МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Котелюх Микола Олександрович

УДК 342.9:364.1

ДИСЕРТАЦІЯ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

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

_____М. О. Котелюх

Дніпро – 2025

АНОТАЦІЯ

Котелюх М. О. *Адміністративно-правове забезпечення правопорядку в Україні*. − 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. – Дніпровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, 2025.

Дисертацію присвячено формуванню цілісного концептуального уявлення про сутність, зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також виробленню науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо його вдосконалення на основі позитивного національного та зарубіжного досвіду.

Розглянуто сучасний стан підтримання правопорядку в умовах безпрецедентних безпекових викликів, спричинених військовою агресією, гібридними загрозами, дестабілізацією публічного управління та зростанням суспільної тривожності, що потребує перегляду підходів до адміністративно-правової охорони, посилення превентивних заходів і впровадження гнучких механізмів реагування на надзвичайні ситуації.

Правопорядок визначено як динамічний правовий режим організації суспільних відносин, що забезпечує стійкість державного устрою, верховенство права, безпеку громадян і стабільність функціонування критичних сфер життєдіяльності суспільства в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз, як-от військова агресія, гібридні виклики, терористична діяльність та кібератаки.

Правопорядок як об’єкт адміністративно-правової охорони має низку характерних ознак, що зумовлюють його унікальну правову природу та визначають специфіку його забезпечення з боку держави, серед яких: обумовленість правовими нормами, які встановлюються державою під час правотворчої діяльності та є обов’язковими для всіх суб’єктів

правозастосування; відображення принципу верховенства права та законності, що становить ідейну та функціональну основу для формування і підтримання правопорядку; реалізаційний характер, оскільки правопорядок виникає не на рівні норм, а як результат їх фактичного втілення в поведінці суб'єктів правовідносин; гарантування умов для вільного здійснення суб'єктивних прав і законних інтересів громадян в адміністративній, господарській, соціальній та інших сферах; вимога до своєчасного й повного виконання юридичних обов'язків усіма учасниками публічних правовідносин; необхідність невідворотності юридичної відповідальності як одного з ключових засобів охорони та відновлення правопорядку; внутрішня організованість і дисциплінованість поведінки, що виявляється у добровільному дотриманні встановлених правил і норм; функціональна залежність від ефективності роботи органів публічної влади, зокрема виконавчої та правоохоронної; системоутворююча роль у забезпеченні життєздатності громадянського суспільства, включно з режимом прав і свобод особи; опора на державно-організаційні, адміністративно-правові та профілактичні заходи, що спрямовані на підтримку, охорону та відновлення правомірного стану в суспільстві. З'ясовано сутність правопорядку та його співвідношення з іншими суміжними категоріями.

Обґрунтовано доцільність визнання збройної агресії рф і тривалого воєнного конфлікту, системної корупції в органах державної влади та правоохоронній сфері, посилення соціально-економічної дестабілізації та інформаційно-психологічної дезінформації суспільства, зростання недовіри до органів правопорядку, правової інфантильності населення, кадрової деградації правоохоронної системи, нерівномірності правозастосування, а також руйнації механізмів громадського контролю деструктивними чинниками забезпечення національної безпеки країни та системно важливими загрозами ефективного адміністративно-правового забезпечення правопорядку, а нейтралізацію таких чинників – одним із головних пріоритетів удосконалення діяльності органів правопорядку як невід'ємної

частини сектору безпеки й оборони України.

Розглянуто становлення та еволюцію наукових підходів до розуміння сутності, функцій і змісту правопорядку в контексті адміністративного права, проаналізовано основні етапи розвитку наукової думки щодо правопорядку в українській правничій традиції, визначено ключові дискусійні позиції щодо співвідношення правопорядку з суміжними поняттями, а також виявлено сучасні тенденції переосмислення правопорядку як комплексного соціально-правового явища, що забезпечується не лише через правозастосування, а й у взаємодії державних інституцій та громадянського суспільства з урахуванням викликів безпеки та євроінтеграційного вектора державної правоохоронної політики.

Визначено поняття адміністративно-правового забезпечення правопорядку як врегульовану нормами адміністративного права діяльність уповноважених суб'єктів публічної влади та окремих інституцій громадянського суспільства, наділених спеціальними, у тому числі делегованими, правоохоронними компетенціями, що здійснюється на основі сукупності узгоджених за цілями, формами і процедурами адміністративно-правових засобів та спрямована на реалізацію управлінських, превентивних, примусових та контрольно-наглядових функцій з метою охорони громадського порядку, запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, а також забезпечення публічної безпеки і порядку як в мирний час, так і в умовах дії екстраординарних адміністративно-правових режимів.

Вироблено сучасну концепцію адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, яка передбачає: по-перше, створення ефективної, гнучкої та адаптивної системи адміністративно-правових заходів, що забезпечить правопорядок в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення України; по-друге, гармонізацію законодавства у сфері забезпечення правопорядку відповідно до стандартів ЄС та міжнародного права; по-третє, оперативне адміністративне реагування на порушення

громадського (публічного) порядку; по-четверте, злагоджену роботу правоохоронних органів в умовах екстраординарних правових режимів; по-п’яте, розширення та посилення інституційної координації та взаємодії між правоохоронними органами; по-шосте, динамічний комплекс адміністративних механізмів, здатних реагувати на гібридні загрози, військові виклики та криміногенну ситуацію, що постійно змінюється.

Розкрито структуру механізму адміністративно-правового забезпечення правопорядку, який охоплює нормативно-правову (норми права, юридичні факти, принципи, гарантії), інституційну (суб’єкти та об’єкти забезпечення правопорядку), організаційно-функціональну (форми і методи адміністративного впливу, фінансове, технічне й кадрове забезпечення), інформаційно-аналітичну (моніторинг правопорушень, ситуаційний аналіз, цифрові інструменти забезпечення публічної безпеки і порядку) та адміністративно-примусову (сукупність заходів превентивно-примусового характеру, у тому числі й адміністративної відповідальності) складові.

Підкреслено значущість адміністративно-правових норм у забезпеченні діяльності суб’єктів охорони правопорядку, що полягає у створенні умов для узгодженої та скоординованої взаємодії між різними правоохоронними структурами в межах єдиного правового поля. Нормативно-правове забезпечення охорони правопорядку складається з сукупності законодавчих і підзаконних актів, у тому числі джерел міжнародного права, що регулюють діяльність органів державної влади, правоохоронних органів та інших суб’єктів охорони правопорядку, спрямовану на захист прав, свобод і законних інтересів громадян, охорону публічного порядку і безпеки, профілактику правопорушень, розгляд справ про адміністративні або кримінальні правопорушення, забезпечення юридичної відповідальності за порушення правопорядку.

З’ясовано сутність та особливості адміністративно-правового інструментарію забезпечення правопорядку, який визначено як комплексну взаємопов’язану систему нормативно встановлених та санкціонованих

державою форм, методів, засобів, способів, гарантій і прийомів, що використовуються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації правоохоронного спрямування для регулювання поведінки фізичних та юридичних осіб, які є учасниками адміністративних правовідносин у сфері охорони правопорядку, та забезпечення громадської (публічної) безпеки держави і запобігання правопорушенням та їх припинення.

Здійснено глибокий аналіз правового статусу, завдань і повноважень основних суб'єктів загальної компетенції – Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, які виступають гарантом стабільності правового порядку та конституційного ладу. Висвітлено їхнє місце у системі забезпечення правопорядку як носіїв владних повноважень, що забезпечують виконання нормотворчих, координаційних, контрольних, правореалізаційних повноважень. Зауважено на тому, що суб'єкти загальної компетенції не лише формують правове поле і координують діяльність спеціалізованих органів правопорядку, а й самі виступають активними учасниками процесу гарантування законності та захисту прав і свобод громадян.

З'ясовано місце та роль органів Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України у системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку. Показано, що МВС України є центральним органом виконавчої влади, який координує діяльність широкої мережі підпорядкованих правоохоронних структур, як-от: Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, а також сервісні центри. Особливу увагу приділено трансформації функцій органів МВС України, зокрема Національної поліції України, в умовах воєнного стану. Зафіксовано значне розширення повноважень правоохоронців, розвиток оперативного та бойового компонентів, впровадження нових технічних засобів (зокрема БпЛА), залучення до документування воєнних злочинів, охорони стратегічних

об’єктів, забезпечення евакуації, здійснення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях, гуманітарної підтримки населення та розмінування.

Досліджено адміністративно-правовий статус органів прокуратури як одного з ключових суб’єктів у системі забезпечення правопорядку в Україні. Акцент зроблено на особливому функціональному призначенні прокуратури, зумовленому її процесуальною незалежністю, відокремленістю від трьох гілок влади та наявністю виключних повноважень щодо підтримання публічного обвинувачення, нагляду за досудовим розслідуванням та захисту інтересів держави в суді.

Досліджено місце Служби безпеки України (далі – СБУ) в системі суб’єктів забезпечення правопорядку, а також обґрунтовано специфіку адміністративно-правового регулювання її діяльності. Встановлено, що СБУ наділена широким колом повноважень у сферах контррозвідки, боротьби з тероризмом, охорони державної таємниці, протидії диверсійно-розвідувальній діяльності, виявлення колаборантів та осіб, що посягають на державний суверенітет України, запобігання загрозам в національному інформаційному та кіберпросторі, що підтверджує її багатофункціональний характер як органу правопорядку.

Розкрито адміністративно-правову природу та особливості реалізації повноважень державними органами, які не охоплювались раніше, але виконують ключову роль у забезпеченні правопорядку в Україні. Зокрема, досліджено діяльність Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України, Служби зовнішньої розвідки України, Розвідувального органу Міноборони України, Управління державної охорони України, Державної митної служби України, Військової служби правопорядку у ЗСУ (Військова поліція), Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Розкрито зміст адміністративних повноважень зазначених

органів як сукупності прав і обов'язків, що реалізуються у правоохоронній сфері. Визначено характерні риси адміністративної діяльності цих органів. Особливу увагу приділено правовим колізіям щодо правового статусу окремих інституцій (наприклад, Державного бюро розслідувань), що потребує уточнення на рівні законодавства. Висвітлено характерні недоліки діяльності інших органів забезпечення правопорядку та шляхи їх подолання.

Встановлено, що органи місцевого самоврядування є важливою ланкою в архітектоніці національної безпеки, здатною ефективно мобілізовувати ресурси громад, координувати діяльність добровольчих формувань, сприяти оперативному реагуванню на надзвичайні ситуації, а також забезпечувати безперервний зв'язок між населенням і структурами сектору безпеки і оборони. Визначено роль громадськості в охороні правопорядку, зміцненні обороноздатності та забезпеченні національної безпеки країни. Обґрунтовано доцільність розвитку мережі центрів підтримки ветеранів як ефективного інструменту державної політики у сфері соціальної реінтеграції військовослужбовців, що здатен стати ключовим елементом постконфліктного зміцнення національної безпеки та підвищення спроможності інститутів правопорядку до роботи в умовах мирного часу.

У межах дослідження проаналізовано досвід низки іноземних держав (Німеччини, США, Франції, Ізраїлю, Австралії, Фінляндії, Польщі, Естонії, Латвії, Литви) щодо адміністративно-правового регулювання діяльності органів правопорядку, що дозволило виявити найбільш ефективні механізми, які доцільно врахувати при реформуванні національної системи правопорядку.

Розглянуто сучасні моделі інституційно-правового забезпечення правопорядку в інших країнах (Intelligence-Led Policing, «Pulling Levers» Focused Deterrence, EvidenceBased Policing, Community Policing, Broken Windows («Розбитих вікон»), Hot Spots Policing («Діяльність поліції у гарячих точках»), Crime Prevention Through Environmental Design, Data-Driven Policing/Data-Driven Approaches to Crime and Traffic Safety, Problem-Oriented

Policing/POP, Predictive Policing). Встановлено, що сучасна ефективна зарубіжна правоохоронна модель характеризується переходом від силової до сервісної парадигми діяльності органів правопорядку, що передбачає зміщення акценту з примусового впливу на партнерську взаємодію із суспільством.

Особливу увагу приділено аналізу механізмів реалізації окремих заходів правового режиму воєнного стану, як-от запровадження комендантської години, функціонування блокпостів, процедур перевірки документів та транспортних засобів, що свідчить про суттєву трансформацію стандартів поліцейської діяльності, як порівняти з мирним періодом. Окреслено ключову роль правоохоронних органів у забезпеченні правопорядку на деокупованих територіях, зокрема в напрямах розмінування, документування воєнних злочинів, виявлення осіб, причетних до колабораційної діяльності, та обліку порушень прав людини. Виокремлено унікальний досвід взаємодії Національної поліції України з добровольчими формуваннями територіальної оборони, які функціонують як озброєні структури громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

Сформульовано стратегічні напрями вдосконалення діяльності органів правопорядку в умовах сучасних безпекових викликів, які орієнтовані на підвищення ефективності, стійкості та адаптивності правоохоронної системи до екстремальних умов функціонування, з урахуванням перспектив постконфліктного відновлення та інтеграції до європейського безпекового простору.

***Ключові слова**: правопорядок, громадський порядок, публічна безпека адміністративно-правове забезпечення правопорядку, органи правопорядку, реалізація правоохоронної функції держави, адміністративно-правовий механізм, правовий режим воєнного стану, форми забезпечення правопорядку, методи забезпечення правопорядку.*

SUMMARY

Kotelukh M. O. Administrative and legal ensurance of law order in Ukraine. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript*.

Dissertation for the doctor degree of legal sciences in specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». – Dnipro State University of Internal Affairs, Dnipro, 2025.

The dissertation is devoted to the formation of a holistic conceptual understanding of the essence, content and features of administrative and legal support of law and order in Ukraine, as well as the development of scientifically substantiated proposals and recommendations for its improvement based on positive national and foreign experience.

The current state of law and order maintenance in the face of unprecedented security challenges caused by military aggression, hybrid threats, destabilization of public administration and growing public anxiety is considered, which requires a review of approaches to administrative and legal protection, strengthening preventive measures and the introduction of flexible mechanisms for responding to emergencies.

Law and order is defined as a dynamic legal regime for the organization of social relations that ensures the stability of the state system, the rule of law, the security of citizens and the stability of the functioning of critical spheres of society in the face of external and internal threats, including military aggression, hybrid challenges, terrorist activities and cyberattacks.

Law and order as an object of administrative and legal protection has a number of characteristic features that determine its unique legal nature and determine the specifics of its provision by the state, including: conditionality by legal norms established by the state during law-making activities and mandatory for all law enforcement entities; reflection of the principle of the rule of law and legality, which constitute the ideological and functional basis for the formation and maintenance of law and order; implementational nature, since law and order arise not at the level of norms, but as a result of their actual implementation in the

behavior of subjects of legal relations; guaranteeing conditions for the free exercise of subjective rights and legitimate interests of citizens in administrative, economic, social and other spheres; the requirement for timely and full fulfillment of legal obligations by all participants in public legal relations; the need for the inevitability of legal liability as one of the key means of protecting and restoring law and order; internal organization and discipline of behavior, manifested in voluntary compliance with established rules and norms; functional dependence on the effectiveness of the work of public authorities, in particular executive and law enforcement; system-forming role in ensuring the viability of civil society, including the regime of individual rights and freedoms; reliance on state-organizational, administrative-legal and preventive measures aimed at supporting, protecting and restoring the lawful state of affairs in society. The essence of law and order and its relationship with other related categories are clarified.

The expediency of recognizing the armed aggression of the Russian Federation and the protracted military conflict, systemic corruption in state authorities and the law enforcement sector, growing distrust of law enforcement agencies, socio-economic destabilization and informational and psychological disinformation of society, legal infantility of the population, personnel degradation of the law enforcement system, uneven law enforcement, as well as the destruction of public control mechanisms as destructive factors in ensuring the country's national security and systemically important threats to effective administrative and legal enforcement of law and order, and the neutralization of such factors as one of the main priorities for improving the activities of law enforcement agencies as an integral part of the security and defense sector of Ukraine, is substantiated.

The formation and evolution of scientific approaches to understanding the essence, functions and content of law and order in the context of administrative law are considered, the main stages of the development of scientific thought on law and order in the Ukrainian legal tradition are analyzed, key discussion positions on the relationship between law and order and related concepts are identified, and modern trends in rethinking law and order as a complex socio-legal phenomenon,

which is ensured not only through law enforcement, but also in the interaction of state institutions and civil society, taking into account security challenges and the European integration vector of state law enforcement policy, are identified.

The concept of administrative and legal maintenance of law and order is defined as the activity of authorized public authorities and individual civil society institutions, regulated by the norms of administrative law, endowed with special, including delegated, law enforcement competencies, which is carried out on the basis of a set of administrative and legal means agreed upon in terms of goals, forms and procedures and aimed at implementing managerial, preventive, coercive and control and supervisory functions in order to protect public order, prevent criminal and administrative offenses, protect the rights, freedoms and legitimate interests of citizens, as well as ensure public safety and order both in peacetime and under extraordinary administrative and legal regimes.

A modern concept of administrative and legal maintenance of law and order in Ukraine has been developed, which includes: first, the creation of an effective, flexible and adaptive system of administrative and legal measures that will ensure law and order in conditions of martial law and post-war reconstruction of Ukraine; secondly, harmonization of legislation in the field of law enforcement in accordance with EU standards and international law; thirdly, prompt administrative response to violations of public order; fourthly, coordinated work of law enforcement agencies in conditions of extraordinary legal regimes; fifthly, expansion and strengthening of institutional coordination and interaction between law enforcement agencies; sixthly, a dynamic set of administrative mechanisms capable of responding to hybrid threats, military challenges and the constantly changing criminogenic situation.

The structure of the mechanism of administrative and legal law enforcement is revealed, which includes regulatory and legal (rules of law, legal facts, principles, guarantees), institutional (subjects and objects of law enforcement), organizational and functional (forms and methods of administrative influence, financial, technical and personnel support), information and analytical (monitoring

of offenses, situational analysis, digital tools for ensuring public safety and order) and administrative and coercive (a set of preventive and coercive measures, including administrative liability) components. The significance of administrative and legal norms in ensuring the activities of law enforcement entities, which consists in creating conditions for coordinated and coordinated interaction between various law enforcement structures within a single legal field, is emphasized. The regulatory and legal support for the protection of law and order is a set of legislative and regulatory acts, including sources of international law, that regulate the activities of state authorities, law enforcement agencies and other law enforcement entities aimed at protecting the rights, freedoms and legitimate interests of citizens, protecting public order and security, preventing offenses, considering cases of administrative or criminal offenses, and ensuring legal liability for violations of law and order.

The essence and features of the administrative and legal tools for ensuring law and order have been clarified, which is defined as a complex interconnected system of normatively established and sanctioned by the state forms, methods, means, methods, guarantees and techniques used by authorized subjects of public administration of law enforcement to regulate the behavior of individuals and legal entities who are participants in administrative legal relations in the field of law and order, and to ensure public (public) security of the state and the prevention and suppression of offenses.

An in-depth analysis of the legal status, tasks and powers of the main subjects of general competence - the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine, who act as guarantors of the stability of the legal order and the constitutional system - has been carried out. Their place in the system of ensuring law and order as holders of power that ensure the implementation of norm-setting, coordination, control, and law-enforcement powers has been highlighted. Attention is drawn to the fact that subjects of general competence not only form the legal field and coordinate the activities of specialized law enforcement agencies, but also themselves act as active

participants in the process of guaranteeing legality and protecting the rights and freedoms of citizens.

The place and role of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (hereinafter – MIA of Ukraine) in the system of subjects of administrative and legal support of law and order are clarified. It is shown that the MIA of Ukraine is the central body of executive power, which coordinates the activities of a wide network of subordinate law enforcement structures, including the National Police of Ukraine, the National Guard of Ukraine, the State Border Service of Ukraine, the State Migration Service of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine, as well as service centers. Particular attention is paid to the transformation of the functions of the MIA of Ukraine bodies, in particular the National Police of Ukraine, under martial law. A significant expansion of the powers of law enforcement officers, the development of operational and combat components, the introduction of new technical means (in particular, UAVs), involvement in documenting war crimes, protecting strategic objects, ensuring evacuation, implementing stabilization measures in deoccupied territories, providing humanitarian support to the population and demining have been recorded.

The administrative and legal status of the prosecutor's office as one of the key entities in the law enforcement system in Ukraine has been studied. The emphasis is placed on the special functional purpose of the prosecutor's office, due to its procedural independence, separation from the three branches of government and the presence of exclusive powers to support public prosecution, supervise pre-trial investigation and protect the interests of the state in court.

The place of the Security Service of Ukraine (hereinafter – SBU) in the system of law enforcement entities has been studied, and the specifics of the administrative and legal regulation of its activities have been substantiated. It has been established that the SBU is endowed with a wide range of powers in the areas of counterintelligence, combating terrorism, protecting state secrets, countering subversive and intelligence activities, identifying collaborators and persons

encroaching on the state sovereignty of Ukraine, preventing threats in the national information and cyberspace, which confirms its multifunctional nature as a law enforcement agency. The administrative and legal nature and features of the exercise of powers by state bodies that were not previously covered, but play a key role in ensuring law and order in Ukraine, are revealed. In particular, the activities of the State Bureau of Investigation, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the Bureau of Economic Security of Ukraine, the bodies and institutions of execution of sentences and pre-trial detention centers of the State Penitentiary Service of Ukraine, the Foreign Intelligence Service of Ukraine, the Intelligence Agency of the Ministry of Defense of Ukraine, the State Protection Department of Ukraine, the State Customs Service of Ukraine, the Military Law Enforcement Service of the Armed Forces of Ukraine (Military Police) and the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office were investigated. The content of the administrative powers of the above-mentioned bodies as a set of rights and obligations implemented in the law enforcement sphere was revealed. The characteristic features of the administrative activities of these bodies were determined. Particular attention was paid to legal conflicts regarding the legal status of individual institutions (for example, the State Bureau of Investigation), which requires clarification at the legislative level. The characteristic shortcomings of the activities of other law enforcement bodies and ways to overcome them were highlighted.

It has been established that local governments are an important link in the architecture of national security, capable of effectively mobilizing community resources, coordinating the activities of volunteer groups, facilitating a rapid response to emergencies, and ensuring continuous communication between the population and the security and defense sector. The role of the public in maintaining law and order, strengthening defense capabilities, and ensuring the country's national security has been determined. The feasibility of developing a network of veteran support centers as an effective tool of state policy in the field of social reintegration of military personnel, which can become a key element of post-

conflict strengthening of national security and increasing the capacity of law and order institutions to work in peacetime, has been substantiated.

The study analyzed the experience of a number of foreign countries (Germany, the USA, France, Israel, Australia, Finland, Poland, Estonia, Latvia, Lithuania) regarding the administrative and legal regulation of the activities of law enforcement agencies, which allowed identifying the most effective mechanisms that should be taken into account when reforming the national law enforcement system.

Modern models of institutional and legal support of law enforcement in other countries were considered (Intelligence-Led Policing, "Pulling Levers" Focused Deterrence, EvidenceBased Policing, Community Policing, "Broken Windows", Hot Spots Policing, Crime Prevention Through Environmental Design, Data-Driven Policing / Data-Driven Approaches to Crime and Traffic Safety, Predictive Policing). It has been established that the modern effective foreign law enforcement model is characterized by the transition from a force-based to a service paradigm of law enforcement activities, which involves shifting the emphasis from coercive influence to partnership interaction with society.

Particular attention is paid to the analysis of the mechanisms for implementing individual measures of the martial law legal regime, in particular the introduction of a curfew, the functioning of checkpoints, procedures for checking documents and vehicles, which indicates a significant transformation of the standards of police activity compared to the peace period. The key role of law enforcement agencies in ensuring law and order in the deoccupied territories is outlined, in particular in the areas of demining, documenting war crimes, identifying persons involved in collaboration activities, and accounting for human rights violations. The unique experience of the National Police of Ukraine in interacting with volunteer territorial defense formations, which function as armed structures of civil society under martial law, is separately highlighted.

Strategic directions for improving the activities of law enforcement agencies in the context of modern security challenges have been formulated, which are

focused on increasing the efficiency, stability and adaptability of the law enforcement system to extreme operating conditions, taking into account the prospects of post-conflict recovery and integration into the European security space.

***Keywords**: law and order, public order, public safety, administrative and legal maintenance of law and order, law and order bodies, implementation of the law enforcement function of the state, administrative and legal mechanism, legal regime of martial law, forms of law and order maintenance, methods of law and order maintenance.*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації

Монографії (розділи монографій):

1. Kotelukh M. O. Administrative and legal support for the activities of law enforcement agencies and their interaction in the context of modern challenges and threats to the national security of Ukraine // *Interaction between law enforcement agencies and public authorities to create a secure environment under martial law : Scientific monograph*. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2025. 744 p. P. 235–253.

Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:

2. Котелюх М. О. Поняття адміністративно-правової охорони правопорядку. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 474-479.

3. Котелюх М. О. Система нормативно-правового регулювання охорони правопорядку: проблеми та шляхи вдосконалення в умовах сучасних викликів. *Правова позиція*. 2022. № 4 (37). С. 309–313.

4. Котелюх М. О. Поняття правопорядку в сучасній адміністративно-правовій науці. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2022. № 3. С. 285-290.

5. Котелюх М. О. Адміністративно-правові гарантії забезпечення правопорядку: актуальні питання визначення сутності та перспектив наукової класифікації. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 685-690.

6. Котелюх М. О. Система правових гарантій адміністративно-правового забезпечення правопорядку в умовах сучасних викликів та загроз національній безпеці України. *Право і суспільство*. 2023. № 2. Т. 2. С. 527-531.

7. Котелюх М. О. Висвітлення проблеми адміністративно-правової охорони правопорядку у вітчизняних дослідженнях монографічного характеру. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 623-626.

8. Котелюх М. О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення правопорядку: сутність та зміст. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 4. С. 124-128.

9. Котелюх М. О. Прокуратура як особливий суб’єкт забезпечення правопорядку в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 5. С. 175-179.

10. Котелюх М. О. Місце Служби безпеки України в системі суб’єктів забезпечення правопорядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 6. С. 54-58.

11. Koteliukh M. Transformation of functions of the National Police as a law enforcement entity under martial law. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 1. P. 25-29.

12. Koteliukh M. The content and scope of the concept of ‘entity ensuring administrative and legal support of law and order’. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 2. P. 47-51.

13. Котелюх М. О. Забезпечення правопорядку нормами адміністративного права. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 790-795.

14. Котелюх М. О. Адміністративно-правова охорона правопорядку в

умовах дії правового режиму воєнного стану: стан та особливості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 9. С. 529-532.

15. Котелюх М. О. Вплив відомчої нормотворчості на правове регулювання діяльності правоохоронних органів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 5. С. 72-77.

16. Котелюх М. О. Особливості забезпечення охорони правопорядку на деокупованих територіях. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. Спец. вип. № 1 (132). С. 20–26.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав, у тому числі проіндексованих наукометричними базами даних Scopus, Web of Science:

17. Котелюх М. О. Імплементація міжнародних правових стандартів забезпечення правопорядку у національне законодавство України. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2022. № 7. С. 425-429.

18. Котелюх М. О. Методи як інструменти реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 3. С. 409-413.

19. Котелюх М. О. Співвідношення поняття «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку» та суміжних понять. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 6. С. 143-147.

20. Котелюх М. О. Форми адміністративно-правового забезпечення правопорядку: сутність, правова природа та їх класифікація. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 7. С. 167-171.

21. Basko A., Myroniuk R., Kotelyukh M. Organisational and legal framework for the implementation and financial support of interaction between local self-government bodies and the police under martial law. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2024. Vol. 10. No. 2. P. 24–32. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2024-10-2-24-32.

22. Zakharchenko A., Koteliukh M., Ryabiy S., Mostovenko O., Mykhailov R. The Role of Legal Mechanisms in Cooperation between the Police and Local

Self-Government in Controlling the Observance of Public Order. *Pakistan Journal of Criminology*. 2024. Vol. 16, No. 03. P. 1269–1285. URL : https://www.pjcriminology.com/publications/the-role-of-legal-mechanisms-in-cooperation-between-the-police-and-local-self-government-in-controlling-the-observance-of-public-order.

23. Yunin O., Dal A., Polovnikov V., Shumska N., Koteliukh M. The Administrative-legal and Criminal Aspect of Prosecuting Persons for Offenses in the Field of Illegal Drug Trafficking. *Ashdin Publishing Journal of Drug and Alcohol Research*. 2024. Vol. 13. Issue 9. URL : https://www.ashdin.com/articles/the-administrativelegal-and-criminal-aspect-of-prosecuting-persons-for-offenses-in-the-field-of-illegal-drug-trafficking.pdf.

24. Basko A., Hryshyna N., Obushenko N., Fedorov I., Koteliukh M. Principles of Law in the Legal Regulation of Social Relations in Modern Conditions: Administrative, Criminal and Constitutional Aspects. *JURNAL CITA HUKUM (Indonesian Law Journal)*. 2024. Vol. 12. No. 2. P. 321–338. URL : https://www.researchgate.net/publication/385642562_Principles_of_law_in_the_legal_regulation_of_social_relations_in_modern_conditions_administrative_criminal_and_constitutional_aspects.

25. Koteliukh M, Koshchynets V, Burian I, Merdov S, Khoronovskyi O. Cooperation of Law Enforcement Agencies with Other Departments in the Fight Against Criminal Offences at Critical Infrastructure Facilities of Ukraine. *Multidisciplinary Science Journal*. 2025. Vol. 8 Issue 3. URL : https://malque.pub/ojs/index.php/msj/article/view/8993.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

26. Котелюх М. О. Прогалини нормативно-правового забезпечення правопорядку в Україні та шляхи їх подолання. *Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 16-17 бер. 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 118–120.

27. Котелюх М. О. Співвідношення поняття правопорядку з іншими суміжними категоріями. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 21-22 лют. 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 39–41.

28. Котелюх М. О. Сутність нормативно-правового регулювання основ правопорядку та заходи підвищення його ефективності в умовах сучасних викликів та загроз національній безпеці України. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 19-20 жовт. 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 221–223.

29. Котелюх М. О. Адміністративно-правовий інструментарій забезпечення охорони правопорядку: зміст та призначення. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 13–14 бер. 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 131–133.

30. Котелюх М. О. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 07-08 лют. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 171–173.

31. Котелюх М. О. Щодо необхідності запровадження діяльності військової поліції. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 04-05 черв. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

32. Котелюх М. О. Періодизація історії становлення органів охорони правопорядку. *Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 16-17 квіт. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

33. Котелюх М. О. Види недержавних суб’єктів забезпечення правопорядку в Україні. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 18-19 вер. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

ЗМІСТ

ВСТУП……..... 25

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ……..... 44

1.1. Правопорядок як об’єкт адміністративно-правової охорони та його співвідношення з іншими суміжними категоріями..... 44

1.2. Генеза адміністративно-правової охорони правопорядку в державі та історіографія її дослідження у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині……... 71

1.3. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення правопорядку……..... 103

1.4. Сутність та структура адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку……... 116

Висновки до розділу 1……... 131

РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ……. 134

2.1. Правові засади забезпечення правопорядку в Україні та місце серед них норм адміністративного права……..... 134

2.2. Норми міжнародного права як джерела регулювання відносин у сфері забезпечення правопорядку…… 160

2.3. Відомча нормотворчість в системі адміністративно-правового забезпечення правопорядку……... 179

2.4. Адміністративно-правові інструменти забезпечення правопорядку……..... 203

Висновки до розділу 2……..... 229

РОЗДІЛ 3. ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ……. 232

3.1. Суб’єкти адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні загальної компетенції: функції та повноваження…….. 232

3.2. Органи Міністерства внутрішніх справ України в системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку……..... 251
3.3. Місце та роль органів прокуратури в системі суб'єктів підтримання правопорядку…… 277
3.4. Адміністративно-правове регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку……. 296
3.5. Особливості реалізації адміністративних повноважень іншими державними органами, які забезпечують охорону правопорядку в країні……..... 318
3.6. Використання потенціалу органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства щодо охорони правопорядку, зміцнення обороноздатності та забезпечення національної безпеки країни……. 333
Висновки до розділу 3……... 354

РОЗДІЛ 4. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ І ЗАГРОЗ……... 358
4.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення правопорядку та можливості його імплементації в Україні……. 358
4.2. Особливості адміністративно-правового забезпечення правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану……. 381
4.3. Стратегічні орієнтири вдосконалення інституційно-правового забезпечення охорони правопорядку в Україні……... 403
Висновки до розділу 4…….. 422
ВИСНОВКИ…….. 425
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ …… 438
ДОДАТКИ…….. 498

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Зміцнення державної влади, відновлення довіри населення до публічних інституцій, надання державному апарату динамізму, обґрунтованості та відповідальності за прийняті рішення прямо залежать від підтримання в належному стані правопорядку, що виступає єдиним можливим шляхом подальшого формування правової держави і цивілізованого демократичного розвитку.

Проголошене Конституцією України положення про неприпустимість примушення будь-кого робити те, що не передбачено законодавством, є фундаментальною засадою, на якій ґрунтується правовий порядок в Україні. Саме законослухняна соціально корисна поведінка людей у суспільстві, їхнє свідоме і відповідальне ставлення до використання своїх прав і свобод, виконання обов'язків та дотримання заборон є головною запорукою стабільного стану правопорядку у суспільстві і державі.

Правопорядок виступає багатогранною соціально-правовою категорією, у якій взаємодіють моральні та юридичні норми, державні механізми і суспільні ініціативи, а також інтереси окремих громадян, соціальних груп та всього суспільства. Для кожної держави – зокрема й України – система підтримання правопорядку має свої особливості, зумовлені історичним досвідом, політичним устроєм і ціннісними орієнтирами суспільства. За таких умов правопорядок, як стан упорядкованості суспільних відносин та невід'ємний елемент режиму законності, виступає вагомою умовою розвитку українського суспільства, реальним інструментом подолання негативних тенденцій у всіх сферах життєдіяльності, запобігання та припинення правопорушень, виявлення злочинів та підтримання громадського порядку, подолання корупції та організованої злочинності.

Сучасні зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, курс держави на євроінтеграцію

детермінують потребу в реформуванні системи органів охорони правопорядку, адаптації її до суспільних потреб і можливостей держави, формуванні нової системи публічно-правового забезпечення правопорядку, побудованої на засадах верховенства права, додержання прав і свобод людини і громадянина; захисту демократичних цінностей суспільства; єдиноначальності і колегіальності при розробці й прийнятті важливих рішень; поєднанні гласних і негласних методів і засобів діяльності; пріоритетності функцій попередження і профілактики правопорушень; взаємодії з державними органами, органами місцевого самоврядування і військовими формуваннями; співпраці з різними інституціями громадянського суспільства; відкритості для демократичного цивільного контролю.

Водночас практична реалізація механізму адміністративно-правового забезпечення правопорядку в державі наразі ускладнюється багатьма проблемами, детермінованими неврегульованістю питань щодо визначення суб'єктів охорони правопорядку, їхнього адміністративно-правового статусу, організації взаємодії та координації спільних заходів; неналежним закріпленням концептуальних засад публічного адміністрування в цій сфері; відсутністю системної взаємодії з інститутами громадянського суспільства у сфері протидії злочинності; відсутністю уніфікації правових засад організації системи органів правопорядку зі встановленням критеріїв розмежування напрямів діяльності, яку здійснюють органи правопорядку та інші державні органи, на основі виключної функціональної спрямованості, подальшого розвитку системи органів правопорядку з використанням ризик-орієнтованих підходів, інформаційно-аналітичної діяльності, стратегічного менеджменту та прогнозування; необхідністю гармонізації із законодавством ЄС і досягнення відповідних стандартів у питаннях охорони правопорядку; необхідністю протидіяти новим викликам охорони правопорядку, пов'язаним зі збройною агресією рф проти України тощо. Органи правопорядку в ході збройної агресії зіштовхнулися з безпрецедентними викликами у своїй

діяльності, передусім безпековими, на які довелося оперативно реагувати. Водночас громадськість продовжує демонструвати стійку потребу в глибоких і якісних трансформаціях, насамперед у правоохоронній сфері.

Протидіяти таким деструктивним явищам може лише ефективна система адміністративно-правового забезпечення правопорядку в країні, побудована на міцній науковій основі, адже нерозв'язаність багатьох питань вироблення ефективних механізмів охорони правопорядку викликає жвавий науковий інтерес до цієї проблематики. Теоретико-методологічну основу наукових розвідок із зазначеної тематики складають праці В. Авер'янова, О. Бандурки, О. Безпалової, О. Брателя, К. Бугайчука, С. Вітвіцького, С. Гречанюка, С. Гусарова, О. Джафарової, О. Дрозда, О. Кобзаря, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Комісарова, Р. Миронюка, Т. Мінки, О. Моргунова, О. Музичука, В. Настюка, О. Негодченка, В. Пєткова, С. Пєткова, О. Рябченко, О. Салманової, Р. Сербина, А. Собакаря, В. Сокуренка, С. Шатрави, О. Юніна тощо.

Слід також віддати належне науковим дослідженням: М. Лошицького «Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку» (2002), Н. Панаріної «Право як нормативна основа формування правопорядку» (2008), А. Подоляки «Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку в Україні» (2009), А. Крижановського «Правовий порядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження)» (2009), І. Хомишин «Адміністративно-правові аспекти вдосконалення співпраці ОВС та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення правопорядку» (2010), Д. Полонського «Забезпечення правопорядку та режиму законності патрульно-постовою службою міліції України (організаційно-правовий аспект)» (2014), О. Кривов'яз «Правопорядок: державні та недержавні форми забезпечення» (2014), В. Боняк «Конституційно-правові засади організації та функціонування органів охорони правопорядку України: проблеми теорії і практики» (2015), О. Безпалової «Адміністративно-правовий механізм

реалізації правоохоронної функції держави»» (2015), Т. Подорожної «Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації» (2017), М. Завального «Адміністративно-правові засади діяльності та взаємодії державних та недержавних суб'єктів правоохорони в Україні» (2018), О. Костюшко «Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки і порядку» (2019), Ю. Курилюка «Адміністративно-правові та кримінологічні засади забезпечення правопорядку в прикордонній сфері України» (2020), В. Макарчука «Правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони: адміністративно-правовий аспект» (2023), В. Терехова «Адміністративно-правове забезпечення правоохоронної діяльності в Україні» (2024) – та інших вчених, що безпосередньо присвячені розв'язанню багатьох проблем публічно-правового забезпечення правопорядку в Україні. Однак, незважаючи на значну кількість науково-теоретичних та практичних досліджень названих вище проблем, питання створення ефективної системи адміністративно-правової охорони правопорядку залишаються поза науково-правничим дискурсом.

Отже, правова невизначеність правового механізму реагування на сучасні виклики та загрози правопорядку засобами адміністративного права нівелює (знецінює) норми чинного законодавства, оскільки фактично унеможливлює його практичне застосування, насамперед в умовах дії правового режиму воєнного стану. Цей правовий інститут у науці адміністративного права є малодослідженим і досі не став предметом серйозних наукових пошуків навіть за часів незалежної України. Аналіз спеціальної юридичної літератури засвідчив і те, що дотепер немає жодної фундаментальної праці, присвяченої проблемам дослідження правової природи правопорядку та визначенню оптимальної системи його адміністративно-правового забезпечення в нинішніх умовах державотворення, що зумовлює вибір теми дисертаційного дослідження, її

актуальність та принципову необхідність.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Обрана тема дисертаційного дослідження спрямована на виконання основних положень указів Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 № 722, «Про Національну стратегію у сфері прав людини» від 24.03.2021 № 119/2021, «Про Стратегію національної безпеки України» від 14 вересня 2020 року №392/2020, «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25.03.2021 № 121/2021, «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки» від 11.05.2023 № 273/2023, розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.09.2020 № 1126-р. «Про Стратегію боротьби з організованою злочинністю», Стратегічного плану щодо реалізації повноважень органів прокуратури у сфері кримінального переслідування за вчинення міжнародних злочинів на 2023–2025 роки, затвердженого Генеральним прокурором 15 вересня 2023 р.

Дисертацію виконано відповідно до Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. № 12-21, Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2024 № 476, Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок Міністерства освіти і науки на 2022-2026 роки, затвердженого наказом МОН України від 03 лютого 2022 р. № 109, Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2025-2029 роки, затвердженої наказом МВС України від 21.05.2024 № 326, а також тем наукових досліджень Дніпровського державного університету внутрішніх справ «Теоретико-

методологічні та прикладні проблеми державотворення та правотворення в Україні» (реєстраційний номер 0118U100436) та «Адміністративно-правові засоби забезпечення публічного порядку в Україні» (реєстраційний номер 0118U100442).

Мета та завдання дослідження. Мета роботи полягає у формуванні цілісного концептуального уявлення про сутність, зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також виробленні науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо його вдосконалення на основі позитивного національного та зарубіжного досвіду.

Комплексність мети, її багатоплановість обумовили необхідність вирішення таких *завдань*:

– охарактеризувати правопорядок як об’єкт адміністративно-правової охорони;

– висвітлити генезу адміністративно-правової охорони правопорядку в державі та історіографію її дослідження у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині;

– з’ясувати сутність та зміст принципів адміністративно-правового забезпечення правопорядку;

– розкрити структуру механізму адміністративно-правового забезпечення правопорядку;

– розглянути правові засади охорони правопорядку в Україні;

– підкреслити значення норм міжнародного права як джерел регулювання відносин у сфері охорони правопорядку;

– надати характеристику відомчій нормотворчості як елементу адміністративно-правового забезпечення правопорядку;

– окреслити перелік адміністративно-правових інструментів забезпечення охорони правопорядку;

– уточнити систему суб’єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні загальної та спеціальної компетенції;

– охарактеризувати адміністративну діяльність органів Міністерства

внутрішніх справ України як суб'єктів забезпечення правопорядку;

– визначити місце та роль органів прокуратури в системі суб'єктів підтримання правопорядку;

– розглянути адміністративно-правове регулювання діяльності Служби безпеки України в напрямі забезпечення правопорядку;

– визначити можливості використання потенціалу органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства щодо охорони правопорядку, зміцнення обороноздатності та забезпечення національної безпеки країни;

– вивчити зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення правопорядку та розкрити можливості його імплементації в Україні;

– висвітлити особливості адміністративно-правової охорони правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану;

– окреслити стратегічні орієнтири вдосконалення інституційно-правового забезпечення охорони правопорядку в Україні;

– сформулювати пропозиції та рекомендації, спрямовані на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері охорони правопорядку.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення правопорядку в Україні.

Методи дослідження були вибрані, зважаючи на поставлені у роботі мету та завдання, з огляду на його об'єкт і предмет. Методологічною базою дослідження виступає сукупність філософських, загальнонаукових, приватно-наукових та спеціальних методів, які в комплексі застосовуються для вирішення завдань дослідження та досягнення його мети. Так, *історико-правовий метод* було використано для дослідження розвитку правопорядку в Україні та еволюції адміністративно-правових механізмів його забезпечення, завдяки чому вдалося простежити трансформацію правових норм, що

регулюють діяльність правоохоронних органів, та виявити ключові історичні чинники, що вплинули на сучасну систему забезпечення правопорядку (підрозділи 2.2, 3.2, 4.2).

Використання *порівняльно-правового методу* дозволило порівняти адміністративно-правове регулювання правопорядку в Україні з аналогічними системами інших країн. Зокрема, вивчено зарубіжний досвід та виявлено можливості його імплементації в українське законодавство та правоохоронну діяльність, запропоновано адаптацію найкращих міжнародних практик для вдосконалення адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні (підрозділи 2.2, 3.2, 4.2).

Завдяки використанню *системного підходу* вдалося дослідити адміністративно-правове забезпечення правопорядку як складну систему, що містить різні елементи (правоохоронні органи, законодавчі акти, механізми контролю), та визначити їх взаємозв'язки (підрозділи 2.2, 3.2, 4.2).

Аналіз і синтез використовувалися для детального аналізу правових норм та їхнього впливу на забезпечення правопорядку. На основі аналізу різних джерел та актів здійснено синтез наукових підходів щодо формування ефективних адміністративно-правових механізмів (підрозділи 2.2, 3.2, 4.2).

Формально-юридичний метод застосовувався для аналізу чинного законодавства, яке регулює діяльність правоохоронних органів та інших суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку, внаслідок чого виявлено недоліки у чинній нормативно-правовій базі, що впливають на ефективність забезпечення правопорядку, та запропоновано конкретні зміни до законодавства (підрозділи 2.2, 3.2, 4.2).

За допомогою *методу моделювання* було змодельовано можливі сценарії вдосконалення системи адміністративно-правового регулювання правопорядку, зокрема модернізацію взаємодії між органами влади та правоохоронними структурами, сформовано стратегію розвитку системи правопорядку в умовах сучасних викликів і загроз, що дозволяють підвищити ефективність роботи органів державної влади (підрозділи 2.2, 3.2, 4.2).

Методи класифікації та групування використовувалися для дослідження адміністративно-правових інструментів забезпечення правопорядку (підрозділи 2.3, 2.4). Для аналізу та узагальнення емпіричної інформації за темою дослідження та визначення недоліків адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні використовувалися соціологічний та метод документального аналізу (підрозділи 1.2, 2.1, 3.2).

Вимог формальної логіки щодо послідовності, визначеності, несуперечності й обґрунтованості суджень здобувач дотримувався у формулюванні висновків і пропозицій відповідно до мети дослідження.

Нормативною основою роботи є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади. У ході дисертаційного дослідження було також використано міжнародні стандарти діяльності органів правопорядку та законодавство зарубіжних країн (США, Чехії, Швейцарії, Норвегії, Австралії, Великої Британії, Німеччини, Польщі, Франції, Італії, Данії, Литви, Швеції, Китаю, Молдови, Азербайджану, Португалії, Естонії, Латвії, Казахстану), досвід яких щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності органів охорони правопорядку може бути імплементований в Україні.

Емпіричну базу дисертації становлять: дані Державної служби статистики України, органів прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, Державного бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Служби безпеки України, Державної митної служби України та інших державних органів, аналіз політико-правової публіцистики, довідкових видань, фактологічних матеріалів щодо адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є

одним із перших комплексних монографічних досліджень, у якому на підставі теоретичного узагальнення наукових положень та аналізу чинного законодавства сформульовано концептуально нову модель адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також науково обґрунтовані пропозиції і рекомендації з удосконалення нормотворчої діяльності та правозастосовної практики в напрямі реалізації правоохоронної функції держави, що відповідає стратегічним цілям забезпечення правопорядку та національної безпеки України. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

уперше:

− правопорядок визначено як динамічний правовий режим організації суспільних відносин, що забезпечує стійкість державного устрою, верховенство права, безпеку громадян і стабільність функціонування критичних сфер життєдіяльності суспільства в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз, як-от військова агресія, гібридні виклики, терористична діяльність та кібератаки;

– обґрунтовано доцільність визнання збройної агресії рф і тривалого воєнного конфлікту, системної корупції в органах державної влади та правоохоронній сфері, посилення соціально-економічної дестабілізації та інформаційно-психологічної дезінформації суспільства, зростання недовіри до органів правопорядку, правової інфантильності населення, кадрової деградації правоохоронної системи, нерівномірності правозастосування, а також руйнації механізмів громадського контролю деструктивними чинниками забезпечення національної безпеки країни та системно важливими загрозами ефективного адміністративно-правового забезпечення правопорядку, а нейтралізації таких чинників – одним із головних пріоритетів удосконалення діяльності органів правопорядку як невід’ємної частини сектору безпеки й оборони України;

– вироблено концептуальні основи адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, які передбачають: по-перше, створення ефективної, гнучкої та адаптивної системи адміністративно-правових заходів, що забезпечить правопорядок в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення України; по-друге, гармонізацію законодавства у сфері забезпечення правопорядку відповідно до стандартів ЄС та міжнародного права; по-третє, оперативне адміністративне реагування на порушення громадського (публічного) порядку; по-четверте, злагоджену роботу правоохоронних органів в умовах екстраординарних правових режимів; по-п’яте, розширення та посилення інституційної координації та взаємодії між правоохоронними органами; по-шосте, динамічний комплекс адміністративних механізмів, здатних реагувати на гібридні загрози, військові виклики та криміногенну ситуацію, що постійно змінюється;

– обґрунтовано доцільність вироблення та прийняття Національної правоохоронної доктрини України, що має стати не просто декларацією принципів, а інструментом стратегічного планування, яка визначатиме місце, роль, завдання та функції органів правопорядку у загальній системі забезпечення національної безпеки країни, має інтегрувати сучасні підходи до превенції злочинності, взаємодії сектору безпеки й оборони з громадянським суспільством, цифрової трансформації, протидії гібридним загрозам і правового забезпечення становлення демократичної моделі правопорядку;

– діяльність суб’єктів забезпечення правопорядку визначено як складову реалізації правоохоронної функції держави, що виявляється як цілеспрямована інтелектуально-вольова управлінська діяльність уповноважених правоохоронних суб’єктів, регулюється переважно адміністративно-правовими нормами і здійснюється відповідно до їхніх принципів у визначених процедурних та процесуальних формах та спрямована на забезпечення національної безпеки України, зокрема публічної безпеки й порядку, протидії злочинності з урахуванням

стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод, у тому числі із забезпеченням гендерної рівності;

– підкреслено значення норм адміністративного права у забезпеченні правопорядку, що полягає у: 1) визначенні переліку суб'єктів охорони правопорядку та особливостей їхнього адміністративно-правового статусу; 2) їхній ключовій ролі в регулюванні діяльності органів правопорядку шляхом визначення їхніх повноважень, обов'язків та взаємодії з іншими суб'єктами та інституціями громадянського суспільства; 3) встановленні правил застосування примусових заходів, вимог до виконання службових обов'язків співробітниками органів охорони правопорядку; 4) упорядкуванні та захисті суспільних відносин у сфері публічного порядку та безпеки; 5) забезпеченні механізмів контролю та підзвітності органів охорони правопорядку;

– на основі використання найкращих іноземних практик із безпекових питань, зокрема семи базових вимог до країн-членів НАТО щодо забезпечення національної стійкості (Варшавський саміт НАТО), Глобальної стратегії ЄС із зовнішньої політики та політики безпеки «Спільне бачення, Спільна дія: Сильніша Європа», документів Міжнародної організації праці та Міжнародної агенції з атомної енергії тощо, вироблено заходи щодо регламентації створення і функціонування комплексної системи забезпечення правопорядку, у тому числі безпеки на об'єктах критичної інфраструктури сектору громадської безпеки та в умовах сучасних викликів і загроз національній безпеці країни;

удосконалено:

– визначення поняття «орган правопорядку» як державного органу влади, створеного відповідно до конституційно-правових засад, що реалізує правоохоронну функцію держави через охорону прав і свобод людини, підтримання законності та дисципліни, публічної безпеки та порядку, наділеного правом застосування легального примусу, включно з використанням вогнепальної зброї, та маючого у своєму складі, як правило,

озброєні підрозділи;

− перелік основних принципів адміністративно-правового забезпечення правопорядку, поміж яких визначено принципи: пріоритету прав і свобод людини; верховенства права; рівності усіх перед законом; законності адміністративної діяльності; персональної відповідальності посадових осіб органів правопорядку; юридичної визначеності повноважень суб'єктів охорони правопорядку; обмеження кола суб'єктів, уповноважених на застосування адміністративного примусу; балансу між публічним інтересом і правами особи; забезпечення реалізації цивільного демократичного контролю за діяльністю органів правопорядку, участі у цьому процесі інституцій громадянського суспільства; системності та міжвідомчої координації і взаємодії суб'єктів забезпечення правопорядку; гнучкості та адаптивності реагування правоохоронної системи на виклики та загрози правопорядку; інформаційної обґрунтованості управлінських рішень;

− визначення адміністративно-правового забезпечення правопорядку як врегульованої нормами адміністративного права діяльності уповноважених суб'єктів публічної влади та окремих інституцій громадянського суспільства, наділених спеціальними, у тому числі делегованими, правоохоронними компетенціями, що здійснюється на основі сукупності узгоджених за цілями, формами і процедурами адміністративно-правових засобів та спрямована на реалізацію управлінських, превентивних, примусових та контрольно-наглядових функцій з метою охорони громадського порядку, запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, а також забезпечення публічної безпеки і порядку як у мирний час, так і в умовах дії екстраординарних адміністративно-правових режимів;

– розуміння характерних рис діяльності органів і підрозділів Міністерства внутрішніх справ України як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку;

− перелік найбільш оптимальних критеріїв функціонального

виокремлення суб'єктів забезпечення правопорядку в Україні, яких поділено на органи загальної та спеціальної компетенції;

дістало подальшого розвитку:

− системне обґрунтування історико-правової періодизації правового забезпечення правопорядку в Україні від найдавніших часів до сучасного етапу, що охоплює виокремлення восьми періодів розвитку з урахуванням трансформації правового мислення, інституційних змін, міжнародних стандартів та викликів, пов'язаних із воєнним станом та євроінтеграційними процесами. Запропоновано інтегральну модель сучасного правопорядку в умовах гібридної безпеки, яка враховує як сервісну функцію органів публічної влади, так і необхідність забезпечення державного суверенітету, національної безпеки та правопорядку за допомогою демократичних механізмів легітимного примусу;

– з'ясування сутності та змісту термінів «правоохоронна система», «правоохоронна діяльність», «правоохоронні органи», «громадський порядок», «публічний порядок», «громадська безпека», «публічна безпека» та їх співвідношення з терміном «правопорядок»;

– визначення поняття механізму адміністративно-правового забезпечення правопорядку як системно організованої сукупності правових, організаційних, інституційних, інформаційних та матеріально-технічних засобів і адміністративних процедур, за допомогою яких держава через уповноважені органи правоохоронного спрямування впливає на суспільні відносини з метою підтримання, відновлення та гарантування правової впорядкованості − правопорядку − в умовах сучасних викликів і загроз національній безпеці країни;

− обґрунтування необхідності якісного оновлення правових засад охорони правопорядку в Україні, що можливе за допомогою виконання комплексу заходів (нормотворчих, організаційно-правових, інформаційно-аналітичних та ін.), спрямованих на: систематизацію нормативно-правових актів, що складають основу правоохоронної системи; ухвалення закону про

органи правопорядку та правоохоронну службу як головних складових правоохоронної системи країни, спрямованого на створення ефективної системи правового регулювання правоохоронної діяльності, яка забезпечуватиме дотримання правопорядку, захист інтересів держави та громадян, а також підвищення ефективності роботи правоохоронних органів на засадах координації спільних зусиль, законності та верховенства права; законодавче визначення принципів діяльності суб'єктів забезпечення правопорядку; уніфікацію правових основ організації та функціонування органів правопорядку, що передбачатиме встановлення чітких критеріїв розмежування напрямів їхньої діяльності від функцій інших державних органів, ґрунтуючись на специфічній функціональній спрямованості кожного з них;

– характеристика форм забезпечення правопорядку, які класифіковано за кількома критеріями: 1) за способом вираження; 2) за важливістю виконання правоохоронних завдань; 3) за характером процедури виконання правоохоронних функцій; 4) за суб'єктами виконання; 5) залежно від мети застосування; 6) за юридичним змістом виконуваних правоохоронних функцій; 7) залежно від об'єкта впливу;

– визначення ключових завдань реформування органів правопорядку як складової сектору безпеки і оборони України, спрямованих в умовах дії правового режиму воєнного стану на боротьбу зі злочинністю при суворому дотриманні прав людини, зараховуючи гендерну рівність; розширення міжнародної співпраці, особливо шляхом покращення міжвідомчої взаємодії суб'єктів охорони правопорядку; покращення координації між правоохоронними структурами та елементами сектору безпеки й оборони; структурну перебудову органів охорони правопорядку для забезпечення їхнього швидкого реагування на нові виклики та загрози національним інтересам країни; боротьбу з колабораціонізмом шляхом виявлення та притягнення до відповідальності осіб, які співпрацюють з ворогом, запобігання інфільтрації ворожих агентів; обмін досвідом та інформацією з

правоохоронними органами інших країн тощо;

− висвітлення характерних прогалин правоохоронного законодавства в нинішніх реаліях і складних безпекових вимірах для України, котрих структуровано за такими критеріями: недостатньою адаптивністю нормативних механізмів до умов воєнного та надзвичайного стану; обмеженістю регламентації використання сучасних інформаційних технологій у сфері публічного контролю та нагляду; відсутністю комплексної правової моделі державно-приватного партнерства у сфері забезпечення національної безпеки; слабкою інституційною підзвітністю органів правопорядку перед громадянським суспільством; фрагментарністю процедур зовнішнього незалежного контролю за діяльністю правоохоронних органів, що у сукупності ускладнює реалізацію принципів законності, прозорості та ефективності управління в умовах особливих правових режимів;

– обґрунтування доцільності створення міжвідомчої автоматизованої інформаційно-аналітичної системи моніторингу нормативно-правового забезпечення діяльності органів правопорядку із визначенням основних напрямів функціонування;

– обґрунтування нових підходів до впровадження найкращих практик адміністративно-правової охорони правопорядку інших держав, що можуть бути ефективно використані в Україні, насамперед у частині забезпечення національної безпеки країни, зокрема публічної безпеки й порядку, протидії злочинності, з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод та управління кризовими ситуаціями.

Особистий внесок здобувача. Викладені у науковій роботі положення, що виносяться на захист, є результатом самостійної праці автора дисертації. Наукові ідеї та розробки, які належать співавторам наукових публікацій, у дисертаційному дослідженні не використовувались. Внесок здобувача до опублікованих колективних наукових праць пропорційний кількості співавторів. Зокрема, у роботах: Basko A., Myroniuk R., Kotelyukh M.

Organisational and legal framework for the implementation and financial support of interaction between local self-government bodies and the police under martial law – визначено організаційно-правові форми взаємодії органів місцевого самоврядування з поліцією з підтримання правопорядку в умовах воєнного стану; Zakharchenko A., Koteliukh M., Ryabiy S., Mostovenko O., Mykhailov R. The Role of Legal Mechanisms in Cooperation between the Police and Local Self-Government in Controlling the Observance of Public Order – розглянуто правові механізми контролю за дотриманням правопорядку в контексті взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування, окреслено форми такої співпраці; Yunin O., Dal A., Polovnikov V., Shumska N., Koteliukh M. The Administrative-legal and Criminal Aspect of Prosecuting Persons for Offenses in the Field of Illegal Drug Trafficking – обґрунтовано потребу в переорієнтації системи забезпечення правопорядку з репресивних заходів на превентивні в боротьбі з наркоправопорушеннями малозначного характеру; Basko A., Hryshyna N., Obushenko N., Fedorov I., Koteliukh M. Principles of Law in the Legal Regulation of Social Relations in Modern Conditions: Administrative, Criminal and Constitutional Aspects – досліджено роль правових принципів у регулюванні суспільних відносин, що виникають під час забезпечення правопорядку; Koteliukh M., Koshchynets V., Burian I, Merdov S, Khoronovskyi O. Cooperation of Law Enforcement Agencies with Other Departments in the Fight Against Criminal Offences at Critical Infrastructure Facilities of Ukraine – з'ясовано особливості взаємодії органів правопорядку з іншими державними інституціями України у сфері захисту критичної інфраструктури.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як підґрунтя для подальшого розроблення теоретичних і прикладних аспектів адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також для підготовки відповідних наукових видань та організації науково-дослідної роботи здобувачів вищої освіти;

– *правотворчій сфері* – як науково обґрунтовані пропозиції щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правових засобів забезпечення правопорядку;

– *правозастосовній практиці* – як пропозиції щодо впровадження інноваційних форм і методів діяльності органів правопорядку з урахуванням сучасних безпекових викликів і потреб українського суспільства;

– *освітньому процесі* – під час підготовки відповідних розділів підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також проведення занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи України», «Управління в правоохоронних органах».

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, зокрема: «Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування» (м. Київ, 16–17 березня 2022 р.), «Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики» (м. Київ, 21–22 лютого 2022 р.), «Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України» (м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р.), «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення» (м. Київ, 13–14 березня 2023 р.), «Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 07–08 лютого 2024 р.), «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 04–05 червня 2024 р.), «Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення» (м. Київ, 16–17 квітня 2024 р.), «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід» (м. Київ, 18–19 вересня 2024 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладено у 24 наукових статтях, із яких 15 опубліковано у фахових виданнях України з юридичних наук, 9 – у наукових періодичних

виданнях іноземних держав, із яких 5 включено до бази даних Web of Science, та 8 тезах доповідей і повідомлень на науково-практичних конференціях, а також в 1 розділі зарубіжної монографії.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотацій, змісту, основної частини (вступу, чотирьох розділів, що містять сімнадцять підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 502 сторінки, з яких основної частини – 413 сторінок. Список використаних джерел налічує 549 найменувань і займає 60 сторінок. Додаток розміщено на 5-и сторінках.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

1.1. Правопорядок як об’єкт адміністративно-правової охорони та його співвідношення з іншими суміжними категоріями

У контексті глибоких суспільно-політичних трансформацій, які переживає Україна в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації, а також на тлі кризи державного управління, правопорядок набуває особливого значення як ключова умова збереження внутрішньої стабільності, демократичного ладу та ефективного функціонування публічної влади. Підвищення загроз внутрішній безпеці, активізація злочинних проявів у прифронтових регіонах, порушення громадського порядку в умовах надзвичайного правового режиму, а також фактичне обмеження реалізації прав і свобод громадян зумовлюють необхідність переосмислення механізмів охорони правопорядку, зокрема в площині адміністративного права.

Забезпечення належного правопорядку є не лише правовим, а й загальносуспільним викликом. Останні роки засвідчили зростання рівня кримінальних правопорушень, зокрема майнового, військового та корупційного характеру. За даними Національної поліції України, у 2022–2024 роках спостерігалося суттєве зростання кількості зареєстрованих злочинів у прикордонних і тимчасово окупованих регіонах, що свідчить про дестабілізаційні процеси, які набувають системного характеру. Лише за дванадцять місяців 2022 року органами правопорядку зареєстровано 362636 злочинів з відповідними кримінальними провадженнями, де наведені вище цифри відображають як кримінальні провадження з конкретними підозрюваними, так і так звані «фактичні» кримінальні провадження (без

конкретних підозрюваних). Слід зазначити, що кількість зареєстрованих злочинів навіть за десять місяців 2022 року майже досягла рівня 2021 року (цілого року). Отже, кількість злочинів, скоєних в Україні за весь період 2022 року, перевищила кількість злочинів, скоєних у 2021 році (321443 злочини) та кількість злочинів, скоєних у 2020 році (360662 злочини). Вищезазначені факти видаються дуже важливими з огляду на загальну презумпцію, що негативні соціально-економічні наслідки війни призведуть до посилення тенденцій злочинності в Україні. Водночас, за період дванадцяти місяців 2023 року органами правопорядку зареєстровано 475595 злочинів з відповідними кримінальними провадженнями, з яких у 189292 кримінальних провадженнях повідомлено про підозру конкретним особам. Відповідно, за 12 місяців 2024 року органами правопорядку зареєстровано 492479 злочинів з відповідними кримінальними провадженнями, з яких у 194688 кримінальних провадженнях повідомлено про підозру конкретним особам [131].

Судова система України у 2024 році розглянула 2 млн. 35 тис. справ і матеріалів, з яких 1 млн. 137 тис. – у межах кримінального судочинства. У структурі кримінальних проваджень (справ), розглянутих місцевими загальними судами з ухваленням вироку, домінуючими залишаються справи про вчинення кримінальних правопорушень проти власності – 27 тис. (25,5%). Далі йдуть справи про кримінальні правопорушення проти життя та здоров’я особи – 21,9 тис. (20,3%), справи про кримінальні правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів – 18,2 тис. (16,9%). Примітним є збільшення кількості справ про військові злочини – 7,7 тис. (7,1%), та злочини проти нацбезпеки – 2,4 тис. (2,3%), що безпосередньо корелює із повномасштабним вторгненням рф в Україну. У 2024 р. щодо 6 тис. осіб в апеляційному порядку було скасовано або змінено вироки місцевих загальних судів. Цей показник на 2,4 % більший, ніж у 2023 р. У касаційному порядку скасовано або змінено рішення в 1,1 тис. кримінальних провадженнях стосовно 1,2 тис. осіб, що

становить зростання на 8,5 %, як порівняти з 2023 р. (976). Стосовно 433 осіб скасовано або змінено саме вироки. Майже 37 тис. осіб є потерпілими від злочинів 2023 р., з них майже 17 тис. жінок, 20 тис. – чоловіків. Від загальної кількості неповнолітні особи становили 1,8 тис. Загальна кількість потерпілих осіб зменшилась на 12,5 %, проте має місце факт збільшення кількості потерпілих неповнолітніх [306].

Слід також зазначити, що, за даними Офісу Генерального прокурора, у 2024 р. зареєстровано 52 221 випадок умисного вбивства (ст. ст. 115–118 Кримінального кодексу України). Зазначена кількість є на 42,3 % більшою, ніж у 2023 р. (тоді було 36 693 такі кримінальні правопорушення) та в 16,1 раза більшою, ніж у 2021 р. (тоді було 3251 таке кримінальне правопорушення). При цьому кількість умисних вбивств за ст. 115 Кримінального кодексу України зросла на 42,4 % проти 2023 р. та в 16,2 раза проти 2021 р. [475].

За даними Державного бюро розслідувань (далі – ДБР), розмір збитків і шкоди, встановлених у ході розслідування кримінальних правопорушень у 2024 р., склав 6 млрд 145 млн грн (2 млрд грн – у 2023 р.), обсяги їх відшкодування – 479 млн грн проти 161 млн грн; до АРМА передано конфіскованого майна – 11 млрд 753 млн грн (7 млрд. 300 млн. грн.), дохід від управління активами склав 1 млрд 074 млн грн (117,95 млн грн). Також у 2024 р. працівники ДБР затримали 2066 осіб, серед яких: 1 посадовець категорії «А»; 1 суддя; 3 прокурори; 9 податківців; 10 митників; сотні працівників правоохоронних органів та ін. [474].

Значну тенденцію до зростання мають і адміністративні правопорушення, скоєні за період 2022–2024 років, особливо пов’язаних із корупцією. Наприклад, уповноваженими посадовими особами органів Національної поліції України (далі – НПУ) та Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) у 2024 р. складені протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, пов’язаних з корупцією, стосовно 4599 осіб (зростання показника 2023 р. в 3,3 раза). Основним

адміністративним правопорушенням, за яким складалися протоколи, є порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП) – складено протоколи стосовно 3742 осіб (81,4 %). Основні статистичні відомості за результатами судового розгляду (судами першої інстанції) у 2024 р. справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (за ст. ст. 172-4–172-9 КУпАП): у 2024 році до судів надійшла 5661 справа (+97,2 % проти 2023 р.); загалом перебувало на розгляді – 6129 справ (із них за протоколами, складеними уповноваженими особами Національної поліції України, – 5783 справи, тобто 94,4 % від усіх справ), розглянуто – 4612 справ (75,2 %); кількість осіб, щодо яких було розглянуто справи у 2024 р., – 4618, із них: до 3577 осіб прийнято рішення про накладення адміністративного стягнення (77,5 %), у тому числі щодо 1 особи, провадження стосовно якої здійснювалося у зв'язку з повідомленнями викривачів; загальна сума накладеного штрафу як основного виду стягнення, застосованого у 2024 р. до 3577 осіб, складає 5 733 465 грн; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (додатковий вид стягнення) застосовано лише до 6 осіб; конфіскацію отриманого доходу, винагороди чи подарунка (додатковий вид стягнення) застосовано до 16 осіб; до адміністративної відповідальності притягнуто 864 державні службовці (24,2 %) та 977 інших службовців (27,3 %) [456].

Одночасно відбувається ослаблення механізмів превенції правопорушень, що частково пов'язане з перевантаженням правоохоронних органів виконанням військових завдань і нестачею кадрових та матеріальних ресурсів.

В умовах збройної агресії Російської Федерації проти України інститут правопорядку відіграє ключову роль у забезпеченні законності, справедливості та стабільності реалізації суспільних відносин. Його значення зумовлене декількома аспектами, спрямованими на:

– захист національного суверенітету та територіальної цілісності шляхом розробки правових механізмів реагування на зовнішню агресію;

– гарантування конституційних прав і свобод громадян, зокрема в умовах воєнного стану, із запобіганням порушенням прав людини;

– інтеграцію міжнародного права та відповідних стандартів для легітимізації дій щодо захисту суверенітету та посилення міжнародної підтримки;

– притягнення агресора та співучасників до юридичної відповідальності, з дотриманням принципів верховенства права, через розслідування та судові процедури задля відновлення справедливості та міжнародного правопорядку.

У таких умовах правопорядок постає не лише як результат реалізації правових норм, а як складне соціально-правове явище, що потребує постійної державної уваги, стратегічного бачення та ефективної правової охорони. Він вбирає в себе не лише вимоги законності, а й уявлення про справедливість, безпеку, довіру до влади та сталість соціальних зв'язків. Правопорядок є своєрідним «індикатором» якості функціонування держави, адже його порушення засвідчує не лише індивідуальні девіації, а й кризові явища в публічному управлінні, судовій системі, діяльності правоохоронних органів.

На жаль, наразі поняття правопорядку не визначене жодним законодавчим актом: ст. 19 Конституції України говорить про «правовий порядок», а ст. 62 – про «законний порядок»; про «порядок, встановлений законом», ідеться у ст. ст. 67, 76, 128, 140, 143, 144, 152; про «судовий порядок» у – ст. 145 Основного закону [178].

Про «встановлений правопорядок» зазначається у ст. 1 Кодексу України про адміністративні правопорушення, про «стан правопорядку» – у ст. 212-1 цього законодавчого акта; ще 23 рази у названому кодексі згадується Військова служба правопорядку у Збройних Силах України; про «міжнародний правопорядок» іде мова тільки у назві розділу XX Кримінального кодексу України. Безумовно, таке правове термінологічне поле є занадто безмежним навіть не тільки для України, але й для будь-якої демократичної держави, та правоохоронні органи якраз повинні звузити

межу порушення правопорядку. Тому й викликає надзвичайний подив та невелика ніша, відведена поліції українським законодавцем. Зокрема, у Законі України «Про Національну поліцію» у ст. 5 зазначається, що «поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів»; ст. 25 п. 23 – «виконує в межах компетенції запити органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону та міжнародних договорів України»; ст. 25 п. 4 – «здійснює інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями»; ч. 2 ст. 88 – «Керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень» [393].

Особливої важливості забезпечення правопорядку набуває у площині реалізації принципу верховенства права, який є наріжним каменем правової держави. У свою чергу, ефективність реалізації цього принципу безпосередньо пов’язана з рівнем законності в усіх сферах державної влади, публічного управління та повсякденного життя громадян. В умовах воєнного стану, коли традиційні форми демократичного контролю обмежені, саме адміністративно-правові інструменти забезпечення порядку в суспільстві відіграють компенсаторну функцію, сприяючи утриманню системи публічної влади в межах правових засад.

Однак, попри нормативно закріплений обов’язок держави гарантувати правопорядок, на практиці спостерігається фрагментарність підходів до його розуміння та забезпечення. У правничій науці досі не досягнуто єдності в питаннях співвідношення правопорядку з такими близькими за змістом категоріями, як «законність», «громадський порядок», «правова безпека» та ін., що породжує термінологічну нечіткість і правозастосовчу

неоднозначність. Зокрема, у законодавстві відсутнє єдине, системно узгоджене визначення правопорядку, що ускладнює його охорону в адміністративно-правовому вимірі.

Усе це свідчить про необхідність поглибленого дослідження правопорядку як правової категорії з урахуванням не лише його нормативного змісту, а й соціального призначення. Аналіз сучасного стану забезпечення законності та правопорядку в Україні засвідчує наявність значного розриву між формальними приписами правових актів і реальною ефективністю їх застосування, що знижує довіру громадян до інститутів державної влади. Водночас підвищення рівня правової культури населення, утвердження нульової толерантності до правопорушень і посилення ролі адміністративно-правових засобів охорони правопорядку залишаються поміж ключових передумов правової стабільності в Україні.

Питання дотримання правопорядку достатньо складне й багатогранне; задля його забезпечення в державі необхідно детально розбиратися в сучасній правовій науці й у понятійно-категоріальних аспектах. Як слушно вказують деякі дослідники, уявлення про сутність та зміст такого явища, як правопорядок, може змінюватися відповідно до розвитку і трансформації конкретного суспільства [295; 180; 199; 145; 299; 463]. Саме тому проблематика розуміння сутності та змісту правопорядку не буде втрачати своєї актуальності, оскільки прогрес не стоїть на місці, й це стосується не лише технічного прогресу, але й поглядів на існування громадянського суспільства та правової держави в цілому.

Правопорядок традиційно визначається як фактичний стан суспільних відносин, що забезпечує їхню стабільність, упорядкованість та охорону шляхом фактичної реалізації правових норм і вимог законності [469, с. 524]. Водночас єдиного загально усталеного поняття цього явища, на жаль, не існує. І це є зрозумілим, адже правопорядок можна тлумачити в різних контекстах, передусім у порівняльному, тобто з іншими суміжними категоріями, такими як «законність», «право», «дисципліна», «національна

безпека», «громадський порядок», «публічна безпека» тощо. Насамперед слід вказати на пряму залежність правопорядку від такої категорії, без якої він існувати взагалі не може, як право. Гармонізація приватних і публічних інтересів, узгодження індивідуального та загального блага є визначальними орієнтирами державної політики й правотворчої діяльності. У зв'язку з цим зміст права, його цілі та регулятивна функція мають відповідати фундаментальним засадам демократичного правопорядку, поміж яких ключову роль відіграє принцип верховенства права. Саме в межах реалізації цього принципу правопорядок набуває свого онтологічного й юридичного змісту. Його доцільно тлумачити як якісний стан організованості суспільного життя, що формується виключно на підставі дії норм права. У такому стані соціальні відносини – від виникнення до припинення – здійснюються відповідно до юридично встановлених правил, процедур і стандартів, що ґрунтуються на ідеї правової справедливості, свободи, рівності та поваги до людської гідності.

«Сучасне розуміння правопорядку, − підкреслює А. Крижанівський, − необхідно здійснювати в координатах верховенства права та законності» [202]. А це, відповідно, означає, що правопорядок є фактичним станом суспільства, де дотримуються не просто певних правил, а саме «правових правил», що відповідають не лише формальній чинності, а й змістовій легітимності, яка забезпечується узгодженням із найвищими принципами права.

Поняття правопорядку вирізняється складною багаторівневою структурою та має глибоко інтегрований характер у системі правових категорій. Як слушно підкреслює К. Попович, правопорядок не є одноаспектним явищем, а охоплює декілька взаємопов'язаних вимірів. Насамперед він репрезентує впорядкований стан правових взаємин, які виникають і трансформуються в ході взаємодії всіх учасників правового життя. Цей стан досягається через правомірну поведінку суб'єктів права в межах закону. Крім того, правопорядок ґрунтується на системному

дотриманні нормативних положень і регуляторних стандартів, вироблених державою в контексті принципу верховенства права. Саме діяльність державних органів у сфері нормотворення, забезпечення та охорони правового порядку відіграє важливу роль у його становленні й збереженні [299].

Також варто зазначити, що правопорядок є безпосереднім проявом законності у практичній площині – він ілюструє, наскільки ефективно реалізується принцип законності в державному управлінні та суспільному житті. У цьому сенсі правопорядок можна розглядати як результат дії ефективної правової системи.

Водночас правопорядок як стратегічна мета правового регулювання можливий лише за умов збалансованої та злагодженої взаємодії між державою та суспільством. Він виявляється у стабільності правової системи, передбачуваності правозастосування та рівновазі між правами й обов'язками.

Нарешті, ключову роль у досягненні належного рівня правопорядку відіграє особа. Лише за умови усвідомлення індивідом своїх дій, обов'язків і правової відповідальності у процесі соціальної взаємодії можна говорити про реальний, а не декларативний правопорядок. Ступінь досягнення правопорядку є індикатором водночас рівня правової культури та загального розвитку правової сфери в суспільстві [256, с. 134].

Отже, правопорядок і право перебувають у нерозривному зв'язку. Право – як система норм, принципів та інституцій – є нормативною основою, без якої правопорядок не може виникнути або існувати. У свою чергу, правопорядок виступає емпіричним виявом того, як право діє в реальному суспільстві: наскільки воно ефективне, сприйняте, внутрішньо прийняте та реалізоване.

У співвідношенні з правом основні ознаки правопорядку, на думку О. Безпалової, полягають у: 1) розміщенні їх у правових нормах у процесі правотворчості; 2) спиранні на принцип верховенства права та законності; 3) встановленні їх у результаті реалізації правових норм; 4) створенні

сприятливих умов для використання суб'єктивних прав; 5) передбаченні своєчасного та повного виконання усіма суб'єктами юридичних обов'язків; 6) потребі в невідворотності юридичної відповідальності; 7) встановленні суворої громадської дисципліни; 8) передбаченні чіткої та ефективної роботи усіх державних і приватних органів та служб; 9) створенні умов для організованості громадянського суспільства та сприятливого режиму індивідуальної свободи; 10) забезпеченні всіма державними заходами [26].

У структурі суспільного життя постійно виникають різноманітні загрози – як природного, так і соціального походження, – які можуть порушити сталість і передбачуваність соціальних процесів. У такому контексті стан правопорядку виконує роль системної основи, правового фону, на якому розгортається повсякденне життя як окремої людини, так і соціуму загалом. Це своєрідний «юридичний клімат», що забезпечує сталість, врівноваженість і правову безпеку, уможливлюючи прогнозовану і легітимну поведінку всіх суб'єктів суспільних відносин [79].

Водночас правопорядок не зводиться лише до зовнішнього дотримання законів; він є соціально-правовим явищем, що формується внаслідок глибокої інтеграції юридичних приписів у систему суспільних цінностей і практик. Його можна вважати об'єктивним результатом реалізації принципу законності, але лише за умови, що законність реалізується не як формальний буквалізм, а як прояв правової справедливості в межах верховенства права.

Як наслідок, право є інструментом створення правопорядку, а правопорядок – його соціально-ціннісним відображенням у суспільстві. Без права правопорядок неможливий, однак і право втрачає свій зміст без ефективного правопорядку, який забезпечує його живу дію у публічному просторі.

Ототожнення права та правопорядку має міцне історико-правове коріння, що пояснюється емпіричним та теоретичним підґрунтям і «тільки притаманним філософії і теорії права метафоричним сприйняттям права і правопорядку» («право – це певний порядок життя суспільства»,

«правопорядок – це право у дії») [200, с. 12]. Хоча, як зауважує Л. Явич, диференціація правопорядку у самостійне юридичне утворення відбулася відносно пізно через трансформацію уявлення про право (коли під правом більше не розглядали фактичний порядок відносин і з'явилося об'єктивне право, яке стало водночас виражатися у розгалуженому законодавстві держави). Вчені підкреслюють, що ототожнення права з правопорядком найбільш виразно виявилося якраз за часів «соціалістичної юриспруденції», тобто у правовій науці за часів Радянського Союзу. З огляду на це вчені-юристи слушно розвивають думку про те, що, незважаючи на різні підходи щодо співвідношення права і правопорядку, право без правопорядку не матиме реального втілення у життя людей, а правопорядок неможливий без права, оскільки навіть якщо така категорія, як «порядок», буде забезпечений, то це буде не правопорядок, тому правопорядок можна називати складовою права (у певному сенсі), тобто як втілення норм права у суспільних відносинах, а також як досягнення мети права, тобто забезпечення свободи і, що головне, справедливості, що є підґрунтям впорядкованості та безпеки існування окремих індивідів та суспільства загалом [200, с. 17–18].

Попри те, що правопорядок виступає елементом реалізації системи права, Т. Подорожна цілком слушно вказує на важливу ознаку правового порядку – саме те, що він заснований на реалізації норм права, тобто правовий порядок заснований на нормах права, таким чином, він є своєрідним результатом реалізації нормативно-правових актів [294, с. 77–78]. Вчені з цього приводу також пишуть, що право має ототожнюватися із законом, тобто з реалізацією будь-якого закону, що, врешті-решт, дає «правопорядок». Проте у таких трактуваннях здебільшого мається на увазі таке поняття, як законопорядок. Але ж, звісно, законопорядок не можна ототожнювати з правопорядком [294, с. 77–78].

Погоджуємося з думкою К. Поповича про те, що правопорядок є складним явищем, багатогранним у правовому та соціальному аспектах. Водночас автор вказує на таку думку, що правопорядку, ймовірно, взагалі не

існує на практиці, а теоретичні розробки щодо змісту поняття такого явища постійно знаходяться у процесі появи нових наукових знань з огляду на зміни у процесі розвитку правового буття суспільства [299, с. 20]. Можливо, дослідник розглядає правопорядок з ідеалістичних поглядів, на кшталт як деякі правники, теоретики і філософи розглядають правову державу не як щось реальне, а як ідеал, для досягнення якого постійно треба докладати зусилля. Звісно, в будь-якій державі світу, якою б ідеальною вона не була, з ліберальною демократією у поєднанні з правовою державою або тоталітарним режимом, завжди будуть існувати порушення правил певних суспільних відносин, врегульованих соціальними нормами або нормативно-правовими актами. У нашому розумінні порушення правопорядку у сталих розвинених державах та їхніх суспільствах буде завжди існувати, але такі явища повинні бути винятками з правил, не мати системного характеру, а всі зусилля держави і суспільства мають докладатися до якнайшвидшого і справедливого відновлення порушених прав і свобод. Натомість уже не коректно застосовувати термін «правопорядок» до держав і суспільних відносин, що там склалися, де порушення прав людини мають системний характер. Такого явища не існує в цьому випадку.

Зважаючи на складність понятійно-категоріального визначення правопорядку, деякі вчені наводять тезу про необхідність розмежування понять «правопорядок» і «правовий порядок», оскільки, на їхню думку, ці терміни мають різне смислове навантаження, адже правовий порядок виступає фактично існуючою практикою плину правових відносин і процесів, які виникають між людьми та соціальними групами, він характеризує не те, що декларується, а реально працюючі й такі, що приймаються суспільством, процедури та механізми правового буття [201, с. 19]. Акцентуємо увагу на тому, що у визначенні правопорядку абсолютно слушно вказується на його забезпечення не лише з боку держави, тобто шляхом реалізації її правоохоронної функції, через систему правосуддя, але й за підтримки громадянського суспільства. Правопорядок не може існувати

без останнього (громадянського суспільства), де громадяни розглядають сам правопорядок, правову державу, демократичну державу як значну цінність і надбання, як такі явища, що забезпечують їхнє комфортне і цивілізоване існування, власне, у такому суспільстві і державі, тому дотримання соціальних, зокрема правових, норм і активна позиція із забезпечення дотримання таких норм іншими є запорукою існування правопорядку.

Правопорядок виступає одним із ключових критеріїв результативності реалізації правоохоронної функції держави. Насамперед мова йде про її організаційно-правове оформлення як окремого, спеціалізованого напряму державної діяльності, без якого неможливе ефективне забезпечення правопорядку.

Водночас аналіз сучасної практики реалізації функції охорони правопорядку в Україні виявив низку чинників та обставин, що знижують її ефективність, поміж яких:

– надмірна кількість та дублювання правових норм, що регулюють сферу охорони правопорядку, а також недостатній рівень системності та узгодженості нормативно-правової бази;

– наявність правових колізій та прогалин у законодавстві, що регулює діяльність органів правопорядку;

– відсутність ефективних механізмів реалізації норм, закладених у нормативно-правових актах, із урахуванням реальних соціальних умов їхнього застосування;

– механічне перенесення іноземного досвіду щодо правових конструкцій і моделей забезпечення правопорядку без належної адаптації до українського контексту;

– низький рівень соціальної обґрунтованості законодавчих ініціатив та спроба вирішити системні проблеми шляхом точкових змін замість проведення комплексного реформування;

– перебільшення ролі нормативно-правового регулювання у сфері охорони правопорядку, коли ставляться завдання, які неможливо вирішити

виключно юридичними інструментами, – вони потребують міждисциплінарного підходу та активного залучення соціальних, економічних і організаційних засобів впливу.

Утвердження правопорядку вимагає створення функціонально пов’язаних та організаційно чітко визначених структур, наділених відповідними повноваженнями у сфері захисту прав і свобод, боротьби зі злочинністю та підтримки суспільної безпеки. Реалізація правоохоронної функції у цьому контексті передбачає не лише формування інституційної спроможності, а й чітке нормативне визначення форм, методів і засобів дії уповноважених органів для підтримки належного правового порядку. Зміцнення правопорядку потребує правового інструментарію, здатного реагувати на сучасні виклики. У процесі наближення вітчизняного правового поля до стандартів Європейського Союзу особливої ваги набуває пошук інноваційних підходів до організації правоохоронної діяльності. Ці підходи повинні поєднувати універсальні правові засади з урахуванням специфіки українських соціально-економічних умов та особливостей функціонування права як регулятора суспільних відносин [40, с. 139].

«Правопорядок, – наголошують О. Назаренко та Н. Харченко, – це реалізована законність, а законність – це засіб встановлення правопорядку; законність у дії, реалізована законність. Тобто правопорядок встановлюється в результаті додержання режиму законності в державі. У свою чергу, законність виступає основою дисципліни; як режим означає точне і неухильне додержання закону, а дисципліна передбачає ще й активність, ініціативу в роботі» [257, с. 80].

Досить часто у науковій та практичній літературі сутність правопорядку ототожнюється та співвідноситься не тільки зі правом, але й із дотриманням законності, що призводить до зміщення акцентів у розумінні цих категорій. Законність розглядається як багатогранне явище, яке може виступати і як принцип, і як метод, і як особливий правовий режим, що забезпечує функціонування держави та суспільства на основі точного й

неухильного виконання законів усіма суб’єктами правових відносин.

У цьому контексті правопорядок часто визначають як результат дії законності – стійкий та впорядкований стан суспільних відносин, що формується на основі права [195, с. 498]. Наприклад, деякі вчені тлумачать законність як правовий режим, за якого діяльність органів влади, юридичних і фізичних осіб узгоджується з чинним законодавством [148, с. 65]. Однак такий підхід, на нашу думку, зводить правопорядок до похідної категорії, позбавляючи його власного нормативного та соціального змісту.

Питання співвідношення законності та правопорядку вимагає з’ясування соціального підґрунтя, у якому ці категорії виявляються. Обидва явища взаємопов’язані, спираються на спільні правові принципи і забезпечуються схожими юридичними гарантіями. Проте вони виконують різні функції та мають відмінне правове навантаження. Законність – це процес або умова, за якої всі дії державних органів, юридичних і фізичних осіб узгоджуються з чинним правом. Правопорядок же – це стан правового життя суспільства, що формується як результат законності. Якщо в державі панує законність – це створює передумови для існування стабільного правопорядку. І навпаки: за відсутності правопорядку страждає і сама законність, що вказує на тісну залежність цих понять.

Отже, правопорядок є не просто похідним від законності, а її проявом у реальності. Він виявляється у впорядкованості суспільних відносин, дотриманні норм права всіма суб’єктами – від органів влади до громадян. Законність можна розглядати як якісну характеристику правотворчості та правозастосування, тоді як правопорядок – це результат, стан реалізованого права в суспільстві.

Таким чином, законність виступає засобом формування правопорядку, визначаючи умови його виникнення й стійкості. Саме це робить важливим чітке розмежування цих понять: хоча правопорядок спирається на законність, він є більш широкою соціально-правовою категорією, що відображає рівень фактичної впорядкованості суспільного життя відповідно до права.

Думка про те, що правопорядок є процесом дотримання і застосування законів, підзаконних актів, результатом реалізації законності в реальних суспільних відносинах дещо звужує розуміння правопорядку [300, с. 18]. Він виконує для суспільства в цілому надзвичайно важливу роль, оскільки його охорона за допомогою органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадськості передбачає застосування різних заходів щодо забезпечення стану громадського та особистого спокою громадян, поваги їхньої честі, людської гідності та суспільної моралі здебільшого у громадських місцях [2, с. 36].

Як стан суспільних відносин, фактичної врегульованості соціальних зв'язків, якісного вираження законності, за якого забезпечується дотримання правових норм, що містяться в нормативних актах, які, у свою чергу, впорядковані відповідно до правил нормопроєктної техніки, розкриває поняття правопорядку С. Пєтков [283]. Проте у такому визначенні правопорядку спостерігається термінологічна надмірність та семантична невизначеність, зокрема використання конструкцій на кшталт «фактична врегульованість соціальних зв'язків» та згадка «нормопроєктної техніки», що не є визначальними для сутності правопорядку як соціально-правового явища. Замість наголосу на результативному стані дотримання правових норм у масштабах суспільства визначення фокусується на формально-технічних аспектах правотворчості, що зміщує акцент із ключових характеристик – стабільності, передбачуваності, узгодженості правової поведінки та ефективної реалізації права.

Інше бачення правопорядку висловлює Т. Кирилюк. Вона розглядає його не як стан, а як систему суспільних відносин, які регулюються правовими нормами й упорядковуються завдяки правомірній поведінці учасників суспільного життя. Саме правомірну поведінку вона вважає головним елементом правопорядку [152, с. 43]. Однак, на нашу думку, правопорядок – це насамперед якісний стан таких відносин, а не просто система. Звісно, свідомий вибір людьми правомірної поведінки важливий,

особливо в умовах громадянського суспільства. Проте не менш значущою є роль держави та її інституцій – у підтриманні правопорядку, запобіганні порушенням правових норм і створенні справедливої системи, що дає змогу людям захистити свої права, якщо їх було порушено. Водночас О. Сауляк критично оцінює підхід, за якого правопорядок є лише результатом правомірної поведінки та реалізованої законності. Він зазначає, що у такому випадку правопорядок має вигляд ідеального явища, яке не враховує наявність протиправних дій. Насправді ж реальний правопорядок у суспільстві складається з поєднання правомірної поведінки та окремих проявів порушення права [294, с. 83].

Для кращого розуміння правопорядку слід навести його основні ознаки: це стан впорядкованості правовідносин, що формуються та змінюються внаслідок діяльності суб'єктів права; він ґрунтується на дотриманні правових принципів, зокрема верховенства права; держава не лише створює правові норми, а й забезпечує їх дотримання, чим безпосередньо впливає на підтримання правопорядку; правопорядок відображає дієву законність; його існування можливе лише за умови тісної взаємодії держави та суспільства; вирішальну роль у досягненні правопорядку відіграє свідома і відповідальна поведінка людини як основного учасника правових відносин [299, с. 22].

Дослідники також розглядають правопорядок крізь призму певної проблематики суспільних відносин, яку вони вивчають. Так, на думку К. Пучкова, правопорядок є реальним статико-динамічним станом соціально-правового життя, який характеризується захищеністю об'єктів національної безпеки та національних інтересів і цінностей всього народу від потенційних, реальних загроз і викликів [423, с. 251]. У цьому сенсі правопорядок розуміється не як якийсь недосяжний «ідеал», а як реальний стан суспільних відносин, за яких усі об'єкти національної безпеки, національні інтереси захищені від будь-яких загроз.

Отже, правопорядком можна вважати такий стан суспільних відносин,

за якого відповідно до правових норм забезпечуються повноцінно і всебічно права та свободи усіх суб'єктів права. У цьому контексті він сприймається як результат реалізації правових норм усіма суб'єктами, що функціонують у межах правової системи. Законність і правомірна поведінка виступають основними умовами формування правопорядку, а держава, своєю чергою, виконує провідну роль у його забезпеченні через правотворення, контроль та примус.

Водночас правопорядок не існує у відриві від ширших соціальних процесів. Він є не лише результатом правового регулювання, а й складовою загального суспільного порядку – системи організації, стабільності та прогнозованості взаємодій між членами суспільства. Як елемент суспільного порядку, досліджувана нами категорія є показником того, наскільки ефективно право інтегрується у щоденне життя громадян, наскільки правові норми не лише підтримуються з боку держави, а й добровільно дотримуються. Правопорядок набуває ширшого значення, виходячи за межі суто юридичної площини. Він стає індикатором соціальної злагоди, довіри до інститутів, рівня правосвідомості та культури громадян. Його ефективність визначається не лише формальними механізмами правозастосування, а й ступенем взаємодії держави та суспільства, готовністю кожного індивіда діяти відповідально та правомірно навіть за відсутності зовнішнього контролю. Тобто слід вести мову про правопорядок як складовий елемент більш загального явища, яким є суспільний порядок, котрий доцільно тлумачити як структуровану систему соціальних відносин, що регулюються комплексом норм – моральних, релігійних, корпоративних, традиційних та юридичних – і слугують засобом підтримання гармонії в суспільстві. Ці норми виступають базисом упорядкування індивідуальної поведінки в соціумі, забезпечуючи процес соціалізації особи, її адаптацію до колективного співжиття шляхом дотримання певних загальноприйнятих правил.

Багатогранність суспільного порядку виявляється у функціонуванні в

його межах різних форм впорядкування – зокрема, морального, релігійного, естетичного, економічного, політичного та правового порядку. Кожна з цих форм виконує свою регулятивну функцію, однак саме правопорядок становить його найбільш інституціоналізовану і юридично оформлену складову.

Правопорядок у цьому контексті постає як якісний стан суспільного життя, що виникає внаслідок реальної дії права, тобто практичного дотримання, виконання, застосування та реалізації правових норм усіма суб'єктами правовідносин. У межах правопорядку відображаються основні риси суспільного порядку, однак правопорядок має власну специфіку – він завжди має нормативну визначеність, формалізованість, забезпечену державою охорону та санкціонований характер.

Правопорядок є не лише невід'ємною складовою суспільного порядку, а й його вищою формою, що втілює юридичний вимір соціального впорядкування. Він слугує індикатором ефективності дії правових інститутів та водночас забезпечує внутрішню структурну стабільність усього суспільного порядку, гарантує передбачуваність поведінки та довіру до державних механізмів. Без наявності ефективного правопорядку соціальні норми інших рівнів можуть виявитися недостатніми для підтримання загальної суспільної рівноваги.

С. Лукашевич, К. Бочарова, В. Лобеко розглядають суспільний порядок як налагоджений стан суспільних відносин, який врегульований суспільними нормами. І забезпечують суспільний порядок різні соціальні норми – моральні норми, традиції, звичаї. Зауважимо, що й норми права є соціальними нормами, тобто вже відштовхуючись від цього можна вважати суспільний порядок значно ширшим поняттям, ніж правопорядок, оскільки він залежить не лише від правових норм, які закріплюють права і свободи суб'єктів права, але й від інших важливих соціальних норм. Тобто існує значна залежність суспільного стану від рівня відповідальності людей щодо виконання соціальних норм. Не лише суспільний порядок, але й

правопорядок, як стан суспільних відносин, багато в чому залежить від самих громадян, від їхнього ставлення до дотримання правових норм. Під впливом соціальних норм, норм права формується порядок в суспільстві, зазначають дослідники [226, с. 110]. З огляду на це правопорядок виступає вужчим поняттям, ніж суспільний порядок, хоча й невід'ємною його складовою.

Часто дослідники сприймають суспільний порядок саме як синонім правопорядку в його вузькому значенні або як складову громадського порядку чи його ж основою. Дослідники називають громадський порядок правовим порядком, який встановлюється й підтримується адміністративно-правовими нормами [444, с. 59]. На нашу думку, однак, правопорядок може бути важливою частиною і складовою суспільного порядку, але не його основною, хоча й без забезпечення правопорядку неможливе цивілізоване, стабільне існування суспільства та суспільного порядку. До речі, В. Середа та С. Єсімов під змістом правопорядку розуміють систему правових і неправових приписів, які впливають на суспільні відносини з метою встановлення та підтримки правомірної поведінки суб'єктів, кінцевий результат якого є реалізацією права громадян на масові заходи (дослідники розглядають питання механізму забезпечення правопорядку під час проведення масових заходів) [444, с. 59]. У свою чергу, зауважимо, що правопорядок є станом суспільних відносин, а не інструментом впливу на них.

У юридичній науці досі точаться дискусії не лише щодо самого змісту терміна «громадський порядок», а й щодо його співвідношення з категорією правопорядку, і це є важливим для нашого дослідження. Передусім варто зазначити, що єдиного, загальновизнаного визначення цього поняття наразі не існує.

Так, шляхом ототожнення суспільного та громадського порядку йде А. Подоляка, зауважуючи при цьому, що відносини в цивілізованому суспільстві, які регулюються нормами права й іншими соціальними нормами, загалом можна назвати громадським порядком [293, с. 54]. Громадський

порядок вчений розглядає з позиції доцільного розміщення речей та поведінки людей у громадських місцях шляхом встановлення їхнього правового статусу за допомогою правових норм [293, с. 55]. Такий погляд на громадський порядок занадто звужує його розуміння до стану правопорядку у громадських або публічних місцях. З іншого боку, А. Манжула розглядає це явище як важливий для суспільства «урегульований стан публічних суспільних відносин, що забезпечують належне функціонування держави, її структур, громадських формувань і громадян» [234, с. 12]. Отже, у вузькому розумінні деякі дослідники підкреслюють, що громадський порядок варто застосовувати лише щодо суспільних відносин у громадських місцях. Натомість А. Манжула надає широке поняття без прив'язки до громадських місць і наводить слушне твердження про публічні суспільні відносини, що стосуються не лише прав і свобод громадян, але й функціонування державних інституцій, що також є достатньо слушним. Пояснюється це тим, що громадський порядок є системою впорядкованих суспільних відносин, яка забезпечує спокій, безпеку, узгоджене співіснування людей у публічному просторі, котрий формується під впливом не лише правових, а також моральних норм, етичних уявлень, релігійних приписів, звичаїв, локальних правил (наприклад, у трудових колективах або освітніх закладах). У той час як правопорядок – це юридичний порядок, що виникає виключно як результат дії правових норм і характеризується дотриманням законів, належною реалізацією юридичної відповідальності, функціонуванням правових інститутів, верховенством права.

У питанні співвідношення двох майже ідентичних понять правопорядок є універсальною правовою категорією, що виражає стан неухильного дотримання норм права всіма суб'єктами правовідносин. Він охоплює всі сфери правового регулювання, на відміну від громадського порядку, який відображає поведінкові стандарти в публічному просторі та є об'єктом регулювання переважно кримінального, адміністративного та виконавчого законодавства.

Правопорядок виступає зовнішньою правовою формою суспільного порядку, відображаючи зв’язок між правом та суспільними відносинами, що потребують нормативного врегулювання. Такий підхід дозволяє розглядати правопорядок не лише як стан, а й як процес правової трансформації суспільних явищ. У цьому контексті правопорядок тісно пов’язаний із режимом законності, який виступає інструментом переведення соціальних відносин у правову площину. Законність, як принцип і метод, формує засади правопорядку, а правопорядок, у свою чергу, відображає практичну реалізацію законності в дії. Тобто правопорядок є вищим рівнем соціальної впорядкованості, що забезпечується через реалізацію правових норм, і є водночас мірилом ефективності дії права у суспільстві.

Отже, правопорядок є не просто результатом дії норм права, а якісним станом правової організації суспільства, що характеризується:

– стабільністю та передбачуваністю правових відносин;

– дотриманням правових норм усіма учасниками суспільного життя;

– узгодженістю соціальних та юридичних механізмів регулювання.

На відміну від правопорядку, громадський порядок розглядається як окрема категорія з трьох підходів:

– як нормативна конструкція, визначена законодавцем;

– як об’єкт державно-правової охорони;

– як соціально-правове явище, порушення якого тягне за собою застосування заходів юридичної відповідальності.

Для забезпечення належного правопорядку в суспільстві необхідне функціонування як загальних гарантій, так і спеціальних юридичних механізмів, які сприяють дотриманню правових норм, запобіганню правопорушенням та зміцненню правової стабільності в суспільстві.

Загальні засадничі гарантії підтримання правопорядку включають:

– визнання пріоритету прав людини як вищої соціальної цінності та обов’язку держави забезпечувати їх охорону і реалізацію;

– принцип верховенства права, що охоплює домінування закону в усіх

сферах суспільного життя;

– дотримання правової визначеності, передбачуваності та стабільності правових норм;

– неухильне дотримання закону всіма суб’єктами правовідносин, зокрема органами державної влади;

– наявність ефективної судової системи, яка забезпечує реальний доступ до правосуддя та справедливий розгляд справ;

– формування правосвідомості громадян, що ґрунтується на розумінні значення закону та внутрішньому переконанні у необхідності його дотримання.

Водночас для забезпечення стійкого правопорядку необхідні спеціальні юридичні механізми, поміж яких особливо важливими є:

– конституційне закріплення основ суспільного і державного ладу, базових прав, свобод та обов’язків громадян, а також принципів організації та діяльності державних органів;

– узгодженість усього національного законодавства з нормами та принципами конституції, що забезпечує ієрархію нормативно-правових актів та пріоритет основного закону;

– гарантії обов’язковості виконання законів усіма особами без винятку, включно з державними органами та посадовими особами;

– системи парламентського, конституційного, адміністративного та судового контролю за дотриманням законності;

– інститут омбудсмена (уповноваженого з прав людини) як механізм контролю за дотриманням прав громадян у сфері публічної влади;

– антикорупційні інститути та спеціальні органи, покликані запобігати зловживанню владою і порушенню правових норм;

– правоохоронні органи, що діють у межах закону та під наглядом незалежних судових і громадських структур;

– юридична відповідальність за правопорушення, що включає чітко врегульовану систему санкцій і механізмів їх реалізації;

– реалізація принципу правової освіти як складової підвищення правової культури населення.

Лише поєднання загальних гарантій із розгалуженою системою спеціальних юридичних засобів дозволяє забезпечити справжній, а не формальний правопорядок у демократичному суспільстві.

О. Шмаков зазначає, що поняття правопорядку є вужчим за поняття громадського порядку. До речі, вчений слушно вказує, що у буденній свідомості охорона правопорядку пов'язується з охороною громадського порядку і забезпеченням громадської безпеки [505, с. 29]. Зауважимо, що наразі на законодавчому рівні, на жаль, дефініція громадського порядку не закріплена в загальному значенні, є лише визначення терміна в Законі України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», де в абз. 3 ч. 1 ст. 1 вказано: «громадський порядок – сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм» [398]. Отже, навіть попри відсутність уніфікованого загального визначення поняття «громадський порядок» у чинному законодавстві, вже наявні нормативні формулювання дозволяють дійти висновку, що йдеться про комплекс суспільних відносин у публічному просторі, які регулюються як правовими, так і етичними нормами. Це, у свою чергу, дає підстави стверджувати, що громадський порядок має досить широкий соціальний зміст, оскільки охоплює не лише юридичні аспекти, а й морально-культурні регулятори поведінки, необхідні для забезпечення спокою, безпеки та гармонійного співіснування в суспільстві. Водночас розглядати правопорядок як складову громадського порядку є некоректним. Так, майже подібною є думка В. Богуславського, який, поділяючи позицію О. Шмакова про те, що правопорядок є вужчим за поняття громадського порядку, стверджує, що це залежить від того, в якому розумінні розглядати

громадський порядок: якщо у широкому, то твердження є правильним, але якщо у вузькому – то правопорядок лише в деяких сферах перетинається з громадським порядком, а саме в питанні дотримання правових норм у громадських місцях [38, с. 33–34].

Слід згадати, що наразі в законодавстві України замість понять громадського порядку або громадської безпеки все частіше застосовуються терміни «публічна безпека» і «публічний порядок», хоча іноді навіть ці правові категорії ототожнюються. Наприклад, терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» було застосовано в Законі України «Про Національну поліцію».

Публічний порядок як об’єкт адміністративно-правового регулювання розглядає В. Герасимчук, стверджуючи, що: «це врегульовані нормами чинного адміністративного законодавства суспільні правовідносини, які виникають щодо створення такого суспільного ладу, за якого законні права, інтереси та свободи людини і громадянина не можуть бути порушені іншими особами, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, які мають дотримуватися загальноприйнятих норм» [77, с. 118]. Дослідник вводить ще одне поняття, яке, можливо, варто розглянути, а саме «суспільний лад». Загалом публічний порядок виступає інструментом створення такого стану суспільного ладу, за якого підтримуватимуться законність та права і свободи, а також не будуть порушуватися інтереси суспільства. Суспільний лад розглядається як юридичний та реальний стан суспільних відносин, які сформовані в певний історичний період у політичній, економічній, соціальній, духовно-культурній сферах та регулюються нормами чинного законодавства. Він характеризується особливостями суспільної свідомості, традиціями, поставленими перед суспільством завданнями його розвитку [258]. Таким чином, суспільний лад не можна ототожнювати зі суспільним порядком, оскільки суспільний лад регулюється не усіма, а лише правовими нормами, тобто нормативно-правовими актами. Відповідно, правопорядок може виступати як суміжне

поняття до суспільного ладу, хоча суспільний лад стосується прав і свобод громадян, а правопорядок передбачає забезпечення прав усіх суб'єктів права (тобто й юридичних осіб).

У межах вітчизняної правової теорії та практики сформувалося кілька підходів до тлумачення громадського порядку. З одного боку, він розуміється іноді досить широко – як сукупність урегульованих суспільних відносин, що забезпечують стабільність і впорядкованість у суспільстві загалом. За такого підходу він фактично ототожнюється з абстрактним загальносуспільним порядком у країні. З іншого боку, у вузькому розумінні громадський порядок розглядається як специфічна система відносин, що виникають у результаті дотримання норм – як правових, так і моральних або звичаєвих, – які регламентують поведінку людей, насамперед у публічному просторі (у парках, на вулицях, вокзалах тощо).

Хоча стосовно широкого розуміння громадського порядку поміж науковців спостерігається певна єдність, у питанні його вузького тлумачення спільної позиції немає. Однак пошук чіткого визначення громадського порядку саме у вузькому сенсі є вкрай важливим. Це дозволить окреслити сфери компетенції окремих органів влади, зокрема поліції, місцевого самоврядування чи громадських об'єднань, які забезпечують охорону певного кола суспільних відносин. Крім того, це є необхідним для встановлення меж впливу конкретних галузей права на регулювання публічної поведінки та захист громадської безпеки.

У широкому розумінні громадський порядок розглядається як родова категорія, в межах якої правопорядок виступає як її окремий, більш вузький вид. Такий взаємозв'язок можна порівняти зі співвідношенням системи соціальних норм, що діють у суспільстві загалом, і правових норм як лише однієї з їхніх складових. Розвиваючи цю ідею, дозволимо стверджувати, що поряд із правопорядком існують і інші форми громадського порядку в обмеженому значенні, наприклад, ті, що виникають під впливом релігійних настанов або морально-етичних принципів.

Взаємодіючи між собою, ці різні типи регулятивного впливу формують цілісну систему врегульованих суспільних відносин – громадський порядок у широкому значенні. Тож правопорядок можна визначити як ту частину громадського порядку, що виникає завдяки юридичному впливу, тобто через реалізацію правових норм. Це означає, що сфера правопорядку охоплює не всю систему громадського порядку, а лише ту її частину, яка регламентується нормативно-правовими актами та юридичними засобами.

Тому у правовій доктрині справедливо підкреслюється, що саме завдяки комплексному впливу соціальних норм на поведінку індивідів досягається такий громадський порядок, який відповідає потребам і динаміці розвитку суспільства.

Водночас, хоча правопорядок і є складовою громадського порядку, він зберігає відносну самостійність як внутрішня підсистема, що має свої особливості та специфіку регулювання. Від загального громадського порядку до правопорядку виокремлюється лише та частина суспільних відносин, що підлягає юридичному регулюванню. Основною ознакою, яка дозволяє відмежувати правопорядок від інших форм суспільної впорядкованості, є саме правові норми як інструменти впливу на поведінку та засоби закріплення певного соціального ладу.

Ще однією важливою рисою правопорядку є його часова обмеженість, адже він безпосередньо пов’язаний із чинністю права та нормативно-правових актів, що мають своє історичне підґрунтя й дію в межах конкретного періоду. Таким чином, правопорядок – це правова форма громадського порядку, яка функціонує в умовах історично зумовленої правової системи.

Отже, ґрунтуючись на наявний науковий доробок щодо поняття правопорядку, змісту і розуміння цього явища, його ознак, зауважимо, що під правопорядком варто вважати такий стан суспільних відносин, за якого відповідно до правових норм забезпечуються повноцінно і всебічно права та свободи усіх суб’єктів права. Правопорядок можна розглядати як певний

ідеал, до якого суспільство та держава мають розвиватися, водночас і як стан реальних суспільних відносин, за яких усі суб'єкти права можуть реалізувати свої права, правопорушення є явищем не системним й державна система побудована у такий спосіб, що суб'єкти права можуть якнайшвидше, у повному обсязі та справедливо відновити свої порушені права. Поняття правопорядку не може бути застосовано до недемократичних неправових держав. Правопорядок – це цінність і надбання, яке може існувати лише за наявності правої держави та громадянського суспільства, демократичного режиму й правової системи, де діє верховенство права. Важливим елементом досягнення правопорядку є усвідомлення кожним громадянином держави того, що людина, її права та свободи є найвищою соціальною цінністю.

В адміністративно-правовому контексті правопорядок є якісним станом організації публічно-владних відносин, що характеризується неухильним дотриманням адміністративно-правових норм, стабільністю, передбачуваністю управлінських рішень та гарантованістю реалізації прав і законних інтересів громадян.

Правопорядок як об'єкт адміністративно-правової охорони має низку характерних ознак, що зумовлюють його унікальну правову природу та визначають специфіку його забезпечення з боку держави, як-от:

– обумовленість правовими нормами, які встановлюються державою під час правотворчої діяльності та є обов'язковими для всіх суб'єктів правозастосування;

– відображення принципу верховенства права та законності, що становить ідейну та функціональну основу для формування і підтримання правопорядку;

– реалізаційний характер, оскільки правопорядок виникає не на рівні норм, а як результат їх фактичного втілення в поведінці суб'єктів правовідносин;

– гарантування умов для вільного здійснення суб'єктивних прав і законних інтересів громадян в адміністративній, господарській, соціальній та

інших сферах;

– вимога до своєчасного й повного виконання юридичних обов’язків усіма учасниками публічних правовідносин;

– необхідність невідворотності юридичної відповідальності як одного з ключових засобів охорони та відновлення правопорядку;

– внутрішня організованість і дисциплінованість поведінки, що виявляється у добровільному дотриманні встановлених правил і норм;

– функціональна залежність від ефективності роботи органів публічної влади, зокрема виконавчої та правоохоронної;

– системоутворююча роль у забезпеченні життєздатності громадянського суспільства, включно з режимом прав і свобод особи;

– опора на державно-організаційні, адміністративно-правові та профілактичні заходи, що спрямовані на підтримку, охорону та відновлення правомірного стану в суспільстві.

Слід зазначити й те, що правопорядок виступає не лише результатом дії принципу законності, але й інтегральною ознакою ефективного адміністративно-правового механізму, орієнтованого на забезпечення національної безпеки української держави. Перебуваючи в тісному взаємозв’язку зі суміжними правовими категоріями, правопорядок утворює з ними єдину систему регулювання суспільних відносин. Його неможливо розглядати ізольовано від законності, оскільки саме через реалізацію цього принципу правопорядок набуває практичного змісту. Водночас правопорядок охоплює й дотримання громадського порядку, але виходить за його межі, охоплюючи правовідносини в усіх сферах – від публічних до приватних. Він також передбачає існування дисципліни як прояву організованої правомірної поведінки суб’єктів у процесі виконання обов’язків та ґрунтується на сформованій правосвідомості, без якої неможливе стабільне функціонування правової системи. Правопорядок поєднує в собі прояви й результати дії усіх названих категорій, відображаючи реальний стан організованості й дотримання правових норм у суспільстві.

Таким чином, правопорядок доречно розуміти як динамічний правовий режим організації суспільних відносин, що забезпечує стійкість державного устрою, верховенство права, безпеку громадян і стабільність функціонування критичних сфер життєдіяльності суспільства в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз, як-от військова агресія, гібридні виклики, терористична діяльність та кібератаки.

Зважаючи на уточнений авторський підхід до тлумачення поняття правопорядку, виокремимо низку його ключових ознак, які мають значення для розуміння як теоретичних, так і прикладних аспектів функціонування правової системи. Насамперед, правопорядок виступає зовнішньою правовою формою суспільного порядку, що регулює взаємодію суб'єктів права у публічному просторі та в межах публічних правовідносин.

Крім того, правопорядок можна розглядати як внутрішню правову структуру суспільного порядку, яка забезпечує трансформацію соціальних відносин у правові через механізм правової норми. Такий підхід дозволяє більш точно визначити співвідношення між поняттями правопорядку і законності. У цьому контексті правопорядок зближується з правовим режимом законності, але не ототожнюється із законністю як загальноправовим принципом чи методом державної діяльності. Правовий режим законності відображає нормативну регламентацію процесу формалізації суспільних відносин у правові через застосування правових засобів, створених законом. У межах цього режиму суб'єкти права реалізують свої права та обов'язки, дотримуючись встановлених правових норм і тим самим підтримуючи правопорядок.

На основі вищенаведених теоретичних положень доцільно вказати на низку ключових правових категорій, що відображають зміст правопорядку в контексті підтримання суспільного порядку. Зокрема, суспільний порядок розглядається як:

– нормативна категорія, що визначається законодавцем через юридичні формули та регулятивні конструкції;

– об’єкт державного правового захисту, що забезпечується через адміністративно-правові та кримінально-правові механізми;

– соціально-правове явище, порушення якого тягне за собою юридичну відповідальність і вимагає відповідного реагування з боку органів публічної влади.

Такий підхід дозволяє комплексно дослідити правопорядок не лише як юридичну конструкцію, а й як соціальну реальність, що забезпечується, підтримується і відтворюється через поєднання норм, інституцій та поведінкових моделей у межах чинного правового простору.

З’ясування сутності правопорядку дозволило підкреслити його важливість як особливого об’єкта адміністративно-правової охорони, необхідність постійного та цілеспрямованого здійснення якої полягає у:

1) забезпеченні стабільності функціонування публічної влади та її інституцій у всіх сферах суспільного життя;

2) гарантуванні реалізації прав і свобод громадян в умовах правомірної поведінки всіх учасників правовідносин;

3) попередженні адміністративних правопорушень як найпоширенішої форми посягання на встановлений порядок;

4) реалізації принципів законності, правомірності та обґрунтованості дій органів влади у процесі публічного управління;

5) оперативному реагуванні на виклики й загрози громадській безпеці, публічному порядку чи надзвичайним подіям, що впливають на стан правопорядку;

6) формуванні високого рівня правової культури та правосвідомості серед громадян і посадових осіб;

7) підтриманні соціального миру та організованості в суспільстві, зокрема у кризових або нестабільних умовах;

8) уніфікації адміністративно-правових режимів, що передбачають обмеження прав із метою захисту публічного інтересу;

9) реалізації превентивної функції держави, спрямованої на

упередження порушень ще до їх настання;

10) створенні умов для ефективної взаємодії між державними, місцевими та громадськими інституціями задля спільного підтримання порядку.

1.2. Генеза адміністративно-правової охорони правопорядку в державі та історіографія її дослідження у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині

Забезпечення правопорядку виступає однією з ключових функцій будь-якої держави, оскільки від стабільності та регламентованості суспільних відносин залежить ефективність реалізації інших владних повноважень відповідних суб'єктів, рівень довіри до владних інституцій та загальна керованість соціальних процесів. У цьому контексті особливого значення набуває адміністративно-правовий механізм охорони правопорядку, який забезпечує оперативне реагування на порушення публічного порядку, профілактику правопорушень і формування безпечного суспільного середовища.

Генеза цього механізму пов'язана із трансформацією уявлень про нормативний зміст забезпечення правопорядку у різні історичні етапи розвитку права. Історичний аналіз дозволяє виявити, як змінювалися функції виконавчої влади в контексті охорони правопорядку, як еволюціонувала система адміністративних заходів впливу і як формувалися інститути, відповідальні за забезпечення законності та дисципліни у сфері публічного управління.

Вивчення витоків адміністративно-правової охорони правопорядку дає змогу не лише простежити її становлення як правового інституту, але й обґрунтувати її місце в сучасній правовій системі української держави. Особливо актуальним є дослідження у світлі пострадянської трансформації

правових систем, де спостерігається перегляд функціональних підходів до ролі держави у сфері охорони публічного порядку. Саме історико-правовий аналіз створює підґрунтя для усвідомлення закономірностей і проблем правового регулювання цієї сфери в сучасному контексті та формулювання рекомендацій для її вдосконалення.

Цілком зрозуміло, що сучасні українські національні державні інституції, зокрема й ті, що забезпечують правопорядок в країні, спираються на певну історичну традицію. Україна має значний досвід та строкату історію формування правоохоронних органів на українських землях, але на відміну від багатьох держав, які наразі є нашими партнерами, та входять до ЄС, ми тривалий час не мали власної державності і перебували у складі різних імперій, як-от Австрійська, російська або у складі СРСР, а ті національні українські держави, які створені були у ХХ ст., на жаль, існували не тривалий час. Українці лише могли брати участь у розробці нормативно-правових актів та концепцій функціонування правоохоронних органів, наприклад, в російській імперії, або брати участь у діяльності таких органів. Однак через відсутність власної державності українці були позбавлені можливості формувати правоохоронні органи за власною волею, уявленнями.

У питанні окреслення становлення і розвитку органів правопорядку одним із важливих аспектів постає періодизація історії. Саме завдяки вдалій періодизації можна виокремити ті особливості, що існували в певний період, характерні риси, відмінності. Якщо говорити про історію держави і права України, варто зауважити, що через відсутність власної національної держави тривалий час наші землі перебували у складі різних державних систем, що ускладнює питання її періодизації.

Деякі дослідники в питаннях періодизації історії окремих явищ, пов’язаних із правом, класифікують періоди відповідно до тих держав, які існували на українських землях. Так, наприклад, Н. Бобечко, досліджуючи питання періодизації історії становлення апеляції та касації у кримінальному судочинстві, виділяє такі етапи: 1) перебування наших земель у складі

Великого князівства Литовського та Речі Посполитої (XIV − середина XVII ст.); 2) кримінальне судочинство козацько-гетьманської держави Великого князівства Литовського та Речі Посполитої (XIV − середина XVII ст.); 3) період перебування наших земель під владою Російської, Австрійської та Австро-Угорської імперій (кінець XVIII – початок XX ст.); 4) кримінальне судочинство періоду відновлення української державності (1917 – 1920 рр.); 5) кримінальне судочинство УСРР, УРСР радянського періоду; 6) кримінальне судочинство доби української незалежної держави [37, с. 83–86; 262, с. 88]. На нашу думку, наприклад, третій та четвертий періоди варто було розділити окремо за державними системами також, оскільки свої особливості як касація або апеляція, так і правоохоронні органи мали в ЗУНР, УНР, Українській Державі Павла Скоропадського.

Колектив авторів С. Банах, А. Грубінко, В. Савенко, В. Ухач в питанні періодизації історії правоохоронних органів пропонують виділяти чотири основні періоди: стародавній період (період існування країн античності); період середніх віків; новий час; новітній час [139, с. 15].

Науковий колектив під редакторством В. Щербатюка та Д. Кураса наводить власне, найбільш вдале, на нашу думку, бачення періодизації історії правоохоронних органів, і виділяє вісім основних періодів: 1) початок державно-правового розвитку на теренах України (середина I тис. до н. е. – середина I тис. н. е.); 2) період Давньоруської держави та права (VI ст. н. е. – середина XIV ст.); 3) перебування українських земель у складі Великого князівства Литовського, Королівства Польського та Речі Посполитої й відповідні тенденції у державно-правових аспектах (друга половина XVI – кінець XVIII ст.); 4) державний лад та право Запорозької Січі та Української гетьманської держави (друга половина XVI – кінець XVIII ст.); 5) держава та право на українських землях у період Австрійської, Австро-Угорської та російської імперій (кінець XVIII – початок XX ст.); 6) національна державність та право доби Української революції 1917–1921 рр.; 7) становлення і розвиток права та держави Української радянської

республіки (1917–1991 рр.); 8) розбудова і розвиток сучасної Української держави і права [140, с. 16]. В. Гриценко пропонує виділяти вісім періодів розвитку правоохоронних органів на території України: перший період – стародавніх часів та становлення правоохоронної системи (V–XV ст.); другий період – правоохоронна система за часів Київської Русі (IX–XIII ст.); третій період – правоохоронна система у період 1722–1864 рр.; четвертий – розвиток правоохоронної системи 1864–1917 рр.; становлення правоохоронної системи у 1917–1939 рр.; правоохоронна система в часи війни – 1939–1945 рр.; історичний розвиток правоохоронної системи 1945–1991 рр.; становлення правоохоронної системи незалежної України [87, с. 39–40]. Така періодизація не враховує, наприклад, або не виділяє період існування власних національних правоохоронних систем доби відновлення української державності після розпаду російської та Австро-Угорської імперій, лише підкреслює панування більшовицької влади, не враховується взагалі доба існування Великого князівства Литовського, Королівства Польського та Речі Посполитої. Не висвітлюється період Гетьманщини XVII–XVIII ст. Період 1722–1864 рр. пов'язаний виключно з перебуванням українських земель у складі російської імперії і тодішніми тенденціями розвитку правоохоронних органів та реформаторської діяльності у 1860-х рр. (поява статутів цивільного та кримінального судочинства тощо). Але ж значна частина сучасної території України перебувала у складі Австрійської, згодом Австро-Угорської імперій.

В. Люх, розглядаючи питання генези адміністративно-правового механізму забезпечення фінансової безпеки, виділяє три основні етапи. До першого з них він відносить історію такого механізму до 1917 р., коли лише формувалися підвалини сучасної системи адміністративно-правового забезпечення діяльності правоохоронних органів у такій сфері, як фінансова безпека в державі. Поміж особливостей дослідник виділяє превалювання норм поліцейського права у питанні регулювання економічної сфери, адже поліцейські інституції, окрім профілактики правопорушень та їх припинення,

займалися безпосередньо регулюванням економічних відносин, тобто управлінням сферою господарювання. Зауважимо, що в цей період до 1917 р. наші землі понад сотню років перебували у складі російської абсолютної монархії та Австрійської (згодом Австро-Угорської) монархії. Якщо говорити про російську абсолютистську, то, звісно, в такій державі поліцейські органи будуть наділені значними повноваженнями, в тому числі й карально-репресивними, що передбачають втручання у сферу господарської діяльності. Австрійська імперія, хоча й, на нашу думку, в питанні прав і свобод та лібералізму відставала від передових держав Західної цивілізації (Франції, Великої Британії, США), усе ж, порівнюючи з російською, мала набагато ліберальніший режим, що, безумовно, впливало і на діяльність правоохоронних органів [228, с. 57].

Другий етап виділений хронологічними межами 1917–1991 рр. та пов'язаний із формуванням нормативно-правової бази за радянським зразком, де переважав пріоритет державних інтересів над інтересами особи з метою захисту державних інтересів у економічній сфері; це етап створення системи правоохоронних органів (у контексті нашого дослідження можна назвати інституції при Народному комісаріаті внутрішніх справ, згодом Міністерстві внутрішніх справ УРСР). Доповнимо тезу дослідника думкою про те, що в умовах, коли держава ставить свої інтереси вище інтересів громадян та суспільства, неможливо підтримувати правопорядок (як такий стан суспільних відносин, де забезпечуються права та свободи усіх суб'єктів права). До того ж за недемократичного тоталітарного режиму, що панував у Радянському Союзі, правоохоронні органи виконували карально-репресивні функції, що стосувалися забезпечення існування такого стану суспільних відносин, коли усю повноту влади прибирає до рук одна людина та політична партія (більшовиків), тож правоохоронні органи фактично підтримували такий порядок, визначально несправедливий та такий, що порушував фундаментальні права людини [228, с. 58].

Третій етап починається з 1991 р. й стосується вже розбудови

нормативно-правової основи та утворення національної системи забезпечення фінансової безпеки України [228, с. 58]. У цей час починаючи з 1991 р. формувалася й загальна система правоохоронних органів, які займалися також і адміністративно-правовою охороною правопорядку. Такі органи формувалися за новою загальною філософією, спираючись на фундаментальні права і свободи, закріплені в Конституції України. Зауважимо, що після 2014 р. процес розбудови правоохоронних органів переживає новий етап, оскільки після визначення фактичного (а не формального) курсу на євроінтеграцію і побудову держави за зразком західної ліберальної демократії були утворені Національна поліція України (з загальною тенденцією на перетворення її зі здебільшого парамілітарної на цивільну інституцію), яка має надавати поліцейські послуги (а не здійснювати, як за часів Радянського Союзу, карально-репресивні функції), та інші правоохоронні органи.

В. Боняк, розглядаючи у своєму дослідженні періодизацію становлення органів, які виконували правоохоронні функції на українських землях, торкається й нормативно-правового аспекту організації та функціонування таких органів. Відповідно, вчена виділяє такі періоди: 1) XI ст. – кінець XVII ст. – «Руська правда», Литовські статути, Соборне уложення 1649 р. та інші акти послугували нормативно-правовою основою створення та діяльності перших органів та посадових осіб; особливістю цього періоду є те, що відповідно до тогочасних нормативно-правових актів була відсутня диференціація їхніх функцій та спеціалізації діяльності; 2) XVIII – початок XX ст. – визначення статутами, регламентами, указами, нормативними наказами правового статусу перших спеціальних державних органів, які діяли в межах російської імперії, 3) 1917–1921 рр. – нормативно-правові акти періоду національно-визвольного руху та спроб національно-державного будівництва на території України, 4) 1917–1991 рр. – нормативно-правові акти радянської доби з питань організації та функціонування державних органів; тут дослідниця виділяє три основні підперіоди: I) 1917–1939 рр. –

централізація правоохоронної системи радянської держави підперіоду диктатури; II) 1939–1945 – роки Другої світової війни – період дії надзвичайного органу влади за умов війни – Державного комітету оборони; III) 1945–1990 рр. – нормативно-правові акти Радянського Союзу; 5) 1991–2014 рр. – нормативно-правове регулювання організації та функціонування правоохоронних органів України на початковому етапі розбудови України як незалежної, демократичної, соціальної і правової держави; 6) з 2014 р. – до сьогодні – розробка та обґрунтування нових концептуальних підходів до організації та функціонування органів охорони правопорядку України як складової системи правоохоронних органів, із пріоритетом на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і законних інтересів людини, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві [42, с. 222–224].

На нашу думку, із позицій становлення органів охорони правопорядку варто використовувати періодизацію, наведену В. Боняк, яка побудувала її, взявши за основу нормативно-правові акти, що регулювали діяльність тогочасних органів правопорядку.

Якщо відштовхуватися від позицій, що правопорядок є таким станом суспільних відносин, який необхідний для цивілізованого існування людини в суспільстві, забезпечення її прав і свобод, та спиратися на історичні нормативно-правові акти (офіційний письмовий документ, що був прийнятий уповноваженою державною інституцією певної державної системи, норми права якої розповсюджувалися на українських землях в історичній ретроспективі, й не має чинності у сьогоденні, який регулював суспільні відносини щодо діяльності держави у сфері адміністративно-правової охорони правопорядку, визначав статус і повноваження органів влади, які покликані були регулювати суспільні відносини у сфері охорони правопорядку [491, с. 102–103]), можна виділити одну надважливу дату, яка поділяє історію адміністративно-правової охорони правопорядку на два основні періоди; те ж саме можна сказати й щодо історії розвитку правоохоронних органів на українських землях, історії українського

конституціоналізму. Отже, 29 квітня 1918 р. була прийнята Конституція Української Народної республіки. Хоча це й відбулося в умовах, коли державність УНР доби Центральної Ради зазнала ліквідації, однак ця Конституція є яскравим прикладом розвитку тогочасної думки з питань розвитку і функціонування української державності, цивілізаційного вибору. Вперше на теренах українських земель на конституційному рівні проголошувалася рівність усіх громадян.

У Конституції УНР зазначалося, що суверенне право в цій державі належить народові України, тобто усім громадянам УНР разом, що передбачало у тому числі й відхід від філософії існування правоохоронних органів, що мали займатися карально-репресивними функціями та підтримувати порядок, який насаджувала верховна влада в державі у вигляді імператора/партії, до таких органів, які мали займатися охороною правопорядку в інтересах суспільства як сукупності усіх громадян, й державні інтереси за таких умов мали ототожнюватися з інтересами громадян України.

Розглянемо декілька статей цієї Конституції, які визначали права громадян УНР: ст. 12 проголошувала, що «Громадяне в УНР рівні в своїх громадянських і політичних правах. Уродження, віра, національність, освіта, майно, оподаткування не дають ніяких привілеїв в них. Ніякі титули в актах і діловодстві УНР вживатися не можуть» [179]. Відштовхуючись від цієї норми, можна дійти висновку, що вперше, як уже зазначалося, на наших землях на конституційному рівні можна було констатувати, що суспільні відносини в державі мали відповідати найкращим ідеям і надбанням такого явища, як демократична правова держава. Як неодноразово підкреслювалося вище, тільки в демократичній правовій державі можливий правопорядок.

У ст. 13 Конституції УНР вказувалося, що громадянин УНР та іноземець не може бути затриманий на її території без судового рішення. За умов, якщо особу затримали на місці правопорушення, її мали випустити не пізніше ніж за 24 години за умови, якщо не буде рішення суду про

затримання. Ст. 14 визначала, що громадянин УНР або іноземець не може бути покараний смертю, підданий тілесним покаранням або іншою дією, що принижує людську гідність. Ст. 15 встановлювала: «Домашнє огнище признається недоторканим. Ніяка ревізія не може відбутися без судового наказу. В наглих випадках можуть органи правової охорони нарушити недоторканість і без судового наказу; одначе і в тім випадку має бути на жадання громадянина доставлений судовий наказ не далі, як на протязі 48 годин по довершенню ревізії» [179]. Зазначені статі визначали фундаментальні права людини і в питаннях взаємовідносин громадян із правоохоронними органами.

Якщо вдатися до опису різних етапів становлення та діяльності правоохоронних органів та нормативно-правових актів, які регулювали їх діяльність, варто погодитися зі твердженням В. Боняк, що ці органи виконували карально-репресивні функції поруч із правоохоронними. Історія питання бере витоки, власне, з Київської Русі, часів становлення цієї державності. У цей час суспільство поділяється на стани феодального та феодально-залежного населення, привілейованого і непривілейованого. Такий стан речей, коли була відсутня рівність і існувала потреба у нав’язуванні феодалами своєї волі та інтересів людям, які їм підкорювалася, породжував потребу в посадових особах, які б підтримували не лише законність, але і владу феодала на місцях. Перший на наших землях феодальний середньовічний кодекс «Руська Правда» містить положення про те, що зазначені вище функції виконували, власне, сам князь зі своєю дружиною, тобто військом інших, менших за рангом феодалів як представників групи професійних воїнів, а також такі представники князя, як мечники, тіуни та вірники. В історичному нормативно-правовому акті зустрічаються згадки і про специфіку діяльності правоохоронних органів, такі як оперативна-розшукова діяльність тощо («гоніння сліду») [490]. Зауважимо, що правоохоронні органи на той час не виокремилися з-поміж інших як спеціальні інституції, на які було поставлено завдання охорони

існуючого порядку та законності. Галицько-Волинське князівство в цілому перейняло державну традицію Київської Русі.

Саме в період виникнення ранньофеодальної держави – Київської Русі почали виявлятися перші елементи правотворчої та правозастосовчої діяльності, які знайшли своє відображення в письмових пам'ятках, що зафіксували норми звичаєвого права. Хоча в ті часи ще не існувало єдиного кодифікованого правового документа, правові положення можна реконструювати, спираючись на традиції, звичаї та письмові джерела. До таких джерел належать: Перший Києво-Печерський звід (1074 р.), Повість врем'яних літ (1113–1114 рр.), Київський літопис (1113–1200 рр.), Галицько-Волинський літопис (1209–1292 рр.), міждержавні договори Київської Русі з Візантією X ст., а також правовий звід «Руська Правда» (XI–XII ст.) [41, с 217].

Аналізуючи зміст цих історичних джерел, доходимо висновку, що в умовах становлення феодального суспільства, яке характеризувалося розшаруванням за майновою ознакою та домінуванням феодального класу, уже функціонували зародкові елементи правоохоронної системи. Зокрема, функції забезпечення правопорядку виконували представники князівської влади – тіуни, вірники, мечники, які здійснювали розслідування правопорушень та отримували за це утримання з населення. Вони можуть вважатися першими суб'єктами охоронної юрисдикції, хоча їхня діяльність мала напівособистий, а не повністю інституційний характер. Особливу роль у правозастосуванні відігравала воля князя, яка на початковому етапі була основним джерелом управлінських та судових рішень. Її реалізація нерідко набувала нормативної форми через княжі грамоти, язичницькі приписи, церковне право та договори міжнародного характеру, зокрема з Візантійською імперією. Усе це засвідчує, що перші кроки у становленні правоохоронної функції в Київській Русі мали виразну персоніфіковану та звичаєво-нормативну основу, що заклала підґрунтя для подальшого розвитку інституцій охорони правопорядку в історико-правовій перспективі [41, с 217].

Після переходу українських земель до складу таких держав, як Велике

князівство Литовське, Королівство Польське, Річ Посполита, на українських землях переважно діяли положення так званих Литовських статутів, поміж яких Третій статут 1588 р. виокремлювався як найбільш повна кодифікована пам'ятка середньовічного права, в ньому містилися норми, що регулювали питання цивільного та кримінального права і процесу, адміністративного права і процесу, правоохоронної діяльності. У селах на той час правоохоронні функції покладалися на представників громад, а також на волосних та сільських старост. За доби середньовіччя у самоврядних містах із магдебурзьким правом мешканці обирали щорічно магістрат, який очолювався війтом, а правоохоронні поліцейські функції виконували городничі та возні, які були чиновниками при магістраті [138, с. 182].

На Запорозькій Січі у козацькій спільноті у XVI–XVII ст., і згодом, після утворення повноцінної козацької держави та появи адміністративного полково-сотенного устрою, правоохоронна, розшукова діяльність належала до повноважень отаманів і гетьманів та їхніх помічників. На місцях питаннями публічної безпеки і порядку, розшуку злочинців на території полків та сотень займалися сотники та полковники, які, відповідно, для цього використовували і своїх помічників. Тобто сотники та полковники одночасно поєднували у собі адміністративні повноваження, судову владу, правоохоронну функцію у питаннях підтримання публічної безпеки і порядку [19, с. 55]. Така концентрація влади не сприяла, на нашу думку, об'єктивності виконання покладених на чиновників повноважень, оскільки адміністративні, судові та правоохоронні повноваження необхідно розподіляти поміж різних органів влади, які мають бути підконтрольними громадськості, загальнодержавним виборним органам тощо. На території полків та сотень, відповідно, такі функції здійснювали, окрім полковників та сотників, полкова та сотенна старшина.

Козацька епоха в історії української державності відіграла визначальну роль у становленні національної правової свідомості та формуванні засад правового порядку. Саме в цей період відбувалося осмислення понять

справедливості, законності та публічної відповідальності, що поступово утверджувалися в суспільному житті як базові орієнтири правової поведінки. Організаційно-правова структура Запорізької Січі базувалася на військово-адміністративному устрої, в межах якого функції підтримання порядку та нагляду за дотриманням правових норм покладалися на виборних осіб — отаманів і гетьмана. Вони не лише очолювали військові формування, а й виконували юрисдикційні повноваження, у тому числі в межах кримінального провадження [20, с. 17–19]. Як слушно зазначає Н. Сиза, в умовах козацького правопорядку реалізація правоохоронної функції виявлялася через процесуальні дії, які мали характер розслідування та судового розгляду. Основними джерелами доведення у таких провадженнях виступали пояснення сторін, свідчення очевидців, використання процедури «оскарження», присяга обвинуваченого, а також допити із застосуванням фізичного впливу, письмові документи й речові докази. Ці елементи свідчать про формування особливої козацької правової традиції, яка поєднувала норми звичаєвого права з окремими рисами процесуального формалізму [446, с. 84].

В. Боняк зазначає, що нормативно-правове оформлення спеціалізованих органів, на які покладалися карально-репресивні та правоохоронні функції, починається у XVIII ст., і пов’язаний цей процес зі становленням в російській імперії абсолютизму Петра I [42, с. 140]. У цей історичний період протягом XVIII ст. та в першій половині XIX ст. виокремилися спеціалізовані правоохоронні органи, які діяли й на наших землях, вони виконували як завдання з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, так і репресивні функції. Поліцейські інституції проходили стан поділу за певною спеціалізацією професійною [19, с. 98]. В. Боняк називає XVIII – початок XX ст. періодом становлення правоохоронних органів на українських землях і поділяє ці хронологічні межі на чотири підперіоди: «а) перша четверть XVIII ст. – виникнення поліції, прокуратури та оформлення їх у важливі 151 державні інституції, крім цього,

було закладено й основи залучення громадськості до здійснення правоохоронних функцій; б) друга половина XVIII ст. – реформування карально-репресивних та правоохоронних органів у період правління Катерини II, що враховувало новий рівень і характер соціально-економічного розвитку країни; в) перша половина XIX ст. – спроби подальшого удосконалення організаційної структури досліджуваних органів; г) друга половина XIX – 1917 р. – цей півперіод пов'язаний як з буржуазними реформами 1860–1870-х рр., так і з подальшим удосконаленням правового регулювання організації і функціонування правоохоронних органів» [42, с. 153–154].

На українських землях, що входили до складу російської імперії, початок існування поліції як окремого спеціального органу правопорядку, який був виокремлений від інших органів влади, що виконували судові або адміністративні повноваження, пов'язаний із указом від 15 травня 1718 р. петра I, який запровадив посаду генерал-поліцмейстера у м. Петербурзі, започаткувавши регулярну поліцію [248, с. 8]. Указом поліцейському органові надавалися повноваження з нагляду за благоустроєм, дотриманням санітарних норм; охорони публічного порядку і безпеки, боротьби зі злочинністю а також забезпечення пожежної безпеки. Згодом система поліцейського регулярного поліцейського органу поширилася й на «місця», тобто відповідно до адміністративно-територіального устрою. Указом Сенату 1719 р. поліція стала підпорядковуватися губернаторам, воєводам та обер-комендантам. Поліція отримала широкі повноваження з виявлення правопорушників шляхом розслідування злочинів. Поліцейські функції указом петра I від 20 червня 1718 р. покладалися на старост у селах, на поміщиків. У цей час закладалися у російській імперії підвалини колективної відповідальності за стан правопорядку і його забезпечення [19, с. 144–145]. Зауважимо, що наприкінці XVIII ст., коли суспільна система козацької державності була знищена й на українське населення було поширено феодальну станову систему російської імперії, а замість полково-сотенного

устрою введений губерніально-намісницький, відповідно, на українських землях стали функціонувати поліцейські, судові та адміністративні інституції російської імперії. Тобто у XVIII ст. в імперії було започатковано основні правоохоронні органи загальної та політичної поліції, прокуратуру, прийнято окремі номративно-правові акти, які регулювали їхню діяльність.

У XIX ст. у контексті значних реформ 1860-х років відбулася реорганізація поліції; 1862 р. міські та земські органи поліції об'єдналися у повітову поліцію, повітового начальника поліції тепер призначав губернатор (раніше обирали дворяни), що посилювало централізацію в питанні управління поліцією, у містах діяла міська поліція. У XIX ст. було утворено Міністерство внутрішніх справ, яке поступово, відповідно до прийнятих нормативно-правових актів, збільшувало свої карально-репресивні повноваження [42]. У 1881 р. було прийнято «Положення про заходи до охорони державного порядку і громадського спокою», відповідно до якого усіма питання державного порядку і громадського спокою покладалися на Міністерство внутрішніх справ та підвідомчі йому державні органи. За часів російської імперії карально-репресивні та правоохоронні функції поєднувалися у мілітаризованих озброєних поліцейських структурах, які водночас були погано забезпечені, не мали якісно підготовленого складу співробітників [42], а нормативно-правові акти, що регулювали діяльність таких органів, не характеризувалися систематизованістю.

Із-поміж нормативно-правових актів 1917–1921 рр., які регулювали питання діяльності органів правопорядку українських державних систем, варто виділити Тимчасову інструкцію Генеральному Секретаріатові Тимчасового уряду на Україні, Закон «Про тимчасову адміністрацію областей Західноукраїнської Народної Республіки», закони Української Народної Республіки «Про скасування інституту державної варти й сформування народної міліції», «Про тимчасові штати та статут Кошу охорони республіканського ладу на Україні», «Про корпус жандармерії» тощо. Наголосимо, що вперше за історію існування різних державних систем

на території України правоохоронні органи в цей період діяли за умов визначеного на законодавчому рівні принципу рівності громадян, що саме народ є джерелом влади в державі (з деякими особливостями доби Української Держави П. Скоропадського). Вперше саме суспільні інтереси та інтереси громадян стали у пріоритеті діяльності правоохоронних органів, а не інтереси імператора або комуністичної партії. Водночас особливістю є те, що у цей час запозичувалися і норми старого імперського законодавства щодо структури, організації діяльності правоохоронних органів.

Із моменту проголошення влади Української Центральної Ради активне залучення населення до справ охорони громадського порядку стало помітною рисою державотворчих процесів того часу. У період формування нової української державності органи самоорганізації громадян набули важливого значення у системі підтримання публічної безпеки поряд із офіційними структурами. Згідно з положеннями Декларації Генерального секретаріату, затвердженої 29 вересня 1917 р., Генеральне секретарство внутрішніх справ отримало повноваження організовувати рішучий опір проявам анархії та спробам контрреволюції. З цією метою передбачалося спиратися на демократичні інституції місцевого самоврядування, а також наділяти стихійні об’єднання Вільного козацтва правовим статусом та спрямовувати їхню діяльність на охорону населення [94].

Потреба в забезпеченні безпеки на місцевому рівні закономірно сприяла виникненню різноманітних організаційних форм участі громадян у правозахисній діяльності. Зокрема, 17 жовтня 1918 р. Центральна Рада ухвалила постанову, якою запроваджувалося створення добровільних дружин для підтримання правопорядку в населених пунктах. Формування таких дружин здійснювалося за ініціативи міських отаманів, губернських і повітових старост спільно з місцевими громадськими об’єднаннями. Вони функціонували як допоміжні сили органів влади, були покликані стабілізувати ситуацію на тлі нестабільної безпекової обстановки [194, с. 12–13].

Проте практика засвідчила, що у той час міліція, як структурний

підрозділ правоохоронної системи, не відповідала стандартам забезпечення громадської безпеки, прийнятим у більшості цивілізованих країн. В інших державах, навіть за умов децентралізованого управління, наприклад у Великій Британії чи Австралії, поліція перебуває під контролем спеціалізованих державних органів, зокрема міністерств внутрішніх справ. Натомість Українська Народна Республіка протягом свого існування так і не змогла утворити стабільно функціонуючий централізований орган управління системою охорони порядку в межах МВС. Цей інституційний вакуум значною мірою ускладнював формування єдиної політики у сфері громадської безпеки.

У радянський період відбулося становлення радянської міліції, прокуратури, органів безпеки. До 1939 р. сформувалася система репресивних та каральних органів, які здійснювали терор українського населення, відбулася централізація правоохоронних органів. Після Другої світової війни, переважно після смерті й. сталіна, в Радянському Союзі відбувається трансформація тоталітарного режиму в авторитарний, водночас загальною тенденцією для правоохоронних органів стає не виконання репресивних та каральних функцій, а, власне, виконання покладених завдань у правоохоронній діяльності.

Після поширення радянської влади на українських землях до смерті й. сталіна 1953 р. загальною тенденцією у радянській правоохоронній системі можна назвати створення централізованих органів із поліцейськими функціями (міліція) та ухвалення відповідних законів, побудова позасудових репресивних органів поза правовим полем (НКВС), що займалися знищенням «ворогів» радянського соціалістичного режиму. За часів Другої світової війни правоохоронні органи функціонували у загальному контексті чинника великої війни та необхідності централізації й посилення правоохоронних органів. У повоєнний час нормативно-правове регулювання діяльності міліції, прокуратури та сфери державної безпеки стосувалося основних функцій відповідних органів (охорона публічного порядку і безпеки,

превентивна діяльність, боротьба зі злочинністю тощо) а також проведення спеціальних карально-репресивних заходів на кшталт депортації населення заходу України тощо [64, с. 10].

Після смерті й. сталіна у післявоєнний період намітилася тенденція до переходу від пріоритету карально-репресивних функцій до здійснення правоохоронної діяльності відповідних органів державної влади. Важливою подією стало прийняття у 1973 р. Закону СРСР «Про обов'язки та права радянської міліції та охорону громадського порядку й боротьбу зі злочинністю», у тому році було затверджено і Положення про міліцію. В. Боняк зауважує, що ці акти відрізнялися від попередніх нормативно-правових актів вищою правничою якістю; також закон зберігав подвійне підпорядкування міліції, а саме Міністерству по вертикалі й на місцях – місцевим радам. Закон визначав, що правоохоронна діяльність є основним призначенням міліції. Позитивним аспектом стало визначення превентивної діяльності, тобто попередження та недопущення правопорушень, зазначалося, що міліція серед завдань має всебічне сприяння усуненню причин, які спонукають до скоєння злочинів та інших правопорушень [380]. Незважаючи на це, однак, необхідно враховувати загальний недемократичний характер радянського режиму, в якому порушувалися фундаментальні права та свободи громадян і правоохоронні органи захищали передусім інтереси правлячого режиму та еліт у вигляді комуністичної партії. Ще раз наголосимо, що виключно в країнах із демократичним режимом можливо побудувати орган охорони правопорядку або правоохоронний орган у тому сенсі, який ми вкладаємо у поняття правопорядку.

Після 1991 р. Україна, як уже зазначалося, почала розбудовувати за прикладом демократичних держав правоохоронні органи, які мали займатися забезпеченням та охороною правопорядку в країні. Зазначимо, що Україна лише знаходиться на шляху розвитку і вдосконалення власної правоохоронної системи за принципами правоохоронних органів у країнах зі сталими інститутами демократії. Історію становлення органів охорони

правопорядку й загалом правоохоронних органів в Україні можна поділити на декілька етапів. Із 16 липня 1990 р. до 28 червня 1996 р. мав місце період становлення основних центральних органів влади за принципом поділу на гілки влади, була прийнята Конституція України. До 2004 р. – конституційної реформи й переходу України до парламентсько-президентської республіки – відбувався процес концентрації повноважень щодо впливу на органи охорони правопорядку Президента України. 2010 р. через політичні особливості знову відбулася зміна моделі президентсько-парламентської республіки, а після листопадових подій 2013 р. було прийнято низку нормативно-правових актів, які мали на меті надання правоохоронним органам репресивних повноважень задля охорони інтересів правлячого режиму В. Януковича. Однак унаслідок перемоги Революції гідності, знову загальною тенденцією у питанні розвитку органів державної влади України стала їх розбудова за прикладом демократичних правових держав.

З 2014 р. до лютого 2022 р. з'являються нові органи охорони правопорядку й відбувається перетворення міліції на поліцію. У цей час головними тенденціями є нормативне визначення й фактичне впровадження принципів контролю за органами охорони правопорядку з боку Верховної Ради України та інститутів громадянського суспільства, переорієнтування поліції з парамілітарної до цивільної структури й визначення пріоритету надання поліцейських (сервісних) послуг громадянам. Унаслідок повномасштабного вторгнення російської федерації наразі органи охорони правопорядку діють у межах правового режиму воєнного стану (про особливості такої діяльності буде йти мова у наступних розділах дисертаційного дослідження).

Щодо питання сучасного стану розробки питання адміністративно-правової охорони правопорядку у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині варто зауважити таке. Будь-яка наукова проблематика, так чи інакше, має своє теоретичне підґрунтя у вже наявній науковій літературі. Звісно, є теми, що підіймаються вперше, або трапляється, певна

проблематика, хоча й розглядається у науковій літературі, але в контексті інших аспектів. Так, наприклад, питання адміністративно-правової охорони правопорядку може досліджуватися у контексті адміністративно-правового статусу певного правоохоронного органу (наприклад, Національної поліції України), або крізь призму вужчої проблематики. Також варто зауважити, що певна наукова проблематика може розглядатися багатьма дослідниками у різних наукових працях, але не висвітлюватися на рівні монографічного дисертаційного системного дослідження, де суспільні відносини у сфері адміністративно-правової охорони правопорядку будуть основним і єдиним предметом дослідження. У нашому дослідженні робимо спробу розглянути питання адміністративно-правової охорони з історіографічних позицій, тобто як само і на якому рівні ця проблематика розроблялася у науковій літературі раніше.

Нами було вибране висвітлення проблематики саме на рівні монографічних або дисертаційних досліджень як таких, що можуть ґрунтовно і системно висвітлювати певне наукове питання. Зауважимо, що при аналізі наявної наукової літератури одразу виявилося, що дослідження такого рівня, тобто монографічного, дисертаційного, присвяченого адміністративно-правовій охороні правопорядку, немає. Ця тематика розглядається у науковій періодиці, в дисертаціях або монографіях, але присвячених різним питанням адміністративно-правової охорони.

Досліджуючи історіографічні питання, варто спочатку зробити систематизацію наукових досліджень із тієї проблематики, яку необхідно висвітлити, а саме варто здійснити класифікацію наявної наукової літератури за певними ознаками.

Зазначений науковий доробок можна поділити, зважаючи на тему нашого дослідження, на системні та фундаментальні дослідження, де висвітлюються комплексно різні аспекти правоохоронної функції держави, питання забезпечення правопорядку органами державної влади, у яких правоохоронна функція є основною, адміністративно-правові аспекти

функціонування органів правопорядку (до речі, в науковій літературі застосовують різні терміни, як-от правоохоронні органи, сили охорони правопорядку, у Законі України «Про Національну поліцію» у п. 25 ч. 1 ст. 23 застосовується термін «органи правопорядку (правоохоронні органи)»)[393]. Отже, можна сформулювати проміжний висновок, що висвітлення питання історіографії адміністративно-правової охорони правопорядку ускладняється тим, що проблематика знаходиться «під прицілом» учених – авторів багатьох інших об'ємних і важливих правових досліджень (що стосуються діяльності правоохоронних органів тощо) у галузях адміністративного права, теорії держави і права тощо. Дослідження поділяються й на вітчизняні та закордонні або на такі, що є результатом наукової співпраці вітчизняних та іноземних вчених.

Значний пласт інформації міститься у науковій періодиці, яка не є об'єктом цього дослідження, проте варто зауважити, що у наукових публікаціях розглядаються понятійно-категоріальні питання адміністративно-правової охорони тощо. Так. О. Правоторова 2019 р. у своїй статті «Поняття та зміст адміністративно-правової охорони» розглядає погляди дослідників та енциклопедичну інформацію про таку загальну категорію, що стосується й нашого дослідження. Вчена наводить поняття охорони та захисту й зауважує, що з метою узгодження вітчизняного законодавства та світової практики необхідно ці категорії розглядати як синоніми. Адміністративно-правова охорона виступає, на її думку, інститутом адміністративного права, який складається з однорідних норм адміністративного права і спрямовує власний правовий вплив на попередження правопорушень та відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Здійснюється це за допомогою притаманного для адміністративного права інструментарію – форм адміністративної діяльності публічних адміністрацій, адміністративних процедур та засобів адміністративного впливу [307, с. 154, 156–158].

Якщо звернутися до правопорядку у баченні А. Крижановського, який

у дисертації на тему «Правовий порядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження)» представляє його як цілісний, внутрішньо узгоджений правовий результат, який необхідний для цивілізованого існування людини в рамках сучасного суспільства і забезпечується у тому числі правоохоронною діяльністю держави [201, с. 30], то слід зауважити, що визначення О. Правоторової стосується адміністративно-правової охорони правопорядку, оскільки правопорядок як стан суспільних відносин, де забезпечуються права та свободи усіх суб'єктів права, забезпечується в тому числі й завдяки адміністративно-правовій охороні як інституту адміністративного права. І. Коросташова у науковій статті 2015 р. на тему «Адміністративно-правова охорона: загальнотеоретичні аспекти» також розглядає адміністративно-правову охорону як систему певних правових засобів та комплекс заходів, спрямованих на створення умов для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод і законних інтересів юридичних та фізичних осіб. Адміністративно-правову охорону вона пропонує розглядати у чотирьох аспектах, а саме як: «1) одну з функцій держави (правоохоронна функція); 2) завдання адміністративного права; 3) функцію адміністративного права; 4) діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також осіб, що надають публічні послуги. Способами адміністративно-правової охорони є: а) власне адміністративно-правовий (здійснюється суб'єктами владних повноважень, що створені для виконання таких функцій у певних сферах суспільного життя – загальними та спеціальними правоохоронними органами); б) судовий (здійснюється судами)» [183, с. 72]. А поміж форм такої охорони вчена виділяє, окрім правотворчої та правозастосовної, ще й правоохоронну. Отже, адміністративно-правова охорона, згідно з визначеннями дослідників, слугує загальній меті забезпечення правопорядку, хоча й безпосередньо термін «адміністративно-правова охорона правопорядку» не зазначається.

Зазначимо, що докторська дисертація А. Крижановського найповніше

розкриває не лише поняття, але й зміст, основні характеристики та ознаки правопорядку. Незважаючи на те, що поміж дисертаційних досліджень поки що немає таких, що були б присвячені загальній категорії адміністративно-правової охорони правопорядку, вчені у працях такого рівня розкривають аспекти адміністративно-правової охорони певних суспільних відносин, забезпечення якогось конкретного права фізичних та юридичних осіб, охорона яких покращує загальний стан правопорядку в державі та суспільстві.

А. Кучук у дисертації на тему «Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні» (2007 р.) торкається питання правопорядку в контексті загальнотеоретичного дослідження поняття правоохоронної діяльності як професійної діяльності спеціально уповноважених державою органів, яка здійснюється на підставі законодавства, у відповідній процесуальній формі із застосуванням правових засобів та спрямована на охорону прав і свобод людини і громадянина, законності та правопорядку [216, с. 5–6].

К. Рогозіннікова у 2020 р. розглядає питання адміністративно-правової охорони крізь призму податкових відносин. Дослідниця такі відносини розглядає як «врегульовану нормами права діяльність уповноважених суб'єктів, що полягає у здійсненні адміністративно-правових заходів сервісного, контрольного та примусового характеру, з метою попередження (профілактики) вчинення правопорушень у сфері оподаткування, недопущення зловживань посадовими особами податкових органів, виявлення порушень чинного податкового законодавства, притягнення порушників до адміністративної відповідальності, забезпечення виконання податкових обов'язків та відновлення порушених прав платників податків» [434, с. 177]. Щодо питання адміністративно-правової охорони вона додає заходи сервісного характеру у вигляді надання певних адміністративних послуг, що також є слушним у контексті реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав. 2019 р. О. Захарова захистила дисертацію

на тему «Адміністративно-правова охорона суспільної моралі в України», де також підіймаються загальнотеоретичні питання щодо адміністративно-правової охорони [123].

Отже, розглядаючи різноманітні підходи до періодизації генези адміністративно-правової охорони правопорядку в Україні, нами було запропоновано поділяти її на основі прийняття Конституції УНР 29 квітня 1918 р. як відправної точки цивілізаційного вибору українського народу до побудови ліберальної демократичної правової держави. Відповідно до такого вибору призначення правоохоронних органів постає не у відстоюванні інтересів правлячої еліти, самодержця, а усього суспільства загалом.

Українські землі сучасної України перебували у складі різних державних систем, які були привнесені ззовні завойовниками, тому особливістю і одночасно складністю у вивченні генези адміністративно-правової охорони правопорядку в Україні є те, що на нашій території діяли правоохоронні органи інших держав. За умов абсолютистської монархії російської чи Австрійської імперії або радянського тоталітарного режиму правоохоронні органи виконували карально-репресивні функції щодо українського населення, у відповідний спосіб була побудована і правова система регулювання їхньої діяльності. Лише за часів відновлення української національної державності після розпаду російської та Австро-Угорської імперій українському народові вдалося побудувати на нетривалий час національні правоохоронні органи, які відстоювали інтереси громадян відповідних державних утворень, і лише після 1991 р., після відновлення незалежності України, розпочався тривалий період побудови правоохоронних органів за зразком подібних інституцій у державах зі сталими демократичними інститутами. Й навіть після 1991 р. цей процес супроводжувався проблемами, пов’язаними з політичними процесами в державі (наприклад, намагання в січні 2014 р. владою В. Януковича нормативно оформити повернення правоохоронним органам карально-репресивних функцій задля захисту свого режиму; розвиток правоохоронних

органів в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації).

Як засвідчив аналіз історіографічних джерел із проблематики адміністративно-правової охорони правопорядку в державі, їх можна поділити на чотири основні групи: до першої віднести монографічні дослідження (тобто ця група являє собою систематичні ґрунтовні дослідження, які розглядають всебічно певне наукове питання), а також підручники та посібники; другу групу складають наукові статті в українських та закордонних журналах; третя група – тези конференцій; а заключна група охоплює довідникові та енциклопедичні видання, а також збірники нормативно-правових актів і документів, норми яких регулюють питання адміністративно-правової охорони правопорядку.

Водночас усі визначені джерела також можна поділити за формою на дві групи: 1) наукові джерела, що присвячені виключно проблематиці адміністративно-правової охорони правопорядку, адміністративно-правової охорони; 2) дослідження, присвячені різним аспектам адміністративно-правової охорони, діяльності правоохоронних органів (органів охорони правопорядку), тобто дослідження, в яких іде мова про адміністративно-правову охорону правопорядку в контексті іншої проблематики (така група є набагато більшою, ніж перша). Загальною характеристикою усіх джерел є те, що наразі відсутнє фундаментальне системне дослідження монографічного характеру щодо адміністративно-правової охорони правопорядку.

Встановлено, що проблематика адміністративно-правової охорони правопорядку невід'ємно пов'язана із забезпеченням національної безпеки України – ця сфера з моменту набуття державної незалежності виступає одним із пріоритетних напрямів діяльності органів публічної влади. Незважаючи на активне наукове осмислення окремих аспектів цієї проблематики, сучасна адміністративно-правова доктрина досі не сформувала цілісного уявлення про механізм охорони правопорядку як складову системи безпеки держави. Запропоновано новий підхід до аналізу правопорядку в адміністративно-правовому вимірі, який враховує

трансформацію загрозливої картини після 2014 і особливо 2022 року, переосмислює традиційні уявлення про функції органів публічної влади та акцентує на необхідності модернізації наукових підходів до розуміння державного примусу, демократичного цивільного контролю та інституційної координації в діяльності органів правопорядку. Вперше в українській адміністративно-правовій науці зроблено акцент на потребі цілісного, міждисциплінарного та актуалізованого дослідження адміністративно-правових засад забезпечення правопорядку як базової передумови забезпечення національної безпеки в умовах сучасних викликів.

Незважаючи на зростання дослідницького інтересу до проблем адміністративно-правового забезпечення правопорядку, в юридичній науці відсутні уніфіковане визначення правопорядку, чітке його відмежування від суміжних понять, категорій та єдина класифікація механізмів його забезпечення. Також спостерігається брак системних наукових праць, які б охоплювали як доктринальну, так і інституційну, процедурну й порівняльно-правову складові правопорядку в умовах інтеграції до правового простору ЄС.

Розвиток наукової думки щодо особливостей забезпечення правопорядку засобами адміністративного права пройшов шлях від догматичного ототожнення з законністю до мультидисциплінарного, ціннісно-орієнтованого підходу, що враховує соціальний контекст, інституційну ефективність і дотримання міжнародних стандартів прав людини, що, відповідно, формує підґрунтя для подальших досліджень природи правопорядку як цілісної публічно-правової системи.

Таким чином, ретроспективний погляд на становлення та реформування правоохоронної системи України, що вирізняється тривалим і перманентним процесом, не позбавленим певних проблем і недоліків, дозволив визначити закономірності публічно-правового розвитку як у цілому такої системи, так і окремих її складових, а саме:

а) «стародавній період» зародження інституту правопорядку характеризувався першими спробами виокремлення правоохоронної

діяльності від інших видів державної діяльності, створенням перших підрозділів із правоохоронною функцією. Початковий етап формування правоохоронної системи слід розглядати як витоки цього ключового державно-правового явища. Соціально-правові процеси того часу розгорталися в умовах домінування правлячих еліт, що стримувало інституційну розбудову структур охорони правопорядку. Водночас на розвиток моделей правоохоронної діяльності в європейських державах суттєво вплинули організаційні засади та принципи, закладені ще в античні часи – у системах правосуддя Стародавньої Греції та Риму, які згодом стали концептуальним підґрунтям для формування відповідних елементів правоохоронної системи й на українських теренах;

б) специфіка реалізації правоохоронної функції держави за часів Київської Русі («період давньоукраїнської держави») полягає у запровадженні однієї з перших систем правоохоронних органів в Україні, а також появі юридично визначеного державного ладу, правової та судової систем, демократичного судочинства, механізмів захисту прав і свобод людини, перших правових письмових джерел, як-от Перший Києво-Печерський звід, Повість врем'яних літ, Київський літопис, Галицько-Волинський літопис, договори Русі з греками та законодавчий збірник «Руська Правда»;

в) «період знаходження українських земель під владою Великого Князівства Литовського, а згодом Речі Посполитої» відзначився становленням органів із правоохоронною функцією на основі законодавчої пам'ятки литовської держави – Литовського статуту (в редакціях 1529, 1566 та 1588 рр.). Основним органом забезпечення правопорядку в той період був суд, а головним досягненням литовсько-польської доби розвитку правоохоронної діяльності стало виділення процесуального права в окрему галузь;

г) за українсько-козацької доби («період козаччини») – кінець XVII – остання чверть XVIII ст. – формуються первинні елементи національної

правоохоронної системи з опорою на традиції військово-адміністративного управління та самоврядування. Правопорядок забезпечувався через козацькі органи влади: суд, старшину, військову раду, що виконували як адміністративні, так і правоохоронні функції. З'явилися перші різновиди правоохоронної діяльності, такі як розшукова діяльність, досудове розслідування, охорона громадського порядку тощо. Самобутня модель козацького правопорядку стала основою подальшого розвитку національних інституцій охорони правопорядку в Україні;

д) для «імперського періоду» характерним є інкорпорація українських земель до Російської та Австро-Угорської імперій, встановлення централізованої моделі правопорядку: поліція, суд, прокурорство, формування уявлення про правопорядок виключно з позиції здійснення державного контролю над законністю, превалювання каральної функції у моделі правоохоронної системи;

е) «період Української Народної Республіки доби Центральної Ради, Західноукраїнської Народної Республіки, Української Держави або Гетьманату П. Скоропадського, Директорії Української Народної Республіки» відзначається створенням таких вітчизняних правоохоронних органів, як жандармерія, варта Гетьманату, народна міліція Директорії, розвідка, контррозвідка, прокураторія, органи безпеки Директорії, Державна варта Гетьманату, інших спеціальних служб, основними завданнями яких були боротьба зі злочинністю, забезпечення правопорядку та правомірної поведінки в державі;

ж) в «радянський період» сформувалося специфічне бачення правопорядку, тісно пов'язане з ідеологічною природою радянської держави. Правопорядок розглядався як «соціалістичний порядок», що забезпечується державою через право, яке слугує знаряддям реалізації волі правлячої партії. Права людини не визнавалися автономною цінністю, а підпорядковувалися завданню зміцнення державної дисципліни, безпеки та ідеологічної єдності. Законність трактувалася не як юридичний принцип, що обмежує державу, а

як інструмент легітимації державної політики, навіть коли вона суперечила природним правам особи. Відбулося повне зрощення адміністративної влади та правоохоронних органів, що фактично виключало незалежність суду, автономію слідства чи можливість ефективного громадського контролю;

з) «сучасний період» (від початку існування незалежної України (1991 р.) і дотепер) вирізняється перманентним процесом реформування органів правопорядку в складних законодавчих, програмних та доктринальних умовах правової регламентації їхніх завдань, статусу та функціональної спрямованості, відзначається кардинальною трансформацією під впливом двох визначальних чинників − глибокої інституційної реформи (поступової перебудови системи правопорядку за європейськими стандартами, створення Національної поліції України, реформування прокуратури, започаткування нових органів (НАБУ, ДБР, БЕБ України), а також активізації процесів діджиталізації безпекової сфери) та зовнішньої воєнної загрози (часткової мілітаризації функцій деяких органів, зростання ролі Національної гвардії України, прикордонної служби та військових адміністрацій у підтриманні правопорядку в прифронтових регіонах). Запропоновано виділення у подальшому «перспективного етапу» (так званої післявоєнної правоохоронної трансформації), очікуваннями від якого вважатиметься перехід від воєнної до поствоєнної моделі сервісної держави, законодавче закріплення моделі органів правопорядку як сервісних інститутів, безумовного пріоритету захисту прав людини, публічної безпеки та верховенства права, повна відповідність європейським правовим стандартам, а також інтеграція в європейську систему безпеки і порядку.

1.3. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення правопорядку

Сучасні трансформаційні процеси у військово-політичній, соціальній та економічній сферах українського суспільства суттєво впливають на загальну безпекову ситуацію в державі, зокрема на ефективність функціонування механізмів охорони правопорядку. В умовах зростання внутрішніх викликів, посилення зовнішніх загроз і динамічного розвитку правової системи постає об'єктивна необхідність у переосмисленні усталених уявлень щодо адміністративно-правового забезпечення правопорядку. Останній термін згадується у статті 119 Конституції, відповідно до якої «місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують… законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян», а забезпечення правопорядку визначається у науці як один з основних і найважливіших напрямів діяльності держави, пов'язаної із захистом, гарантуванням основних прав і свобод людини і громадянина [76].

Забезпечення правопорядку як важлива функція публічної влади передбачає не лише організацію протидії правопорушенням, а й створення цілісної системи адміністративно-правових засобів, здатної адаптуватися до новітніх реалій. Тому актуальним є визначення сутнісних характеристик поняття «адміністративно-правове забезпечення правопорядку» та з'ясування його змістовного наповнення крізь призму сучасної правозастосовної практики.

Поняття «забезпечення» доцільно розглядати у двох взаємопов'язаних вимірах. З одного боку, йдеться про фіксацію або вираження діяльності суб'єктів, відповідальних за реалізацію охоронних функцій у сфері правопорядку. З іншого – це поняття охоплює сукупність інструментів, методів і процедур, закріплених у правових нормах, які спрямовані на підтримку стабільного функціонування певного суспільного явища чи

процесу.

Словник сучасної української мови визначає слово «забезпечити» як «створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось, захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки» [57, с. 281]. У цьому контексті варто навести позицію І. Ієрусалимова, який тлумачить термін «забезпечення» як комплекс цілеспрямованих заходів, що покликані гарантувати реальне, ефективне та безперешкодне використання наявного науково-технічного потенціалу для запобігання правопорушенням, що загрожують громадському порядку [135, с. 16]. Наведене трактування загалом відповідає вітчизняним науковим розвідкам, присвяченим явищам, що позначаються поняттям «правове забезпечення». Як слушно вказують деякі вчені, така категорія вживається досить часто і тлумачиться здебільшого як «надання (постачання) чогось або когось у достатній кількості, створення повного й достатнього комплексу умов, необхідних для здійснення чого-небудь, надання гарантій» [105, с. 2].

Отже, правове забезпечення виступає фундаментальною основою функціонування держави, здійснюючи упорядкованість суспільних відносин і створюючи передумови для їхнього стабільного розвитку. Водночас у структурі правового забезпечення особливе місце займає саме адміністративно-правовий аспект, який визначає механізми реалізації публічної влади, зокрема й у сфері підтримання правопорядку. Саме тому подальший аналіз доцільно зосередити на адміністративно-правовому забезпеченні та розглянути його у взаємозв’язку з адміністративно-правовою охороною правопорядку, яка є ключовим інструментом гарантування стабільності та законності в суспільстві.

Однією з ключових форм реалізації правоохоронної діяльності держави є її адміністративно-правове забезпечення правопорядку, на чому принципово наголошує А. Крижановський, стверджуючи, що сучасний правовий порядок є станом «упорядкованого, безпечного і передбачуваного правового буття індивідів, соціальних груп і всього суспільства, який

формується, відновлюється і змінюється в соціальних рамках та на основі усталено-динамічної системи правових координат (ціннісно-нормативної системи, зразків і моделей поведінки, поширених у суспільстві видів правових відносин), забезпечується суспільною легітимацією та нормотворчою, правоохоронною діяльністю держави, функціонуванням системи правосуддя за активної підтримки громадянського суспільства» [201, с. 30]. Саме адміністративно-правові механізми, як ключовий інструмент, відіграють важливу роль у формуванні й охороні правопорядку, забезпечуючи ефективну взаємодію органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства та сприяючи підтриманню законності й стабільності в державі.

Адміністративно-правове забезпечення правопорядку тісно пов’язане з охоронною функцією держави, що реалізується через правоохоронну діяльність. Така діяльність, будучи інституційно закріпленою, обумовлює наявність спеціалізованих органів, для яких охорона правопорядку є пріоритетним напрямом, а реалізація повноважень супроводжується можливістю застосування примусу [159, с. 187; 468, с. 6]. Це пов’язане з тим, що правові норми виконують як охоронну, так і регулятивну функції. Проте їх виконання забезпечується функціонально спрямованою діяльністю органів публічної влади, заснованою на застосуванні примусу з метою захисту прав і свобод громадян.

Якщо регулятивна функція держави полягає у визначенні бажаних моделей поведінки, то охоронна спрямована на недопущення правопорушень і нейтралізацію їх наслідків [129, с. 29–30]. Охоронна функція держави, саме її адміністративний компонент, спрямована на захист прав і свобод людини, суспільного порядку, державного ладу та законності від внутрішніх і зовнішніх загроз. Вона реалізується через систему правоохоронних органів та адміністративно-правових засобів, що забезпечують профілактику правопорушень, реагування на них, а також відновлення порушених прав [307, с. 155].

Адміністративно-правову охорону доцільно розглядати як функцію держави, завдання та функцію адміністративного права, а також як діяльність публічної адміністрації. Форми охорони включають правотворчість, правозастосування, правоохоронну діяльність, а також адміністративні послуги та адміністративні договори [183, с. 72], що вказує на багатогранність цієї правової категорії, котра охоплює класичні та новітні форми реалізації.

Зміст поняття адміністративно-правової охорони має охоплювати специфічні ознаки, які відрізняють її від суміжних категорій, таких як адміністративно-правовий захист або навіть адміністративно-правове забезпечення. Правова охорона є ширшим за захист поняттям, адже охоплює як регулювання, так і запобігання порушенням [307, с. 156; 219, с. 62]. Водночас не ширшим за адміністративно-правове забезпечення, що є «фактичною наявністю адміністративно-правових норм і досягнутий реальний стан їх реалізації суб'єктами державно-владних повноважень» [134, с. 42].

У наукових дослідженнях адміністративно-правова охорона розглядається крізь призму конкретних суспільних відносин. Наприклад, у сфері власності охорона полягає у попередженні порушень, а захист – у відновленні порушених прав. Форми реалізації охорони – правотворча, правозастосовна та правоохоронна [71, с. 198, 242–247]. Іншими словами, адміністративно-правова охорона реалізується через конкретні форми впливу на суспільні відносини.

Попри широту охоплення змісту адміністративно-правової охорони правопорядку, оскільки це явище містить широкий спектр діяльності публічної адміністрації, спрямованої на запобігання, виявлення, припинення правопорушень і відновлення порушених прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб, комплексно охарактеризувати механізми підтримання правопорядку в державі можливо через розгляд ширшого поняття – адміністративно-правового забезпечення правопорядку, яке охоплює не лише охоронну, а й регулятивну, організаційну, координаційну та інформаційно-

аналітичну складові.

Адміністративно-правова охорона є складовим елементом адміністративно-правового забезпечення правопорядку, що вказує на тісний взаємозв'язок та функціональну взаємодію цих категорій. Якщо охорона фокусується насамперед на реагуванні на правопорушення та захисті прав, то забезпечення є ширшим процесом, що охоплює створення правових, організаційних і матеріальних умов для стабільного функціонування системи публічної безпеки та порядку, запобігання деструктивним явищам у суспільстві.

У широкому розумінні вчені розглядають адміністративно-правове забезпечення як упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорону, реалізацію та розвиток. Вузьке ж визначення адміністративно-правового забезпечення, на думку науковців, буде змінюватися залежно від сфери суспільних відносин, які розглядаються в конкретному випадку, і правового явища, що досліджується [91].

У сучасній науковій літературі зустрічається чимало підходів до визначення поняття правового забезпечення, які, попри варіативність формулювань, мають спільне концептуальне ядро. Одні дослідники акцентують увагу на його організаційно-функціональному аспекті, розглядаючи це явище як цілеспрямований вплив держави на суспільні процеси задля їх упорядкування, стабілізації або трансформації, що здійснюється через адміністративно-правові інструменти та спирається на владні повноваження, обмежені рамками ефективного громадського контролю як передумови забезпечення принципу верховенства права [239, с. 58]. Інші вчені тлумачать адміністративно-правове забезпечення передусім як комплексну систему гарантій реалізації прав і свобод людини, що забезпечується органами державної влади в умовах правового режиму. Така система охоплює визначення компетенцій, охоронні та захисні механізми, а також створення необхідного правового середовища, яке дозволяє кожному

громадянину ефективно користуватися своїми правами за допомогою адміністративно-правових засобів [458, с. 173–174].

У науковій літературі адміністративно-правове забезпечення розглядається як важливий механізм регулювання суспільних відносин у різних сферах публічного адміністрування. Так, адміністративно-правове забезпечення волонтерської діяльності визначається як діяльність уповноважених суб'єктів, що здійснюється через спеціальний механізм упорядкування, закріплення, реалізації, захисту та охорони відповідних відносин за допомогою норм адміністративного права [447, с. 5]. Щодо сфери забезпечення прав дитини Національною поліцією України йдеться про застосування адміністративно-правових засобів для упорядкування правовідносин, юридичного закріплення, охорони й реалізації прав [105, с. 126–127]. Подібний підхід використовується при дослідженні питань забезпечення примусового виконання судових рішень, де увага акцентується на нормативній базі, організаційній структурі та правовому статусі виконавців [511].

У контексті функціонування судової системи адміністративно-правове забезпечення розглядається як діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на підтримання належного функціонування судової влади шляхом нормативного й індивідуально-правового впорядкування відповідних управлінських відносин, із переважанням імперативного методу правового впливу [46]. Ці характеристики є релевантними й до адміністративно-правового забезпечення правопорядку, яке також передбачає організаційне, нормативне й примусове впорядкування суспільних відносин.

Під час дослідження адміністративно-правового забезпечення правопорядку важливо враховувати багатокомпонентність його структури. Вчені-адміністративісти виокремлюють такі його елементи, як об'єкт, суб'єкт, норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, їхній зміст, а також заходи, засоби, форми, методи і гарантії забезпечення [91, с. 49]. Такий підхід дозволяє комплексно охарактеризувати як

нормативно-правову, так і організаційно-функціональну складові адміністративно-правового впливу.

Крім того, адміністративно-правове забезпечення має конкретні завдання, що реалізуються через державну політику в певних сферах. Поміж них виділяють управлінські, економічні, нормативно-правові та соціальні компоненти [467, с. 9]. У контексті правопорядку це означає наявність цілісної системи дій, спрямованих на підтримання публічної безпеки, забезпечення законності, профілактику правопорушень та оперативне реагування на загрози правам і свободам громадян. З огляду на аналіз структурних елементів адміністративно-правового забезпечення, що були досліджені у суміжних сферах (наприклад, у сфері оборони), доцільно акцентувати увагу на їхньому функціональному спрямуванні. Всі ці елементи працюють на формування оптимального правового та організаційного середовища, що дозволяє ефективно реалізовувати державну політику у сфері забезпечення правопорядку, запобігати його порушенням, відновлювати стабільність у випадку деструктивних впливів та захищати суспільні відносини від внутрішніх і зовнішніх загроз.

У цьому контексті метою адміністративно-правового забезпечення правопорядку виступає створення та підтримання такої правової системи, в межах якої забезпечується належне функціонування механізмів публічного управління правопорядком, реалізація й захист прав і свобод громадян, протидія правопорушенням та розвиток загальної правової культури українського суспільства. Це передбачає застосування комплексу адміністративно-правових засобів та організаційних процедур, що функціонують у межах адміністративно-правового поля та спрямовані на підтримання бажаного для суспільства і держави публічного порядку.

Отже, адміністративно-правове забезпечення правопорядку доцільно розглядати як системну, нормативно регламентовану діяльність уповноважених суб’єктів публічної влади, що полягає в упорядкуванні, реалізації, охороні та захисті суспільних відносин у сфері дотримання

правового порядку. Така діяльність не лише забезпечує реалізацію публічної політики щодо підтримання правопорядку, а й гарантує права й законні інтереси суб'єктів правовідносин, реагуючи на виклики сучасного правового розвитку, зокрема загрози масового порушення публічного порядку.

З огляду на вищевикладене структура адміністративно-правового забезпечення правопорядку може бути визначена як система взаємопов'язаних елементів, кожен із яких виконує окрему, але взаємодоповнюючу функцію, як-от:

– об'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку – суспільні відносини, що виникають у сфері охорони правопорядку, які охоплюють широке коло суспільних інститутів і безпосередньо впливають на реалізацію прав і свобод громадян;

– суб'єкти адміністративно-правового забезпечення правопорядку – органи державної влади, місцевого самоврядування, посадові особи, а також інші уповноважені структури, наділені відповідними правами й обов'язками у сфері підтримання правопорядку;

– норми адміністративного права, що становлять нормативне підґрунтя системи забезпечення правопорядку, регулюючи компетенції суб'єктів, порядок їх взаємодії, обов'язки щодо дотримання та забезпечення законності;

– адміністративно-правові відносини у сфері правопорядку – правові зв'язки, що виникають між суб'єктами забезпечення у процесі реалізації повноважень і взаємодії, спрямованої на досягнення стабільності й безпеки в суспільстві;

– гарантії адміністративно-правового забезпечення правопорядку – сукупність умов, правових засобів, процедур, форм і методів адміністративно-правового впливу, які забезпечують ефективну реалізацію, охорону та відновлення суспільних відносин у випадку порушення правового порядку [279, с. 25].

Попри важливість такого підходу до змісту адміністративно-правового забезпечення правопорядку, що дозволяє створити гнучку та ефективну

систему правового реагування на динамічні виклики та загрози сучасному суспільному розвитку української держави, не менш важливим є визначення та осмислення принципів, на яких ґрунтується функціонування цієї системи. Принципи адміністративно-правового забезпечення правопорядку виступають не лише методологічною основою її реалізації, а й визначають загальні засади, що спрямовують діяльність суб'єктів публічного управління у сфері забезпечення правопорядку. Їх чітке формулювання дозволяє забезпечити послідовність, правову визначеність та узгодженість управлінських рішень, а також запобігти зловживанню владними повноваженнями з боку відповідних суб'єктів. Саме завдяки дотриманню цих принципів адміністративно-правове забезпечення не лише виконує охоронну та регулятивну функції, а й сприяє утвердженню законності, легітимності державної влади та довіри до неї з боку громадян.

Поняття «принцип» (від лат. principium – початок, основа) трактується як фундаментальне положення, що має ключове, суттєве або обов'язкове значення. У повсякденному розумінні під принципами розуміють внутрішні переконання особи, а також ті моральні, практичні чи теоретичні орієнтири, яких вона дотримується у своєму житті та діяльності. У науковому дискурсі принцип означає узагальнене положення, якому мають відповідати теоретичні концепції, гіпотези або наукові припущення. Прикладами можуть бути такі положення, як принцип причинності, принцип відповідності, принцип невизначеності, принцип еквівалентності тощо [63].

На думку Ю. Волошина, термін «принцип» використовується в різних значеннях: по-перше, як фундаментальні засади, що характеризуються універсальністю, загальним значенням і більшою актуальністю та відображають суттєві положення теорії, доктрини, науки, національних та міжнародних правових систем, політики, державних та громадських організацій; оригінальні ідеї (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо); по-друге, як внутрішні переконання людини, які визначають її ставлення до дійсності, суспільної думки та діяльності [548].

Універсальні (загальнолюдські) принципи права, тобто основні, фундаментальні правові принципи, властиві всім правовим системам, були сформульовані в ході поступального розвитку права протягом століть. Цивілізаційні правові принципи, тобто ті, що характеризують певну правову культуру чи традицію, втілені в кожній цивілізації; юридичні права; сімейні принципи, тобто принципи, притаманні окремим правовим сім'ям (навіть у межах однієї цивілізації); та національні правові принципи, тобто принципи, сформульовані та впроваджені в межах правової системи країни, що відображають особливості цієї країни [519].

Єдиного розуміння щодо принципів правопорядку досі не існує. Зокрема, поміж принципів правового порядку як цілісного утворення одні вчені називають такі: конституційності; законності; цілісності та структурованості; субординації та співпорядкованості, упорядкованості; стабільності; доречності; нормативності; простоти; підконтрольності; корисності; забезпеченості; справедливості; демократизму [480, с. 85-89], інші виділяють: визначеність; системність; стійкість; єдність; принцип конституційності; принцип законності; принцип цілісності та структурності; принцип субординації; принцип гарантованості; принцип підконтрольності [469, с. 546–548], треті наголошують на важливості виділення принципів: законності; системно-структурної організації; ієрархічної субординації та підпорядкування; соціальної нормативності; справедливості й гуманізму; підконтрольності; державного забезпечення, охорони та захисту [448, с. 458]. А. Ступак виділяє як основні принципи правового порядку: конституційність, цілісність, структурність, субординацію, упорядкованість, забезпеченість, справедливість, правомірність, стабільність, доцільність, підконтрольність, законність, визначеність, системність, організованість, державну гарантованість, стійкість, єдність тощо [464].

Основними принципами забезпечення охорони громадського порядку в сучасних умовах М. Березін називає соціально-правові та організаційно-правові [29].

Так само низку принципів, що лежать в основі адміністративно-правового забезпечення правопорядку, виокремлює А. Нашинець-Наумова, наголошуючи на їхній нормативній, функціональній та інституційній значущості [260, с. 50–53].

Отже, принципи адміністративно-правового забезпечення правопорядку варто розуміти як систему нормативно закріплених, взаємопов'язаних та взаємообумовлених керівних положень, що визначають зміст, межі та характер діяльності органів правопорядку та інших суб'єктів публічної адміністрації, наділених владними правоохоронними повноваженнями, а також окремих інституцій громадянського суспільства у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку.

Характерними ознаками таких принципів є: їхня нормативна визначеність, імперативність, системність, орієнтація на захист прав людини, підзвітність суб'єктів владних повноважень, взаємодія з громадянським суспільством, стабільність і пристосовуваність до змін безпекового середовища.

Зважаючи на викладене, можна стверджувати, що окреслення фундаментальних правових орієнтирів є ключовою умовою для побудови цілісної та ефективної системи адміністративно-правового забезпечення правопорядку, зокрема щодо реалізації та охорони прав і свобод людини і громадянина. У цьому контексті механізм адміністративно-правового забезпечення підтримання правопорядку має ґрунтуватися на чітко визначених принципах, які детермінують зміст, спрямованість і межі впливу уповноважених законодавцем суб'єктів на сферу охорони правопорядку, а саме:

– пріоритету прав і свобод людини; верховенства права;

– рівності усіх перед законом; законності адміністративної діяльності;

– персональної відповідальності посадових осіб органів правопорядку;

– юридичної визначеності повноважень суб'єктів охорони правопорядку;

– обмеження кола суб’єктів, уповноважених на застосування адміністративного примусу;

– балансу між публічним інтересом і правами особи;

– забезпечення реалізації цивільного демократичного контролю за діяльністю органів правопорядку, участі у цьому процесі інституцій громадянського суспільства;

– системності та міжвідомчої координації та взаємодії суб’єктів забезпечення правопорядку;

– гнучкості та адаптивності реагування правоохоронної системи на виклики та загрози правопорядку;

– інформаційної обґрунтованості управлінських рішень.

Крім визначення принципів як базових засад будь-якого явища, особливої актуальності в сучасних умовах з огляду на зростання загроз публічній безпеці і порядку, загострення криміногенної ситуації в країні, а також потребу адаптації механізмів публічного управління до викликів воєнного стану та поствоєнного відновлення набуває обґрунтування концептуальних засад адміністративно-правового забезпечення правопорядку. Вироблення цілісної концепції є необхідною умовою для формування ефективної правозастосовної практики, орієнтованої на превентивну діяльність, охорону прав і свобод громадян та посилення інституційної спроможності органів публічної адміністрації. Такий підхід дозволить забезпечити системність, стабільність та узгодженість дій усіх суб’єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку в умовах наявних динамічних змін у суспільстві.

У цьому контексті слід сформулювати сучасну концепцію адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, яка передбачатиме: створення ефективної, гнучкої та адаптивної системи адміністративно-правових заходів, здатної забезпечити правопорядок в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення; гармонізацію національного законодавства у сфері забезпечення правопорядку зі

стандартами Європейського Союзу та міжнародного права; впровадження механізмів оперативного адміністративного реагування на порушення публічного порядку; забезпечення злагодженої роботи правоохоронних органів в умовах надзвичайних правових режимів; посилення інституційної взаємодії між органами публічної влади; а також створення комплексу адміністративно-правових інструментів, здатних ефективно реагувати на гібридні загрози, військові виклики та динамічну криміногенну ситуацію.

Загалом адміністративно-правове забезпечення правопорядку передбачає правове регулювання і практичну реалізацію дій у межах публічної адміністрації, що охоплює джерела адміністративного права, адміністративні процедури, а також відповідні форми й методи діяльності органів виконавчої влади [439, с. 96–97]. З урахуванням проаналізованих підходів пропонуємо розглядати структуру адміністративно-правового забезпечення правопорядку через такі ключові елементи: 1) об’єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку; 2) суб’єкти такого забезпечення; 3) норми адміністративного права як регулятори відповідних відносин; 4) адміністративно-правові відносини, що виникають у процесі забезпечення правопорядку; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи реалізації адміністративно-правового впливу [66].

Таким чином, об’єктом адміністративно-правового забезпечення правопорядку доцільно вважати забезпечення такого правового стану суспільних відносин, за якого кожен суб’єкт права має можливість повноцінно та всебічно реалізовувати свої права і свободи відповідно до норм права. Цей стан характеризується юридичною упорядкованістю, стабільністю та передбачуваністю поведінки учасників суспільних процесів. Норми адміністративного права, як ключовий структурний елемент адміністративно-правового забезпечення, охоплюють регулювання правовідносин, що виникають у процесі підтримання правопорядку. Вони визначають зміст прав і свобод суб’єктів, встановлюють механізми їх реалізації та закріплюють повноваження органів, відповідальних за охорону

правопорядку. Водночас п’ятий компонент структури – адміністративно-правовий інструментарій – виступає як сукупність засобів, форм, методів і правових актів, що реалізуються у межах компетенції відповідних суб’єктів. Його функціональне призначення полягає у профілактиці правопорушень, відновленні порушених прав і притягненні винних осіб до адміністративної відповідальності. Загальна мета застосування цих інструментів полягає в забезпеченні стабільного правопорядку як стану, що гарантує захист і повну реалізацію прав усіх учасників правовідносин.

Підсумовуючи викладене, сформулюємо таке визначення адміністративно-правового забезпечення правопорядку: це врегульована нормами адміністративного права діяльність уповноважених суб’єктів публічної влади та окремих інституцій громадянського суспільства, наділених спеціальними, у тому числі делегованими, правоохоронними компетенціями, що здійснюється на основі сукупності узгоджених за цілями, формами і процедурами адміністративно-правових засобів та спрямована на реалізацію управлінських, превентивних, примусових та контрольно-наглядових функцій із метою охорони громадського порядку, запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, а також забезпечення публічної безпеки і порядку як у мирний час, так і в умовах дії екстраординарних адміністративно-правових режимів.

1.4. Сутність та структура адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку

Забезпечення правопорядку є пріоритетним завданням держави, якщо розуміти під правопорядком стан суспільних відносин, за яких усі суб’єкти права можуть всебічно реалізовувати власні права і свободи за умови дотримання нормативно визначених обов’язків. Для забезпечення такого

стану суспільних відносин адміністративно-правовий механізм відіграє значну роль, оскільки, окрім діяльності громадянського суспільства та його інститутів задля підтримання правопорядку, таке завдання покладається на публічні адміністрації та загалом на державу, її інститути, особливо виконавчої влади.

Звісно, як і щодо багатьох інших термінів, стосовно поняття адміністративно-правового механізму загалом або адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку зокрема у правничій науці не існує єдиного уніфікованого погляду. З цього приводу існують різні думки.

У довідниковій літературі під механізмом розуміють або, наприклад, певний пристрій, що передає або перетворює рух, або внутрішню побудову, систему чого-небудь. Ще одне бачення – сукупність станів, процесів, із яких складається певне фізичне, хімічне або інше явище [56, с. 398]. З цього погляду механізм стосується радше технічних аспектів, пов’язаний більше з прикладними науками технічного спрямування.

У широкому значенні поняття «механізм» можна інтерпретувати як внутрішню організацію чи впорядковану систему елементів, що забезпечують функціонування певного явища або процесу [55, с. 523]. У цьому контексті механізм функціонує як послідовно структурована система правових засобів, які забезпечують досягнення певного правового результату з дотриманням визначених процедурних умов [466, с. 13].

У правовій науці застосування терміна «механізм» ускладнюється через його багатозначність, що зумовлена етимологічним походженням. Таким чином, у різних контекстах термін «механізм» має варіативне значення, як-от: 1) технічний пристрій, що забезпечує передачу або трансформацію руху; 2) внутрішня структура або організація певного об’єкта чи явища; 3) комплекс станів і дій, які разом утворюють суть конкретного фізичного, хімічного або правового процесу [477, с. 482].

Якщо розглядати це поняття у межах наук правового або суспільно-

політичного спрямування, то механізм є насамперед не фізичним явищем, що виявляється за допомогою органів чуттів або пристроїв, а певною сукупністю прав та обов'язків, схарактеризованих ними змісту і характеру діяльності індивідів або їх груп, певних спільнот і об'єднань. У свою чергу, специфіка механізму визначається у тому, що він спирається на державну владу (з урахуванням розподілу на гілки влади задля досягнення балансу й уникнення можливості однієї гілки перебрати на себе занадто багато повноважень). Така влада ґрунтується на відносинах підпорядкування між суб'єктами, основою яких є примусова сила та право, що забезпечують легітимність державного управління [207; 155, с. 89]. На думку Є. Кобко, механізм є сукупністю взаємодіючих, взаємодоповнюючих та взаємозалежних елементів, які функціонують задля досягнення мети [155, с. 90].

Н. Нижник та О. Машкова розглядають поняття механізму управління як складову частину системи управління, яка забезпечує вплив на певні фактори, від стану яких залежить результат управлінського об'єкта. Чинники управління є зовнішніми та внутрішніми, а реальний механізм завжди спрямований на досягнення певних цілей, що досягається завдяки впливу конкретних факторів, вплив здійснюється з використанням чітко визначених ресурсів [263, с. 37, 49]. У вузькому розумінні механізм управління є статичною єдністю певних елементів, які слугують інструментом організації управлінських явищ, натомість у широкому розумінні такий механізм виступає динамічним, реальним функціонуванням усієї статичної єдності елементів [284, с. 16].

Питання співвідношення понять «охорона» та «захист» у контексті забезпечення правопорядку також викликає наукові дискусії. У межах дослідження адміністративно-правового механізму ці категорії нерідко вживаються як взаємозамінні або ж ототожнюються, оскільки обидві спрямовані на досягнення єдиного результату – встановлення і підтримання такого стану суспільних відносин, який відповідає вимогам законності та верховенства права.

Водночас доцільним є розмежування функціонального навантаження понять у межах механізму забезпечення правопорядку: охорона у цьому випадку має превентивний характер і пов'язана із запобіганням порушенням установленого порядку, тоді як захист активується у випадках уже вчинених правопорушень або загроз їх виникнення, тобто виконує відновну або репресивну функцію. Таким чином, обидві категорії виступають як органічні елементи адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку, доповнюючи одна одну в межах правозастосовної діяльності уповноважених суб'єктів.

Подібне функціональне трактування дозволяє глибше зрозуміти логіку адміністративно-правового впливу на суспільні відносини: превенція, контроль, реагування й відповідальність, як складові механізму забезпечення правопорядку, не можуть ефективно реалізовуватися поза взаємозв'язком охоронних та захисних компонентів. Отже, системне поєднання заходів охорони і захисту становить одну з концептуальних ознак такого адміністративно-правового механізму.

Так, Н. Шукліна визначає юридичний механізм захисту прав людини як динамічну систему правовідносин, у якій реалізується взаємодія між суб'єктом права (носієм суб'єктивного права на захист) і державним органом, що уповноважений реалізовувати охоронну функцію. Така взаємодія відбувається в межах процесуально закріпленого правового режиму з метою забезпечення належної реалізації та захисту порушеного чи оспорюваного права [506, с. 220].

Своє бачення структури механізму забезпечення прав і свобод громадян пропонує О. Марцеляк, який розглядає його як комплексну, нормативно закріплену систему, що охоплює: по-перше, основні права і свободи як базовий змістовний компонент; по-друге, гарантії їх реалізації; по-третє, органи державної влади, місцевого самоврядування та інші суб'єкти, діяльність яких спрямована на належну реалізацію, а у разі потреби – на охорону та поновлення порушених прав [237].

Таким чином, аналіз наукових підходів дозволяє дійти висновку, що механізм забезпечення прав і свобод громадян, зараховуючи адміністративно-правовий вимір, має системний характер, передбачає участь уповноважених суб'єктів і спирається на нормативно врегульовану процедуру захисту. Крім того, він містить охоронні та гарантійні елементи, що забезпечують не лише можливість реалізації прав, а й їх ефективне поновлення у випадку порушення.

У процесі формування концепції адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку необхідно звернутися до ширшої категорії – механізму правового регулювання, який у науковому дискурсі трактується як інтегративна теоретико-методологічна конструкція. Так, К. Валігура розглядає його як аналітичний інструмент, що дозволяє дослідити функціональну структуру правового впливу на різних стадіях регулювання суспільних відносин, зокрема через взаємодію правових засобів та юридичних фактів [52, с. 21].

Наукове осмислення механізму правового забезпечення як системного утворення підтримує й О. Куракін, який наголошує на існуванні двох функціональних площин: зовнішньої (соціальної) та внутрішньої (регулятивної), що обумовлює подвійну природу такого механізму як соціально-правового феномена [212]. Схожу позицію висловлює Т. Перун, яка розглядає механізм правового регулювання як спосіб управління суспільними відносинами, з урахуванням інституційної взаємодії органів публічної адміністрації [281, с. 92].

Безпосереднє застосування зазначених положень у площині адміністративного права дозволяє сформувати уявлення про адміністративно-правовий механізм як системний правовий інструмент, що поєднує юридичні норми, правовідносини, акти застосування права та механізми адміністративного впливу. С. Хом'яченко підкреслює, що цей механізм дозволяє відтворити явища правової дійсності у вигляді цілісної конструкції, яка забезпечує системний вплив на об'єкти регуляції [488, с. 11].

У контексті забезпечення правопорядку такі механізми мають специфіку залежно від сфери застосування. С. Лазаренко досліджує адміністративно-правовий механізм координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні як сукупність правових, соціально-економічних та управлінських засобів, що забезпечують ефективну взаємодію між інституціями [217, с. 97–100]. Подібну конструкцію пропонує А. Русецький у сфері експертної діяльності, де механізм визначається як система пов’язаних між собою адміністративно-правових інструментів, що регулюють спільну роботу експертних установ і правоохоронних органів [438, с. 149–155].

Також варто згадати концепцію А. Боровика, А. Вархова та Н. Дерев’янко щодо механізму взаємодії суб’єктів сектору безпеки та оборони: автори підкреслюють, що це складна сукупність нормативних, організаційних і контрольних дій, що спрямовані на забезпечення національної безпеки [12, с. 16–17].

Цілісність механізму забезпечується не лише правовими, а й інформаційними, організаційними та фінансовими компонентами. Так, Є. Кобко під механізмом адміністративно-правового забезпечення національної безпеки розуміє системну сукупність правових, організаційних, фінансових засобів, що забезпечують упорядкування відповідних відносин [155, с. 94]. Аналогічно, Ю. Гаруст акцентує увагу на ролі державних адміністрацій у створенні умов для безперешкодної реалізації громадянами своїх прав у сфері оподаткування [74].

На особливу увагу заслуговує позиція В. Мельника, який тлумачить механізм забезпечення економічної безпеки як взаємоузгоджену систему адміністративно-правових заходів, що створюють умови для сталого розвитку економіки та збереження досягнутого рівня стабільності [240, с. 127].

Узагальнюючи наукові підходи, виокремимо спільні елементи адміністративно-правового механізму у сфері публічного адміністрування:

– наявність адміністративно-правових засобів, що ґрунтуються на нормах права;

– участь суб'єктів публічної адміністрації;

– нормативна визначеність процедур;

– спрямованість на забезпечення публічного інтересу, зокрема правопорядку.

Якщо розглядати визначення дослідників, то їх об'єднує наявність спеціальних адміністративно-правових засобів, які застосовуються на основі норм адміністративного права публічними адміністраціями, тобто здебільшого органами виконавчої влади, задля досягнення певної поставленої мети, що може полягати у забезпеченні реалізації громадянами власних прав, а також здійсненні контролю за дотриманням таких прав та їх відновленням у разі порушення.

О. Доценко під адміністративно-правовим механізмом забезпечення протидії організованій злочинності розуміє механізм регулювання суспільних відносин, реалізацію юридичних норм і забезпечення встановлених ними відповідних правових гарантій, визначення суб'єктів протидії організованій злочинності (інституційне забезпечення) та створення усіх належних умов їхньої ефективної діяльності [104, с. 51].

А. Присяжнюк наводить слушне твердження, що адміністративно-правовий механізм забезпечення правопорядку має дві взаємопов'язані підсистеми: підсистему елементів у вигляді засобів впорядкування суспільних відносин, а також підсистему його структури; також такий механізм сприяє реалізації державно-владних повноважень і функцій держави у певній сфері у вигляді цілісного системно-організуючого впливу; на визначення змісту та особливостей такого механізму впливає об'єкт його забезпечення (у нашому випадку правопорядок), що зумовлює характер та специфіку здійснення певної функції держави, тобто, наприклад, правоохоронної функції [309, с. 812].

Л. Веселова, навпаки, висвітлює зміст поняття механізму

адміністративно-правового забезпечення, наголошуючи, що він є сукупністю певних правових засобів, заходів і способів, завдяки яким забезпечується функціонування та розвиток взаємодії суб'єктів національної системи кібербезпеки, а до елементів такого механізму вона відносить норми адміністративного права, що закріплюють права та обов'язки суб'єктів; адміністративно-правові відносини; акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів кібербезпеки; акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів [59, с. 43]. В. Плиска до структури адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції відносить адміністративно-правові норми; акти тлумачення таких норм; адміністративно-правові акти; адміністративно-правові відносини; юридичні факти у сфері корупційних правопорушень; правосвідомість суб'єктів корупційних діянь; рівень діючого в державі режиму законності; адміністративно-правові гарантії дотримання та охорони прав і свобод громадян [290, с. 146–147]. Зауважимо, що дослідниця виділяє, на нашу думку, такий важливий елемент, як правосвідомість, а також підкреслимо, що у питанні забезпечення правопорядку правосвідомість громадян відіграє важливу роль, оскільки без розуміння суспільством та окремими громадянами того, що правова демократична держава є значним надбанням і важливою цінністю, стану правопорядку в суспільних відносинах у такій державі неможливо буде досягнути.

Аналіз сучасних підходів до розуміння адміністративно-правового механізму у різних сферах суспільних відносин свідчить про розмаїтість поглядів на його зміст і функціональне наповнення. Так, С. Сірко розглядає адміністративно-правовий механізм забезпечення волонтерської діяльності як упорядкування відповідних суспільних відносин шляхом використання правових засобів, які держава застосовує для визначення поведінки учасників волонтерських ініціатив. Цей механізм, на думку автора, виконує водночас як регулятивну, так і охоронну функції, спрямовані на гарантування прав, свобод і законних інтересів суб'єктів волонтерства [447].

Зі свого боку, В. Середа та С. Єсімов акцентують увагу на особливому аспекті адміністративно-правового механізму – забезпеченні правопорядку під час проведення масових заходів. Науковці визначають його як систему адміністративно-правових інструментів управлінського впливу, що застосовуються уповноваженими органами влади на всіх етапах: від підготовки та організації до безпосереднього проведення масових заходів. При цьому вони наголошують на обов'язковості взаємодії з громадянським суспільством, що виступає гарантією легітимності заходів адміністративного впливу [444, с. 62].

Таким чином, дослідження засвідчують, що адміністративно-правовий механізм може мати галузеву або ситуаційну специфіку, однак його сутність завжди полягає у використанні санкціонованих державою адміністративно-правових інструментів, спрямованих на впорядкування відповідних правовідносин, з метою досягнення певного стану – правопорядку.

На цій підставі адміністративно-правовий механізм забезпечення правопорядку слід визначити як систему адміністративно-правових засобів, методів, форм, суб'єктів та процедур, що формалізовані в межах чинного адміністративного законодавства та реалізуються органами публічної адміністрації з метою гарантування стабільного, безпечного та контрольованого правового середовища в суспільстві.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення правопорядку має низку специфічних рис, які дозволяють виокремити його з-поміж інших механізмів адміністративно-правового регулювання. До основних особливостей цього механізму належать:

1) системоутворюючий характер відносно складових елементів, охоплення численних підвидів механізмів, спрямованих на забезпечення реалізації окремих суспільних відносин та їх безпеки;

2) функціональна зумовленість потребами держави, оскільки об'єктивною основою функціонування цього механізму є необхідність реалізації державою своєї правоохоронної функції. У цьому контексті

механізм забезпечує реалізацію публічного інтересу, охорону прав, свобод і законних інтересів громадян, а також захист суспільства від правопорушень, що посягають на стабільність правопорядку;

3) особливий статус суб'єктів правозастосування, адже органи виконавчої влади та окремі інституції громадянського суспільства, на які покладено завдання охорони правопорядку, мають специфіку у своїх повноваженнях і способах реалізації адміністративно-правових засобів. Їхня діяльність передбачає застосування як превентивних, так і примусових заходів, що вирізняє їх поміж інших суб'єктів адміністративного права;

4) виключно нормативно визначена процедура застосування адміністративних заходів, оскільки всі інструменти впливу в межах механізму забезпечення правопорядку можуть застосовуватися лише відповідно до чітко визначених правових норм. Правозастосування у цій сфері не допускає дискреційності поза межами закону, що є гарантією дотримання принципу законності;

5) ієрархічна організація суб'єктного складу адміністративно-правового механізму, що передбачає чітку вертикаль інституційної підпорядкованості, у межах якої реалізується правоохоронна функція держави. Від центральних органів виконавчої влади до територіальних підрозділів – суб'єкти функціонують у єдиній системі, що забезпечує координацію і підконтрольність їхніх дій;

6) наявність визначених об'єктів адміністративно-правового впливу, до яких належать фізичні та юридичні особи, групи осіб, громадські об'єднання тощо. Особливістю є й те, що правовий вплив завжди здійснюється щодо конкретного адресата, на якого спрямована відповідна адміністративна дія чи акт;

7) реалізація функцій адміністративно-правового забезпечення правопорядку через відповідне кадрове забезпечення такого механізму.

Кожне ґрунтовне дослідження правового явища вимагає опори на чітко визначений понятійно-категоріальний апарат. У випадку розгляду

адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку таким підґрунтям виступає не лише його загальне визначення, а й детальний аналіз внутрішньої структури. Важко не погодитися з науковцями, які підкреслюють, що ефективність цього механізму залежить від його структурної впорядкованості, тобто наявності окремих, чітко ідентифікованих елементів, які, будучи взаємопов'язаними, формують функціонально завершену систему.

Як слушно зазначає А. Присяжнюк, адміністративно-правовий механізм не є простою сукупністю норм чи інструментів, а включає дві взаємопов'язані підсистеми: перша – це елементи-інструменти впорядкування суспільних відносин, друга – власне структура, яка забезпечує їхню ефективну взаємодію. Ці дві складові реалізуються в межах державно-владних повноважень і відображають сутність регулятивного впливу держави у сфері охорони правопорядку. Водночас на зміст і функціонування механізму істотно впливає його об'єкт – у цьому випадку правопорядок – як соціально-правовий феномен, що відображає рівень стабільності, безпеки та дотримання норм права в суспільстві [309, с. 811–812]. До складу відповідного адміністративно-правового механізму вчений відносить лише ті елементи, які здатні виконувати роль засобів впливу на певний об'єкт із метою забезпечення належного стану його існування. До таких елементів належать норми права та нормативні акти; юридичні факти; акти застосування права; акти реалізації прав і обов'язків; принципи та інструменти; методи регулювання; процедури й алгоритми реалізації діяльності (до яких належать і технології та техніки управління); відповідне політичне, правове, інформаційне забезпечення тощо [309, с. 811–812]. Водночас поряд із наведенням елементів механізму адміністративно-правового забезпечення він пропонує представити його структуру у вигляді взаємопов'язаних блоків елементів, як-от: нормативно-правовий (це юридичні факти та сукупність норм права, нормативно-правових актів); інституційно-організаційний (цей блок являє собою систему відповідних

наділених повноваженнями органів управління, в нашому випадку у сфері забезпечення правопорядку); процедурно-функціональний (сукупність інструментів та принципів, методів регулювання, процедури реалізації діяльності із забезпечення правопорядку); забезпечувальний (інформаційне, матеріально-технічне, кадрове забезпечення тощо); інформаційно-аналітичний (аналіз стану розвитку, існування об'єкта забезпечення) [309, с. 811–812].

Аналіз сучасних підходів до розуміння механізму адміністративно-правового забезпечення дозволяє виокремити його багаторівневу та системну природу. Як зазначає Є. Кобко, адміністративно-правовий механізм має відмінну специфіку порівняно з іншими правовими механізмами, зокрема конституційного чи кримінального регулювання, і характеризується ієрархічною структурою, що охоплює різні рівні – від загальнодержавного до галузевого. При цьому зазначений механізм повинен розглядатися у контексті всієї системи публічних суспільних відносин, що виникають унаслідок державного управління [156, с. 102−103].

На мікрорівні такий механізм реалізується у межах адміністративного права, де визначальним є зв'язок із функціонуванням органів виконавчої влади та з відповідними галузевими правовідносинами.

Питання складу адміністративно-правового механізму докладно досліджується у працях низки науковців. Так, А. Ковальчук до його елементів відносить суб'єктів (як державних, так і недержавних), норми права, що регулюють їхню діяльність, методи впливу, а також форми дій, поміж яких виділяються пасивні й активні способи впливу [163, с. 138]. У цьому контексті механізм забезпечення правопорядку постає як багатовимірна конструкція, що реалізується через активну діяльність уповноважених суб'єктів у межах визначеного правового поля.

У більш загальній концепції Л. Шестопалова виокремлює такі універсальні елементи правового регулювання, як: норми права, правовідносини, акти реалізації прав і обов'язків, акти застосування права,

рівень законності, правосвідомість і правова культура [503, с. 157–158]. Усі ці компоненти є релевантними при розгляді адміністративно-правового механізму, оскільки правопорядок – це не лише результат впливу правових норм, а й відображення рівня правової культури суспільства.

Конкретні приклади структурних елементів наводить О. Доценко, який, аналізуючи механізм протидії організованій злочинності, виокремлює: нормативно-правові акти, спеціалізовані державні органи, юридичну відповідальність, правовідносини і створення умов для реалізації заходів протидії [103, с. 45]. Подібну модель можна екстраполювати на забезпечення правопорядку, замінивши об’єкт впливу – злочинність – на публічний порядок загалом.

О. Рєзнік вказує на три основні складові: систему суб’єктів (які у нашому випадку виконують правоохоронну функцію), нормативно-правову базу, що регламентує повноваження, і форми діяльності, спрямовані на підтримання відповідного стану безпеки [431, с. 70–71]. Така структура є типовою для адміністративно-правових механізмів у сфері забезпечення публічної безпеки.

Деталізовану класифікацію надає О. Саєнко, який виокремлює чотири функціональні блоки: нормативно-правовий, інституційно-організаційний, кадровий та інформаційно-аналітичний [440, с. 10]. Аналогічно, С. Лекарь пропонує поділ, що охоплює державні органи, методи регулювання та нормативну базу [220, с. 18].

Цінні уточнення вносить І. Ієрусалімова, яка на прикладі захисту прав біженців показує значення адміністративно-правових гарантій, що охоплюють економічні, соціальні, політичні та юридичні механізми, спрямовані на повну реалізацію прав у сфері адміністративних правовідносин [136, с. 130]. Такий механізм є комплексною системою закріплених законом адміністративно-правових засобів, що застосовуються органами державної влади з метою забезпечення адміністративних прав, свобод та інтересів таких осіб та надання їм допомоги у реалізації та

відновленні правового статусу, і передбачає звернення цих осіб до органів державної влади (у тому числі до суду), інші адміністративно-захисні заходи, що здійснюються у випадках, передбачених законодавством. Основне завдання, на думку дослідниці, полягає у реалізації, охороні та захисті прав і свобод біженців, відновленні порушених прав. До складових механізму адміністративно-правового забезпечення І. Ієрусалімова відносить гарантії (як систему економічних, соціальних, політичних, юридичних, ідеологічним умов, засобів та способів, які забезпечать їх реалізацію, охорону та захист). Підсумовуючи, дослідниця пише: «Отже, гарантії прав і свобод осіб, яких визнано біженцями, являють собою певну сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на повну реалізацію та захист прав і свобод біженців, на усунення можливих причин і перешкод їх нездійснення. Адміністративно-правові гарантії прав і свобод осіб, яких визнано біженцями, в свою чергу, являють собою засоби та способи, які закріплені в адміністративному законодавстві та повинні забезпечити реалізацію, охорону та захист прав і свобод осіб, яких визнано біженцями в сфері адміністративних правовідносин» [136, с. 130].

В. Люх узагальнює всі елементи адміністративно-правового механізму у три великі групи: «1) суб'єкти забезпечення (органи загальної компетенції, органи спеціальної галузевої компетенції, органи спеціальної функціональної компетенції, органи місцевого самоврядування, суб'єкти приватного сектору, представлені інститутами громадянського суспільства та бізнесом); 2) інструменти адміністративно-правового механізму забезпечення фінансової безпеки держави (нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, акти-плани та акти-дії); 3) адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення економічної безпеки держави, що надають практичне «забарвлення» правовим інструментам, переводячи тим самим цей механізм у стан дії» [228, с. 169–170].

О. Остапенко конкретизує склад механізму, додаючи до класичних елементів ще й акти тлумачення норм, акти застосування норм та державно-

владні повноваження [275, с. 148].

З урахуванням наведених підходів слід підтримати використання трирівневої моделі структури адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку, запропонованої Є. Кобком: нормативно-правовий рівень, що включає норми адміністративного права, юридичні факти, принципи та гарантії правопорядку; інституційний рівень, до якого належать суб'єкти (органи виконавчої влади, правоохоронні структури) та об'єкти адміністративного впливу; організаційно-функціональний рівень, який охоплює методи, форми адміністративного впливу, фінансове, технічне та кадрове забезпечення [155, с. 96–98].

Така багатокомпонентна модель дозволяє системно осмислити і впорядкувати функціонування адміністративно-правового механізму у сфері забезпечення правопорядку, надаючи науково-практичне підґрунтя для подальшого дослідження його ефективності.

Слід зауважити, що у межах дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку ми дотримуємося традиційного підходу до його структурного розуміння, водночас пропонуючи авторську концептуалізацію складових саме в контексті правопорядку. Такий підхід дозволяє більш глибоко й системно осмислити функціонування цього механізму, інтегруючи знання зі суміжних галузей, зокрема загальної теорії права, філософії права, а також історії та теорії держави. Це, своєю чергою, дає змогу узгодити та впорядкувати наявні наукові концепції, підвищуючи рівень міжгалузевої комплементарності у дослідженні проблематики правопорядку як цілісного соціально-правового явища.

Отже, структура механізму адміністративно-правового забезпечення правопорядку охоплює нормативно-правову (норми права, юридичні факти, принципи, гарантії), інституційну (суб'єкти та об'єкти забезпечення правопорядку), організаційно-функціональну (форми і методи адміністративного впливу, фінансове, технічне й кадрове забезпечення), інформаційно-аналітичну (моніторинг правопорушень, ситуаційний аналіз,

цифрові інструменти забезпечення публічної безпеки і порядку) та адміністративно-примусову (сукупність заходів превентивно-примусового характеру, у тому числі й адміністративної відповідальності) складові.

Висновки до розділу 1

З'ясування теоретико-методологічних засад адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні в сучасних умовах державотворення дозволило дійти таких висновків:

1. Правопорядок визначено як динамічний правовий режим організації суспільних відносин, що забезпечує стійкість державного устрою, верховенство права, безпеку громадян і стабільність функціонування критичних сфер життєдіяльності суспільства в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз, включно з військовою агресією, гібридними викликами, терористичною діяльністю та кібератаками.

2. Вироблено концептуальні основи адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, які передбачають: по-перше, створення ефективної, гнучкої та адаптивної системи адміністративно-правових заходів, що забезпечить правопорядок в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення України; по-друге, гармонізацію законодавства у сфері забезпечення правопорядку відповідно до стандартів ЄС та міжнародного права; по-третє, оперативне адміністративне реагування на порушення громадського (публічного) порядку; по-четверте, злагоджену роботу правоохоронних органів в умовах екстраординарних правових режимів; по-п'яте, розширення та посилення інституційної координації та взаємодії між правоохоронними органами; по-шосте, динамічний комплекс адміністративних механізмів, здатних реагувати на гібридні загрози, військові виклики та криміногенну ситуацію, що постійно змінюється.

3. Правопорядок як об'єкт адміністративно-правової охорони має низку

характерних ознак, що зумовлюють його унікальну правову природу та визначають специфіку його забезпечення з боку держави, серед яких: обумовленість правовими нормами, які встановлюються державою під час правотворчої діяльності та є обов'язковими для всіх суб'єктів правозастосування; відображення принципу верховенства права та законності, що становить ідейну та функціональну основу для формування і підтримання правопорядку; реалізаційний характер, оскільки правопорядок виникає не на рівні норм, а як результат їх фактичного втілення в поведінці суб'єктів правовідносин; гарантування умов для вільного здійснення суб'єктивних прав і законних інтересів громадян в адміністративній, господарській, соціальній та інших сферах; вимога до своєчасного й повного виконання юридичних обов'язків усіма учасниками публічних правовідносин; необхідність невідворотності юридичної відповідальності як одного з ключових засобів охорони та відновлення правопорядку; внутрішня організованість і дисциплінованість поведінки, що виявляється у добровільному дотриманні встановлених правил і норм; функціональна залежність від ефективності роботи органів публічної влади, зокрема виконавчої та правоохоронної; системоутворююча роль у забезпеченні життєздатності громадянського суспільства, включно з режимом прав і свобод особи; опора на державно-організаційні, адміністративно-правові та профілактичні заходи, що спрямовані на підтримку, охорону та відновлення правомірного стану в суспільстві.

4. Здійснено системне обґрунтування історико-правової періодизації правового забезпечення правопорядку в Україні від найдавніших часів до сучасного етапу, що охоплює виокремлення восьми періодів розвитку з урахуванням трансформації правового мислення, інституційних змін, міжнародних стандартів та викликів, пов'язаних із воєнним станом та євроінтеграційними процесами української держави.

5. Визначено поняття та принципи адміністративно-правового забезпечення правопорядку як системи нормативно закріплених,

взаємопов’язаних та взаємообумовлених керівних положень, що визначають зміст, межі та характер діяльності органів правопорядку та інших суб’єктів публічної адміністрації, наділених владними правоохоронними повноваженнями, а також окремих інституцій громадянського суспільства у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. Визначено функціональне призначення цих принципів у механізмі адміністративно-правового забезпечення правопорядку – як засобу нормативної орієнтації та легітимації владного втручання у сферу публічної безпеки та соціального контролю.

6. Запропоновано авторське бачення механізму адміністративно-правового забезпечення правопорядку як системно організованої сукупності правових, організаційних, інституційних, інформаційних та матеріально-технічних засобів і адміністративних процедур, за допомогою яких держава через уповноважені органи правоохоронного спрямування впливає на суспільні відносини з метою підтримання, відновлення та гарантування правової впорядкованості − правопорядку − в умовах сучасних викликів і загроз національній безпеці країни.

7. Запропоновано систему критеріїв та стандартів оцінювання ефективності адміністративно-правового забезпечення правопорядку, які включають показники: відповідності дій та рішень органів охорони правопорядку чинному адміністративному законодавству; пропорційності та необхідності застосування заходів адміністративного примусу; реалізації права на адміністративне оскарження та судовий захист; оперативності дій уповноважених органів при виникненні правопорушень або надзвичайних ситуацій; запобігання та зменшення рівня кримінальних та адміністративних правопорушень; ефективності координації та взаємодії органів правопорядку; сприйняття населенням дій суб’єктів охорони правопорядку як легітимних і справедливих; застосування цифрових технологій і систем моніторингу (аналітика, відеонагляд, ситуаційні центри тощо).

РОЗДІЛ 2
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

2.1. Правові засади охорони правопорядку в Україні та місце серед них норм адміністративного права

В умовах соціально-економічного та військово-політичного розвитку української держави, викликаного проблемами трансформації економіки, децентралізації, реформування системи влади, інституцій громадянського суспільства, що стали ще більш нагальними в умовах війни, чітке визначення функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, правоохоронних суб'єктів, їх чітке розподілення, а також вдосконалення форм і методів підготовки реалізації відповідних рішень є необхідною умовою здійснення правозастосовної діяльності і забезпечення правопорядку в країні. Саме ефективне правове регулювання сприяє забезпеченню правопорядку, цілі формування та підтримання якого знаходяться на межі розмежування публічних та приватних інтересів, домінуючим серед яких залишається «державний» інтерес, спрямований на дотримання режиму законності в суспільстві, забезпечення прав та законних інтересів громадян, запобігання та припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, виявлення причин та умов, що їм сприяють.

У загальній теорії права, незважаючи на різні пояснення виникнення та з'ясування сутності права, завжди існувало розуміння того, що призначення права власне полягає у створенні та забезпеченні правопорядку. При цьому у дослідженнях загальної теорії права справедливо виділяється й те, що саме право виступає в якості суспільного регулятора, забезпечуючого порядок в суспільстві. Значення права важко недооцінювати у розумінні та впливі його на правопорядок, адже сутність усієї правової системи базується на понятті

права, яке може бути відправною точкою. Ототожнення права із законом в кінцевому рахунку знаходить реалізацію у загальному підтриманні правопорядку та режиму законності.

Водночас правопорядок передбачає реальне здійснення права на поведінці суб'єктів. У цьому аспекті Конституція України містить орієнтир, звернення до якого здатне сприяти втіленню права до закону. Йдеться про запровадження у конституційний обіг раніше використовуваного лише у науці поняття «правова держава», ядром якої є саме право (ст. 1 Конституції України). При цьому право як ядро правової системи має визначати та обумовлювати систему законодавства, що є формою права та закріплює його зміст. Стосовно права закон являє собою найбільш адекватну форму його вираження, а тому законність, заснована на праві, є найбільш адекватною формою упорядкування правопорядку. Проте невідповідність законодавства рівню розвитку суспільних відносин, його застарілість та статичність, можуть бути джерелом порушення прав особи і відповідно фактором, що негативно впливає на стан правопорядку у суспільстві [73].

На нашу думку, правопорядок як соціально-правове явище формується завдяки дії права. Він відображає комплекс соціальних інструментів, які впливають на поведінку учасників правових відносин, спонукаючи їх взаємодіяти в межах закону, тобто діяти виключно правомірно.

Відтак «право неспроможне впорядкувати життя в групі, не будучи об'єктивним порядком і не гарантуючи безпеки. Виправдання будь-якого права та будь-якого управління – це, насамперед, соціальний мир, який вони встановлюють. Право, яке не може гарантувати мир і безпеку, не є правом. Звідси висока цінність уже запровадженим правом стабільного порядку і миру [107, с. 41].

Правопорядок набуває реальності, коли правова норма усвідомлюється та реалізується різними верствами суспільства, воля яких є головною опорою її втілення в життя. Тому твердження, що правопорядок − це лише результат правового регулювання, до якого прагне законодавець, не повністю

розкриває розуміння змісту норми права суб’єктом та правомірну поведінку суб’єкта.

Вчені слушно зауважують про те, що «лише шляхом матеріалізації в формальному законі та забезпечення механізмів встановлення й підтримання на базі прийнятого законодавства відповідного правопорядку реалізація правової належності як такої взагалі може бути гарантованою» [472, с. 12].

Правові норми, за своїм соціальним призначенням, виражають згоду народу та його підпорядкування приписам. Однак їх реальне втілення залежить від того, як суспільство сприймає та реалізує ці норми у повсякденному житті.

Норми права (як внутрішньодержавного, так і міжнародного) є юридично обов’язкові для суб’єктів права правила їхньої поведінки й відносин. Норма права є базовою категорією будь-якої галузі права, зі свого боку, адміністративно-правові норми, вказує В. Б. Авер’янов, – 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 [6, с. 110–111].

Обов’язковість норми права є невід’ємною та необхідною її властивістю, яка виділяє її серед інших суспільних норм поведінки, наприклад норм моралі. Без юридичної обов’язковості немає права. Тому з визнання обов’язковості норм права виходять всі різні юридичні доктрини та школи (нормативна, природна, соціологічна, ціннісна тощо). Щоправда, у своєму походженні обов’язковість правових норм, її основу і природу кожна з правничих шкіл прагне пояснити по-своєму.

Основним завданням норм права є регулювання суспільних відносин, що є важливою умовою для створення не лише правопорядку в країні, але й стабільного функціонування державних установ, організацій та органів [285].

Переважну основу нормативного забезпечення системи охорони правопорядку в країні становлять норми адміністративного права, що є основним засобом впорядкування відносин між владними структурами та громадянами. Вони окреслюють права і обов'язки всіх сторін, визначають ситуації, в яких застосовуються спеціальні заходи, та встановлюють правила взаємодії суб'єктів охорони правопорядку для вирішення актуальних завдань правоохоронної діяльності та національної безпеки української держави. Їх важливість особливо проявляється під час зовнішніх чи внутрішніх загроз, коли нормальне функціонування суспільства може бути порушене, а стабільність держави поставлена під сумнів. В таких умовах важливо досліджувати роль адміністративно-правових норм для розуміння, як держава забезпечує громадський порядок і безпеку, зокрема під час дії правового режиму воєнного стану.

Важливість адміністративно-правових норм у забезпеченні діяльності суб'єктів охорони правопорядку полягає у тому, що вони:

– є ключовим елементом управлінської системи держави, що регулює відносини як між суб'єктами владних повноважень правоохоронного спрямування та громадянами, так і між різними рівнями влади;

– визначають порядок функціонування адміністративних органів, надаючи їм правові підстави для прийняття рішень та виконання своїх завдань правоохоронної сфери;

– мають основною рисою здатність швидко адаптуватися до змін у соціальних, економічних та політичних умовах, що дозволяє підтримувати стабільність управління і забезпечення правопорядку та водночас реагувати на нові виклики і загрози національній безпеці країни;

– наділені превентивним характером реалізації, оскільки встановлюють правила і обмеження, які спрямовані на попередження правопорушень і конфліктів. Вони регулюють діяльність органів влади, допомагаючи забезпечувати прозорість, справедливість і законність ухвалених рішень. Забезпечення правопорядку є важливою складовою суспільної стабільності,

що сприяє мирному співіснуванню людей. Це система соціальних, моральних і правових норм, які регулюють поведінку в громадських місцях і захищають права кожного. Основний акцент робиться на превентивних заходах, спрямованих на запобігання конфліктам. Важливим серед них є моніторинг соціальних процесів, співпраця з громадськими організаціями і забезпечення професіоналізму правоохоронців;

– виступають стратегічним інструментом для держави, спрямованим на ефективне забезпечення правопорядку в країні з урахуванням потреб суспільства;

– забезпечують правові гарантії захисту прав і свобод громадян, включно з процедурами оскарження дій або бездіяльності державних органів, що дає змогу громадянам відстоювати свої права у випадку порушень з боку представників влади;

– встановлюють порядок діяльності органів охорони правопорядку, регулюють їхні повноваження, завдання та способи виконання функцій, забезпечуючи тим самим системність та ефективність роботи цих органів, дозволяючи їм виконувати свої обов’язки з охорони правопорядку;

– встановлюють адміністративну відповідальність за правопорушення, які не є кримінальними, але мають суспільно небезпечний характер, завдяки чому забезпечується притягнення до відповідальності порушників правопорядку та дотримання законності в країні;

– регулюють взаємодію та координацію між різними державними органами, відповідальними за охорону правопорядку, що дозволяє створювати узгоджені та скоординовані дії, які забезпечують ефективне реагування на загрози безпеці та громадському порядку;

– мають динамічний характер і можуть змінюватися відповідно до соціальних, політичних чи економічних змін, що дає змогу швидко адаптувати правове регулювання до нових викликів, зокрема у випадках надзвичайних ситуацій, як-от воєнний стан чи інші кризові ситуації.

Також адміністративно-правові норми є важливим інструментом у

забезпеченні безпеки і правопорядку, особливо в умовах воєнного стану. Вони формують правові межі для дій органів влади, що дозволяє оперативно реагувати на мінливі обставини, при цьому дотримуючись прав громадян.

Правова основа забезпечення правопорядку в країні, крім згаданих вище характеристик, повинна мати такі риси, спрямовані на: постійне оновлення правової системи, впорядкування законодавства, узгодженість законів без суперечностей і прогалин, високоякісні правові норми з точним формулюванням і ясними поняттями, забезпечення однакового тлумачення правових норм, конституційне тлумачення змісту галузевого законодавства, впровадження нових конституційних термінів і понять, розширення конституційно-правового змісту юридичної термінології тощо [294, с. 316–317].

Регулювання правопорядку за допомогою норм права є комплексним процесом, спрямованим на забезпечення стабільності та упорядкованості суспільних відносин. Здійснюється таке регулювання комплексним способом через використання:

конституційних засад (зокрема, Конституція України встановлює фундаментальні принципи правопорядку, гарантує права і свободи громадян, які є його основою правопорядку. Статтею 19 Конституції України передбачено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [178]);

законодавчих актів (наприклад, кодифікованих актів, що визначають правила поведінки та відповідальність за їх порушення, а також спеціальні закони, що регулюють окремі сфери суспільних відносин, які безпосередньо впливають на загальний стан підтримання правопорядку в суспільстві);

актів підзаконної нормотворчості (постанови або розпорядження Кабінету Міністрів України, накази центральних та місцевих органів

виконавчої влади правоохоронного спрямування, що деталізують механізми забезпечення правопорядку);

актів органів місцевого самоврядування (рішення місцевих рад щодо забезпечення громадського порядку на їх території), міжнародно-правових актів (йдеться про ратифіковані міжнародні договори, що стосуються прав людини та забезпечення правопорядку);

спеціальних нормативних актів, спрямованих на регулювання діяльності органів охорони правопорядку, профілактику правопорушень, розгляд справ про адміністративні або кримінальні правопорушення, забезпечення юридичної відповідальності за порушення правопорядку тощо.

Отже, нормативно-правове забезпечення охорони правопорядку становить сукупність законодавчих і підзаконних актів, у тому числі джерел міжнародного права, що регулюють діяльність органів державної влади, правоохоронних органів та інших суб'єктів охорони правопорядку, спрямовану на захист прав, свобод і законних інтересів громадян, охорону публічного порядку і безпеки, профілактику правопорушень, розгляд справ про адміністративні або кримінальні правопорушення, забезпечення юридичної відповідальності за порушення правопорядку.

В Україні основним джерелом права є нормативно-правові акти, які містять правові норми, що регулюють суспільні відносини.

«Без нормативних актів, − відмічає В. В. Галунько, − не може бути публічного управління як такого, водночас без них правова система держави втрачає своє регулювальне призначення у сфері дій публічної адміністрації» [10, с. 145; 143].

Забезпечення правопорядку в суспільстві регламентується широким спектром нормативно-правових актів. Цьому питанню приділялася належна увага з перших днів проголошення незалежності України. Зокрема, одним з першим документів в цій сфері стала постанова Верховної Ради Української РСР від 29 листопада 1990 року «Про невідкладні заходи по зміцненню законності і правопорядку в республіці», де вперше наголошено, що

«криміногенна ситуація в республіці набула загрозливого характеру і дедалі погіршується. Зростає протидія силам правопорядку та незаконне втручання в їх діяльність» [394], а також запропоновано заходи спрямовані на: удосконалення структури правоохоронних органів, маючи на увазі їх орієнтацію на розв'язання актуальних проблем боротьби із злочинністю, з урахуванням статусу України як суверенної держави; збільшення фонду матеріального стимулювання працівників правоохоронних органів, які особливо відзначились в роботі по зміцненню законності і правопорядку; розширення мережі навчальних закладів МВС тощо [394].

Системне недовиконання програмних заходів, відсутність належної політичної волі керівних суб'єктів правоохоронної сфери, акторів вищої державної ланки, відсутність чіткого бачення розвитку системи охорони правопорядку та їх діяльності у забезпеченні національної безпеки країни стало головною причиною відсутності бодай одного концептуального документа, спрямованого на той час на вдосконалення діяльності правоохоронних органів в Україні, встановлення відповідності між завданнями та функціями цих органів з одного боку, структурою та їх чисельністю з другого, та фінансовим забезпеченням з третього, а також забезпечення належного рівня захисту прав і законних інтересів особи.

Як бачимо, відсутність комплексного аналізу недоліків чинного законодавства значно гальмувало процес реформування та розвитку правоохоронної системи України та її складових. Це стосується навіть конституційних положень про правоохоронну діяльність та відповідні органи держави. Така ситуація унеможливлювала і зараз так само ефективне та системне впровадження нових законодавчих ініціатив та реформ у цій сфері. Навіть проєктом Концепції реформування правоохоронних органів України (система кримінальної юстиції) наголошено свого часу було те, що сучасна модель правоохоронної системи в Україні не відповідає зростаючим суспільним потребам та загальновизнаним міжнародним демократичним стандартам [417]. А це може стати перешкодою для подальшого розвитку

правовідносин у різних сферах суспільного та державного життя, а також для формування повноцінного громадянського суспільства. Більше того, у проєкті концепції було зазначено про те, що протягом останніх років правоохоронні органи в Україні отримували все більше повноважень та функцій, деякі з яких не є характерними для органів кримінальної юстиції. Це призвело до ухвалення низки законів, що регулюють їхню діяльність. Однак замість цілісної реформи сформувалися надмірно самостійні правоохоронні структури з дублюючими функціями, що призвело до нездорової конкуренції між ними.

Потреба у проведенні системних реформ в правоохоронній системі України зумовлена також її міжнародними зобов'язаннями, особливо в контексті членства в Раді Європи. Україна має виконувати низку рішень та рекомендацій цієї організації, що стосуються як її індивідуальних зобов'язань, так і загальних вимог до правоохоронних органів країн-членів. Основні документи, які визначають ці вимоги, включають Висновок № 190 (1995) ПАРЄ щодо заявки України на членство в Раді Європи, Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи 1402 (1999) «Контроль внутрішніх служб безпеки», 1713 (2005) «Про демократичний нагляд над сектором безпеки», а також Рекомендацію Rec (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи щодо «Ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя», Резолюції 1466 (2005) та 1549 (2007) ПАРЄ про виконання Україною своїх зобов'язань і функціонування демократичних інституцій. Крім того, необхідність реформування правоохоронної системи згідно з міжнародними стандартами пов'язана з участю України в низці міжнародних конвенцій та угод, зокрема щодо боротьби з корупцією, міжнародною злочинністю та відмиванням незаконних коштів [476, с. 8].

Отож відсутність системного підходу до реформування правоохоронної системи призвело до її неефективності та невідповідності сучасним вимогам суспільства та міжнародним стандартам.

Для глибшого розуміння цієї системи необхідно провести аналіз

правових документів у контексті забезпечення правопорядку в різних сферах суспільного життя, й насамперед, що регулюються нормами адміністративного права. Особливу увагу слід приділити розробці науково-обґрунтованої класифікації цих актів.

Досить звужений підхід до характеристики адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони надає В. В. Макарчук, систему законодавства у цій сфері, на думку якого, становлять нормативно-правові акти, які: 1) закріплюють базові засади діяльності правоохоронних органів; 2) встановлюють засади діяльності правоохоронних органів щодо окремих напрямків їхньої роботи; 3) встановлюють гарантії діяльності правоохоронних органів загалом; 4) встановлюють процедури діяльності правоохоронних органів [231, с. 104–106].

Не менш прагматично класифікацію нормативно-правових актів регулювання питань охорони правопорядку в Україні розглянув А. М. Куліш, взявши за основу критерій юридичної ролі відповідних документів, серед яких:

1. Акти про статус окремих правоохоронних органів, до яких відносяться Закони України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 року № 1697-VII [404], «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII [393], «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 року № 2229-XII [410], а також укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, відомчі акти тощо.

2. Спеціальні акти, присвячені виключно питанням про соціальний і правовий захист працівників правоохоронних органів, а саме: закони України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 року № 3781-XII [327], «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їх сімей» від 20.12.1991 року № 2011-XII [411], а також укази і розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, відомчі акти тощо.

3. Акти про окремі напрями правоохоронної діяльності: закони України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 року № 2469-VIII [391], «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 року № 2135-XII [395], «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживання ними» від 15.02.1995 року № 62/95-ВР [383] тощо.

4. Кодифіковані акти, в яких викладені конкретні правові аспекти, що стосуються правоохоронної діяльності, а саме: Кримінально-процесуальний кодекс України від 13.04.2012 року № 4651-VI [206], Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 року № 1129-IV [205], Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року № 8073-X [167].

5. Нормативні документи, які регулюють правоохоронну діяльність органів під час введення спеціальних режимів в країні, що подані законами України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 року № 1550-III [401], «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 року № 389-VIII [400], «Про державну таємницю» від 21.01.1994 року № 3855-XII [330]; підзаконні акти: укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України тощо [210, с. 44].

Водночас автори навчального посібника «Правове регулювання правоохоронної діяльності» М. В. Ковалів, С. С. Єсімов та Ю. Р. Лозинський пропонують свій підхід до класифікації нормативно-правових актів у сфері забезпечення правопорядку, поділяючи їх на три групи:

1) закони та інші нормативно-правові акти, що визначають правовий статус тих чи інших правоохоронних органів і водночас регулюють порядок здійснення ними тих чи інших напрямків правоохоронної діяльності;

2) закони та інші нормативно-правові акти, які регулюють уніфікований порядок здійснення правоохоронними органами таких їх функцій, як функція розслідування злочинів, оперативно-розшукова, судового розгляду справ, розгляду справ про адміністративні правопорушення, виконання рішень

суду;

3) закони України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», «Про державну таємницю», «Про державний кордон», «Про пожежну безпеку» та інші, окремі положення яких стосуються правоохоронної діяльності [161, с. 167–168].

Водночас такий підхід є доволі звуженим, адже він дійсно не враховує всі особливості загальних засад регулювання діяльності правоохоронних органів, які мають в першу чергу складати основоположні правові акти, такі наприклад як Конституція України, кодифіковані матеріальні та процесуальні джерела тощо.

Більше того, жодна з наведених класифікацій не враховує нормативно-правові акти, ухвалені в умовах гібридної війни, починаючи з 2014 року, анексії Криму та повномасштабною військовою агресією рф проти України, наслідком чого стало ухвалення первинного указу українського головнокомандувача – Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», що був ухвалений 24 лютого 2022 року та того ж дня затверджений Законом України та в подальшому неодноразово був продовжений на 90 днів за процедурою, визначеною для такого типу правових режимів [312].

Тому окреме місце у системі нормативно-правового забезпечення охорони правопорядку в складних та сумних для країни умовах становлять нормативні акти різної юридичної сили, серед яких слід відзначити Указ Президента України від 14 квітня 2014 року № 405/2014 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» [405], Закон України від 2 вересня 2014 року № 1669-VII «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» [414], Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово-окупованій території України» [332], Закон України від 21 квітня 2022 року № 2217-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо

регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» [318], Закон України від 12 липня 2018 року № 2505-VIII «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» [402], Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [312], Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» [400], Закон України від 15 березня 2022 року № 2123-IX «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» [320], Закон України від 14 квітня 2022 року № 2191-IX «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов’язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» [321], Закон України від 24 березня 2022 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану» [317] тощо.

Правове регулювання є фундаментом, на якому будується будь-яке суспільство. Воно визначає правила гри, забезпечує справедливість і створює умови для розвитку. У період воєнного стану якісне правове регулювання діяльності правоохоронних органів є не просто бажаним, а життєво необхідним для забезпечення безпеки та стабільності в державі. Тому такі важливі для країни виклики у правоохоронній сфері вимагають вжиття цілеспрямованих заходів, спрямованих на: підвищення ефективності протидії злочинності та забезпечення безпеки держави шляхом уніфікації правових засад організації системи органів правопорядку, встановлення чітких критеріїв розмежування їхньої компетенції та гармонізації національного законодавства з європейським у сфері прикордонного контролю, запровадження національної системи автоматичного обміну інформацією між правоохоронними органами, що стане необхідним кроком для протидії тероризму та іншим видам транснаціональної злочинності.

Отже, значний масив нормативно-правових актів, що становлять правові засади охорони правопорядку в Україні, з одного боку, ускладнює розуміння системи нормативно-правових актів досліджуваної сфери, а з іншого – дозволяє їх систематизувати за різними критеріями. Насамперед така розгалужена система нормативно-правових актів, поданих документами різного функціонального призначення та юридичної сили, включає нормативні акти, що:

1) *визначають концептуально-стратегічні засади та напрями діяльності держави щодо забезпечення правопорядку в країні* (Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» [408], Указ Президента України від 28.12.2021 № 685/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» [497], Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2023 № 272-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року» [347], Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 року № 687-р «Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року» [413], Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» [406], Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки [386]);

2) *встановлюють загальні норми забезпечення правопорядку та регулювання правоохоронної діяльності*. Вони визначають основні правові рамки функціонування правоохоронних органів, їхні повноваження, обов’язки та гарантії діяльності (Конституція України [178], Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII «Про національну безпеку України» [391], Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» [395] тощо);

3) *регулюють правові статуси суб'єктів охорони правопорядку, внутрішню організацію роботи правоохоронних органів, їхню структуру та кадрові питання* (закони України «Про Національну поліцію» [393], «Про Службу безпеки України» [410], «Про прокуратуру» [404], «Про Бюро економічної безпеки України» [311], Указ Президента України від 14.10.2005 № 1446/2005 «Про затвердження Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України» [350], Рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 № 1051/0/15-19 «Про затвердження Положення про Службу судової охорони» [357], Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [326], Указ Президента України від 29 листопада 1996 року № 1145/96 «Про Державну митну службу України» [328], Закон України «Про Державну прикордонну службу України» [329] тощо);

4) *визначають підстави та порядок взаємодії суб'єктів щодо забезпечення правопорядку* (наказ Міністерства внутрішніх справ України та Центрального управління Служби безпеки України від 10.06.2011 № 317/235 «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» [340], Постанова Кабінету Міністрів України від 26 червня 2019 р. № 550 «Про затвердження Порядку взаємодії Державної авіаційної служби з правоохоронними органами з питань забезпечення безпеки цивільної авіації» [358], Указ Президента України від 15 грудня 2006 року № 1087/2006 «Про заходи щодо зміцнення правопорядку і посилення взаємодії місцевих органів виконавчої влади та правоохоронних органів» [384], наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства юстиції України від 30.01.2018 № 64/261/5 «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України та органів і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [361], наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25.11.2016 № 1250 «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів

України через Міністра внутрішніх справ України» [362], наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15.11.2022 № 740 «Про затвердження Порядку організації взаємодії Державної прикордонної служби України та Національної поліції України під час забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму» [372], наказ Служби зовнішньої розвідки України та Міністерства внутрішніх справ України від 08.08.2022 № 1334-ВС/479 «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Служби зовнішньої розвідки України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України» [367], наказ Офісу Генерального прокурора, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерства аграрної політики та продовольства України від 16.06.2022 № 94/363/150/226/356 «Про затвердження Порядку взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля» [359], наказ Міністерства внутрішніх справ України, міністерства охорони здоров’я України, Офісу Генерального прокурора від 09.03.2022 № 177/450/46 «Про затвердження Порядку взаємодії між органами та підрозділами Національної поліції України, закладами охорони здоров’я та органами прокуратури України при встановленні факту смерті людини під час воєнного стану на території України» [360], Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2021 р. № 894 «Про затвердження Порядку організації діяльності та взаємодії Національної гвардії з уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування з припинення масових заворушень» [374], наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.08.2016 № 773 «Про затвердження Порядку організації

взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» [373] тощо);

5) *визначають норми, правила і стандарти у сфері захисту правопорядку, громадської та державної безпеки, дотримання прав людини і громадянина* (Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», наказ МВС України «Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні зі зброєю», наказ Служби безпеки України від 26.09.2015 № 630 «Про затвердження форм звітів про стан забезпечення охорони державної таємниці та інструкцій щодо порядку їх оформлення і подання» [381], наказ Служби безпеки України «Про затвердження Інструкції про організацію і здійснення контррозвідувальної діяльності»);

6) *визначають особливості діяльності суб'єктів охорони правопорядку в умовах дії особливих правових режимів* (Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 VIII «Про введення воєнного стану в Україні» [312], Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» [400], Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 № 573 «Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану» [287], Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 92 VIII «Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків» [353], Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» [385], Закон України «Про боротьбу з тероризмом» [310], Закон України від 15.03.2022 № 2123-IX «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» [320], Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1455 VIII «Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування

громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан» [366] тощо);

7) *регулюють питання кримінальної відповідальності та процедури її притягнення, процесуальний порядок розгляду кримінальних правопорушень, порядок притягнення до адміністративної відповідальності, а також адміністративний нагляд і контроль у цій сфері* (Кримінальний [204] і Кримінальний процесуальний кодекси України [206], Кодекс України про адміністративні правопорушення [167]).

Однак недостатня ефективність нормотворчого процесу, наявність прогалин і суперечностей у чинному законодавстві негативно впливають на правозастосовну діяльність суб'єктів, що забезпечують законність і правопорядок в Україні, зокрема правоохоронних органів і судів, що сприяє поширенню правового нігілізму в суспільстві.

Характерними прогалинами правоохоронного законодавства в нинішніх реаліях сьогодення та складних безпекових вимірах для України залишаються:

– недосконаліть чинного адміністративно-деліктного законодавства, спрямованого на охорону правопорядку засобами адміністративного спрямування, серед чого: відсутність законодавчого регулювання правил відбування адміністративного арешту (зокрема, статтею 327 КУпАП передбачено, що порядок відбування адміністративного арешту має регулюватися законами України, однак на даний момент таких законів немає. Це створює правову невизначеність і потребує ухвалення окремого закону, який би регламентував ці правила), неузгодженість з Конституцією України положень щодо негайного виконання рішень про адміністративний арешт (зокрема, положення частини першої статті 294 та статті 326 КУпАП, що регламентують негайне набрання законної сили постановами про адміністративний арешт та їхнє негайне виконання, були визнані неконституційними. Це означає, що ці норми втратили чинність і потребують

законодавчого виключення або зміни), відсутність процедури застосування приводу для осіб, які не з’явилися для відбування адміністративного арешту (зокрема, КУпАП не містить положень, які б регламентували процедуру примусового приводу осіб, які без поважних причин не з’явилися для відбування адміністративного арешту або самовільно залишили місце його відбування. Це ускладнює виконання цього виду адміністративного стягнення на практиці), відсутність процедури призупинення строку відбування адміністративного арешту (зокрема, адміністративне законодавство не регулює порядок призупинення строку відбування адміністративного арешту в разі, якщо виконання цього стягнення було перервано (наприклад, через самовільне залишення місця відбування арешту), що також призводить до правової невизначеності в питаннях виконання адміністративних стягнень;

– недоліки кримінального процесуального законодавства. Наприклад, стаття 303 КПК України передбачає обмежений перелік рішень, дій чи бездіяльності слідчого або прокурора, які можна оскаржити під час досудового розслідування. Однак на практиці слідчі та прокурори часто приймають рішення та здійснюють дії, які прямо не передбачені КПК, але мають значний вплив на процес розслідування;

– відсутність законодавчого регулювання приватної детективної діяльності, адже незважаючи на соціальне визнання і фактичне існування приватної детективної практики, цей вид діяльності в Україні досі не унормований на законодавчому рівні, а відсутність спеціального закону створює невизначеність щодо правового статусу, обов’язків та відповідальності суб’єктів цієї діяльності;

− відсутність нормативної регламентації здійснення контролю і нагляду за дотриманням законодавства про санкції і запровадження фінансової та кримінальної відповідальності за порушення встановлених обмежувальних заходів (санкцій);

− відсутність необхідних правових інструментів для притягнення до

кримінальної відповідальності за міжнародні злочини. Зокрема, національне кримінальне законодавство України не повністю узгоджене з вимогами Римського статуту Міжнародного кримінального суду, що ускладнює переслідування за міжнародні злочини, такі як воєнні злочини, геноцид, злочини проти людяності тощо. Крім того, не має чітких юридичних конструкцій для забезпечення притягнення до кримінальної відповідальності осіб, винних у вчиненні пособництва державі агресору, що може бути зроблено внаслідок доповнення положень Кримінального кодексу України;

– необхідність запровадження реальних заходів правової охорони правовідносин у сфері забезпечення планової, безперервної, безаварійної роботи критично важливих об’єктів інфраструктури, що забезпечує уникнення порушень прав людини, запобігання виникненню загроз для громадської безпеки, охорони навколишнього природного середовища, національної безпеки та оборони України;

– різноманіття, неоднорідність і різнобічна спрямованість адміністративно-правових встановлень і заходів, орієнтованих на викорінення корупції, зокрема законодавцем оптимально не регламентована виконавчо-розпорядча діяльність органів виконавчої влади, які надають фізичним і юридичним особам адміністративні послуги, значна частина підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих з метою забезпечення реалізації законів, містить нечіткі положення, що дозволяють необґрунтовано розширювати дискреційні повноваження державних службовців, що необхідно трактувати як корупціогенний фактор;

– недосконала система забезпечення безпекової складової на кордонах України, що негативно впливає на надійність прикордонного контролю іноземців та осіб без громадянства під час в’їзду в Україну та ефективність діяльності суб’єктів інтегрованого управління кордонами з протидії нелегальній (незаконній) міграції;

– відсутність наразі дієвого механізму парламентського контролю щодо забезпечення національної безпеки в діяльності спеціальних служб та

правоохоронних органів, а також ефективного демократичного принципу участі Верховної Ради України в управлінні сектором безпеки і оборони тощо.

Тож необхідність створення правоохоронної системи більш ефективною, справедливою і прозорою, підвищуючи її відповідність сучасним викликам та вимогам правової держави, вимагає вирішення прогалин у правоохоронному законодавстві. Така діяльність здійснюється з метою забезпечення правової визначеності, адже усунення прогалин сприяє створенню чіткої та зрозумілої правової бази, яка дозволяє правоохоронним органам діяти у межах закону, а громадянам – розуміти свої права та обов'язки; підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів, адже закриття прогалин дає змогу уникати правових колізій та неузгодженостей, що підвищує ефективність розслідувань, правозастосування та запобігання злочинів; захисту прав людини, адже вдосконалення законодавства дозволяє краще захищати права та свободи громадян, оскільки закони стають більш прозорими та справедливими; зміцнення законності та правопорядку, адже вирішення прогалин сприяє дотриманню правопорядку, оскільки всі сторони правовідносин діють у рамках чітко регламентованого правового поля; підвищення суспільної довіри, адже якісне правоохоронне законодавство підвищує довіру громадян до правоохоронних органів та судової системи, зменшує можливість зловживань і свавілля; гармонізації з міжнародними стандартами, адже усунення прогалин дозволяє привести національне законодавство у відповідність до міжнародних правових норм і стандартів, що важливо для інтеграції України у світову правову спільноту.

Крім міжнародних актів та національних законодавчих регуляторів основ правопорядку, значне місце в цьому процесі посідають акти підзаконного характеру.

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 [162, с. 237–238].

Підзаконні нормативно-правові акти слугують для конкретизації загальних положень законів у сфері забезпечення правопорядку. Вони розробляються на різних рівнях державної влади: парламентом, Президентом, урядом, центральними та місцевими органами виконавчої влади. Однак найбільший вплив на формування підзаконної бази з питань безпеки мають Президент України та Рада національної безпеки і оборони. Президент України та Рада національної безпеки і оборони відіграють провідну роль у формуванні відповідної підзаконної бази з питань охорони правопорядку. Саме вони визначають детальні правила та процедури, необхідні для реалізації законів у цій сфері [157].

Необхідність принципового оновлення законодавства у сфері діяльності органів охорони правопорядку, які під час збройної агресії російської федерації проти України зіштовхнулись із безпрецедентними безпековими викликами у своїй діяльності, що зумовлено виконанням правоохоронними структурами низки важливих завдань для захисту інтересів держави та її громадян, спрямованих на: комплексне забезпечення правопорядку в різних сферах суспільного життя; стабільний розвиток держави й суспільства шляхом підвищення рівня державної і громадської безпеки; формування переліку найбільш актуальних викликів та загроз національним інтересам держави шляхом розробки відповідних стратегій, довгострокових прогнозів та тактичних планів, визначення у тому числі цілей та методів протидії відповідним загрозам; систематичне відстеження зовнішніх і внутрішніх загроз, забезпечення аналізу наявних та потенційних небезпек, включаючи найбільш вразливі місця, що у свою чергу дозволятиме вчасно виявляти нові тенденції та ризики на глобальному та регіональному рівнях, які можуть вплинути на безпеку країни; захист ключових економічних секторів від

актуальних загроз критичній інфраструктурі; створення міжнародної системи безпеки, а також інтеграцію українського середовища до європейського безпекового простору тощо.

Наразі об’єктивною потребою є ухвалення Закону України «Про участь громадян в охороні правопорядку», що зумовлено багатьма обставинами, серед яких зокрема необхідність:

1) посилення взаємодії між суспільством і правоохоронними органами, адже такий законодавчий акт створить правову базу для активного залучення громадян до підтримки правопорядку, а також сприятиме зміцненню довіри між населенням та правоохоронцями;

2) підвищення ефективності охорони правопорядку, що пов’язано із можливістю громадян надавати цінну інформацію та допомогу правоохоронним органам, а також розширенням можливості профілактиці кримінальних та адміністративних правопорушень;

3) розвитку громадянського суспільства, оскільки закон стимулюватиме активну громадянську позицію та сприятиме формуванню відповідальності громадян за безпеку у своїх громадах;

4) правового регулювання вже існуючих правоохоронних практик, насамперед через наявні форми участі громадян в охороні правопорядку (наприклад, громадські формування), систематизацію та вдосконалення правової бази для таких ініціатив;

5) адаптації до міжнародних стандартів охорони правопорядку, що дозволить Україні наблизитися до міжнародних стандартів захисту прав людини загалом;

6) чіткого визначення прав та обов'язків як державних, так і недержавних суб’єктів охорони правопорядку, що дозволить законодавчо встановити межі повноважень громадян у сфері охорони правопорядку, уникнути зловживань та забезпечить захист прав усіх учасників процесу;

7) в економічній ефективності таких заходів та їх нормативного врегулювання, адже залучення громадян може зменшити навантаження на

правоохоронні органи, призвести до економії державних ресурсів;

8) поліпшення локальної безпеки, оскільки громадяни краще знають специфіку своїх районів та можуть ефективніше реагувати на локальні проблеми безпеки окремої територіальної громади;

9) створення механізмів громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів;

10) адаптації органів охорони правопорядку до сучасних викликів і загроз національній безпеці країни, правам та законним інтересам громадян.

Ухвалення такого закону стане дієвим кроком у розвитку демократичного суспільства та ефективної системи охорони правопорядку в Україні.

Отож правові засади охорони правопорядку в Україні становить система нормативно-правових актів та їх положень, які регламентують правовий статус суб'єктів охорони правопорядку (правоохоронних органів), а також зміст та порядок взаємодії між ними.

Розгалуженість системи нормативно-правового забезпечення правопорядку в країні, наявність багатьох неузгодженостей, прогалин та колізій нормативного змісту переконує в доречності порушення питання на законодавчому рівні щодо ухвалення Закону України «Про охорону правопорядку». Актуальність ухвалення такого закону підсилюється його важливістю для сучасного суспільства. Обґрунтування необхідності ухвалення цього законодавчого акта правоохоронного спрямування охоплює правові, соціальні, економічні та політичні аспекти, а також враховує сучасні виклики та загрози, з якими стикаються держава і суспільство.

По-перше, закон має міцне конституційне підґрунтя. Конституція України проголошує права і свободи людини найвищою цінністю та покладає на державу обов'язок їх захисту. У сучасних реаліях необхідний спеціалізований закон, який би чітко регламентував механізми забезпечення правопорядку як ключового елемента безпеки громадян та суспільства загалом.

По-друге, є потреба в систематизації правового регулювання. Хоча чинне законодавство містить різні нормативні акти, що регулюють питання охорони правопорядку (Кодекс України про адміністративні правопорушення, закони про поліцію, про надзвичайний стан, про національну безпеку тощо), відсутній єдиний комплексний законодавчий акт у цій сфері. Такий закон встановлюватиме єдину систему правових норм та забезпечуватиме узгодженість дій усіх суб'єктів правозастосування, усунувши прогалини в законодавстві.

По-третє, соціальне обґрунтування ухвалення закону пов'язане безпосередньо із забезпеченням безпеки громадян. У сучасних умовах суспільство стикається з новими викликами та загрозами, включаючи зростання злочинності, тероризму, кіберзлочинів та інших видів правопорушень. Закон «Про охорону правопорядку» має бути спрямований на посилення захисту громадян від цих загроз, забезпечення їхньої особистої безпеки та створення умов для нормальної життєдіяльності суспільства та держави. Він сприятиме кращому захисту прав і свобод громадян, встановлюючи чіткі процедури та механізми для швидкого реагування на порушення та відновлення порушених прав. Громадський порядок є фундаментом стабільності та добробуту суспільства. Цей закон надасть необхідні правові інструменти для запобігання та припинення масових заворушень, хуліганства, вандалізму та інших порушень громадського порядку.

По-четверте, охорона правопорядку тісно пов'язана з економічною стабільністю, а тому забезпечення правопорядку створює умови для безперебійного функціонування бізнесу та економіки, сприяючи залученню інвестицій, розвитку підприємництва та створенню робочих місць. Закон створить сприятливе середовище для економічного зростання та сталого розвитку країни. Він також допоможе ефективніше запобігати правопорушенням, які завдають значних економічних збитків державі та приватному сектору.

По-п’яте, ефективна охорона правопорядку є ключовою функцією держави, що впливає на довіру громадян до владних інститутів. Ухвалення цього закону зміцнить державну владу, підвищить її авторитет та легітимність в очах суспільства.

По-шосте, дотримання правопорядку та ефективний захист прав громадян є важливими факторами у міжнародних відносинах. Такий нормативно-правовий акт комплексної дії відповідатиме міжнародним стандартам та кращим світовим практикам, покращить міжнародний імідж держави як правової та демократичної. Сучасне суспільство стикається з новими викликами, такими як зростання кіберзлочинності, тероризму та екстремізму, а також масові міграційні процеси та пов’язані з ними соціальні конфлікти. Саме ці виклики вимагатимуть оновлення та вдосконалення правових механізмів охорони правопорядку, сприятимуть зміцненню правової держави, забезпеченню безпеки та захисту прав громадян, підтриманню стабільності та порядку в суспільстві.

Ухвалення такого всеохоплюючого законодавчого документа теоретично окреслить план реформування правоохоронних органів та прокуратури, забезпечить вирішення низки нагальних проблем, пов’язаних із:

− необхідністю скорочення надмірної тривалості досудових розслідувань, спричинену перевантаженням та недостатньою ефективністю слідчих органів і прокуратури;

− чітким розмежуванням повноважень та сфери відповідальності різних правоохоронних структур, усунувши дублювання їхніх функцій;

− доцільністю мінімізації корупційних ризиків в роботі суб’єктів охорони правопорядку;

− необхідністю удосконалення процедури призначення на посади та кар’єрного зростання;

− сприянням подальшому узгодженню національного адміністративно-деліктного, кримінального та кримінально-процесуального законодавства з нормами Європейського Союзу (ЄС).

2.2. Норми міжнародного права як джерела регулювання відносин у сфері охорони правопорядку

Тенденція до розширення сфери міжнародно-правового регулювання все більше охоплює питання, які раніше вважалися виключно внутрішньою справою будь-якої держави, не остання роль серед яких належить підтриманню правопорядку та забезпеченню його охорони засобами адміністративного права.

Норми міжнародного права становлять основу правопорядку, як системи норм і принципів, що регулюють міжнародні відносини. Ці норми відображають узгоджену волю держав і формуються під впливом закономірностей міжнародних відносин на певному етапі розвитку цивілізації.

Міжнародне право формується державами на різних рівнях (двосторонньому, багатосторонньому, регіональному та глобальному) та в рамках різноманітних форумів. Це зумовлено різноманітністю аспектів регулювання міжнародного правопорядку.

Отже, норми міжнародного права у своїй сукупності є комплексною та динамічною системою, що формується та застосовується на різних рівнях та у різних контекстах відносин, у тому числі пов’язаних із забезпеченням правопорядку.

Регулювання основ правопорядку через призму норм міжнародного права розуміється як сукупність або система юридично обов’язкових норм, які регламентують поведінку та відносини держав (та інших учасників сучасних міжнародних відносин). Таке розуміння існувало завжди, про що свідчить уся історія виникнення та розвитку норм міжнародного права. Їх поява та затвердження у міжнародній практиці було зумовлено в основному двома тісно взаємопов’язаними практичними потребами. Одна з них полягає у необхідності забезпечити автономність і самостійність суспільних

відносин, захист прав та законних інтересів їх суб’єктів тощо.

Необхідність запровадження єдиних міжнародних стандартів у діяльність Національної поліції зумовлена зростанням рівня транснаціональної організованої злочинності, значними темпами міграції населення у світі, суттєвими відмінностями в національних системах підготовки поліцейських кадрів, а також проблемою забезпечення прав людини в діяльності правоохоронних органів [31, с. 31].

Наразі не має єдиного трактування серед теоретиків права та науковців-міжнародників поняття «стандарт». У деяких міжнародно-правових актах це поняття використовується для визначення уніфікованих, мінімально необхідних умов для держав-учасниць. Наприклад, Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими, прийняті Конгресом ООН, чітко зазначають, що їхня мета – викласти загальноприйняті принципи поводження з ув'язненими.

Завдяки міжнародно-правовому регулюванню здійснюється встановлення та забезпечення міжнародних стандартів прав людини і відповідних стандартів діяльності правоохоронних органів. Такі стандарти мають свої особливості, які полягають у тому, що:

розробляються і ухвалюються державами світу в межах міжнародних міждержавних організацій;

регламентують не тільки міжнародне співробітництво держав, а й інших, визначених ними суб’єктів (конкретних органів держави, місцевої влади, профспілкових організацій, громадських об’єднань, фізичних осіб тощо); містять у собі спільно вироблені державами принципові підходи і міжнароднолегальні принципи становлення, формування і функціонування певних публічних і приватних інститутів на території конкретних держав;

за своєю правовою природою належать до міжнародних конвенцій спеціального порядку;

в умовах глобалізації, гуманізації і гуманітаризації міжнародних, міждержавних відносин має місце тенденція розширення кола суб’єктів, що

розробляють і приймають міжнародні правові стандарти;

ухвалення їх впливає на загальносвітовий правовий розвиток, тому що не тільки стандартизує підходи держав до регламентації важливих соціальних проблем, але й сприяє розвитку їхнього національного законодавства і правових систем [154, с. 132; 17, с. 464–465; 116, с. 162–163].

Формування міжнародних стандартів діяльності правоохоронних органів є складним об'єктивним процесом, що увібрав загальнолюдський досвід створення норм міжнародного права. Цей процес переважно спрямований на захист прав людини і громадянина.

Отже, міжнародно-правове регулювання створює комплексну систему норм і стандартів, які впливають на функціонування національних правоохоронних систем та захист прав людини. Невипадково означені вище стандарти розглядаються переважно у контексті забезпечення правоохоронними органами прав людини як закріплених у міжнародних актах та інших міжнародних документах певних еталонів, норм, показників, до дотримання та досягнення яких заохочується або ж зобов'язується держава. Крім того, стандарти розглядаються і як загальні деонтологічні нормативи, норми і принципи, які дозволяють, зобов'язують, рекомендують і призначені для спеціалістів у галузі права незалежно від державних меж їх професійної діяльності з метою гуманізації суспільних відносин, укріплення законності і правопорядку в кожній державі світу [227, с. 230; 154, с. 131–133].

Міжнародні стандарти охорони правопорядку та забезпечення діяльності правоохоронних органів характеризуються тим, що вони:

1) є універсально визнаними нормами, які водночас є мінімально допустимим консенсусом і слугують зразками для наслідування, а з іншого боку, відіграють подвійну роль як у забезпеченні прав людини, так і регламентації діяльності суб'єктів охорони правопорядку;

2) є основою для формування сучасного рівня професійної правосвідомості співробітників правоохоронних органів;

3) сприяють формуванню основних принципів діяльності

правоохоронних органів і визначають положення, реалізація яких має особливе значення для правоохоронної системи сучасних держав;

4) охоплюють два аспекти діяльності суб'єктів охорони правопорядку, пов'язані з правилами організації правоохоронної діяльності загалом та правилами організації і діяльності кожного окремого правоохоронного органу;

5) встановлюють обов'язковий або рекомендований для держав нормативний мінімум правового статусу особи, включаючи юридичний захист, а також відповідні повноваження та обов'язки органів правопорядку та їх посадових осіб;

6) охоплюють не лише права і свободи людини, але й умови їх реалізації, які можуть включати законні обмеження та заборони;

7) визначають основні принципи, форми і методи функціонування національних правоохоронних систем, а також рекомендують законодавчим органам держав стандарти захисту прав і свобод людини. Визнання, ратифікація та імплементація міжнародно-правових актів у внутрішнє законодавство є обов'язком кожної держави, включно з Україною. Це підтверджується, наприклад, статтею 9 Конституції України, яка визнає ратифіковані міжнародні договори частиною національного законодавства [178];

8) формуються як на глобальному, так і на регіональному рівнях. Регіональні стандарти, наприклад європейські, відрізняються від універсальних наявністю механізму реалізації норм, закріплених у відповідних регіональних міжнародно-правових актах;

9) джерелом більшості стандартів є резолюції міжнародних організацій, що встановлюють модель не належної, а рекомендованої, найбільш правильної і доцільної поведінки;

10) не тільки регулюють міждержавну взаємодію, але й активно впливають на внутрішні правові системи країн, сприяючи їх гармонізації та підвищенню ефективності у протидії злочинності та охороні правопорядку;

11) на відміну від міжнародних стандартів прав людини, норми

міжнародних стандартів забезпечення правопорядку носять, здебільшого, не обов’язковий, а рекомендаційний характер;

12) спрямовані на забезпечення ефективної та відповідальної роботи правоохоронних структур у рамках міжнародно визнаних норм та принципів.

Впровадження міжнародних стандартів правоохоронної діяльності на національному рівні відображає загальновизнану світову практику правозастосування, особливо щодо захисту прав і свобод людини правоохоронними органами. Це формує сучасну стратегію боротьби із злочинністю як частину міжнародних зусиль з попередження глобальних загроз. Ці стандарти базуються на правових принципах, які обмежують дискреційні повноваження поліції, запобігаючи свавіллю. Вони встановлюють чіткі правові межі правоохоронної діяльності, зокрема у сфері захисту прав людини, що забезпечує стабільність і визначеність у правовідносинах. Через процес імплементації міжнародного досвіду ці стандарти стали основою для формування принципів діяльності поліції, зокрема принципу дотримання прав і свобод людини. Вони є: парадигмою сучасної поліцейської діяльності; головним напрямом подальшого розвитку та вдосконалення правових засад функціонування Національної поліції України; міжнародними критеріями для оцінки законності поліцейської діяльності.

Отже, міжнародні стандарти відіграють ключову роль у формуванні та оцінці діяльності національних правоохоронних органів, забезпечуючи їх відповідність глобальним нормам та практикам.

Міжнародно-правові стандарти відіграють ключову роль у формуванні та функціонуванні національних правоохоронних систем, забезпечуючи їх єдність та ефективність на міжнародному рівні.

Науковці тлумачать міжнародно-правові стандарти діяльності органів охорони правопорядку як уніфіковані принципи та правила поведінки для посадовців цих органів. Ці стандарти мають імперативний характер, закріплені в міжнародно-правових актах і рішеннях міжнародних

правозахисних організацій, та підкріплені можливістю застосування міжнародно-правових санкцій у разі порушення [43, с. 86].

Пропонується розглядати ці стандарти у двох основних аспектах: по-перше, це професійні стандарти для посадових осіб, включно із стандартами професійної підготовки; по-друге, це стандарти захисту прав і свобод людини, забезпечення законності та правопорядку.

Така двопланова характеристика міжнародно-правових стандартів відображає їх роль як парадигми сучасної поліцейської діяльності. Вони є основним напрямом подальшого розвитку та вдосконалення правових засад функціонування органів Національної поліції України. Крім того, ці стандарти слугують міжнародним критерієм для правової оцінки діяльності правоохоронних органів.

Міжнародні правові стандарти у сфері боротьби зі злочинністю можна поділити на дві категорії: стандарти для національних правових систем і стандарти міжнародного співробітництва. Ці категорії часто перетинаються: міжнародні стандарти часто базуються на національних принципах права, а також впливають на законодавство країн, яке не відповідає цим стандартам. Вони є певним зразком або моделлю належної поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку [61].

Міжнародні стандарти щодо попередження злочинності, кримінального правосуддя та охорони правопорядку можна поділити на декілька підгруп:

– стандарти, що мають загальне застосування;

– стандарти, присвячені міжнародному співробітництву;

– стандарти, присвячені поводженню з порушниками;

– стандарти, присвячені діяльності судових та правоохоронних органів;

– стандарти, присвячені здійсненню правосуддя щодо неповнолітніх;

– стандарти, присвячені захисту жертв злочинів.

Тож за роки існування ООН було укладено більше 500 багатосторонніх договорів, які містять основні міжнародні документи з прав людини та забезпечення правопорядку та їх дотримання в цілому.

Більшість осіб, які беруть участь у забезпеченні охорони правопорядку, дотримуються зобов'язання з честю нести службу відповідно до встановлених вимог і під час виконання своїх обов'язків постійно демонструють прихильність високим стандартам сумлінності та дотримуються передбачених законом процедур, що регламентують їхню діяльність. У більшості країн поліції надаються повноваження щодо захисту основних прав і свобод людини, закріплених як міжнародно-правовими актами в галузі прав людини універсального і регіонального характеру [484]. Зокрема, у Брюссельській декларації про системи кримінального правосуддя 2006 р. члени Ради міністрів ОБСЄ погодилися з тим, що «під час виконання свого обов'язку співробітники правоохоронних органів зобов'язані поважати і захищати людську гідність та підтримувати й охороняти права людини всіх осіб» [49].

Є широкий спектр універсальних документів з прав людини, які охоплюють різні аспекти правосуддя і міжнародного співробітництва, забезпечення правопорядку та застосування поліцейських заходів примусу, серед яких: Резолюція 34/169 Генеральної асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб по підтримці правопорядку» [165], Резолюція VIII Конгресу ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками (27 серпня-7 вересня 1990 р., Гавана, Куба) «Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку» [274], Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи №690 (1979) «Декларація про поліцію» [95], «Європейський кодекс поліцейської етики», схвалений Комітетом Міністрів Ради Європи 19.09.2001 [112] та інших, які передбачають застосування поліцейських заходів примусу виключно на підставі закону та при здійсненні уповноваженими особами професійних обов'язків.

Діяльність суб'єктів охорони правопорядку будується на основі європейських та міжнародних стандартів, основні з яких викладені у кількох ключових документах, а саме:

Міжнародно-правові акти, що формують правову основу професійної діяльності суб'єктів правоохоронної сфери, які можна умовно розділити на декілька категорій.

1. *Документи, що проголошують права та основні свободи людини, включаючи ті, що можуть бути порушені неетичною поведінкою правоохоронців*, серед яких:

– Загальна декларація прав людини, що є наріжним каменем міжнародних стандартів у сфері прав людини. Вона слугує основою для численних юридично обов'язкових міжнародних договорів з прав людини та сприяє розвитку відповідних норм у всьому світі. Декларація залишається опорою у боротьбі з несправедливістю, під час конфліктів, репресій та зусиль, спрямованих на забезпечення прав усіх людей [119];

– Конвенція про права людини та основоположні свободи [173]. Ратифікацією цієї конвенції 17 липня 1997 року Україна взяла на себе зобов'язання щодо встановлення на своїй території такого правопорядку, в якому передбачені Конвенцією права і свободи визнаються та дотримаються. Ця мета досягається, зокрема, шляхом функціонування системи спеціальних державних органів – правоохоронних органів, які покликані здійснювати завдання з охорони у суспільстві прав і свобод, у тому числі, проголошених Конвенцією. Серед таких державних інституцій важливе місце посідають органи Національної поліції України, про що прямо вказується у законодавчо закріпленому їх визначенні. Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» вони покликані служити суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [393];

– Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (ратифікований Україною в 1973 році), який проголошує широкий перелік основних прав і свобод, які повинні надаватися кожною державою всім особам, що перебувають у межах її території та під її юрисдикцією без будь-якого розрізнення щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних

чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини [247; 65];

− Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації [246];

− Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [174], суть якої ґрунтується на трьох взаємопов'язаних основних принципах: рівність, недискримінація та зобов'язання дій держави у цій сфері.

2. *Міжнародні документи у вигляді, насамперед, Конвенції, спрямованої на запобігання проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання* (ратифікована Україною в 1984 році), згідно з якою кожна держава-сторона повинна вживати ефективних законодавчих, адміністративних, судових та інших заходів для запобігання актам катувань на будь-якій території під її юрисдикцією. Жодні виключні обставини, якими б вони не були, воєнний стан чи загроза війни, внутрішня політична нестабільність чи будь-який інший надзвичайний стан не можуть бути виправданням катувань.

3. *Міжнародно-правові стандарти професійної етики поліцейських*, які визначають належну поведінку правоохоронців та особливості їх діяльності. Серед них:

– Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1979 р.), що визначає передумови гуманного здійснення функцій з підтримання правопорядку. Кодексом визначається «комплексний, системний та інституційний підхід до правоохоронної діяльності, який відповідає міжнародним стандартам і практикам прав людини»; та такий, який «сприяє діям через тристоронні зобов'язання поважати, захищати та виконувати права людини» [166, с. 8–11].

– Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку (1990 р.), які визначають спеціальні положення щодо застосування вогнепальної зброї [274].

– Основні принципи етики поліцейської служби (1979 р.) [112], що

передбачають побудову діяльності поліцейських підрозділів на засадах: поваги до прав людини та громадянських свобод, неупередженості та об’єктивності у виконанні службових обов’язків, професіоналізму та компетентності, чесності та непідкупності, конфіденційності інформації, відповідальності перед законом та громадою.

– Резолюція № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію» (08.05.1979) [112], що передбачає побудову поліції та її підрозділів на засадах та стандартах: чесності, об’єктивності і гідності при виконанні обов'язків; виконанні обов’язків як державної служби, покликаної служити суспільству та державі; виконанні завдань щодо протидії корупції [428].

– Рекомендації Rec (2001) 10 Комітету Міністрів Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» (19.09.2001), якими визначено ключові цілі роботи поліції: забезпечення громадського спокою, підтримки правопорядку, захисту основних прав і свобод людини, запобігання та розкриття злочинів, надання допомоги суспільству та ін. [430; 128].

Ці міжнародні документи можна вважати деонтологічними засадами правоохоронної етики, оскільки вони містять безпосередньо етичні норми та стандарти моральної поведінки правоохоронців [280, с. 110].

Міжнародно-правові документи визначають стандарти поліцейської діяльності як бажані моделі поведінки поліції та її взаємодії з громадськістю. Ці стандарти часто викладені у різноманітних деклараціях, рекомендаціях та керівних принципах. Хоча такі стандарти зазвичай не мають обов’язкової юридичної сили для держав, вони все ж мають значний вплив на міжнародну та національну поліцейську практику. Їх роль полягає у посиленні та доповненні існуючих договірних положень, окресленні конкретних шляхів впровадження концептуальних положень у національне законодавство, наданні рекомендацій щодо здійснення органами поліції їхніх повноважень. Незважаючи на їх формальний характер, ці міжнародні стандарти є важливими орієнтирами для розвитку та вдосконалення поліцейської

діяльності як на міжнародному, так і на національному рівнях [457, с. 191].

Національна поліція України є саме тим органом, на який покладено завдання служити суспільству шляхом забезпечення охорони законних прав та свобод людини і громадянина, підтримувати публічну безпеку та правопорядок, а також протидіяти злочинності. У процесі виконання цих завдань проявляється компетенція Національної поліції щодо реалізації міжнародних стандартів прав людини. Ці завдання утворюють специфіку та особливий характер діяльності поліцейського, підготовка якого повинна бути зосереджена на набутті ним практичних знань, умінь та навичок, виховання у нього поваги до природних прав людини, а виконання його професійних службових обов'язків повинно відбуватися відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків та наказів керівництва [62, с. 33].

4. *Міжнародні норми і стандарти кримінального правосуддя та роботи прокурорів*. Останні відіграють важливу роль у підзвітних установах правосуддя, оскільки вони є «сторожами» кримінального правосуддя, визначають і впроваджують кримінальну політику, а також розслідують і виконують функції судово-медичної експертизи. Міжнародні стандарти кримінального правосуддя − це норми, що застосовуються національними та міжнародними судовими органами. Вони охоплюють як процедури, так і структуру цих установ.

5. *Міжнародні документи, які формують міжнародну нормативну базу для розробки та впровадження ефективних стратегій запобігання злочинності, особливо в міських умовах*. Вони пропонують комплексний підхід до вирішення проблем злочинності та сприяють міжнародному співробітництву в цій галузі. У сфері запобігання злочинності існує особливий комплекс міжнародних стандартів і норм, до якого належать:

Декларація ООН про злочинність і громадську безпеку, прийнята Генеральною Асамблеєю в 1996 році (Резолюція 51/70).

Керівні принципи запобігання злочинності, затверджені Економічною і

соціальною радою ООН (ECOSOC) у 2002 році (Резолюція 2002/12, Додаток).

Документ «Посилення запобігання міській злочинності: комплексний підхід», схвалений ECOSOC у 2008 році (Резолюція 2008/24).

Керівні принципи ООН щодо співпраці та технічної допомоги у сфері запобігання міській злочинності, прийняті ECOSOC у 1995 році (Резолюція 1995/9, Додаток).

6. Окреме місце у загальній системі міжнародного забезпечення правопорядку мають *резолюції Ради Безпеки, які ухвалюються на підставі Глави VII Статуту ООН*, що наділяє Раду Безпеки повноваженнями ухвалювати резолюції, які є юридично обов'язковими для всіх держав-членів ООН, наприклад антитерористичні резолюції Ради Безпеки, зокрема спрямовані на протидію терористичним організаціям «Талібан» та «Аль-Каїда» (Резолюція 1267 (1999) від 15 жовтня 1999 р., Резолюція 1333(2000) від 19 грудня 2000 р., Резолюція 1363(2001) від 30 липня 2001 р., Резолюція 1373(2001) від 28 вересня 2001 р.), які заборонили державам фінансувати терористичні організації та надавати їм будь-яку іншу підтримку. Рада Безпеки ООН ухвалила низку безпрецедентних резолюцій, спрямованих на протидію морському піратству й розбою біля узбережжя Сомалі («антипіратські резолюції»): Резолюція 1816(2008) від 2 червня 2008 р., Резолюція 1950 (2010) від 23 листопада 2010 р., Резолюція 1976(2011) від 11 квітня 2011 р. [298, с. 381].

7. *Стандарти та норми ООН щодо кримінального правосуддя та запобігання злочинност*і. Вони спрямовані на вирішення низки давніх проблем, таких як переповнені в'язниці, тероризм, расизм і сексизм (включно із структурною, інституційною, непрямою та прямою дискримінацією в системі кримінального правосуддя), а також віктимізацію, а також поводження з іншими групами з особливими правами та/або потребами під час їхнього контакту з системою кримінального правосуддя (наприклад, діти, люди з обмеженими можливостями, люди похилого віку, жертви та люди з особливими захворюваннями, тобто люди з психічними захворюваннями,

люди борються з наркозалежністю, ВІЛ-інфіковані тощо). Стандарти та норми ООН у сфері кримінального правосуддя та попередження злочинності передбачають набір позитивних заходів, акцентуючи на обов'язках правоохоронних органів та працівників юстиції щодо ефективного розслідування та судового переслідування осіб, які беруть участь у злочинній діяльності, а також встановлюючи мінімальні стандарти та нормативні вказівки щодо лікування (і моніторинг такого поводження) з усіма особами, які контактують з установами кримінальної юстиції.

Передусім до таких документів належать Конвенція ООН проти корупції (UNCAC) (2004) [175], Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності (UNTOC) (2004) [176], Римський статут Міжнародного кримінального суду (1998) [433] тощо.

Є також низка стандартів і норм, присвячених конкретним процедурам у системі кримінального правосуддя, наприклад тих, що зосереджуються на катуваннях та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, поводженні чи покаранні (наприклад, Принципи медичної етики, що стосуються ролі медичного персоналу, особливо лікарів, щодо захисту ув'язнених і затриманих від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання (1982) або Принципів ефективного розслідування та документування катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання (2000) і смертну кару (наприклад, спеціальну резолюцію Генеральної Асамблеї щодо «Смертної кари» (2015) або резолюції Економічної та соціальної ради щодо «Гарантії, що гарантують захист прав тих, хто засуджений до смертної кари» (1984) та «Принципи» про ефективне запобігання та розслідування позазаконних, свавільних і сумарних страт» (1989)).

7. *Міжнародні норми і стандарти захисту прав дітей*. Зокрема, Загальні коментарі № 10 (2007) Комітету з прав дитини детально описують права дітей у ювенальному правосудді. Положення цього документа

узгоджуються з юридично обов'язковими зобов'язаннями, переліченими в Конвенції про права дитини, і надають державам-учасницям Конвенції додаткові вказівки щодо розробки та впровадження комплексної спеціалізованої системи правосуддя щодо дітей (як вимоги CRC).

Основними міжнародними документами у цій сфері треба вважати:

Женевську декларацію прав дитини, ухвалену Генеральною Асамблеєю Ліги Націй у 1924 р. [516], у якій наголошувалося на необхідності забезпечення фізичного та психологічного благополуччя неповнолітніх осіб, не зважаючи на місце проживання, расу, мову, релігію тощо;

Декларацію прав дитини [525], що торкається не лише життєвих потреб дитини, але й потреби дитини у любові та розумінні; наголошує на необхідності зберігати єдність родини, до- та післяпологової допомоги матері і дитині, проголошує право на ім'я і національність дитини [218];

Конвенцію про права дитини від 20 листопада 1989 р., що стала першим і основним міжнародним правовим документом обов'язкового характеру, у якому висвітлено широкий спектр прав дитини щодо захисту від насильства та жорстокого поводження [177];

Мінімальні стандартні правила, що стосуються відправлення правосуддя щодо неповнолітніх («Пекінські правила»), які визначають особливий порядок правосуддя щодо неповнолітніх [504];

Європейську соціальну хартію (ухвалена в 1961 році та оновлена в 1996 році), в якій проголошено право матерів та дітей на соціальний та економічний захист [111];

Загальний коментар ООН щодо прав дитини в ювенальному правосудді (General Comment No. 24), який був ухвалений Комітетом ООН з прав дитини у 2019 році та надає роз'яснення до статей Конвенції ООН про права дитини, що стосуються ювенальної юстиції, і визначає стандарти поводження з дітьми, які порушили закон, відповідно до міжнародних прав людини [459];

Керівні принципи ООН щодо попередження злочинності серед неповнолітніх (Ер-Ріядські принципи) (1990 р.) [151], є міжнародним

документом, що визначає основні підходи до запобігання злочинності серед молоді, спрямовані на захист прав дітей і підлітків;

Керівні принципи ООН стосовно дій щодо дітей у системі кримінального правосуддя (Віденські правила) (1997) [150], спрямовані на регулювання поводження з дітьми та підлітками в межах кримінальної юстиції, забезпечуючи захист їхніх прав на всіх етапах судового процесу;

Правила ООН щодо захисту неповнолітніх, позбавлених волі (Гаванські правила) (1990) [305], спрямовані на захист прав і забезпечення належних умов утримання неповнолітніх, які перебувають у місцях позбавлення волі, та на регулювання їх поводження відповідно до міжнародних стандартів, гарантують, що всі неповнолітні, які перебувають під вартою, повинні отримувати гуманне і гідне ставлення.

Крім того, до основних міжнародних документів захисту прав та інтересів дітей доречно також додати директиви та рекомендації Ради Європи, серед яких: Рекомендація CM/Rec (2015) 4 щодо запобігання та вирішення спорів, пов'язаних зі зміною місця проживання дитини; Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо правосуддя, дружнього до дітей (2010); Рекомендація CM/Rec (2009) 13 щодо громадянства дітей; Рекомендація № R (91) 9 щодо невідкладних заходів у справах сім'ї, що передбачає вжиття невідкладних заходів із забезпечення того, щоб для судів та інших уповноважених органів, які опікуються справами сім'ї, були доступні дієві невідкладні заходи для захисту дітей та інших осіб, які потребують особливого захисту, й допомоги та інтересам яких загрожує небезпека; Рекомендація № R (84) 4 про батьківську відповідальність; Рекомендація № R (79) 17 щодо захисту дітей від жорстокого поводження, яка передбачає вжиття всіх потрібних заходів задля безпеки дітей, які зазнали жорстокого поводження та фізичних травм, постраждали від браку піклування чи від психологічного насильства, що здатне поставити під загрозу їхній фізичний, розумовий та емоційний розвиток, якщо зловживання викликано діями чи бездіяльністю осіб, відповідальних за піклування над

дитиною, або інших осіб, що здійснюють тимчасовий чи постійний нагляд за ними [244, с. 8–9].

8. *Міжнародні документи, що регулюють діяльність органів моніторингу та захисту прав людини.*

Отже, норми міжнародного права у сфері охорони правопорядку не обмежуються лише регулюванням співпраці між державами на міжнародній арені. Вони також встановлюють зобов’язання для держав щодо впорядкування їхніх внутрішніх правоохоронних систем шляхом впровадження міжнародних норм. Ці зобов’язання охоплюють діяльність широкого кола інституцій: судів (суддів), прокуратури, органів виконавчої влади у сфері юстиції, правоохоронних та безпекових структур, адвокатури та інших установ, що беруть участь у боротьбі з правопорушеннями або підтримці правопорядку.

Міжнародні угоди та документи формують еталони для функціонування цих органів. Спостерігається тенденція до збільшення кількості міжнародних правових норм, які встановлюють стандарти у таких сферах як підтримання громадського порядку, використання зброї та сили правоохоронцями, кримінальне судочинство та поводження з ув’язненими.

Більше того, зростає значення резолюцій міжнародних організацій, особливо ООН та її спеціалізованих установ, у правоохоронній галузі. Хоча більшість цих резолюцій не мають обов'язкової юридичної сили, вони суттєво впливають на розвиток національних законодавств та формування міжнародно-правових норм. Ці документи все частіше містять конкретні рекомендації щодо методів боротьби зі злочинністю та правопорушеннями.

У діяльності правоохоронних органів можна виділити такі форми застосування міжнародного права:

По-перше, загальновизнані принципи і норми міжнародного права та міжнародні договори визначають загальний стан правоохоронної діяльності України. Вони підпорядковують її правилам і зобов’язанням, ухваленим нашою державою у згоді з іншими країнами або в межах міжнародного

співтовариства. Ці норми діють за принципом сумлінного виконання міжнародних зобов'язань.

По-друге, правоохоронні органи мають повноваження в межах своєї компетенції безпосередньо застосовувати міжнародні договори та визнані Україною міжнародно-правові норми. Під час розгляду питань, що регулюються як внутрішньодержавним, так і міжнародним правом, вони використовують міжнародні стандарти як юридичну основу для ухвалення рішень. Це може відбуватися у формі самостійного, спільного або пріоритетного застосування міжнародних норм.

По-третє, відповідно до міжнародних договорів, правоохоронні органи встановлюють ділові контакти з аналогічними органами інших держав, особливо у сфері правової допомоги та співробітництва.

По-четверте, правозастосовні акти, що приймаються правоохоронними органами, а також відомчі нормативні акти (інструкції, накази) в межах їхньої компетенції можуть, а в певних випадках повинні, містити посилання на міжнародні договори та документи міжнародно-правового характеру.

Отже, функціональне призначення міжнародних норм та стандартів правоохоронної діяльності полягає у сприянні уніфікації правових підходів у різних країнах, що оптимізує співпрацю та взаємодію між державами. Наприклад, конвенції ООН, такі як Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, встановлюють мінімальні стандарти, яким мають відповідати національні законодавства, а це відповідно сприяє гармонізації правових систем та мінімізує ймовірність правових колізій у міждержавних відносинах.

Імплементація у національне законодавство України міжнародних стандартів, в тому числі у сфері забезпечення охорони правопорядку, є яскравим показником ефективності як окремих інститутів публічної влади, так і державного апарату загалом. Подальша адаптація міжнародних стандартів прав людини та забезпечення правопорядку в українську правоохоронну практику має відбуватися в активній співпраці з

авторитетними міжнародними інституціями та бути спрямована на:

– створення та підтримку регіональних правових платформ для обміну досвідом та узгодження правоохоронних стандартів між країнами з урахуванням їх культурних та правових традицій;

– забезпечення адаптивності міжнародних правоохоронних норм для їх відповідності мінливим соціальним та економічним умовам у різних країнах;

– зміцнення механізмів моніторингу дотримання прав людини, таких як періодичні звіти та незалежні інспекції, для забезпечення більш суворого дотримання міжнародних правоохоронних стандартів;

– спрощення процедур звернення до міжнародних судових органів для захисту прав людини, особливо для вразливих груп населення;

– розробку та впровадження міжнародних правоохоронних механізмів раннього попередження конфліктів та криз на основі аналізу дотримання норм та стандартів;

– зміцнення ролі міжнародних судів та арбітражів, обов’язкове виконання їх рішень у спорах між державами;

– оптимізації процедур та підвищення оперативності розгляду справ у міжнародних судах (шляхом створення спеціалізованих груп юристів для підготовки справ до міжнародних судів, розробки стандартизованих процедур збору та оформлення доказової бази, впровадження системи попередньої експертної оцінки перспективності справ, створення єдиного координаційного центру для взаємодії з міжнародними судовими інстанціями, розробки ефективних протоколів обміну інформацією між національними органами та міжнародними судами, впровадження сучасних технологій для проведення відеоконференцій та онлайн-слухань, організації спеціалізованих тренінгів для юристів, що працюють з міжнародними судами, створенні програм обміну досвідом з іншими країнами, залучення міжнародних експертів для консультацій, гармонізації національного законодавства з міжнародними правовими нормами, розробки спеціальних процедур для швидкого виконання рішень міжнародних судів, створення

механізмів для ефективного збору доказів у справах, що розглядаються міжнародними судами, створення спеціалізованого фонду для фінансування міжнародних судових справ, впровадження системи пріоритетизації справ для оптимального розподілу ресурсів, створення системи відстеження прогресу розгляду справ у міжнародних судах тощо);

– розширення міжнародного співробітництва у розслідуванні корупційних злочинів та обміні інформацією між правоохоронними органами різних країн;

– розробку програм та ініціатив для підтримки країн в адаптації та впровадженні міжнародних антикорупційних стандартів на національному та місцевому рівнях;

– включення питань правопорядку та справедливості в національні стратегії сталого розвитку та адаптацію міжнародних стандартів до місцевих умов;

– проведення інформаційних кампаній та освітніх програм для підвищення обізнаності про роль правопорядку в досягненні сталого розвитку української держави.

Міжнародні норми та стандарти відіграють критично важливу роль у забезпеченні правопорядку, захищаючи права людини, запобігаючи конфліктам, зміцнюючи міжнародне правосуддя та підтримуючи сталий розвиток. Для того щоб вони залишалися ефективними та адаптивними в умовах швидко змінюваного світу, необхідно постійно вдосконалювати механізми їх застосування та впровадження. Це може включати розвиток регіональних ініціатив, посилення моніторингу та дотримання норм правопорядку, розширення доступу до правосуддя та поглиблення міжнародного співробітництва. Такі заходи допоможуть зробити міжнародні норми та стандарти більш дієвими інструментами у забезпеченні глобального правопорядку.

2.3. Відомча нормотворчість у системі адміністративно-правового забезпечення правопорядку

Виконання суб'єктами охорони правопорядку своїх повноважень щодо реалізації правоохоронної функції держави неможливе без керування відомчими потребами та загальними принципами правотворчості, використовуючи сучасні досягнення юридичної техніки. Головне завдання цього напряму роботи правоохоронних структур полягає в уточненні та конкретизації правової основи їхньої організації та діяльності, а також видання підзаконних нормативно-правових актів. З іншого боку, діяльність правоохоронних органів, їхніх підрозділів та посадових осіб щодо встановлення, зміни чи скасування відомчих нормативно-правових актів регулюється внутрішніми наказами відомств. Нормотворча функція суб'єктів охорони правопорядку спрямована на створення та вдосконалення правової бази їхньої діяльності, а також на регулювання внутрішніх процесів через видання відомчих нормативних документів.

Правове регулювання є владним впливом на суспільні відносини, який здійснюється державою за допомогою всіх юридичних засобів з метою їх закріплення, упорядкування, розвитку й охорони, спрямований на відображення та узгодження суспільних інтересів задля розвитку основних сфер суспільних відносин. Саме тому цілком очевидним є те, що в сучасних умовах воєнного стану, особливого значення набуває проблема якісного вдосконалення системи правового регулювання діяльності органів правопорядку, насамперед відомчої її нормотворчості [471, с. 46].

Сьогодні законодавець об'єктивно не може повністю передбачити та врегулювати всі суспільні відносини, які потребують регламентації. Тому одна з головних причин появи та розвитку відомчої нормотворчості – це потреба детально уточнювати правове регулювання відносин у окремих сферах діяльності, насамперед правоохоронній. Це також може сприяти

підвищенню ефективності та результативності процесу.

Відомча нормотворчість зменшує навантаження на законодавчі органи, що позитивно впливає на якість прийнятих законів. Без неї реалізація основних напрямів державної політики була б значно ускладнена або неможлива.

Загалом нормотворчість переважно розглядається як похідний елемент та невід'ємна складова правотворчості, що є формою владної діяльності народу, органів держави, їхніх посадових осіб, органів місцевого самоврядування [221] або інших спеціально уповноважених суб'єктів [493].

Принциповою ознакою правотворчості є реалізація її через форму владної діяльності уповноважених суб'єктів (передусім держави), спрямованої на утворення нормативно-правових актів, за допомогою яких в чинній юридичній системі запроваджуються, змінюються чи скасовуються правові норми [120, с. 346]. Водночас, на відміну від правотворчості, яка так само є «діяльністю суб'єктів державної влади зі створення правових норм, їх зміни та скасування» [114, с. 31], нормотворчість та її відомчий різновид, на думку теоретиків права, є останнім (інституційним) рівнем правоутворення [54, с. 105].

Такі міркування підтверджуються й тим, 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 [432, с. 185]. Інакше кажучи, логічно говорити про те, що залежно від юридичної сили нормативно-правових актів, правотворчість раціонально поділяти на законотворчість («творення» законів) та, відповідно, нормотворчість («творення» підзаконних актів).

Зважаючи на те, що за Конституцією України право ухвалювати акти найвищої юридичної сили (закони) належить виключно Верховній Раді України, інші органи державної влади, зокрема й правоохоронні, можуть

лише брати участь у процесі законотворення в різних сферах суспільного життя. Тобто правоохоронні органи не є суб'єктами законотворчої діяльності (оскільки Конституція України також передбачає, що закони можуть бути ухвалені шляхом прямого волевиявлення народу через референдум). Отже, нормотворчу діяльність доречно розглядати насамперед як діяльність уповноважених суб'єктів із формування (створення), зміни та скасування саме підзаконних актів.

Нормотворчості притаманні такі характерні ознаки: 1) здійснюється уповноваженими суб'єктами: а) державою, її органами; б) громадянським суспільством (народом), його організаціями; 2) є формою владної вольової діяльності уповноважених суб'єктів, яка містить у собі вивчення, узагальнення і систематизацію типових конкретних правовідносин, що виникають у суспільстві; 3) є не диктатом волі уповноважених суб'єктів, а процедурою формулювання норм, які властиві соціальним відносинам, стали типовими діями їх учасників; 4) виражається у санкціонуванні існуючих чи встановленні нових, зміні чи призупиненні чинних і скасуванні застарілих правових норм на підставах, передбачених законом; 5) набуває завершення в письмовому акті-документі, що називається нормативно-правовим актом [214, с. 10].

Отже, нормотворча діяльність уповноважених органів охорони правопорядку має наступні ключові аспекти, серед яких:

формалізація правових норм, адже саме через цей процес правила набувають юридичного статусу;

динамічність правового поля, завдяки чому відбувається створення нових нормативно-правових актів, оновлення існуючих та скасування застарілих;

регуляторна функція, адже результати нормотворчості включають інструменти для впорядкування певних сфер суспільних відносин;

обов'язковість виконання, оскільки ухвалені нормативно-правові акти мають імперативний характер для всіх суб'єктів, які підпадають під їх

юрисдикцію.

Цікавим є той факт, що ухвалення більшості нормативно-правових актів є результатом саме відомчої нормотворчості, що посідає важливе місце в адміністративно-правовому забезпеченні регулювання суспільних відносин у сфері охорони правопорядку. Науковці трактують відомчу нормотворчість як один із рівнів нормотворення, зазначаючи при цьому лише те, що вона реалізується центральними органами виконавчої влади, а результатом такої нормотворчої діяльності є відомчі підзаконні акти [101, с. 12].

На думку О. А. Шевчука, відомчу нормотворчість треба розуміти як процес створення норм центральними органами виконавчої влади, що є невід'ємною частиною механізму адміністративного регулювання та носить підзаконний характер. Під час цього процесу відбувається розробка загальнообов'язкових, формально визначених приписів і правил, які слугують засобами організації та реалізації складових публічного адміністрування [502, с. 242]. Водночас підлягає сумніву міркування вченого про створення відомчих актів підзаконного регулювання лише на рівні центральних органів виконавчої влади, адже такі акти доцільно розглядати виключно в широкому сенсі як акти, що видаються не лише міністерствами та відомствами, а також об'єднаннями, підприємствами, організаціями, установами [473, с. 10].

Саме внаслідок нормотворчої діяльності уповноважених суб'єктів відбувається надання юридичної форми певним правовим нормам, тобто вносяться зміни та доповнення до нормативно-правових актів відповідно до чинних законів [27, с. 134].

«Потреба функціонування підзаконної правотворчості, – наголошує І. Шутак, – обумовлена особливостями законотворчості. Законодавець не має можливості в процесі правового регулювання досконало встановити правила поведінки суб'єктів для всіх правовідносин. Представницькі органи влади законодавчими актами намагаються врегулювати найбільш важливі суспільні відносини. Конкретизацію правил поведінки законодавець передає

іншим суб'єктам правотворчості відповідно до їхньої компетенції» [507, с. 81–82].

Без відомчого нормативно-правового процесу і його результатів неможливе формування та відповідне функціонування національної правової системи та діяльності правоохоронних органів, оскільки закони повинні регулювати найбільш важливі суспільні відносини, які не можуть містити детальні інструкції, регулюючи окремі деталі поведінки суб'єктів права і суб'єктів правових відносин [68].

У системі правоохоронних органів відомчою нормотворчістю варто розуміти діяльність суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, яка спрямована на реалізацію законів України та вищих органів виконавчої влади через прийняття нормативно-правових актів, що деталізують і роз'яснюють механізм реалізації державної політики у сфері правоохоронної системи [494, с. 160].

Деякі науковці виділяють відомчу адміністративну нормотворчість у сфері виконання правоохоронної функції держави. Під цим вони розуміють діяльність уповноважених суб'єктів, які, з метою реалізації законів України та нормативно-правових актів вищих державних органів, мають повноваження в межах своєї компетенції приймати відомчі адміністративні нормативно-правові акти [25, с. 63]. При цьому основними характеристиками нормотворчості вони визначають:

– орієнтацію на виконання законів України та підзаконних нормативно-правових актів найвищих органів державної влади (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Президента України), положення яких встановлюють фундаментальні засади державної політики у правоохоронній сфері та ключові напрями реалізації правоохоронної функції держави відповідними суб'єктами;

– регламентацію суспільних відносин, що виникають під час формування та впровадження державної політики у правоохоронній сфері на загальнодержавному рівні;

– процес, який складається з низки стадій, виконуваних у певній послідовності;

– обов’язкову наявність результату нормотворчої діяльності уповноважених суб'єктів у вигляді відомчих нормативно-правових актів, розроблених та прийнятих відповідно до встановленої законодавством юридичної процедури (порушення цієї процедури може призвести до негативних правових наслідків і викликати дисбаланс у правовій системі);

– створення нових нормативно-правових актів, внесення змін і доповнень до існуючих або їх скасування;

– необхідність дотримання певних принципів, серед яких: законності, обґрунтованості, галузевої спрямованості, професіоналізму, планування та прогнозування, науковості та використання передового досвіду [25, с. 64].

Відомча нормотворчість є значною сферою діяльності спеціально уповноважених органів та посадових осіб, зумовленою поставленими перед ними завданнями, виконуваними функціями та наданими повноваженнями. Її можна розглядати як складний і тривалий процес, протягом якого на різних етапах здійснюється створення, вдосконалення, зміна та скасування правових норм, які закріплюються у відомчих актах. Останні розглядаються як підзаконні нормативні документи, що видаються в межах компетенції певного органу виконавчої влади (міністерства, служби, відомства) та містять похідні норми, які розкривають і конкретизують первинні норми, прийняті на їх основі, та спрямовані на їх повне і точне виконання.

Такі види нормативно-правових актів посідають важливе місце в системі законодавства України завдяки їх здатності забезпечувати комплексне правове регулювання, у тому числі й процесів, що виникають у правоохоронній сфері країни. Підзаконна правотворчість, маючи загальний характер, якраз і спрямована на додаткове уточнення підзаконними актами ефективного застосування законодавчих норм. Є необхідною, насамперед, для реалізації законів, оскільки законодавчі норми часто мають загальний характер і потребують додаткового уточнення через підзаконні акти для їх

ефективного застосування [14].

«Якість правового регулювання суспільних відносин у державі, а також захист прав, інтересів і свобод громадян, – зазначає Є. Гетьман, – повністю залежить від якості підзаконних нормативно-правових актів. Незалежно від того, наскільки досконалими є законодавчі акти, без належного впровадження їх положень органами виконавчої влади правове регулювання не може бути ефективним» [78, с. 1–2].

Особливими характеристиками підзаконних нормативно-правових актів є те, що:

– вони завжди ухвалюються органом або посадовою особою, яка наділена відповідними повноваженнями згідно з законом (зазвичай це органи виконавчої влади, Президент України або органи місцевого самоврядування);

– на відміну від законів, ці акти можуть бути швидше змінені, доповнені або скасовані, що дозволяє забезпечити гнучкість у правовому регулюванні суспільних відносин;

– вони зазвичай діють на коротший період і є менш стабільними (якщо змінюються відповідні закони, підзаконні акти повинні бути узгоджені з новими нормами);

– зазвичай вони мають обмежену сферу дії, порівняно з законами, і регулюють більш спеціалізовані питання [215; 35].

Отже, відомча нормотворчість є основою для впорядкованості та закономірності діяльності органів виконавчої влади та суб’єктів охорони правопорядку. Будучи частиною правової системи держави, яка ефективно впливає на існуючі суспільні відносини, вона не ізольована від соціальних процесів, які впливають на формування правових норм та на кінцевий результат цієї діяльності – відомчий акт.

У системі охорони правопорядку та діяльності відповідних органів відомча нормотворчість:

по-перше, є механізмом, через який правові ідеї та принципи перетворюються на конкретні, обов’язкові до виконання правила, що

формують та регулюють правовий простір суспільства;

по-друге, є важливим інструментом правотворчої діяльності;

по-третє, є як невід'ємна частина організації роботи правоохоронного органу;

по-четверте, є ключовим фактором у механізмі правового регулювання роботи будь-якого суб'єкта правоохоронної сфери; передбачає постійну модернізацію відомчого законодавства в контексті загальної правової системи та адаптації до інституційних змін у правоохоронній сфері, яка повинна зосередитися на: а) систематизації нормативно-правових актів у межах повноважень правоохоронного органу; б) створенні єдиного обліку з використанням сучасних пошукових систем; в) впорядкуванні відомчих нормативно-правових актів, усуненні застарілих та дублюючих норм.

Відомчі документи насамперед потрібні для регулювання внутрішніх правоохоронних правовідносин, а також впорядкування роботи правоохоронних органів, їх служб і підрозділів. Як правило, такі документи ухвалюються у формі наказів, постанов, розпоряджень, видаються міністерствами, відомствами, установами у межах їх компетенції, та якими затверджуються положення, інструкції, правила, порядки, статути тощо. Доречно згадати й ще один різновид відомчих підзаконних нормативних актів, який хоча й застосовується нечасто, але має місце серед інших документів, регулюючих діяльність органів правопорядку. Йдеться про регламент, який містить сукупність правил процедурного характеру, що визначають послідовність діяльності міністерства або іншого центрального органу виконавчої влади. В українській системі відомчого нормотворення регламент вже посідає важливе місце як форма нормативно-правового акта. Це можна проілюструвати двома конкретними прикладами. Зокрема, Державна служба з надзвичайних ситуацій України у своєму Порядку організації внутрішнього контролю, затвердженому наказом № 738 від 02.12.2013 [368], дає чітке визначення адміністративного регламенту. Згідно з пунктом 1.2 цього документа, адміністративний регламент – це

обов’язковий алгоритм дій чи рішень для виконавчих органів влади, їхніх структурних підрозділів та посадових осіб. Мета цього алгоритму – забезпечити реалізацію повноважень цих органів під час виконання державних функцій.

Інший приклад − це Регламент роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Ця Комісія функціонує при Національному агентстві України з питань державної служби. Її Регламент, схвалений на засіданні 28.07.2016 [426], визначає порядок організації роботи цього органу, що зазначено у першому пункті документа.

Названі приклади демонструють, що регламент, як форма нормативно-правового акта, активно використовується в різних сферах публічного адміністрування для регулювання внутрішніх процедур та повноважень. Водночас, його використання в обмежених умовах відомчої нормотворчості має бути регламентовано та документально визначено із окресленням конкретних сфер функціонального застосування.

Узагальнено відомчі нормативні документи визначають: права, обов'язки та відповідальність органів, підрозділів і посадових осіб; основи їхньої взаємодії; методи, форми та процедури діяльності правоохоронних органів; впровадження наукових і технічних досягнень; використання результатів досліджень і розробок; процеси управління службою тощо.

Підзаконні нормативно-правові документи, які як управлінські акти завжди підпорядковані законам і мають кілька важливих функцій, спрямованих на сприяння ефективному втіленню законів у життя, конкретизацію окремих законодавчих норм, пояснення особливостей та порядку практичного застосування законів, визначення чіткого алгоритму дій. Їх головна мета полягає у забезпеченні реального та результативного виконання всіх поставлених завдань у сфері охорони правопорядку. Вони слугують своєрідним містком між загальними законодавчими нормами та їх практичним застосуванням у повсякденній роботі правоохоронних органів. Тим більше, що відповідні повноваження суб’єктів охорони правопорядку в

частині ухвалення підзаконних нормативно-правових актів передбачені законодавчо. Наприклад, керівники органів, підрозділів, закладів та установ Національної поліції України, у межах повноважень, визначених законом, іншими нормативними актами, та номенклатурою посад, затвердженою Міністерством внутрішніх справ України, можуть видавати накази по особовому складу [393]; Центральне управління Служби безпеки України уповноважене видавати накази, розпорядження, положення, інструкції, давати обов'язкові для виконання у системі Служби безпеки України вказівки [410]; до повноважень Директора Національного антикорупційного бюро віднесено видачу, у межах повноважень, наказів і розпоряджень, а також надання доручень, які є обов'язковими для виконання працівниками бюро [390]; Генеральний прокурор з питань, що належать до його адміністративних повноважень, уповноважений видавати накази у межах своїх повноважень, на основі та на виконання Конституції і законів України [404].

Наприклад, 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 [327]. 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 [342].

У сфері забезпечення правопорядку підзаконні акти визнані деталізувати законодавчі норми та їх практичне застосування. Зокрема, у розвиток Закону України «Про Національну поліцію» накази Міністерства внутрішніх справ України регламентують порядок проведення поліцейських операцій, застосування примусових та превентивних поліцейських заходів тощо (серед таких, наприклад, накази МВС № 808 від 05.11.2021 «Про затвердження Змін до Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» [338], від 26.01.2016 № 50 «Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України» [355], від 04.12.2017 № 987 «Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення» [356], від 10.05.2022 № 281 «Про внесення змін до Антикорупційної програми МВС України на 2020-2022 роки») [316], від 10 серп. 2016 р. № 773 «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : наказ Міністерства внутрішніх справ України» [373] та ін. Ще одним прикладом може бути наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства юстиції України від 30.01.2018 № 64/261/5 «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України та органів і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (встановлює основні принципи та порядок забезпечення залучення державними, приватними виконавцями працівників органів Національної поліції України до забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення примусового виконання судових рішень і рішень інших органів) [363].

Постанови Кабінету Міністрів України забезпечують регламентацію взаємодії поліції з іншими правоохоронними органами в межах розслідувань кримінальних або адміністративних правопорушень, або підтримання

громадського порядку, серед яких постанови Кабінету Міністрів України від 29 груд. 2021 р. № 1456 «Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану» [376], від 25 квітня 2012 р. № 341 «Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів» (визначає організацію забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів) [375], від 18 лют. 2016 р. № 92 «Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків» [353] та ін.

Митне регулювання для підтримки правопорядку на кордоні разом із Митним кодексом України забезпечується постановами Кабінету Міністрів України, наказами Державної митної служби та Міністерства фінансів України, спрямованими на регулювання митних процедур, контроль за товарами та транспортними засобами, а також забезпечення дотримання правопорядку під час перетину державного кордону [370; 365].

У сфері запобігання та протидії корупції неможливо забезпечити регламентацію усіх суспільних відносин виключно Законом України «Про запобігання корупції». Тому саме наказами Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) забезпечується контроль за дотриманням антикорупційного законодавства, моніторинг декларацій, проведення перевірок та надання методичних рекомендацій [377; 371; 378].

Так само наказами МВС України та Державної прикордонної служби України регламентовано порядок патрулювання, охорони кордону, дій під час виявлення порушників кордону, а також застосування спеціальних засобів (наприклад, зброї або технічних засобів контролю) [344; 341; 364].

Треба наголосити, що діяльність Служби безпеки України є однією із провідних в частині практичного здійснення повноважень щодо реалізації

державної політики у сфері національної безпеки і оборони, боротьби із злочинністю, тероризмом, підтримання правопорядку та захисту прав і законних інтересів громадян. Незважаючи на наявність базового Законе України «Про Службу безпеки України» служба у своїй діяльності керується і підзаконними актами, зокрема наказами, які уточнюють процедури контррозвідувальної діяльності, застосування оперативно-розшукових заходів, а також правила дій у разі загроз національній безпеці, наприклад, терористичних актів [382].

Не можна не відзначити і наявність постанов Кабінету Міністрів України як підзаконних актів нормативного регулювання, що діють у розвиток Закону України «Про Службу безпеки України», які стосуються координації діяльності Служби безпеки України з іншими правоохоронними органами або військовими структурами під час проведення спеціальних операцій.

Отже, підзаконні акти у сфері забезпечення правопорядку необхідні для детальної регламентації та виконання законів, що регулюють діяльність правоохоронних органів, контроль та захист громадського порядку, а також безпеку громадян і держави. Вони дають можливість оперативно реагувати на змінні умови та забезпечувати ефективне виконання правових норм у різних сферах суспільного життя.

Важливо зазначити, що в багатьох випадках відомче правове регулювання може поширюватися і на правовідносини, що виникають поза межами таких правоохоронних структур чи конкретного відомства. Проте в основному правоохоронні органи здійснюють нормотворчу діяльність в напрямах: 1) регламентації правового статусу окремого суб’єкта охорони правопорядку та нормативного забезпечення діяльності їх підрозділів та служб; 2) деталізації нормативних приписів функціонування правоохоронних органів як складових сил сектору безпеки та оборони, що включає розробку рекомендацій протидії загрозам, організацію захисту державних інтересів та реагування на надзвичайні ситуації; 3) забезпечення публічної безпеки і

порядку як складових національної безпеки країни, пов’язаного із підтриманням громадського порядку, зокрема під час масових заходів, протестів або надзвичайних подій; 4) запобігання та боротьби із корупцією шляхом вироблення нормативних актів, спрямовані на посилення боротьби з корупційними правопорушеннями, а також на встановлення стандартів поведінки державних службовців та механізмів контролю; 5) охорони прав і свобод громадян шляхом вироблення нормативних документів, що забезпечують реалізацію законодавчих норм стосовно захисту прав людини, правосуддя, боротьби з правопорушеннями та правової допомоги; 6) забезпечення міжвідомчої координації системи органів правопорядку та прокуратури, а також системної взаємодії з інститутами громадянського суспільства з питань реалізації політики запобігання (превенції) злочинності; 7) реалізації механізмів контролю та нагляду за виконанням законодавчих актів як у межах правоохоронної системи, так і в інших державних установах та організаціях.

Реалізація напрямів нормотворчої діяльності суб’єктів охорони правопорядку здійснюється через різні форми нормативних приписів. Правила та інструкції містять юридичні норми, які визначають способи та порядок здійснення різних напрямків діяльності правоохоронних органів, процедури реалізації прав і обов’язків посадовими особами цих органів. Іноді в інструкціях і правилах також прописують положення про реалізацію прав і обов’язків громадянами, організаціями, підприємствами та установами.

Положення та статути є нормативними актами, що додатково визначають статус того чи іншого суб’єкта охорони правопорядку, систематизують і встановлюють порядок створення правоохоронних органів, визначають їхню структуру, окреслюють повноваження конкретного правоохоронного органу, встановлюють порядок здійснення його діяльності.

Положення також можуть регламентувати порядок виконання окремих функцій правоохоронними органами, процедуру видання документів, порядок вручення нагород тощо.

Статути можуть містити кодифікований звід правил роботи правоохоронного органу.

У рекомендаціях та настановах містяться положення щодо порядку та способів дії певних органів та служб, що входять до системи суб'єктів охорони правопорядку. Ними також можуть бути встановлені правила поведінки під час виконання посадовими особами цих суб'єктів своїх функцій і завдань. Участь правоохоронних органів у нормотворчій діяльності інших державних органів влади зумовлюється необхідністю створення нормативно-правової бази, яка дозволить активно боротися зі злочинністю, ефективно охороняти правопорядок та забезпечувати громадську безпеку. У цей час правоохоронні органи можуть брати участь у процесі створення норм права у кількох формах. Зокрема, це безпосереднє створення проєктів законодавчих та підзаконних актів у частині, що стосується компетенції правоохоронних органів. Зазначена діяльність здійснюється для реалізації програм боротьби зі злочинністю на підставі доручень органів влади, а також з ініціативи правоохоронного органу. Проте в процесі нормотворчості правоохоронних органів наявні й проблемні питання, серед яких:

По-перше, нормативний матеріал відомств дуже громіздкий, оскільки тут є велика кількість ніяк не систематизованих нормативних актів, що регулюють одні й ті самі питання, а також у зв'язку з внесенням численних змін та доповнень до основних нормативних актів.

По-друге, колізійність та суперечливість норм, що містяться у відомчих нормативних актах. Причому такі норми можуть суперечити як відомчим актам, і законодавчим актам значення, актам інших відомств і служб.

По-третє, наявні відомчі акти, що видаються правоохоронними органами, вже багато в чому застаріли. Наразі нормативні акти, що видаються, не встигають за реформами, що проводяться в правоохоронній системі.

По-четверте, відомчі акти правоохоронних органів спрямовані на використання заборонних методів нормативно-правового регулювання.

Відтак, нормотворча діяльність суб'єктів охорони правопорядку передбачає видання відповідними органами влади відомчих нормативних актів з питань, що належать до компетенції того чи іншого органу чи спільних нормативних актів. Усі вони будуть спрямовані на розвиток та конкретизацію основних нормативних актів, наприклад, законів. Форми нормативних актів, що видаються правоохоронними органами, різні, але найважливіші питання регулюються наказами.

Більше того, аналіз сучасної української системи забезпечення правопорядку також дозволив виявити кілька аспектів, які негативно впливають на її продуктивність. Серед них можна виділити: надмірну кількість нормативних актів та їх повторення; недостатню системність і узгодженість правової бази, присутність суперечностей та прогалин у законодавстві; відсутність ефективних механізмів реалізації правових норм з урахуванням соціальних умов, а також запозичення закордонних правових рішень без належної адаптації до національних потреб; хибне намагання законодавця часто вирішити питання через локальні зміни, що не забезпечують системних рішень, та покладає надмірні очікування на правові засоби без використання комплексного соціального підходу.

Незважаючи на важливість відомчого нормативного регулювання правоохоронних процесів у суспільстві в сучасних умовах спостерігається тенденція ускладнення правового регулювання у сфері охорони правопорядку через неконтрольоване збільшення кількості законодавчих та нормативно-правових актів щороку, переважну більшість яких складають акти підзаконного регулювання [427]. Однак це не сприяє вирішенню актуальних проблем, що постають перед державою. Крім того, бракує системних законодавчих правоохоронних ініціатив і реформ, які б могли впорядкувати та узгодити чинну нормативну базу в цій сфері. Низка наукових праць та аналітичних документів, що аналізують законодавство з питань охорони правопорядку, підкреслюють необхідність його вдосконалення та реформування, що стримує розвиток та реформування цієї

важливої галузі [181].

У нинішніх реаліях узгодження національного правоохоронного законодавства, включаючи відомчі нормативні акти, з вимогами міжнародно-правових документів, сприятиме розвитку та поглибленню міжнародної співпраці у сфері правоохоронної діяльності. Наприклад, Міністерство внутрішніх справ України у своїй внутрішній діяльності та міжнародному співробітництві керується основними міжнародно-правовими документами. Ці документи регулюють захист прав і свобод людини, визначають глобальні підходи до боротьби зі злочинністю та встановлюють загальноприйняті правила поведінки посадових осіб. Така позиція вказує на те, що гармонізація внутрішнього законодавства з вимогами міжнародно-правових документів виконує подвійну функцію: по-перше, є однією з форм взаємодії в правоохоронній діяльності на міжнародному рівні; по-друге, слугує засобом в інтеграційному процесі, виконуючи вимоги адаптації національного законодавства до відповідних міжнародних стандартів. Цей процес не лише покращуватиме міжнародну співпрацю, але й сприяє інтеграції України в міжнародну правову систему, забезпечуючи відповідність національних правових норм міжнародним стандартам у сфері правоохоронної діяльності [34].

Виконуючи допоміжну роль у регулюванні суспільних відносин, зокрема шляхом конкретизації та забезпечення виконання правоохоронних законів, норм, правил і стандартів, у тому числі й міжнародного рівня, відомчі нормативно-правові акти мають важливе значення для оперативного правового впливу, що дозволяє усунути прогалини в компетенції державних органів. Водночас у системі МВС України наявні чимало проблем, пов’язаних з недоліками відомчої нормотворчості, особливо через брак науково обґрунтованої систематизації, що негативно впливає на ефективність виконання функцій органами і підрозділами суб’єктів правопорядку, що належать до сфери компетенції МВС. Сучасною проблемою залишається відсутність систематизації відомчих нормативно-правових актів. Варто зазначити і численність, фрагментарність і неузгодженість правових норм,

які містяться у таких актах.

В системі МВС України єдиним документом, що регламентував хоча б якось процес створення правових норм у правоохоронних органах, був наказ МВС України № 649 від 27 липня 2012 року. Цей наказ запровадив «Інструкцію з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України» [339]. Згідно з цією інструкцією, нормотворча діяльність розглядалася як специфічний напрямок роботи структурних підрозділів апарату МВС. Ця робота здійснювалася відповідно до законодавчо встановлених процедур і мала на меті розробку та затвердження нормативно-правових актів. Проте варто зазначити, що таке тлумачення звужувало функціональне призначення нормотворчої діяльності підрозділів МВС. За цим визначенням, вона обмежується лише регулюванням внутрішніх службових питань органів та підрозділів внутрішніх справ, не враховуючи інші можливі аспекти правового регулювання. Незважаючи на важливість та певну недоопрацьованість інструкції цей документ був інноваційним інструментом в регулюванні нормотворчої діяльності органів правопорядку на рівні МВС України, проте розвитку так і не отримав та був скасований.

Характерні проблеми правового регулювання наявні й в діяльності Бюро економічної безпеки України (БЕБ), які потребують вирішення для поліпшення ефективності роботи органу, а саме:

– невизначеність функціональних обов'язків і компетенції, оскільки законодавство недостатньо чітко окреслює межі повноважень БЕБ порівняно з іншими правоохоронними органами, зокрема Державною фіскальною службою та Національною поліцією, що відповідно призводить до дублювання функцій або конфліктів під час розслідування економічних злочинів;

– недостатня координація з іншими правоохоронними органами, зокрема такими правоохоронними структурами, як Державна податкова служба або Служба безпеки України, що значно ускладнює ефективну координацію між органами під час розслідування економічних злочинів;

– відсутність чітких механізмів контролю за діяльністю співробітників БЕБ та механізмів притягнення до відповідальності у разі порушення ними законодавства, що може призвести до зловживань і неефективності в роботі органу;

– відсутність чітких механізмів регулювання питань конфіскації активів, отриманих незаконним шляхом, і їхнього повернення до державного бюджету тощо.

Так само й діяльність Державної служби України з надзвичайних ситуацій стикається з низкою прогалин у законодавстві, які потребують усунення, серед яких: відсутність чіткої регламентації взаємодії та координації між ДСНС та іншими відомствами, такими як органи місцевої влади або місцевого самоврядування, Національна поліція або військові підрозділи під час великих надзвичайних ситуацій, що може призводити до плутанини та неефективності під час спільних операцій; неврегульованість питань цивільного захисту в умовах воєнного стану; недостатнє регулювання питань відповідальності громадян і підприємств за недотримання норм пожежної безпеки, екологічної безпеки та інших правил, що може призводити до надзвичайних ситуацій; неврегульованість питань евакуації та забезпечення житлом постраждалих осіб.

Нормотворча діяльність, у тому числі пов’язана з відомчою належністю відповідного органу, притаманна також іншим суб’єктам охорони правопорядку. Для ефективного виконання своїх правоохоронних функцій актуальним є приклад, коли голова Служби безпеки України вносить додаткові пропозиції до Ради національної безпеки і оборони щодо продовження санкцій проти російських вебресурсів і програмного забезпечення або ініціює створення Єдиного реєстру дозволеного програмного забезпечення для використання в державних інформаційно-телекомунікаційних системах. На думку фахівців з кібербезпеки СБУ, це допоможе обмежити використання забороненого програмного забезпечення та сприятиме розвитку вітчизняної IT-індустрії [452].

Отож відомча нормотворчість в системі адміністративно-правового забезпечення правопорядку є динамічним процесом, який потребує постійного вдосконалення, у тому числі шляхом:

– впровадження єдиних стандартів для створення відомчих актів, що регулюють діяльність правоохоронних органів, з метою уникнення правових колізій та прогалин, і забезпечить однаковість підходів до розробки норм на різних рівнях;

– забезпечення прозорості нормотворчого процесу, зокрема відкритий доступу до проектів відомчих нормативних актів, їх обговорення з громадськістю та іншими зацікавленими сторонами, що сприятиме врахуванню широкого спектру думок і забезпеченню демократичного контролю над діяльністю правоохоронних органів;

– створення механізмів для покращення взаємодії між різними правоохоронними відомствами під час розробки нормативних актів, що дозволить уникнути дублювання або суперечностей між відомчими нормами різних правоохоронних структур;

– впровадження системи перевірки та контролю якості нормативних актів, розроблених відомствами, на предмет відповідності Конституції, законам України та міжнародним стандартам;

– адаптації відомчих нормативно-правових актів до міжнародних стандартів правоохоронного спрямування шляхом постійного перегляду і оновлення відомчих нормативних актів з урахуванням міжнародних зобов'язань України, зокрема у сфері прав людини. Це, відповідно, сприятиме гармонізації національного законодавства з міжнародними правовими нормами та стандартами;

– створення механізмів для збору та аналізу пропозицій і зауважень від працівників правоохоронних органів, громадян та інших суб’єктів щодо вдосконалення відомчої нормотворчості;

– підвищення професійної підготовки розробників нормативних актів, зокрема в частині організації тренінгів, семінарів і навчальних програм для

працівників правоохоронних органів, які займаються розробкою відомчих нормативних актів, що підвищить відповідно їхню кваліфікацію та забезпечить якісну нормотворчість;

– посилення контролю та встановлення персональної відповідальності за неналежне виконання нормотворчих функцій;

– зміцнення ролі закону в ієрархії нормативно-правових актів для оптимального співвідношення між законом і відомчим актом;

– впорядкування процесу підготовки та прийняття відомчих актів;

– впровадження єдиного принципу систематизації відомчих актів;

– підвищення вимог до якості підготовки відомчих актів;

– усунення дублювання шляхом узгодження норм відомчих актів з іншими нормативно-правовими актами;

– призначення конкретних підрозділів та посадових осіб відповідальними за підготовку законопроєктів;

– налагодження взаємодії органів виконавчої влади з іншими суб’єктами публічного адміністрування для поліпшення якості законопроєктів;

− забезпечення системного реформування правоохоронного законодавства в умовах нових загроз, зокрема повномасштабної військової агресії;

− усунення законодавчих неузгодженостей в нормативних актах, що регулюють питання охорони правопорядку, та вимагають їх виправлення;

− перегляду концептуальних підходів до визначення ключових термінів і процесів управління загрозами правопорядку, що потребує оновленого погляду на законодавство;

– забезпечення постійного організаційного та інформаційного супроводу законопроектів зацікавленими міністерствами та відомствами.

Ще одним принциповим кроком на шляху до підвищення ефективності відомчої нормотворчості в діяльності правоохоронних структур має стати створення міжвідомчої автоматизованої інформаційно-аналітичної системи моніторингу нормативно-правового забезпечення діяльності суб’єктів

охорони правопорядку, призначення якої полягатиме у забезпеченні узгодженості роботи правоохоронних органів шляхом забезпечення доступу до актуальної нормативно-правової інформації; централізованому зберіганні нормативно-правової інформації, автоматизованому відстеженні та інформуванні про зміни в нормативно-правовій базі, що дозволятиме органам швидко адаптувати свою діяльність; наданні аналітичних інструментів для оцінки впливу нормативних змін на діяльність органів правопорядку; зменшенні ручної роботи під час пошуку та аналізі нормативних актів, що підвищує продуктивність співробітників; постійному оновленні бази даних нормативно-правових актів та оперативному повідомленні про нові або змінені документи; стандартизації форматів та процедур обробки нормативно-правової інформації між різними відомствами; поліпшенні міжвідомчої взаємодії, зокрема спрощенні обміну інформацією та координації дій між різними суб’єктами охорони правопорядку; наданні можливостей для глибокого аналізу нормативно-правової бази з метою виявлення прогалин чи дублювання норм.

Така система має стати ключовим інструментом для забезпечення законності та ефективності роботи суб’єктів охорони правопорядку, що сприятиме своєчасному реагуванню на зміни в законодавстві, підвищенні якості прийняття управлінських рішень та покращенні координації між різними правоохоронними органами. Завдяки автоматизації та централізації інформаційних процесів, система допомагатиме оптимізувати ресурси та зосередитися на виконанні основних завдань щодо підтримки правопорядку в державі. При цьому основними напрямами функціонування міжвідомчої автоматизованої інформаційно-аналітичної системи моніторингу нормативно-правового забезпечення діяльності суб’єктів охорони правопорядку мають бути такі:

– інформаційно-аналітичний (передбачає збір, обробку та аналіз нормативно-правової інформації, підготовку звітів та аналітичних довідок);

– комунікаційний (передбачає забезпечення ефективної комунікації між

різними відомствами через єдину інформаційну платформу);

– навчальний (передбачає підтримку підвищення кваліфікації співробітників шляхом надання доступу до навчальних матеріалів та актуальних нормативних документів);

– технічний (передбачає обслуговування та оновлення програмного забезпечення, забезпечення кібербезпеки та захисту інформації);

– регуляторний (передбачає відстеження відповідності діяльності правоохоронних органів чинному законодавству, виявлення необхідності внесення змін до нормативно-правових актів);

– моніторинговий (передбачає систематичне спостереження, аналіз та оцінку чинного законодавства та підзаконних актів з метою забезпечення їх актуальності, ефективності та відповідності потребам суспільства та держави, а також діяльності суб'єктів охорони правопорядку).

Останній напрям функціонування міжвідомчої автоматизованої інформаційно-аналітичної системи моніторингу нормативно-правового забезпечення діяльності суб'єктів охорони правопорядку є ключовим інструментом для забезпечення законності, підвищення ефективності роботи правоохоронних структур, а також для адаптації до постійно змінюваних умов правового середовища. Він допомагає своєчасно реагувати на зміни, мінімізувати ризики та оптимізувати діяльність суб'єктів охорони правопорядку відповідно до актуальних вимог правоохоронного законодавства.

«За допомогою правового моніторингу можна вирішити головне завдання, яке полягає в оцінюванні якості та ефективності нормативно-правових актів, прогнозуванні правового регулювання суспільних відносин, визначенні конкретних правових, організаційних, інституційних та інших заходів для його забезпечення» [270, с. 1]. Тим більше, що стаття 67 Закону України «Про правотворчу діяльність» [403] визначає, що правовий моніторинг щодо підзаконних нормативно-правових актів здійснюється відповідно до закону в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Моніторинг відомчої правоохоронної нормотворчості спрямований на:

своєчасне виявлення щойно ухвалених законів, змін, доповнень або скасування чинних нормативно-правових актів;

аналіз того, як зміни в законодавстві впливатимуть на діяльність суб'єктів охорони правопорядку та інших організацій, включно з можливими ризиками та перевагами;

перевірку діяльності органів та організацій на відповідність актуальним нормам права з метою запобігання правопорушенням та юридичним конфліктам;

ідентифікацію недоліків, суперечностей або неузгодженостей у нормативно-правових актах, що можуть перешкоджати ефективній роботі правоохоронних органів та організацій правоохоронного спрямування;

підготовку рекомендацій для вищих владних структур щодо необхідності внесення змін або доповнень до нормативно-правових актів з метою підвищення їх ефективності;

надання актуальної інформації співробітникам та керівникам правоохоронних органів про зміни в законодавстві для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень;

використання результатів моніторингу для стратегічного планування діяльності, прогнозування тенденцій у правовому регулюванні та адаптації до них правоохоронних структур;

сприяння підвищенню рівня правової обізнаності серед працівників правоохоронних органів та населення шляхом роз'яснення нововведень та актуальних положень законодавства.

Отже, відомча нормотворчість є невід'ємною складовою правового регулювання, яка забезпечує оперативність і гнучкість у реалізації законів через підзаконні акти, створені в межах компетенції конкретних суб'єктів охорони правопорядку. Відомчі акти дозволяють швидко адаптуватися до змін у суспільних правоохоронних відносинах, усувати прогалини в правовому регулюванні та конкретизувати загальні положення

правоохоронного законодавства. Водночас недоліки, такі як фрагментарність, неузгодженість норм та відсутність чіткої систематизації, можуть знижувати ефективність цієї діяльності, що вимагатиме покращення механізмів нормотворення та контролю за результатами через застосування уповноваженими органами адміністративно-правових інструментів забезпечення охорони правопорядку.

2.4. Адміністративно-правові інструменти забезпечення правопорядку

Система охорони правопорядку в суспільстві та державі забезпечується широким колом адміністративно-правових інструментів, які як різноманітні юридичні засоби, що використовуються для вирішення різних проблем у суспільстві, є не просто законами, а усім набором юридичних «інструментів», які допомагають регулювати економічні, політичні та соціальні процеси. Кожен з цих інструментів має свою мету і використовується залежно від конкретної ситуації.

Правові інструменти відіграють ключову роль у механізмі права, впливаючи на вирішення двох основних цілей: по-перше, для систематизації суспільних відносин у межах певної галузі права, враховуючи їх інституційну специфіку; по-друге, для створення міцної основи, яка забезпечує належне, ефективне та справедливе функціонування конкретного правового механізму. Без цих інструментів досягнення відповідних цілей забезпечення правопорядку стає неможливим [278].

Необхідність належної охорони правопорядку зумовлена тим, що система його забезпечення функціонує у багатоаспектному процесі, який включає і формулювання загальнообов’язкових норм і правил поведінки, і розробку методів захисту та відновлення порушених прав людини, і застосування державного примусу у разі необхідності. З організаційно-правового погляду, цей процес можна розділити на три ключові елементи,

серед яких:

– організаційно-правове оформлення правоохоронної функції держави як спеціалізованого напрямку діяльності, безпосередньо пов'язаного із забезпеченням правопорядку;

– створення функціональних і організаційних структур для реалізації правоохоронної функції та визначення їх компетенції;

– нормативно-правове закріплення загальних і специфічних форм, методів і засобів підтримки правопорядку відповідними державними органами.

Ці елементи формують правоохоронну сферу держави − сукупність державно-правових засобів, методів і гарантій, що забезпечують захист особи, суспільства і держави від протиправних дій. В умовах адаптації національного законодавства до вимог ЄС, ефективне юридичне регулювання можливе лише через пошук нових підходів до його організації. Ці підходи повинні враховувати існуючі соціально-економічні реалії та об’єктивні відмінності у механізмах дії права [40; 159].

Не можна забезпечити в належному вигляді правопорядок в країні без використання комплексного набору адміністративно-правових інструментів, що розуміються як юридичні засоби (прийоми), які використовуються публічною адміністрацією для здійснення регулюючого впливу на учасників суспільних відносин, що склалися у сфері публічного адміністрування [143].

У правовій теорії існує широке трактування поняття «правові інструменти», яке охоплює всі засоби правового регулювання та впливу. В контексті публічного адміністрування інструмент можна визначити як зовнішній прояв однорідних адміністративних дій, що здійснюються суб’єктами публічної адміністрації в межах їхніх законних повноважень для досягнення бажаних результатів. Цей інструмент характеризується особливостями, які: виражають зовнішню форму адміністративної діяльності; відображають динаміку процесів у публічному адмініструванні; визначаються компетенціями суб’єктів публічної адміністрації; пов’язані з

виконанням адміністративних обов’язків; обираються залежно від конкретної мети та об’єкта впливу для забезпечення максимальної ефективності. Вибір інструменту публічного адміністрування залежить від специфіки завдання та спрямований на досягнення найбільш ефективного результату в конкретній ситуації [11, с. 143–144].

Характерні риси адміністративно-правових інструментів полягають у тому, що:

– вони мають публічно-правову природу;

– суб’єкти публічного адміністрування застосовують їх у процесі свого функціонування;

– порядок їх застосування регулюється нормами адміністративного права;

– застосування того чи іншого інструменту зумовлено компетенцією, сферою і метою діяльності суб’єкта публічного адміністрування;

– у разі їх застосування настають юридичні наслідки і/або фактичні результати [243, с. 187];

– вони є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації;

– вони відображають правову динаміку публічного адміністрування;

– вони зумовлені реалізацією адміністративних обов’язків суб’єктів публічної адміністрації [10, с. 143].

Спільні риси інструментів адміністративно-правового забезпечення правопорядку полягають у наявності в них кількох ключових характеристик, зокрема:

− регуляторному впливі на правоохоронні суспільні відносини, адже вони структурують та впорядковують їх;

− специфічності правового інструментарію, адже використовують особливі адміністративно-правові засоби для досягнення своїх цілей;

− особливої цільової спрямованості, що полягає у забезпеченні стабільного та ефективного функціонування державних інститутів і

суспільства в цілому;

− призначенні цих інструментів у спільній праці для створення правового середовища, яке сприяє гармонійному розвитку держави та суспільства, використовуючи при цьому спеціалізовані адміністративні механізми.

Тому адміністративно-правовий інструментарій забезпечення охорони правопорядку можна визначити як комплексну взаємопов'язану систему нормативно встановлених та санкціонованих державою форм, методів, засобів, способів, гарантій і прийомів, що використовуються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації правоохоронного спрямування для регулювання поведінки фізичних та юридичних осіб, які є учасниками адміністративних правовідносин у сфері охорони правопорядку, та забезпечення громадської (публічної) безпеки держави і запобігання правопорушенням та їх припинення.

Зміст адміністративно-правового інструментарію забезпечення правопорядку в країні становить невизначена дотепер остаточна класифікація його елементів. Водночас конкретні інструменти діяльності публічної адміністрації необхідно розкривати через призму системи її інституціонально-функціональних характеристик. При цьому по-різному підходять до формування переліку інструментів діяльності публічної адміністрації, включаючи до них: нормативні акти публічної адміністрації, адміністративні акти та адміністративні договори [242, с. 9□010], акти-дії, плани, приватно-правові інструменти, адміністративний розсуд, електронне урядування [121, с. 559–564], плани та фактичні дії [11, с. 144].

Незважаючи на таке розмаїття інструментів публічного адміністрування, окремі з них належать до форм управління (адміністрування), в яких прослідковується взаємозв'язок держави та права, наголошується на необхідності держави діяти тільки в межах закону.

Форми є основним зовнішньо вираженим елементом правового інструментарію забезпечення правопорядку та однорідними за своїми

зовнішніми ознаками дії органів держави, які, відповідно, реалізують функції держави.

Традиційно до основних правових форм управління (адміністрування), на думку В. Б. Авер'янова, треба віднести:

1) видання правових актів управління (нормативного й індивідуального характеру);

2) укладання адміністративних договорів (угод);

3) вчинення (здійснення) інших юридично значущих дій (реєстрація й облік автомобільного транспорту, реєстрація винаходів і відкриттів, суб'єктів підприємницької діяльності, нормативних актів; прийняття присяги, службова атестація, складання протоколів про адміністративні правопорушення) [5, с. 276–277].

Єдиного розуміння форм публічного адміністрування у правничій науці дотепер немає, хоча по суті вчені у зміст цього поняття вкладають майже однакові інструменти. Одні вчені під формою адміністративно-правового регулювання розуміють зовнішній вияв, спосіб вираження управлінської діяльності в реальних умовах [4, с. 185]. Другі зазначають, що це зовнішній вияв владних рішень і дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб, який здійснюється в рамках їх повноважень та законодавства з метою практичного здійснення управлінських функцій. При цьому ключовою ідеєю тут є зовнішній прояв владних волевиявлень суб'єктів публічного адміністрування, спрямованих на реалізацію адміністративних завдань та функцій, в межах їх компетенції та в правовому полі [3, с. 54]. Треті пропонують розуміти зовнішньо виражену дію, волевиявлення суб'єкта управління, здійснене в межах законності та його компетенції для досягнення управлінської мети [170, с. 199]. До речі, вчені неодноразово стикалися з проблемою чіткого розмежування понять «право» і «закон». Раніше вважалося, що все, що закріплено в законі, є автоматично правовим. Однак з утвердженням принципу верховенства права стало очевидним, що закон може суперечити більш фундаментальним правовим принципам. Тому не

можна механічно застосовувати термін «правовий» до будь-якого юридичного явища. Наприклад, підхід деяких вчених щодо поділу форм адміністративно-правового забезпечення (публічного адміністрування) на «правові» та «неправові» здається застарілим, оскільки до перших відносять форми, використання яких спричиняє виникнення юридичних наслідків, а до неправових (тобто других) форми, які безпосередньо юридичного значення не мають і не спричиняють виникнення адміністративно-правових відносин [208, с. 100].

Застосуванню норм права у сфері забезпечення правопорядку логічно передує їх встановлення, адже підтримка правопорядку передбачає законодавче регулювання суспільних взаємовідносин для захисту від загроз порушення прав і свобод людини та громадянина, які гарантує держава. Головна мета правопорядку у такому випадку полягає у гарантуванні особистої та публічної безпеки. Для досягнення цієї мети в конституційно-правовому механізмі забезпечення правопорядку беруть участь як державні органи, так і недержавні організації, через які і забезпечується реалізація відповідних форм і методів.

Разом із правотворчою, виконавчо-розпорядчою та правозастосовчою цілком логічним є виділення самостійної правоохоронної форми здійснення функцій держави, що виявляється в організації охорони правових норм від правопорушень, в контролі і нагляді за здійсненням законності, дисципліни та правопорядку [92, с. 63–64].

Пов’язано це з тим, що правопорядок варто розглядати як фундаментальну категорію, яка проявляється через специфічні форми її реалізації, стан та властивості суб’єктів правовідносин, а також рівень поширеності правоохоронних процесів і соціальний ефект, який вони викликають. Правопорядок не можна ототожнювати з іншими соціальними чи правовими поняттями, такими як право, законність чи правовий режим. Тому він має свої характерні риси, законодавчу визначеність та особливі інструменти здійснення у вигляді відповідних форм, методів, способів та

засобів, а також за допомогою забезпечення відповідних гарантій. Хоча законність і правопорядок мають схожі цілі з правопорядком, вони відрізняються саме інструментами та умовами, необхідними для їх досягнення.

Форми забезпечення правопорядку є одним із інструментів діяльності суб'єктів правоохоронної системи країни, які виконують завдання в цій сфері, захищаючи права, свободи та законні інтереси громадян. Основна різниця між державними та недержавними формами забезпечення правопорядку полягає в тому, хто здійснює саме ці дії. У першому випадку функції виконуються державою, її органами чи посадовими особами, тоді як у другому – це завдання виконують інститути громадянського суспільства, такі як громадські організації, окремі громадяни, органи місцевого самоврядування та засоби масової інформації (медіа). Під недержавними формами забезпечення правопорядку вчені пропонують розуміти законну діяльність інститутів громадянського суспільства, яка спрямована на підтримання належного рівня правопорядку і може здійснюватися як у правовій, так і в організаційній формах [196, с. 54].

Доречно підтримати вчених, які до державно-правових форм забезпечення правопорядку відносять правотворчу, правовиконавчу, правоохоронну, правовідновлювальну (судову) та контрольно-наглядову, які загалом характеризуються низкою спільних ознак, а саме: 1) врегульовані нормами права; 2) тягнуть за собою настання правових наслідків, а їх результати завжди закріплюються у відповідних процесуальних документах, що мають офіційний характер і встановлену законом форму; 3) здійснюються в чітко визначеному законом порядку 4) здійснюються виключно уповноваженими на те органами держави чи посадовими особами [197, с. 65–68].

Серед інших правових форм забезпечення правопорядку контрольно-наглядова форма (діяльність) є важливою складовою адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку і подана комплексом заходів, які здійснюються органами державної влади та місцевого

самоврядування, а також інституціями громадянського суспільства. При цьому державний контроль відіграє ключову роль у забезпеченні правопорядку. Він здійснюється органами загальної (президент, парламент, уряд) та спеціальної компетенції (відомчий контроль, прокурорський нагляд, судовий контроль) відповідно до Конституції України та законодавства, а результати такого контролю мають певні юридичні наслідки.

Форма забезпечення правопорядку є зовнішнім обрисом дій спеціально уповноважених органів та посадових осіб, тимчасом як власне правопорядок підтримується завдяки не лише правовому регулюванню, але й організаційно-правовим і превентивним заходам, що спрямовані на зменшення ризиків порушення правопорядку. Захист правопорядку здійснюється постійно через наглядові заходи, а коли відбувається порушення, активуються заходи захисту. Після цього зазвичай слідують дії, спрямовані на відновлення правопорядку.

Відновлення правопорядку полягає в тому, що держава притягує винних осіб до юридичної відповідальності, відновлює порушені суспільні відносини та компенсує збитки потерпілим. Ця діяльність має компенсаційний характер і спрямована на мінімізацію негативних наслідків правопорушень, а також на забезпечення прав та інтересів учасників суспільних відносин, які постраждали внаслідок порушень правопорядку.

Отож форми забезпечення правопорядку різноманітні і залежать від конкретних ситуацій. Їх можна класифікувати за кількома критеріями:

1) за способом вираження: правові форми, пов’язані з юридичними документами (прийняття законів про правоохоронну діяльність, укладення міжнародних договорів у сфері безпеки), а неправові – з організаційними заходами (проведення навчань, організація патрулювання тощо);

2) за важливістю виконання правоохоронних завдань: основні форми, безпосередньо спрямовані на досягнення мети (затримання правопорушників, розслідування злочинів, охорона громадського порядку та безпеки, боротьба з тероризмом), та додаткові, які допомагають реалізувати

основні правоохоронні завдання (збір інформації, співпраця з громадськістю, взаємодія та координація правоохоронних органів);

3) за характером процедури виконання правоохоронних функцій: процесуальні форми, що пов'язані з дотриманням певного порядку дій (наприклад, при розслідуванні злочинів, проведення негласних слідчих розшукових дій, судовий розгляд справ), процедурні – з ухваленням конкретних рішень (ухвалення рішення про накладення адміністративного стягнення, видача дозволів на керування транспортними засобами, зберігання та користування зброєю, спеціальними засобами, проведення масових заходів тощо), контрольно-наглядові (спрямовані на нагляд за дотриманням законів, включно з прокурорським наглядом і адміністративним контролем), превентивні (є одним із ключових інструментів, спрямованих на попередження правопорушень до того, як вони стануть реальністю. Основна мета цих форм діяльності полягає у зниженні рівня правопорушень і злочинності через вплив на потенційних правопорушників та на створення умов, які сприяють дотриманню правопорядку), оперативні (наприклад, спеціальні операції для припинення терористичної діяльності);

4) за суб’єктами виконання: державні форми (здійснюються державними органами, такими як поліція, прокуратура, СБУ тощо) та недержавні форми (включають діяльність громадських організацій, приватних охоронних структур або окремих громадян, які співпрацюють з державними органами для забезпечення правопорядку);

5) залежно від мети застосування: профілактичні (спрямовані на попередження правопорушень (роз’яснювальна робота з населенням, патрулювання), оперативно-розшукові (використовуються для виявлення та запобігання злочинам (спостереження, прослуховування, оперативний контроль); процесуальні форми (зосереджені на проведенні розслідувань, зборі доказів, затриманні підозрюваних);

6) за юридичним змістом виконуваних правоохоронних функцій: форми можуть бути зобов’язальними (наприклад, виконання судового

рішення), заборонними (наприклад, заборона незаконної діяльності), дозвільними (наприклад, видача дозволу на придбання, зберігання і носіння (реєстрація) гладкоствольної зброї), рекомендаційними (наприклад, рекомендації щодо безпечної поведінки) та уповноважуючими (наприклад, надання повноважень на проведення правоохоронними органами та їх працівниками оперативно-розшукових заходів для виявлення, попередження, розкриття злочинів, а також захисту національної безпеки);

7) залежно від об'єкту впливу: індивідуальні (тобто дії, спрямовані на конкретну особу або групу осіб (розслідування правопорушень, допит підозрюваних) та загальні форми (включають заходи, що охоплюють широку аудиторію, наприклад, масові профілактичні кампанії або загальнодержавні операції для забезпечення порядку).

Разом із формами правоохоронної діяльності замало уваги серед інструментів забезпечення правопорядку в країні приділяється методам, хоча останні є універсальною, узагальнюючою категорією і застосовуються в усіх сферах публічного адміністрування, й насамперед пов'язаних із забезпеченням національної безпеки України, у тому числі громадської безпеки й порядку, протидією злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод.

Методи як інструменти діяльності органів державної влади та суб'єктів охорони правопорядку переважно визначаються як «конкретні прийоми і способи, що реалізуються в межах компетенції органів держави, і спричиняють відповідні юридичні наслідки» [499, с. 68]; або «способи практичного здійснення завдань і функцій, що стоять перед державними органами» [88, с. 130]. Часто адміністративно-правові методи ототожнюють із способами та прийомами безпосереднього цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) згідно із закріпленою за ними компетенцією, у встановлених межах і в певній формі на підпорядкованих їм органів і громадян» [89, с. 207; 254, с. 272; 489, с. 48].

Аналогічно методи, як інструменти публічного адміністрування

суспільних, у тому числі й правоохоронних відносин, розуміють інші вчені, слушно стверджуючи, що вони є: 1) способами, прийомами, шляхами досягнення цілей, вирішення завдань та здійснення його функцій і повноважень [461, с. 61]; 2) певними способами практичного здійснення органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління владно-організаційного впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій і повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів [6, с. 72]; 3) прийомами цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин із метою публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [72, с. 151]; 4) інструментом практичної реалізації суб'єктами публічного адміністрування завдань і функцій у повсякденній діяльності на основі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі [158, с. 483]; 5) науково обґрунтованими, дозволеними законом способами впливу на керовані об'єкти з метою найбільш правильного оперативного вирішення управлінських завдань і досягнення максимальної ефективності управління [153].

Методи адміністративно-правового забезпечення правопорядку можна розглядати як у широкому, так і в вузькому значеннях. У широкому сенсі це система специфічних прийомів і способів, закріплених в адміністративно-правових нормах, які впливають на суспільні відносини, що стосуються забезпечення правопорядку. Збалансоване застосування цих методів створює необхідні умови для реалізації та захисту прав і свобод особистості в публічній сфері. У вузькому сенсі цей метод являє собою конкретний набір інструментів регулювання, що застосовуються до окремих видів адміністративних відносин, пов'язаних із забезпеченням публічного порядку та безпеки.

Основними методами діяльності суб'єктів охорони правопорядку, що

становлять основу їх впливу на свідомість і поведінку людей та є ключовими для їхнього нормального функціонування, є переконання та примус. Крім того, виділяється ще й заохочення в додаток до них.

Методи переконання, примусу та заохочення доречно відносити до загальних методів адміністративно-правового забезпечення правопорядку, адже поєднання саме перших двох методів створює універсальний принцип соціального управління, що діє через систему стимулюючих методів, до яких належать адміністративні, соціально-психологічні та економічні засоби.

Такі методи характерні для всіх правоохоронних органів та виражають сутність їх діяльності щодо забезпечення правопорядку у суспільстві [230, с. 150; 90, с. 82; 47, с. 13].

Метод переконання в діяльності суб'єктів правоохоронної діяльності застосовується під час виконання завдань у межах визначеної компетенції. Тому, виконуючи рішення або використовуючи правові норми, наділена владними повноваженнями посадова особа повинна переконатися, що особа обізнана зі своїми правами та обов'язками, а також має змогу добровільно виконати вимоги чинного законодавства. Інакше кажучи, реалізація цього методу здійснюється через моральний, психологічний вплив суб'єкта правоохоронної діяльності на об'єкт, на його волю, свідомість та поведінку з метою досягнення виконання ним вимог правових норм, завдяки чому забезпечується виховання у громадян сталої правомірної поведінки; попередження злочинів та інших правопорушень; вплив на правопорушників [250, с. 192; 1, с. 14].

Тому як складову адміністративно-правового інструментарію загальної системи забезпечення правопорядку в країні метод переконання можна визначити як сукупність виховних і заохочувальних заходів, спрямованих на формування у суб'єкта звички добровільно виконувати правові норми через їхнє внутрішнє визнання. Головною особливістю цього методу є добровільність його застосування, а основною метою – формування переконання у важливості дотримання встановлених норм. Використання

заходів переконання стимулює належну поведінку учасників адміністративно-правових відносин [230, с. 148].

Застосування лише методу переконання в діяльності суб'єктів охорони правопорядку не є достатнім. Для ефективного впливу на правопорушників, забезпечення законності та правопорядку, а також дотримання встановлених правил поведінки, правоохоронці мають право використовувати адміністративні заходи примусу. Останній визначають як зняття індивідуальної волі через зовнішній вплив, спрямований на те, щоб примусити індивіда зробити щось або утриматися від яких-небудь дій [144, с. 10]; тиск із чийогось боку, примушування; зумовлена кимось або чимось необхідність діяти певним способом, незалежно від бажання; тиск, обумовлений законом [56, с. 940]; «примушувати» означає схиляти людину до певної діяльності чи за допомогою силового тиску (усупереч її волі), обмежувати свободу вибору [85, с. 384; 96, с. 253].

Метод примусу є одним із найбільш жорстких способів впливу, необхідним для забезпечення правопорядку, захисту власності, прав та інтересів громадян і організацій, а також створення сприятливих умов для нормального функціонування суспільства. З урахуванням сучасного етапу реформування правоохоронних органів, примус, як один з основних методів їх діяльності, має застосовуватися лише в крайніх випадках, коли інші засоби впливу не дали результату. Оскільки основними завданнями, наприклад, поліції є забезпечення громадської безпеки, захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави, а також протидія злочинності, застосування примусу в їхній діяльності має певну специфіку і повинно використовуватися з особливою обережністю.

Тож примус є методом впливу, який передбачає тиск на свідомість і поведінку підлеглих суб'єктів через обмеження фізичного, матеріального чи морального характеру з метою запобігання протиправним діям, покарання або виховання правопорушників.

Він виявляється у різних формах відповідальності (кримінальній,

майновій, дисциплінарній і адміністративній), яку несуть громадяни і посадові особи, що вчинили правопорушення; у застосуванні співробітниками правоохоронних органів заходів примусового впливу щодо осіб, які добровільно не виконують вимоги правових норм [209, с. 103].

Розглядаючи наявні позиції вчених, можна стверджувати, що примус як основний метод роботи органів і підрозділів правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану потребує особливого трактування, адже його треба розглядати через призму використання законодавчо встановлених поліцейських заходів та адміністративних санкцій. Такі дії застосовуються у випадках, коли особи вчиняють або є загроза вчинення ними правопорушень, що загрожують встановленому правопорядку.

За таких умов основними цілями застосування примусу є: спонукання громадян дотримуватися загальнообов'язкових норм поведінки, запобігання або припинення протиправних дій, попередження виникнення надзвичайних ситуацій, а також притягнення винних осіб до юридичної відповідальності згідно із законом. Примус у правоохоронній діяльності є не просто різновидом методів забезпечення правопорядку в країні і суспільстві, але він є й важливим інструментом у підтриманні правопорядку та забезпеченні громадської безпеки в особливих умовах воєнного стану, дозволяючи уповноваженим правоохоронним структурам ефективно реагувати на порушення та запобігати потенційним загрозам.

Примусу в діяльності суб'єктів охорони правопорядку властиві такі ознаки:

1) заходи примусу та порядок їх застосування встановлюються законом та підзаконними нормативно-правовими актами;

2) примусові заходи використовуються як інструмент адміністративно-правового забезпечення правопорядку;

3) він застосовується лише уповноваженими законодавством особами;

4) процесуальний порядок застосування адміністративного примусу характеризується високим рівнем оперативності, що підвищує ефективність

його реалізації;

5) є необхідним інструментом, який полягає в систематичному застосуванні певних дій і засобів, спрямованих на вирішення завдань забезпечення правопорядку в суспільстві;

6) обов'язково базується на переконанні й використовується в межах виконавчо-розпорядчої діяльності держави;

7) основою для його застосування завжди є правова норма, а саме застосування пов'язане з виховними заходами та формуванням правосвідомості громадян, спрямованої на створення негативного ставлення до антигромадської поведінки.

Характер та зміст завдань, які виконують суб'єкти охорони правопорядку, передбачають застосування в їх діяльності не лише загальних, але й специфічних методів, так само спрямованих на забезпечення охорони прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку. До методів управління відносять також організаційні методи: планування, координації діяльності, вироблення рішень, інструктування, інформаційного забезпечення, організації виконання й контролю за виконанням, роботи з кадрами апарату [102, с. 103–105].

Окрім методів примусу, переконання та заохочення у правоохоронній діяльності використовується також низка методів спеціального призначення. Останні здійснюються через цілеспрямований вплив правоохоронного суб'єкта на об'єкт через використання різних прийомів і засобів. Вони розкриваються через специфіку діяльності кожного конкретного суб'єкта охорони правопорядку та застосування у відповідному сегменті правоохоронної діяльності. Тому їх можна поділити на спеціально-організаційні та спецільно-функціональні.

У правоохоронній діяльності застосування таких методів спеціального призначення забезпечує ефективність роботи правоохоронних органів у розслідуванні злочинів, підтриманні правопорядку та забезпеченні національної або публічної безпеки. До спеціально-організаційних, зокрема,

належать методи:

– нормативний, що є фундаментом діяльності правоохоронних органів, забезпечує їхню ефективність і законність, створює чіткі межі та стандарти поведінки для правоохоронців, дозволяючи діяти відповідно до закону, дозволяє формувати єдині стандарти в роботі правоохоронців, регулювати їхню діяльність і забезпечувати захист прав громадян та правопорядок;

– планування, що є важливим інструментом управління, спрямованим на забезпечення ефективної роботи правоохоронних органів через попереднє визначення цілей, завдань та засобів їх досягнення. Цей метод полягає в організації діяльності правоохоронних структур на основі чітко визначених планів, що дозволяє систематизовувати та впорядковувати процеси правозахисної діяльності. Прикладом може слугувати План заходів на 2020−2022 рр. щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, яким передбачено завдання створити механізм ефективної взаємодії в інтересах охорони кордону поза пунктами пропуску, для реалізації якого на Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС), Адміністрацію ДПСУ, Національну поліцію України, Службу безпеки України (за її згодою) та інші суб’єкти покладено розробку планів взаємодії між суб’єктами інтегрованого управління кордонами, якими буде визначено порядок взаємодії між ними [349]. Метод планування включає попереднє визначення конкретних цілей, які потрібно досягти, і завдань, що стоять перед правоохоронними органами, є важливим елементом системи управління в правоохоронній діяльності, що сприяє підвищенню її ефективності, системності та координації дій між різними структурними підрозділами. Це може бути боротьба з певним видом злочинності, підвищення рівня безпеки на конкретних територіях або посилення профілактичних заходів;

– прогнозування, що дозволяє прогнозувати можливі результати правоохоронної діяльності, дає змогу оцінювати ефективність тих чи інших заходів ще на етапі підготовки застосування правоохоронних заходів. Одним

із прикладів нормативного акта, що вказує на важливість прогнозування в правоохоронній діяльності, є Закон України «Про Національну поліцію», у статті 23 якого йдеться про основні завдання поліції, серед яких аналіз та прогнозування загроз публічній безпеці та правопорядку;

– координації діяльності, що передбачає взаємодію та узгоджені дії між правоохоронними органами, іншими державними структурами та громадськими організаціями з метою досягнення спільних завдань у боротьбі з правопорушеннями та забезпечення публічної безпеки та порядку;

– психологічні, які включають методи переконання (впливає на свідомість і поведінку громадян за допомогою аргументів і логічних доказів, спонукаючи їх до добровільного дотримання правопорядку), метод психологічної профілактики (направлений на виявлення й усунення причин і умов, що сприяють правопорушенням, через роботу з групами ризику та індивідуальну профілактичну роботу), психодіагностику (передбачає оцінку психологічного стану правопорушників або потерпілих для виявлення факторів, які можуть впливати на їхню поведінку, зокрема через бесіди та психологічні тести); психологічне моделювання (використовується для відтворення поведінки правопорушника в різних ситуаціях, що допомагає прогнозувати його дії та виробляти відповідні стратегії реагування), метод сугестії (навіювання) використовується для створення певних установок у свідомості людини, що впливають на її поведінку, наприклад, через довірчі розмови або гіпнотичний вплив), психологічне опитування та інтерв’ювання (передбачає збір інформації, встановлення довірчих відносин із потерпілими чи свідками, а також для виявлення прихованих мотивів у злочинців), емпатію (уміння співчувати та розуміти емоційний стан інших людей допомагає правоохоронцям краще взаємодіяти з громадянами, особливо під час розслідування злочинів чи надання психологічної підтримки потерпілим);

– аналітичні, які використовуються для збору, обробки, аналізу та інтерпретації даних, що допомагають органам охорони правопорядку ухвалювати ефективні рішення, розкривати злочини, запобігати

правопорушенням та планувати подальші дії. Вони відіграють ключову роль у підвищенні ефективності роботи правоохоронних органів і дозволяють краще розуміти ситуацію, визначати ризики та ухвалювати обґрунтовані рішення. Аналітичні методи включають статистичний аналіз правопорушень і злочинності; прогнозування та моделювання злочинної поведінки; геоінформаційний аналіз; аналіз інформації про загрози організованої злочинності та тяжких злочинів і визначення пріоритетів у протидії їм; аналіз великих даних (Big Data) для виявлення злочинних схем тощо. Прикладом може бути використання можливостей системи SOCTA;

– інформаційні, що передбачають використання систем відеоспостереження; аналіз інформації з камер розпізнавання облич або номерних знаків; використання GPS або інших систем відстеження; роботу з інформаційними ресурсами: ДПСУ «Аркан», НПУ «ІПНП НПУ», МВС щодо транспортних засобів НАІС, Реєстр довіреностей, Реєстр актів цивільного стану, Реєстр обтяжень рухомого майна, Відомості Офісу ГПУ по зареєстрованих ЄРДР, Телеграм-бот «Інформатика» БМ Києва, МТСБУ, Онлайн система YouControl, Активи громадян РФ RuAssets, Розпізнавання облич ClearView, Досьє на фізосіб BigDataPeople, Аналіз супутникових знімків, зроблених корпорацією MAXAR, WayBackArchiveMachine з базами даних (розшук осіб, перевірка наявності розшукуваних об’єктів); використання спеціалізованого програмного забезпечення для відстеження інтернет-активності;

– нагляду і контролю – застосовуються для постійного моніторингу дотримання законодавства, поведінки громадян, організацій та інших суб’єктів правовідносин. Це можуть бути патрулювання, спостереження, перевірки, проведення обшуків тощо.

Окрему групу методів адміністративно-правового забезпечення правопорядку становлять спеціально-функціональні методи, що мають більш універсальний характер застосування на відміну від перших, тоді як відрізняються своєю спрямованістю на специфічні сфери правопорушень або

діяльності, передбачають використання аналітичних інструментів, новітніх технологій розслідування та інших інновацій. До таких належать:

– оперативно-розшукові методи, що передбачають збір інформації про осіб та події; спостереження та стеження; перехоплення телефонних та електронних комунікацій; контроль за пересуванням осіб та транспортних засобів; використання агентурної мережі тощо;

– методи криміналістичного аналізу (дактилоскопія; судово-медичні експертизи; трасологічна експертиза (аналіз слідів від злочинних дій); аналіз слідів зброї або куль; фоноскопія (аналіз аудіозаписів) тощо;

– методи експертно-криміналістичної діяльності, що включають проведення судових експертиз (технічних, біологічних, хімічних); аналіз документів на їх автентичність; виявлення фальсифікацій або підробок документів або грошей тощо;

– методи профілактики кримінальних та адміністративних правопорушень, що включають профілактичні бесіди; програмування і проведення інформаційних кампаній щодо запобігання правопорушенням; встановлення нагляду за особами, які вже вчиняли правопорушення; соціальні та реабілітаційні програми для попередження рецидивів тощо;

– методи оперативного реагування, що включають затримання та арешт підозрюваних; використання спеціальних засобів; проведення антитерористичних операцій; проведення рейдів та обшуків для виявлення незаконної діяльності; проведення спеціальних операцій органами та підрозділами Національної поліції, проведення оперативно-профілактичних операцій тощо;

– метод партнерства, що заснований на взаємодії правоохоронних органів із громадськістю, іншими державними установами, підприємствами та організаціями. Цей метод передбачає залучення суспільства до підтримки правопорядку, наприклад, через програми співпраці з громадськими організаціями чи місцевими громадами;

– методи реабілітації та ресоціалізації – використовується щодо осіб,

які вчинили правопорушення, з метою їх повернення до правослухняного життя через програми соціальної та психологічної підтримки;

– методи міжнародної співпраці, що включає обмін інформацією з правоохоронними органами інших країн; виконання міжнародних запитів на розшук та екстрадицію; співпрацю з Інтерполом та Європолом тощо.

Отож в узагальненому вигляді адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення правопорядку можна поділити на:

1) загальні, що є фундаментом, на якому базується робота правоохоронних органів, забезпечуючи ефективність і координацію їхньої діяльності, основними інструментами для досягнення цілей і виконання завдань, поставлених перед цими органами. Вони застосовуються в усіх структурних підрозділах правоохоронних органів, що робить їх незамінними в різних напрямках діяльності, від охорони правопорядку до протидії злочинності;

2) спеціальні, що являють собою спеціалізовані інструменти, спрямовані на вирішення конкретних завдань у процесі правоохоронної діяльності. Відрізняючись від загальних своєю спрямованістю на специфічні сфери правопорушень або діяльності, ці методи передбачають використання аналітичних інструментів, новітніх технологій розслідування та інших інновацій. Розкриваються через специфіку діяльності кожного конкретного суб'єкта охорони правопорядку та застосування у відповідному сегменті правоохоронної діяльності. Їх поділено на спеціально-організаційні та спеціально-функціональні.

Отже, виконуючи державні завдання, правоохоронні органи стикаються з особливими викликами, які вимагають використання загальних, спеціальних та функціональних методів. Саме правильний вибір і застосування цих підходів дають змогу досягти визначених цілей у сфері правоохоронної діяльності. Саме завдяки цим методам найбільш виразно виявляється управлінсько-розпорядча природа правоохоронної діяльності, а їх використання надає змогу суб'єкту охорони правопорядку безпосередньо

впливати на об’єкт, забезпечуючи необхідний рівень підпорядкування.

Під адміністративно-правовими методами діяльності суб’єктів забезпечення правопорядку доречно розуміти встановлені адміністративно-правовими нормами інструменти, способи і прийоми, завдяки яким правоохоронні органи, їх підрозділи та посадові особи здійснюють свій вплив на суспільні відносини для виконання завдань із забезпечення правопорядку та реалізації своїх функцій. Це чітко спрямовані дії, що повторюються, і які допомагають вирішувати питання щодо підтримання публічної безпеки та порядку, захисту прав та свобод людини, інтересів суспільства та держави, а також протидії злочинності і наданню допомоги особам, які через особисті, економічні, соціальні обставини або надзвичайні ситуації потребують такої допомоги в межах, визначених законодавством.

А тому разом із формами реалізація адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку забезпечується шляхом використання різноманітних методів як прийомів, способів і засобів втілення в життя політики держави щодо забезпечення стабільності та прогнозованості ситуації в системі правопорядку у контексті мінімізації можливих конфліктів та загроз. Характерними ознаками методів реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку, що відрізняють їх від інших засобів впливу на суспільні відносини, є такі:

1) мають обов’язковий цільовий характер, адже спрямовані на досягнення конкретної мети – підтримання правопорядку, запобігання правопорушенням та захист прав і свобод громадян;

2) дозволяють ефективно реалізувати адміністративно-правові норми та досягти поставлених цілей підтримання правопорядку та забезпечення режиму законності в суспільстві;

3) є вольовими діями, спрямованими на розв’язання конкретних завдань у межах адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку та здійснювані через взаємодію його суб’єктів;

4) реалізуються безпосередньо через форми функціонування

адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку шляхом взаємодії суб'єктів та об'єктів цього механізму;

5) слугують інтересам суспільства, закріплюючи правові засади правопорядку, та є виразом державного інтересу гарантування прав і свобод людини та громадянина, а також подальшої розбудови демократичної держави;

6) охоплюють як правові, так і управлінські аспекти діяльності суб'єктів владних повноважень, що дозволяє комплексно підходити до забезпечення правопорядку;

7) їх застосування є обов'язковим для суб'єктів адміністративно-правового механізму, що забезпечують правопорядок, адже стосується як державних, так і недержавних (громадських) учасників публічно-правових відносин, включаючи кадри органи державної влади, місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства, наділених правоохоронними функціями.

Оскільки адміністративно-правові методи забезпечуються державою і є обов'язковими для виконання суб'єктами, яким вони адресовані, адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів охорони правопорядку є невід'ємною частиною загальної системи адміністративно-правових методів. Вони мають свої особливості, засоби, прийоми та інструменти, які використовуються для виконання покладених на них завдань, та гарантуються державою.

У контексті гарантій правопорядку в широкому сенсі розуміється система умов і засобів, що забезпечують його функціонування, обумовлена закономірностями розвитку суспільства. Їх розуміють як такі умови суспільного життя і спеціальні заходи, здійснювані державою, які забезпечують міцний режим законності і стабільність правопорядку у суспільстві [198, с. 83]. Ці гарантії відображають різноманіття суспільних зв'язків і формують єдину структуровану систему взаємопов'язаних елементів, що розвивається за законами суспільного розвитку.

Гарантії забезпечення правопорядку являють собою, насамперед, надійний механізм запровадження в життя встановлених вимог в державі. Це положення ставить перед юридичною наукою особливу вимогу не тільки розробити загальні концепції гарантій підтримання правопорядку, а й розробити надійний механізм втілення в життя цих концепцій [454].

Оскільки основу правопорядку становить право та необхідність дотримання його вимог, пріоритетними гарантіями забезпечення необхідного рівня правопорядку в суспільстві та державі є *нормотворчі (правові) гарантії.* Останні є безпосередніми способами забезпечення правопорядку та закріплюються в законодавстві. Саме вдосконалення та оновлення законодавства було і залишається однією з ключових правових гарантій охорони правопорядку. Науково обґрунтована й розвинена система правових актів є основою правопорядку. У період суттєвих перетворень особливо гостро постає питання про роль права та оновлення законодавства.

Економічні гарантії є фундаментальними для всіх інших гарантій правопорядку, оскільки економіка лежить в основі права та всіх правових явищ, включно з правопорядком. З погляду історико-матеріалістичної концепції суспільства, правопорядок належить до надбудови, що формується над економічним базисом. Економічні проблеми, такі як падіння виробництва, недостатнє фінансування бюджетної сфери та соціальних програм, призводять до відчуження значної частини населення від процесу реформування економіки країни. Це може спричинити нехтування моральними нормами та законослухняною поведінкою серед громадян. У таких умовах все більше людей залучаються до протиправної діяльності. Тому одним з ключових завдань стає підтримка тимчасово безробітних громадян, забезпечення можливостей для перекваліфікації працівників та реалізація програм зайнятості. Варто зазначити, що без економічної стабільності та свободи економічного вибору, які відповідають здібностям та можливостям людей, неможливо створити міцний правопорядок у будь-якій сфері суспільного життя.

Політичні гарантії забезпечення правопорядку охоплюють всю політичну систему суспільства, де ключову роль відіграє держава. Вони включають принципи організації та діяльності всіх органів державної влади.

Основними політичними передумовами правопорядку є справжня демократія, розподіл влади, політичний плюралізм, прозорість та свобода преси. Ці умови можуть бути реалізовані лише за наявності незалежного від держави громадянського суспільства та побудови справді демократичної правової держави.

Організаційні гарантії є важливою складовою системи правопорядку, спрямованою на створення належних умов для ефективного функціонування державних органів та загальної системи правозастосування в країні. Вони охоплюють сукупність організаційних заходів, механізмів та умов, що забезпечують належну діяльність правоохоронних органів, дотримання законів і правопорядку в суспільстві. Їх доречно поділити на:

– інституційні, що базуються на створенні та підтримці функціонування відповідних державних органів, які відповідають за забезпечення правопорядку, таких як поліція, судові органи, прокуратура, служби безпеки та інші правоохоронні структури;

– координаційні, що забезпечують чітку координацію між різними правоохоронними інституціями, які беруть участь у підтримці правопорядку та забезпеченні національної безпеки. Важливим аспектом є взаємодія органів виконавчої, судової влади, а також співпраця між ними для належної реалізації функцій захисту прав і свобод громадян;

– професійно-кадрові, що є невід’ємною складовою змісту організаційних гарантій в частині підготовки висококваліфікованих кадрів, охоплюючи не лише базову підготовку, але й постійне підвищення кваліфікації, навчання новітнім методам правозахисної діяльності, знанню нових законів і технологій забезпечення правопорядку в країні;

– інформаційні, які включають доступ до сучасних інформаційних технологій та технічних засобів, що підвищують ефективність

правоохоронної діяльності, включно з використанням баз даних, систем відеоспостереження, засобів зв'язку та інших технологій, які допомагають запобігати та розкривати злочини, забезпечувати публічний порядок та безпеку, у тому числі в умовах дії правового режиму воєнного стану;

– матеріально-технічні, що передбачають належне забезпечення правоохоронних органів ресурсами, такими як транспорт, спеціальне обладнання, інфраструктура та інше матеріальне забезпечення, є важливим для ефективного виконання завдань із забезпечення правопорядку;

– контрольні, що передбачають широке використання можливостей громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів.

Отже, гарантування правопорядку треба розуміти як обов'язок держави забезпечувати ефективне функціонування усієї правоохоронної системи, використовуючи ті засоби і дотримуючись тих меж, які визначає суспільство. Роль держави полягає не лише у встановленні правил, але й у забезпеченні їх дотримання та створенні сприятливого середовища для реалізації прав і свобод громадян. Це передбачає активну позицію держави у формуванні та підтримці правопорядку, який відповідає потребам та очікуванням суспільства. Саме держава та її відповідні інституції повинні сприйматися як «гарантії» правопорядку, а це відповідно означає, що саме від держави суспільство в цілому та окремі громадяни мають право вимагати створення необхідних умов для: впорядкованої життєдіяльності, яка базується на правових засадах; безпечного середовища для всіх членів суспільства; стабільного функціонування суспільних інститутів.

Отож система забезпечення правопорядку є виключно управлінським процесом, який вимагає цілеспрямованого владного впливу органів охорони правопорядку, як невід'ємної складової сектору безпеки і оборони, на поведінку об'єктів правового регулювання з метою забезпечення національної безпеки України, у тому числі громадської безпеки й порядку, протидії злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод. Для ефективного

управління цим процесом необхідно розуміти механізми реалізації правових норм у діяльності людей, фактори, що впливають на правомірність чи протиправність поведінки, а також засоби, за допомогою яких можна керувати цією поведінкою.

У системі гарантій забезпечення правопорядку діють як загальні гарантії (економічні, політичні, морально-духовні, суспільні), так і правові (вдосконалення законодавства, контрольно-наглядові функції, судова влада, юридична відповідальність, інститут звернень громадян тощо). Усі ці гарантії взаємопов’язані, а тому ослаблення будь-якої частини цієї системи безпосередньо впливає на стабільність правопорядку, призводить до його порушень і ускладнює можливість їх виявлення та виправлення. Організаційно-правові гарантії інтегровані в економічну, політичну та інші сфери суспільства. Тому система забезпечення правопорядку являє собою сукупність загальних і правових гарантій, які утворюють єдину структуру взаємопов’язаних елементів.

Отже, зважаючи на викладене, підтримання правопорядку у суспільстві вимагає цілеспрямованого регулювання поведінки його членів, що насправді є процесом публічного управління. При цьому успішний вплив на цей процес прямо залежить від того, як правові норми втілюються в діях людей, що передбачає розуміння: факторів, які впливають на законність чи незаконність вчинків індивідів; публічно-правових інструментів, за допомогою яких можна спрямовувати поведінку людей; способів забезпечення відповідності дій громадян правовим нормам та вимогам. Таке розуміння дозволяє ефективно управляти суспільними відносинами у межах правового поля та забезпечувати охорону правопорядку в належному вигляді.

Висновки до розділу 2

Вивчення адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку в Україні дозволило сформулювати низку висновків:

1. Нормативно-правове забезпечення охорони правопорядку становить сукупність законодавчих і підзаконних актів, у тому числі джерел міжнародного права, що регулюють діяльність органів державної влади, правоохоронних органів та інших суб'єктів охорони правопорядку, спрямовану на захист прав, свобод і законних інтересів громадян, охорону публічного порядку і безпеки, профілактику правопорушень, розгляд справ про адміністративні або кримінальні правопорушення, забезпечення юридичної відповідальності за порушення правопорядку.

2. Розглянуто міжнародні стандарти як базові засади функціонування органів правопорядку, що закріплені в системі міжнародно-правових актів і регулюються передусім Кодексом поведінки службовців органів правопорядку, Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію», Європейським кодексом поліцейської етики, Основоположними принципами застосування сили та вогнепальної зброї службовцями органів правопорядку Організації Об'єднаних Націй 1990 р. тощо.

3. Визначено характерні риси міжнародних стандартів діяльності органів правопорядку, які: формують сучасний рівень професійної правосвідомості працівників органів правопорядку; визначають основні принципи, форми й методи діяльності правоохоронних систем сучасних держав; регламентують організацію правоохоронної діяльності як у загальному вигляді, так і для кожного окремого органу; встановлюють мінімальні вимоги до правового статусу особи та визначають повноваження правоохоронних органів; охоплюють не лише права і свободи людини, а й умови їх реалізації, включно з допустимими обмеженнями; створюють зразкові стандарти для національного законодавства у сфері прав людини й

безпеки; формуються як на глобальному, так і регіональному рівнях, причому регіональні стандарти містять механізми контролю виконання; базуються переважно на резолюціях міжнародних організацій і мають рекомендаційний характер; впливають не лише на міждержавні відносини, а й гармонізують внутрішні правові системи країн; мають переважно рекомендаційний характер на відміну від обов'язкових стандартів захисту прав людини; орієнтовані на підвищення ефективності, підзвітності та відповідальності правоохоронних структур у межах міжнародних норм.

4. Окреслено вади сучасної системи відомчої нормотворчості органів правопорядку, які негативно впливають на її продуктивність, серед яких: надмірна кількість нормативних актів та їх повторення; недостатня системність та узгодженість правової бази, присутність суперечностей та прогалин у законодавстві; відсутність ефективних механізмів реалізації правових норм з урахуванням соціальних умов, а також запозичення закордонних правових рішень без належної адаптації до національних потреб; хибне намагання законодавця частого вирішення питань через локальні зміни, що не забезпечують системних рішень, та покладання надмірних очікувань на правові засоби без використання комплексного соціального підходу.

5. Форми забезпечення правопорядку різноманітні і залежать від конкретних ситуацій забезпечення правопорядку, через що їх класифіковано за кількома критеріями: 1) за способом вираження: правові та неправові форми; 2) за важливістю виконання правоохоронних завдань: основні та додаткові; 3) за характером процедури виконання правоохоронних функцій: процесуальні, процедурні, контрольно-наглядові, превентивні, оперативні; 4) за суб'єктами виконання: державні та недержавні форми; 5) залежно від мети застосування: профілактичні, оперативно-розшукові та процесуальні форми; 6) за юридичним змістом виконуваних правоохоронних функцій: зобов'язальні, заборонні, дозвільні, рекомендаційні та уповноважуючі; 7) залежно від об'єкта впливу: індивідуальні та загальні форми. Розкрито

зміст кожної з наведених форм.

6. На відміну від форм методи адміністративно-правового забезпечення правопорядку розглянуто у широкому та вузькому значеннях. Обґрунтовано доцільність поділу адміністративно-правових методів діяльності суб'єктів забезпечення правопорядку на: 1) загальні, що є фундаментом, на якому базується робота правоохоронних органів, забезпечуючи ефективність і координацію їхньої діяльності, основними інструментами для досягнення цілей і виконання завдань, поставлених перед цими органами, та 2) спеціальні. Останні розкриваються через специфіку діяльності кожного конкретного суб'єкта охорони правопорядку та застосування у відповідному сегменті правоохоронної діяльності. Їх поділено на спеціально-організаційні та спеціально-функціональні методи.

РОЗДІЛ 3
ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

3.1. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні загальної компетенції: функції та повноваження

В умовах тривалого збройного конфлікту на території держави з одночасним запровадженням трансформаційних реформ євроінтеграційного спрямування відбувається розвиток українського суспільства, стрімкий прогрес в окремих сферах громадянського суспільства (технологічна, соціальна, духовна, культурна та інші). Водночас статистика підтверджує збільшення впродовж 2023 року на 18% кількості виявлених фактів незаконного поводження зі зброєю (з 4,5 тис. до 5,3 тис.), що пов'язано зі зростанням кількості зброї та боєприпасів у цивільного населення держави, зокрема трофейної, унаслідок продовження збройної агресії рф проти України [124]. Крім того, відбувається виявлення фактів вчинення на території України злочинів військовослужбовцями збройних сил рф, рб і їх пособниками (з початку збройної агресії рф – 110,7 тис.) [124]. У 2023 році забезпечено блокування близько 2,9 тис. важливих інформаційних ресурсів рф та рб (урядових сайтів, банківської та медіасфери, авіаперевезень тощо) [124]. Інші види порушення правопорядку в Україні також стабільно зростають за кількістю та масштабами. Відповідно можна говорити про необхідність зміцнення механізму забезпечення правопорядку в державі, запровадження стабілізуючих факторів, роль яких здебільшого виконує закон та правопорядок. Саме суб'єкти забезпечення правопорядку можуть виконати функції нормалізації оперативної обстановки та розвитку суспільства і держави у цих обставинах.

Аналіз провідних наукових досліджень, що проводилися в Україні в

останні роки, дозволяє констатувати, що недостатньо уваги з боку науковців приділено теоретичному вивченню змісту та обсягу поняття «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку». Окремі аспекти цього питання були розкриті в роботах О. В. Джафарової [133], І. С. Окунєва [269], Т. С. Подорожної [294], О. Ю. Прокопенка [420], В. В. Сокуренка [453], В. Г. Фатхутдінова [481], М. І. Хавронюка [106] та інших вчених. Водночас монографічного дослідження, присвяченого суб'єктам адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, не проводилося. Саме тому у даному підрозділі буде розкрито зміст та визначено обсяг поняття «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку».

Одразу відзначимо, що ні національне законодавство України, ні правова доктрина не розкривають зміст категорії «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку», а також не дають відповіді на питання щодо його обсягу. Однак в механізмі адміністративно-правового забезпечення правопорядку суб'єкти є центральним статичним елементом, які вступають у публічні відносини, що врегульовані правом відповідно до їх галузевого змісту. Важливість дослідження обумовлена необхідністю вироблення теоретичного підґрунтя для подальшого правильного застосування на практиці термінів та понять. У зв'язку з цим нами буде висвітлена теоретична складова поняття крізь призму його елементів, у тому числі у порівнянні з іншими суміжними правовими категоріями, а також визначені особливості та види таких суб'єктів, їх загальна компетенція.

Пропонуємо дослідження поняття розпочати із тлумачення категорії «суб'єкт». Сучасні тлумачні словники української мови під поняттям «суб'єкт» в юридичному значенні розуміють особу або організацію як носія певних прав і обов'язків [451]. Словник юридичних термінів вкладає в поняття «суб'єкт права» такий зміст: фізична або юридична особа, яка за законом володіє здатністю мати і здійснювати безпосередньо або через

представника права і юридичні обов'язки, тобто правосуб'єктністю. Суб’єкт права є обов'язковим елементом правовідносин у всіх галузях права, хоча в кожній із них він має певну специфіку [514]. З наведеного можемо говорити про існування взаємозв’язку між суб’єктом права та суб’єктом правовідносин.

Відзначимо, що серед науковців і дотепер триває дискусія щодо співвідношення понять «суб’єкт права» та «суб’єкт правовідносин», однак більшість приходить до висновку, що поняття «суб'єкт права» є загальним і первинним, а поняття «суб'єкт правовідносин» – конкретним і вторинним.

І. С. Окунєв, дослідивши теоретичні аспекти дискусії науковців, виділяє три різновекторні позиції дослідників з цього приводу: 1) ототожнення категорій «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин»; 2) зміст категорії «суб'єкт правовідносин» розуміється ширше за зміст категорії «суб'єкт права»; 3) категорія «суб'єкт правовідносин» походить від категорії «суб'єкт права» [269, с. 24].

Прихильники першої позиції аргументують її через зв'язок теоретичних розробок поняття «суб’єкта права» з дослідженням проблем правовідносин. При цьому поняття «суб’єкт права» позначає учасників правовідносин – носіїв суб’єктивних прав і юридичних обов’язків. Суб'єкти права ототожнюються з реальними передумовами та необхідними елементами правовідносин, мають ознаки правоздатності та дієздатності з точки зору правових інститутів [269, с. 24].

Справедливою вважаємо думку, що суб'єкти права – це потенційні учасники правових відносин, що розглядаються законодавцем у статичному стані, з точки зору володіння ними правосуб'єктністю, маючи на увазі, що поняття володіння правами і їх використання (реалізації) не співпадають.

Отже, суб'єкт права може бути учасником правовідносин, але може і не бути ним. Суб'єкти ж правових відносин – це особи, які знаходяться в динамічному стані, у стадії реалізації суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків (повноважень). Тому можна констатувати наявність

відмінностей між поняттями, а також зробити висновок про відсутність підстав для їх ототожнення [269, с. 25].

Згідно з другою точкою зору існує необхідність розмежування понять суб'єкта права і суб'єкта правовідносин. Поняття суб'єкта правовідносин є більш змістовним, ніж поняття суб'єкта права, тому суб'єкт правовідносин завжди буде і суб'єктом права. Однак, з огляду на сказане лише відбувається підтвердження факту, що поняття «суб'єкт правовідносин» в порівнянні з поняттям «суб'єкт права» носить лише похідний, вторинний характер. Та обставина, що суб'єкт права одночасно стає і суб'єктом правовідносин, зовсім не говорить про те, що друге поняття ширше. Воно пов'язане лише з процесом перетворення можливості в дійсність. Особа як була суб'єктом права, так ним і залишилася для всіх інших правовідносин, окрім конкретного, в якому вона є ще і суб'єктом правовідносин.

Третя точка зору, що представляє категорію «суб'єкт права» ширше за категорію «суб'єкт правовідносин», є в правознавстві найбільш поширеною. Її послідовники виходять з того, що логічно правосуб'єктність – умова можливості правовідносин. Потрібно вже бути суб'єктом права, щоб стати суб'єктом правовідносин. У правовідносини вступають тільки суб'єкти права.

Ми погоджуємося, що суб'єкт правовідносин – це індивідуально визначений суб'єкт права, який реалізував свою правосуб'єктність у частині реалізації конкретних прав і свобод у конкретних правовідносинах, але не будь-який суб'єкт права є суб'єктом того чи іншого конкретного правовідношення. Трансформація суб'єкта права в учасника правовідносин пов’язана з процесом перетворення можливого в дійсне, перетворенням наявності об’єктивного права в реальну поведінку [441, с. 94]. Зважаючи на те, що суб’єкти забезпечення правопорядку прямо або опосередковано виконують функції, пов’язані із забезпеченням правопорядку, вони є учасниками правовідносин із забезпечення правопорядку, а, отже, і суб’єктами правовідносин.

Тож суб’єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку

виступає суб'єктом правовідносин, які виникають в державі. Відповідно суб'єктом правовідносин є носій суб'єктивних прав і обов'язків. Підтримуючи позицію О. Ю. Прокопенка, який, коли говорить про суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні, має на увазі суб'єктів таких правовідносин (а не суб'єктів права), оскільки вони наділені конкретним, визначеним на законодавчому рівні обсягом повноважень – мають юридичний обов'язок щодо здійснення діяльності із забезпечення правопорядку та користуються через це відповідними правами, тобто є реальними учасниками таких суспільних відносин, урегульованих правом [419, с. 62].

Сказане дозволяє зробити висновок про те, що особливістю діяльності суб'єктів забезпечення правопорядку є те, що вони створюють необхідні умови для реалізації прав і свобод людини, їх безпосередньої охорони та захисту [261, с. 18], для існування стабільного правопорядку, гарантують впорядкованість суспільних відносин.

Висловлене підтверджує думка О. Ю. Прокопенка, який під суб'єктами забезпечення правопорядку в регіоні пропонує розуміти визначені на нормативно-правовому рівні органи влади, які відповідно до чинного національного законодавства наділені комплексом повноважень, за допомогою реалізації яких створюються умови для безперешкодної і сприятливої реалізації прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, здійснюються охорона та захист наведених соціальних цінностей [418, с. 7]. Однак ми розширюємо зміст поняття «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку», не обмежуючись лише органами влади.

Загальновідомо, що в забезпеченні правопорядку провідну роль відіграє держава, яка забезпечує правопорядок в особі її органів на центральному та місцевому рівнях. Ми підтримуємо висновок Т. С. Подорожної про те, що діяльність державної влади спрямована на встановлення правопорядку, тобто досягнення одного з можливих станів організації суспільної системи, зумовленого (заданого) впливом на неї

нормативних регуляторів. Фактична діяльність держави із забезпечення правопорядку містить такі компоненти, як предметна (об'єктна) спрямованість цієї діяльності, її цілі і, відповідно, форми, способи, методи державно-правової діяльності, тобто процесуальні засади цієї діяльності. Тому правопорядок виступає і як процес, і як результат дії права (всіх правових засобів) і цілеспрямованого впливу держави на суспільні відносини, що становлять предмет правового регулювання. Діяльність суб'єктів безпосередньо залежить від їх компетенції, якою вони наділені відповідно до своїх повноважень. Крім того, доцільність виділення органів державної влади в галузі забезпечення правопорядку є елементом гарантій його конституціоналізації, що зумовлено ефективною системою таких органів. Мається на увазі, що тільки ефективна система компетентних органів державної влади зможе забезпечити дієвий правопорядок у суспільних відносинах [294, с. 152].

Гіпотетично всі суб'єкти права, а також і суб'єкти правовідносин, є формальними суб'єктами процесу встановлення та функціонування правового порядку суспільного життя. Більше того, залучення окремих громадян та інститутів громадянського суспільства в цей процес, відображаючи відносини між державою та населенням, може розглядатися як відправна точка векторально різноспрямованих процесів політичного, економічного, правового прогресу або регресу держави, маркером його руху в бік демократичного або тоталітарного шляху розвитку.

Водночас реальна роль кожного суб'єкта забезпечення правопорядку у встановленні та функціонуванні режиму законності та правопорядку не рівнозначна. Провідним суб'єктом є держава, оскільки в забезпеченні державного правового порядку полягає процес функціонування всіх державних інститутів як динамічний аспект прояву сутності держави і як інституту публічної влади, і як законотворця, і як правозастосовного суб'єкта, і як публічно-владної правозахисної організації, організатора та гаранта режиму законності та правопорядку.

Отже, до суб'єктів забезпечення правопорядку належить держава та її органи, органи місцевого самоврядування, фізичні, юридичні особи всіх форм власності, громадські об'єднання. Суб'єкти мають володіти правосуб'єктністю, яка складається з правоздатності (здатністю мати права та виконувати обов'язки) та дієздатності (здатність своїми діями набувати та здійснювати суб'єктивні права та обов'язки).

Суб'єкти забезпечення правопорядку зазвичай або спеціально наділені відповідними правами та обов'язками у зазначеній сфері або ці права та обов'язки є супутнім наслідком їх державної діяльності або неформальною реалізацією громадського обов'язку. Так, вирішальна роль Верховної Ради України полягає у конструктивному впливі на державні органи влади та органи місцевого самоврядування. Президент України є інтегруючим елементом системи суб'єктів забезпечення правопорядку. До системи забезпечення правопорядку також належить Кабінет Міністрів України та органи судової влади [482, с. 127]. Тобто до суб'єктів забезпечення правопорядку ми відносимо державні органи законодавчої, виконавчої та судової влади, підприємства, установи, організації всіх форм власності, громадські об'єднання, окремих громадян відповідно до їх компетенції.

Зважаючи на вищевикладене, відзначимо, що обсяг поняття «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку» становлять:

1. Правоутворюючі суб'єкти, які уповноважені здійснювати встановлення (санкціонування), зміну, скасування юридичних норм, як на законодавчому, так і на нормативному рівні. Такими суб'єктами є як держава в особі державних органів та їх посадових осіб (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади тощо), так і громадянське суспільство та його окремі суб'єкти (територіальні громади, об'єднання громадян). Звісно, першочергова роль серед них належить законодавчому органу (Верховна Рада України), що шляхом прийняття необхідних правових приписів, які усувають прогалини в законодавстві, удосконалюють його відповідно до

європейських та світових стандартів, шляхом активізації діяльності правоохоронних органів за конкретними напрямами переважно сприяють укріпленню та якісному творенню правопорядку. У межах компетенції такі суб'єкти можуть приймати відповідні нормативно-правові акти або укладати нормативно-правові договори, у тому числі у сфері забезпечення правопорядку.

Законодавча влада уповноважена підтримувати правопорядок у межах Конституції України та законів України. Однією з цілей її діяльності є забезпечення якісного правопорядку. Оскільки якісна безпека значною мірою залежить від якісної та ефективної роботи всіх державних органів, вплив законодавчої влади на правопорядок є визначальним. Як зазначила Т. С. Подорожна, цей вплив виражається в ефективній законодавчій роботі, яка створює правопорядок певної якості, результатом якої є прийняття законів України, регуляторна діяльність органів державної влади, в тому числі спеціалізованих правоохоронних органів, що забезпечують право і порядок. Також представницькі органи наділені значним парламентським контролем, у тому числі повноваженнями щодо забезпечення та підтримання правопорядку. Крім того, до компетенції депутатів входить розгляд звернень громадян, виконання окремих функцій у сфері правоохоронної діяльності, розгляд запитів до державних і недержавних органів з метою захисту конституційних прав громадян та забезпечення правопорядку [294, с. 155-156].

2. Суб'єкти правозастосування, що здійснюють управлінську діяльність із забезпечення законності та правопорядку. Перш за все – створення сприятливих умов для ефективної реалізації правових положень, забезпечення захисту конституційних прав і свобод людини. Ця діяльність охоплює велику кількість правозастосовних актів, без яких законні розпорядження не виконуються. У рамках правозастосування на органи зі спеціальною компетенцією покладаються завдання забезпечення, охорони, захисту та відновлення правопорядку.

Організаційна функція правозастосування виявляється в тому, що

разом із законодавством вона виступає одним із засобів організаційного впливу на суспільні відносини у сфері забезпечення правопорядку. На цій підставі в юридичній літературі вона справедливо розглядається як адміністрування, тобто цілеспрямований вплив на природний стан суспільства [294, с. 158]. Відповідно висуваються правові вимоги до суб'єктів правозастосування, правозастосовних процедур, правоохоронних відносин, форми та реалізації прийнятих рішень.

Серед суб'єктів правозастосування важлива роль належить виконавчій владі, основними завданнями якої є визначена нормами права виконавчо-розпорядча діяльність, спрямована на забезпечення реалізації Конституції і законів України та дій Президента України. Іншими словами, рівень легітимності держави залежить насамперед від виконавчо-розпорядчої діяльності її органів. Якщо рівень виконавчо-розпорядчої діяльності у сфері забезпечення правопорядку в державі недостатній, то незалежно від діяльності інших суб'єктів забезпечення правопорядку є підстави говорити про кризу правової держави, кризу режиму законності і правопорядку.

Виконуючи свої функції, у тому числі нормотворчі, суб'єкти правозастосування повинні діяти відповідно до положень Конституції та законів України з урахуванням правової позиції Конституційного Суду. Крім того, застосування правових норм повинно суворо відповідати вимогам законності. Кожен такий суб'єкт зобов'язаний виконувати норми права в межах своїх повноважень і не порушувати принципу ієрархії. Тому принцип верховенства права щодо виконавчої влади, закріплений у Конституції України (стаття 8), вимагає, щоб діяльність державних установ була підпорядкована необхідності реалізації та захисту прав людини, забезпеченню їх пріоритету над усіма іншими цінностями демократичного суспільства [272, с. 284].

В Україні сталою є думка, що до суб'єктів правозастосування належать тільки державні органи й уповноважені на це державою громадські об'єднання, оскільки ця діяльність мусить мати державно-владний характер

[424, с. 142]. Але розвиток громадянського суспільства спонукає до розширення кола суб’єктів правозастосовної діяльності. Отже, основними суб’єктами правозастосовної діяльності є державні органи, організації та їх посадові особи. До державних органів, основною функцією яких є діяльність у сфері правозастосування, належать органи виконавчої влади, органи управління, суди, органи прокуратури, органи Служби безпеки, поліція, слідчі комітети, виправні заклади, нотаріуси. Особливе місце у системі правозастосовних суб’єктів належить індивідуальним суб’єктам публічного права – посадовим особам, які є первинною структурною одиницею державного органу та його апарату, підприємства, установи чи організації. До недержавних організацій, які мають право на правозастосовну діяльність, належать об’єднання громадян (громадські організації, профспілкові органи, органи місцевого самоврядування, третейські суди). М. С. Кельман та І. М. Коваль слушно відзначають, що недержавні (приватні) суб’єкти проводять правозастосовну діяльність із чітко визначених питань на підставі делегованих повноважень [149, с. 32].

3. Правоохоронні суб’єкти. Реальною ознакою ефективності державної влади є високий рівень правової захищеності. Держава зобов'язана охороняти правовий порядок і забезпечувати законність і правопорядок [113, с. 123]. Правоохоронними суб’єктами є спеціально уповноваженими органами, призначені для охорони норм права шляхом застосування юридичних заходів впливу на суб’єктів права.

Згідно із законодавством України правоохоронні органи – це 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 [327]. Як бачимо, законодавець не дає теоретичного визначення

правоохоронним органам, а лише перелічує їх, залишаючи можливості віднесення інших державних органів до цієї категорії за критерієм здійснення правозастосовних або правоохоронних функцій. Між іншим, правоохоронні органи не здатні автономно ефективно забезпечувати належний правопорядок, в конституційно-правовому механізмі його забезпечення доволі значна роль багатьох органів публічної влади, включаючи органи загальної компетенції.

Акцентуємо увагу на тому, що внутрішні та зовнішні обставини (наприклад, правовий режим воєнного стану, режим карантину тощо) також впливають на виконання функцій правоохоронними органами. Зокрема, О. С. Яра, О. П. Світличний у своєму дослідженні дійшли висновку, що під впливом різноманітних внутрішніх і зовнішніх факторів, зокрема, внаслідок повномасштабної військової агресії з боку Російської Федерації проти України, функції правоохоронних органів можуть змінюватися або зазнавати певних змін [518, с. 475]. Тобто система правоохоронних суб'єктів та їх діяльність не є сталою, вона динамічна та видозмінюється залежно від потреб суспільства та держави.

За обсягом повноважень у сфері забезпечення правопорядку можемо поділити також суб'єкти адміністративно-правового забезпечення правопорядку на суб'єкти загальної та галузевої компетенції. До суб'єктів загальної компетенції у сфері забезпечення правопорядку ми відносимо Верховну Раду України, Президента України, органи місцевої влади та інші. До суб'єктів галузевої компетенції можна віднести тих, що спеціально створені для забезпечення правопорядку, а саме: Міністерство внутрішніх справ України, Державне бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Служба безпеки України, Державна митна служба України, прокуратура тощо.

Для розкриття змісту поняття «суб'єкти адміністративно-правового забезпечення правопорядку» важливо виділити особливості цього явища державно-правової дійсності. Серед суб'єктів правовідносин в державі вони:

1) є статичною складовою механізму забезпечення правопорядку в державі; 2) їх організація та функціонування визначені нормативно-правовими засадами в державі; 3) метою їх діяльності є створення необхідних умов для реалізації прав і свобод людини, їх безпосередньої охорони та захисту; 4) засоби досягнення цієї мети є адміністративно-правовими.

З огляду на положення законодавства України, теоретичні надбання вітчизняних науковців, а також виділені нами особливості суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку можемо запропонувати наступну дефініцію поняття «суб'єкти адміністративно-правового забезпечення правопорядку – це держава, її органи законодавчої, виконавчої та судової влади, підприємства, установи, організації всіх форм власності, громадські об'єднання, окремі громадяни, які реалізують права, обов'язки, повноваження та відповідальність, суворо визначені Конституцією України, законами, іншими правовими актами щодо створення необхідних умов для існування стабільного правопорядку, та гарантують впорядкованість суспільних відносин в державі, за допомогою адміністративно-правових засобів».

При визначенні компетенції суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку варто враховувати багато факторів: соціальне призначення, загальні принципи взаємодії, форми їх організації та діяльності і таке інше.

Теоретичне визначення змісту понять, що застосовуються в практичній діяльності суб'єктів держави, є важливим для розуміння сутності їх діяльності, правильного розподілу функціональної приналежності та можливості ефективної координації їх діяльності. Особливим напрямом діяльності суб'єктів держави є забезпечення правопорядку. Фактично вся діяльність держави та її інститутів спрямована на те, щоб забезпечити правовий порядок реалізації суспільних відносин. Стабільне забезпечення правопорядку є однією з ознак правової держави в цілому. Водночас нагромадження інших споріднених понять подекуди ускладнює

відмежування їх компетенції. Зокрема, у даній роботі ми пропонуємо з'ясувати спільні риси та відмінності понять «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку», «правоохоронний орган», «орган охорони правопорядку», «орган правопорядку».

Неодноразові наукові доробки вітчизняних вчених стосуються висвітленню змісту та обсягу окремих із названих нами дефініцій. Проблематиці дослідження суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні, на нашу думку, приділено недостатньо уваги серед науковців. В. О. Боняк комплексно на монографічному рівні вивчала органи охорони правопорядку України в сучасному вимірі як елемент апарату держави в умовах становлення громадянського суспільства [44]. Ю. Г. Мороз присвятила серію статей змісту та обсягу поняття «орган правопорядку» [253]. О. Ю. Прокопенко на рівні дисертаційного дослідження вивчав суб'єкти забезпечення правопорядку в регіоні [419]. Зауважимо, що деякі питання співвідношення суб'єкта адміністративно-правового забезпечення правопорядку та суміжних понять не розглядались у роботах вітчизняних вчених.

Із запропонованої нами дефініції «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку», а також сталої в теорії права конструкції понять «забезпечення» - «охорона» - «захист»: від загального до конкретного, можна зробити висновок, що суб'єкти адміністративно-правового забезпечення правопорядку включають в себе органи охорони та захисту правопорядку, тобто виконують свої повноваження у випадку порушення правопорядку.

Розглянемо детальніше поняття «правоохоронний орган» та «орган охорони правопорядку». Законодавством наведений невичерпний перелік правоохоронних органів [327], що дозволяє науковцям висувати власні погляди на зміст поняття.

Наразі існують такі погляди на поняття «правоохоронний орган»: 1) державна установа (або державна юридична особа), яка діє в системі органів влади й виконує на основі закону державні функції (владні,

організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні тощо) в різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності Української держави [251, с. 9]; 2) орган державної влади, метою утворення та основним напрямом діяльності якого є виконання на професійній основі повноважень із реалізації правоохоронної функції держави згідно із чинним матеріальним і процесуальним законодавством [485, с. 47]; 3) спеціально уповноважений державний орган, що наділяється державно-владними повноваженнями з метою професійного здійснення на підставі та відповідно до законодавства, а у випадках, встановлених законом, – у відповідній процесуальній формі, із застосуванням правових засобів, діяльність, спрямовану на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин [216, с. 17-18]; 4) 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 [436, с. 13]; 5) державний орган, який наділений, відповідно до чинного законодавства, владними повноваженнями та здійснює у межах своєї компетенції правоохоронну діяльність [75, с. 14]; 6) державний орган/організація, створений (створена) відповідно до спеціального закону, який (яка) здійснює правоохоронну діяльність на основі встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції [236, с. 11]; 7) державний, як правило, озброєний орган, виконання яким, поряд із профілактичною, однієї чи кількох інших головних правоохоронних функцій є визначальним в його діяльності, у зв'язку з цим він потребує специфічного матеріально-технічного та іншого забезпечення; до його працівників законом висуваються спеціальні вимоги; з метою ефективного виконання своїх обов'язків ці працівники згідно із законом наділяються різноманітними спеціальними правами, мають відповідні пільги й зовнішні ознаки, користуються підвищеним правовим захистом [110, с. 12]; 8) спеціально

уповноважений державний орган, який забезпечує додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності та правопорядку із додержанням встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції [122, с. 149].

Підсумовуючи висловлені позиції, варто наголосити, що правоохоронний орган – це завжди державний орган; здійснювані функції: правозастосовна або правоохоронна; наділений повноваженням застосовувати заходи державно-владного впливу, включно з примусом.

З наведеного можемо зазначити, що категорія «суб'єкт забезпечення правопорядку» є ширшою за змістом і обсягом, ніж «правоохоронний орган», адже включає не лише державні органи, а й громадські організації, самих громадян, а також не обмежується виконанням правозастосовних або правоохоронних функцій. Основною особливістю суб'єктів забезпечення правопорядку, як вже було наголошено вище, є їх призначення – забезпечення охорони та захисту прав і законних інтересів громадян, безпеки суспільства і держави від протиправних посягань, забезпечення законності та правопорядку в усіх сферах життєдіяльності держави.

Орган охорони правопорядку в Україні традиційно розуміється як утворену державою, відповідно до конституційно-правових засад, структурно відокремлену, юридично оформлену частину державного апарату (колектив державних службовців), що у своєму складі, як правило, має військові підрозділи, співробітники яких наділені правом застосування легального примусу (включно і вогнепальної зброї), основна та повсякденна діяльність яких спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і законних інтересів людини, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві [44, с. 103].

У сучасній правозастосовній діяльності України та на законодавчому рівні також застосовується категорія «орган правопорядку». Наприклад, Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки

застосовується, 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 [386]. Тобто саме ці органи віднесені до органів правопорядку. Інших нормативно-встановлених критеріїв не визначено.

К. Ю. Примаков у своїх дослідженнях доводить, що органи правопорядку є суб'єктами галузевої та міжгалузевої компетенції, наголошує на необхідності інституціональної побудови структури суб'єктів забезпечення правопорядку [308, с. 44].

Водночас Ю. Г. Мороз у науковій статті виділяє такі особливості органу правопорядку: належать до виконавчої гілки влади; у своєму складі мають підрозділи, що здійснюють досудове розслідування, вирішують відповідно до закону інші питання під час кримінального провадження, здійснюють негласні й інші слідчі та розшукові дії; їхні співробітники мають право на носіння, зберігання та застосовування вогнепальної зброї; їх основним та повсякденним напрямом діяльності є правоохоронна функція [253, с. 29].

Тож зауважимо, що в системі суб'єктів забезпечення правопорядку органи правопорядку становлять систему взаємодіючих і взаємопов'язаних між собою суб'єктів, що виконують спеціальні і суміжні завдання у сфері забезпечення правового порядку. Такі завдання вони здійснюють в єдиному напрямі – охорона прав, свобод і законних інтересів людини, гарантування державної безпеки, законності та правопорядку. Діяльність органів правопорядку у сфері забезпечення правопорядку має певні особливості, що обумовлені спеціальними завданнями та функціями конкретного органу.

Можемо зробити висновок про звуження компетенції органів правопорядку до здійснення досудового розслідування, негласних та інших слідчих і розшукових дій, застосування легального примусу. Проте основною метою діяльності органів правопорядку залишається охорона прав, свобод і

законних інтересів людини, гарантування державної безпеки, законності та правопорядку в суспільстві. Відповідно органи правопорядку також є складовою частиною суб'єктів забезпечення правопорядку в державі.

Узагальнюючи вищевикладене, можемо відзначити, що категорії «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку», «правоохоронний орган», «орган охорони правопорядку», «орган правопорядку» утворюють понятійний ряд від найширшого за обсягом поняття до найвужчого: суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку є найбільш широким за обсягом поняттям, що виходить за межі лише державних органів; правоохоронний орган має дещо вужчий обсяг поняття у порівнянні з суб'єктом адміністративно-правового забезпечення правопорядку, адже обмежується лише державними органами, які наділені компетенцією виконання правозастосовних або правоохоронних функцій; органи охорони правопорядку є ще вужчим за обсягом поняттям, адже є правоохоронним органом, який має свої особливості у вигляді виконуваних специфічних функцій; найвужчим за обсягом поняттям є органи правопорядку, адже звужена компетенція цих органів обмежує обсяг повноважень, що виконуються.

Аналіз змісту обраних нами для дослідження категорій дозволяє виділити спільні та відмінні риси між ними. До спільних рис можна віднести такі: усі поняття, що досліджуються, є статичною складовою механізму забезпечення правопорядку в державі; їх організація та функціонування визначені нормативно-правовими засадами в державі; метою їх діяльності є створення необхідних умов для реалізації прав і свобод людини, їх безпосередньої охорони та захисту; засоби досягнення цієї мети є адміністративно-правовими.

Відмінності досліджуваних категорій полягають в наступному:

- за способом формування: шляхом виборів (наприклад, Президент України, народні депутати тощо), шляхом призначення (зокрема, правоохоронні органи та їх похідні категорії призначаються тільки вищими

за підпорядкуванням органами), шляхом самоорганізації (недержавні організації, окремі громадяни тощо);

- за структурною організацією: колегіальні та одноособові, але правоохоронні органи (а отже і органи охорони правопорядку та органи правопорядку) завжди є колегіальними, мають у своєму складі озброєні формування;

- за виконуваними функціями: лише правоохоронні органи та їх складові категорії завжди здійснюють правоохоронну функцію, причому органи охорони правопорядку (а значить і органи правопорядку) виконують цю функцію, як основну, повсякденно;

- за змістом державно-владних повноважень: лише органи охорони правопорядку (а відповідно і органи правопорядку) мають право на застосування фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї у визначених законом випадках;

- мають різне фінансування: «правоохоронний орган», «орган охорони правопорядку», «орган правопорядку» фінансуються з державного бюджету, а недержавні організації, діяльність окремих громадян, що також належать до суб’єктів забезпечення правопорядку, фінансуються за кошти окремих юридичних або фізичних осіб.

Отже, основним суб’єктом адміністративно-правового забезпечення правопорядку є держава, насамперед її правоохоронні органи, які реалізують правозастосовні та правоохоронні функції. Та не лише вони.

Діяльність суб'єктів забезпечення правопорядку слід визначати як складову реалізації правоохоронної функції держави, що виявляється як цілеспрямована, інтелектуально-вольова управлінська діяльність уповноважених правоохоронних суб’єктів, регулюється переважно адміністративно-правовими нормами і здійснюється відповідно до їх принципів у визначених процедурних та процесуальних формах, та спрямована на забезпечення національної безпеки України, у тому числі громадської безпеки й порядку, протидії злочинності з урахуванням

стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод, у тому числі із забезпеченням гендерної рівності.

Розподіл функцій між суб'єктами забезпечення правопорядку визначений нормативно-правовими актами України. Усі суб'єкти забезпечення правопорядку (державні органи і посадові особи, всі фізичні та юридичні особи), незалежно від специфічних відмінностей в їх правовому статусі і ролі в процесі реалізації права, є формальними суб'єктами адміністративно-правового забезпечення правового порядку. Залучення окремих громадян та інститутів громадянського суспільства до цього процесу, відображаючи відносини між державою і людиною, суспільством загалом, також може розглядатися як початок різноспрямованих процесів забезпечення правопорядку в цілому. Функції суб'єктів забезпечення правопорядку спрямовані на те, щоб вплинути на процес формування стабільного упорядкування суспільних відносин правом в державі.

Підсумовуючи, варто також виділити принципи функціонування суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку. Адже функції правопорядку реалізуються у межах певних основних засад – принципів, зокрема: верховенство права; вибудовування розумної ієрархії цінностей, що охороняються правом; рівність усіх перед законом; відповідальність органів влади за прийняті рішення; скорочення кола суб'єктів, які наділені правом обмежувати права і свободи фізичних і юридичних осіб; диференціація і точна юридична фіксація функцій та повноважень суб'єктів забезпечення правопорядку; персональна відповідальність посадових осіб за прийняті рішення; гнучке поєднання територіальних і галузевих, лінійних і функціональних засад у побудові структурних елементів системи суб'єктів забезпечення правопорядку; прогнозування змін у сфері функціонування конкретного суб'єкта, а також мобільність його реагування на такі зміни; розумна прагматичність цілепокладання та цілеспрямованість у досягненні поставленої мети; належне інформаційне забезпечення прийнятих рішень.

З урахуванням сучасної практики правоохоронної діяльності, правового режиму воєнного стану та відсічі збройній агресії рф проти України слід сформулювати найбільш оптимальні критерії функціонального виокремлення суб'єктів забезпечення правопорядку в Україні, яких поділено на органи загальної (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування та окремі інституції громадянського суспільства, наділені владними делегованими повноваженнями) та спеціальної (органи і підрозділи МВС України, Служба безпеки України, Державне бюро розслідувань; Національне антикорупційне бюро України, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби, Служба зовнішньої розвідки України, Розвідувальний орган Міністерства оборони України, Управління державної охорони, Державна митна служба України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (Військова поліція), органи прокуратури, у тому числі Спеціалізована антикорупційна прокуратура (у частині реалізації передбачених Конституцією та законом процесуальних функцій щодо розслідування кримінальних правопорушень) компетенції.

3.2. Органи Міністерства внутрішніх справ в системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку

Введення правового режиму воєнного стану в Україні у зв'язку зі збройним конфліктом рф та України стало вирішальним дестабілізуючим фактором, який вплинув на розвиток правовідносин між державою та суспільством. Відбувся перехід на військові рейки у різних сферах суспільного життя держави. Діяльність органів МВС також зазнала нововведень. Відбувся розвиток окремих, які раніше не застосовувалися, прийомів та способів діяльності, деякі функції були розширені, набули розвитку принципи дотримання прав і свобод людини, забезпечення

публічної безпеки та порядку набуло нових викликів. Реалізація поставлених суспільством перед МВС завдань в умовах дії воєнного стану стала можлива завдяки створенню нормативно-правової бази та механізмів її впровадження. При цьому реалізація одного з основних завдань органів МВС – підтримання публічної безпеки і порядку на території України набуло розвитку за нових надзвичайних умов життєдіяльності суспільства та сягнуло європейських стандартів дотримання прав і свобод людини.

Необхідність визначення місця органів МВС в системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку зумовлена потребою розподілу компетенції між зазначеними суб'єктами, визначення об'єму повноважень, необхідних для ефективного виконання поставлених перед органами МВС завдань.

Неодноразово питання адміністративно-правового статусу Міністерства внутрішніх справ та його органів були предметом наукового пошуку вітчизняних вчених. Серед сучасних адміністративістів, які присвячували свої дослідження даному питанню після проведення реформи МВС у 2014 році, варто відзначити роботи таких вчених: Д. І. Гладчук, який досліджував теоретико-правові та організаційні засади діяльності МВС України у сфері дотримання прав людини [80]; М. М. Руденко, який у науковій статті дослідив адміністративно-правовий статус Міністерства внутрішніх справ в системі забезпечення організації та діяльності Міністерства внутрішніх справ України [437]; В. А. Глуховеря, що присвятив групу статей адміністративно-правовому статусу МВС України [81]; С. Є. Петров, який в своєму дисертаційному дослідженні звернув увагу саме на адміністративно-правовий статус Головного сервісного центру МВС [282]; Д. О. Горбач, який на дисертаційному рівні вивчав адміністративно-правовий статус Національної гвардії України [84]; О. А. Падалка [277] та Д. К. Катрич [147], які досліджували безпосередньо адміністративно-правовий статус Національної поліції України; О. С. Юнін, що безпосередньо присвятив монографічне дослідження вдосконаленню діяльності поліції України на

основі вивчення зарубіжного досвіду [510]; О. Ю. Прокопенко, який у дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук дослідив адміністративно-правові засади діяльності органів Національної поліції України як суб'єкта забезпечення правопорядку у регіоні [418]; К. Л. Бугайчук, який розкрив тематику публічного адміністрування в органах Національної поліції [51]; та багато інших. Однак місце органів МВС в системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку досліджено дотепер не було.

У даному підрозділі буде досліджено місце та роль МВС України у системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку, визначено перспективні напрями подальших розвідок досліджуваного питання.

Задля досягнення вказаної мети варто звернутися до теоретичних засад адміністративно-правового статусу МВС. Обов'язковою вимогою до цього статусу МВС України є те, що всі його структурні елементи закріплені у нормах як національного законодавства, так і міжнародного.

До норм національного законодавства першочергово потрібно віднести Конституцію України [178], яка є законодавчим актом найвищої юридичної сили. В Основному Законі нашої держави містяться основоположні засади діяльності всіх органів державної влади, з яких випливають і принципи діяльності МВС України, його структурних підрозділів та органів, діяльність яких спрямовується та координується МВС. Норми національного законодавства також містяться в міжнародних договорах, законах України та підзаконних актах.

Серед головних Законів України, що визначають адміністративно-правовий статус МВС України, слід виділити такі, які окреслюють завдання, деталізують повноваження МВС України та міністра по відношенню до інших підпорядкованих суб'єктів. До них слід віднести: Закони України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 [416], який визначає загальні засади правового статусу МВС України та його атрибути,

загальні засади утворення, реорганізації та ліквідації; «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України від 10.01.2002 [335], який визначає загальну чисельність МВС України.

Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» чітко визначає МВС, як основний правоохоронний орган [327]. Відповідно можна стверджувати про те, що МВС відноситься до органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки чітко відносить МВС до органів правопорядку в Україні, які мають служити людям, захищати порядок, громадську та державну безпеку з дотриманням прав людини і стандартів підзвітності, що інтегрує Україну в загальноєвропейський простір свободи, безпеки та справедливості [386].

Вказані положення нормативно-правових актів дають підстави для того, щоб віднести МВС до суб'єктів забезпечення правопорядку, адже, як було встановлено раніше, правоохоронні органи та органи правопорядку є складовою частиною суб'єктів забезпечення правопорядку в державі.

Основним нормативно-правовим актом, що визначає адміністративно-правовий статус МВС України, є Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2015 р. № 878 [354]. Положення чітко відзначає, що МВС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [354]. Крім того, акцентована увага на тому, що МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг [354].

Звертаючись до нормативно-правових засад діяльності МВС, слід відзначити, що основними завданнями МВС України є: 1) забезпечення

формування державної політики у сфері охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; 2) забезпечення формування державної політики у сфері захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 3) забезпечення формування державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; 4) забезпечення формування державної політики у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; 5) забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України (у частині повноважень з координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших пов'язаних з цим питань відповідно до Закону України "Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин") [354].

Аналіз закріплених на нормативному рівні завдань МВС дозволяє констатувати мультизадачність Міністерства, однак реалізація кожного із завдань спрямована на упорядкування суспільних відносин в державі, підтримання правопорядку та притягнення правопорушників до відповідальності. Узагальнюючи зміст Положення про МВС України, пропонуємо виділити такі види його повноважень: *нормотворчі* (наприклад, узагальнює практику застосування, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства з питань, що належать до його компетенції, та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України; розробляє проєкти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що

належать до його компетенції; погоджує проєкти законів, інших актів законодавства, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади, готує в межах повноважень, передбачених законом, висновки і пропозиції до проєктів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проєктів законів, внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи; готує в межах повноважень, передбачених законом, зауваження і пропозиції до прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України; бере участь у розробленні проєктів та укладенні міжнародних договорів України з питань, що належать до його компетенції; та інше), *аналітичні* (наприклад, проводить моніторинг стану публічної безпеки та правопорядку в державі; вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективність реалізації центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, державної політики у відповідних сферах; узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції; аналізує та узагальнює результати освітньої та наукової діяльності закладів та установ, що належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр; та інше), *прогнозтичні* (зокрема, розробляє проєкти державних програм з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону, захисту об'єктів і територій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, а також з питань міграції; організовує та здійснює поточне і перспективне планування, розроблення планів основних організаційних заходів МВС, роботи колегії МВС, нарад керівництва МВС; прогнозує розвиток суспільно-політичних процесів у державі, які впливають на виконання завдань, віднесених до сфери відповідальності МВС; та інше), *організаційні* (наприклад, організовує у випадках, передбачених законом, надання адміністративних та інших платних послуг; організовує діяльність

територіальних органів з надання сервісних послуг МВС; організовує спеціальні та військові перевезення в межах України в інтересах Національної гвардії, а також на підставі рішень Кабінету Міністрів України та міжвідомчих угод – в інтересах відповідних органів державної влади; організовує систему психологічного забезпечення державних службовців МВС та ДМС, поліцейських та державних службовців Національної поліції, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та державних службовців ДСНС, військовослужбовців та державних службовців Національної гвардії та Адміністрації Держприкордонслужби, забезпечує її функціонування; тощо), *контрольні* (наприклад, здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства щодо ведення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; здійснює контроль за дотриманням суб'єктами господарювання відповідних ліцензійних умов; здійснює контроль за забезпеченням організації підготовки водіїв транспортних засобів та уповноважених з питань безпеки перевезення небезпечних вантажів; тощо), *наглядові* (наприклад, здійснює в межах повноважень, передбачених законом, державний нагляд за охороною праці у МВС; здійснює державний санітарно-епідеміологічний нагляд на підпорядкованих територіях, у військових частинах і підрозділах; тощо), *облікові* (наприклад, веде базу даних реєстру атестованих судових експертів Експертної служби МВС, передає в установленому порядку інформацію до державного Реєстру атестованих судових експертів; забезпечує функціонування криміналістичного обліку та обліку знарядь кримінальних правопорушень, інших об'єктів; забезпечує функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, який є функціональною підсистемою єдиної інформаційної системи МВС; веде військовий реєстр працівників, пенсіонерів із числа осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та військовослужбовців Національної гвардії, що брали участь у ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, та членів їх сімей; тощо), *координаційні* (наприклад, взаємодіє в межах повноважень,

передбачених законом, з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення працівників МВС, військовослужбовців Національної гвардії та членів їх сімей, а також працівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр; координує роботу з упровадження в практику результатів наукових досліджень та науково-технічних розробок в інтересах Національної гвардії та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр; забезпечує функціонування та розвиток єдиної системи авіаційної безпеки та цивільного захисту в діяльності Національної поліції, Адміністрації Держприкордонслужби, ДСНС та Національної гвардії; та інші), *забезпечувальні* (наприклад, забезпечує міжнародне співробітництво; забезпечує функціонування та розвиток системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112 та управління нею в режимі повсякденного функціонування; забезпечує належне функціонування єдиної інформаційної системи МВС; забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, приймання-передачу осіб, які перебувають під вартою на державному кордоні України або за її межами; та інше), *реєстраційні* (наприклад, здійснює у випадках, передбачених законом, державну реєстрацію (перереєстрацію) та облік транспортних засобів, приймає іспити для отримання права керування транспортними засобами і видає відповідні документи; тощо); *ліцензійні* (зокрема, забезпечує у випадках, передбачених законом, ліцензування окремих видів господарської діяльності та інше), *інформаційні* (наприклад, забезпечує належне функціонування єдиної інформаційної системи МВС, формує та підтримує в актуальному стані інформаційні ресурси, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, здійснює обробку персональних даних у межах повноважень, передбачених законом, забезпечує режим доступу до інформації, надає інформаційні та кваліфіковані електронні довірчі послуги, забезпечує здійснення повноважень з питань цифрового розвитку; здійснює інформаційну взаємодію з органами державної влади; забезпечує в межах

повноважень, передбачених законом, захист інформації, яка є власністю держави, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом; у порядку та способи, передбачені законом, інформує органи державної влади і громадськість про результати своєї діяльності; та інше).

На підставі аналізу правових норм, які визначають адміністративно-правовий статус МВС, можемо говорити про те, що МВС є управлінським органом (суб'єктом управління), який забезпечує правопорядок через систему підпорядкованих органів. Отже, МВС безпосередньо реалізує заходи щодо адміністративно-правового забезпечення правопорядку шляхом спрямування та координації діяльності органів, які входять до його складу. Органи Міністерства внутрішніх справ України виступають ключовим адміністративно-правовим інструментом забезпечення публічного порядку та безпеки, спроможним ефективно координувати діяльність підпорядкованих формувань (Національної поліції, Національної гвардії, ДПСУ, ДСНС тощо) в умовах воєнного стану. Розглянемо їх діяльність детальніше.

Національна поліція України. Національна поліція зокрема, так само як і МВС в цілому, визнається нами суб'єктом забезпечення правопорядку в Україні, зважаючи на належність органу до правоохоронних органів та органів правопорядку відповідно до законодавства.

Забезпечення правопорядку Національною поліцією відбувається через покладені на неї функції та завдання Законом України «Про Національну поліцію». Завдання органів Національної поліції як суб'єкта забезпечення правопорядку розуміється науковцями як закріплена в законах і підзаконних нормативно-правових актах сукупність дій, які вчиняються даними органами для досягнення конкретного результату – забезпечення правопорядку [418, с. 28]. Класифікацію завдань органів поліції як суб'єктів забезпечення правопорядку запропонував О. Ю. Прокопенко. Автор згрупував їх таким чином: 1) завдання, пов'язані із забезпеченням захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб; 2) завдання, пов'язані із

профілактикою, виявленням і розкриттям правопорушень; 3) завдання із захисту державного кордону; 4) завдання із цивільного та протипожежного захисту населення; 5) завдання зі здійснення контролю за міграційними процесами і протидії нелегальній міграції; 6) завдання, пов'язані з наданням соціальної та правової допомоги фізичним і юридичним особам [418, с. 8]. Однак в умовах сьогодення варто наголосити на трансформації завдань, які виконує Національна поліція як суб'єкт забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану.

Від початку повномасштабного вторгнення в Україну військ рф у лютому 2022 року діяльність правоохоронних органів здійснювалася в умовах підвищеного навантаження, що було пов'язано з виконанням як безпосередньо функцій з протидії злочинності, так і з виконанням завдань щодо відсічі та стримування збройної російської агресії. Питання забезпечення громадського порядку і безпеки, дотримання і захисту прав людини, прав і свобод громадянина завжди належали до компетенції національних органів влади. Водночас завдання, які необхідно вирішити у сфері забезпечення громадського порядку та безпеки, особливо в умовах воєнного стану, потребують злагоджених дій усіх суб'єктів системи сектору національної безпеки і оборони, одним із центральних суб'єктів якої є Національна поліція. Перед Національною поліцією постали нові виклики, які обумовлені зовнішніми надзвичайними обставинами.

Водночас норми законодавства України не завжди встигають за розвитком подій в суспільстві. Проаналізуємо норми двох Законів України, які стосувалися змін в діяльності Національної поліції під час введення режиму воєнного стану: «Про внесення змін до Законів України "Про Національну поліцію" та "Про Дисциплінарний статут Національної поліції України" з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» [320]; «Про внесення змін до Закону України "Про правовий статус осіб, зниклих безвісти" та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із

набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» [321]. Основними тезами цих нормативно-правових актів в контексті досліджуваної тематики є:

1. Тимчасове розширення кола повноважень поліцейських на період введення в Україні воєнного стану, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії рф та/або інших держав проти України та 60 днів після цього, перелік яких передбачений у статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» [393] (у межах компетенції здійснювати розмінування, що має оперативний характер (виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів, щодо яких є підстави вважати, що вони є предметами, знаряддями чи засобами вчинення адміністративних або кримінальних правопорушень); організовувати роботу з надання, позбавлення та підтвердження допуску поліцейських до проведення спеціальних вибухотехнічних робіт; здійснювати техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події, в тому числі пов’язаної з пожежами та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху; здійснювати збирання біометричних даних осіб тощо).

2. Внесення змін в порядок здійснення поліцейських заходів: поліцейським надано право здійснювати перевірку документів та фіксувати дані, що містяться в документах, якщо особа володіє зовнішніми ознаками, схожими на зовнішні ознаки особи, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених; зупиняти транспортні засоби, якщо наявна інформація, яка свідчить про те, що водій або пасажир транспортного засобу є особою, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених; використовувати у своїй діяльності такі технічні засоби, як безпілотні літальні апарати та спеціальні технічні засоби протидії їх застосуванню; спеціалізоване програмне забезпечення для здійснення аналітичної обробки фото- й відеоінформації, у тому числі для встановлення

осіб і номерних знаків транспортних засобів; застосовувати будь-які підручні засоби, а не тільки ті спеціальні засоби, які передбачені ст. 45 Закону України «Про Національну поліцію»; застосовувати заходи примусу стосовно осіб, які беруть участь у збройній агресії проти України, без врахування вимог та заборон, які стосуються порядку застосування заходів примусу, порядку застосування спеціальних засобів та порядку застосування вогнепальної зброї [393].

Аналіз подій, які відбувалися в державі в період запровадження воєнного стану, а також повноважень, визначених законодавством, дозволяє виділити пріоритетні завдання в діяльності поліції. Серед них:

- запобігання, припинення та ліквідація актів масового порушення публічного порядку та масових заворушень на території України (особливо це завдання поставало перед поліцією на початку повномасштабного вторгнення, коли були розповсюджені факти мародерства, а також під час здійснення заходів евакуації населення, у тому числі примусової евакуації в Донецькій, Запорізькій, Луганській, Харківській та Херсонській областях);
- фіксування фактів вчинення на території України злочинів військовослужбовцями збройних сил рф, рб і їх пособниками. У 2023 році слідчими Національної поліції розпочато понад 54,6 тис. кримінальних проваджень за фактами вчинення на території країни злочинів військовослужбовцями збройних сил рф, рб та їх пособниками (з початку збройної агресії рф – 110,7 тис.). Серед таких злочинів – порушення законів та звичаїв війни (стаття 438 КК України) – 51,7 тис., посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (стаття 110 КК України) – 74, колабораційна діяльність (стаття 111-1 КК України) – майже 1,3 тис., державна зрада (стаття 111 КК України) – 133, терористичний акт (стаття 258 КК України) – 30. За підслідністю до СБУ всього передано 48,7 тис. кримінальних проваджень, направлено до суду – 939. На сьогодні досудове розслідування триває майже в 10 тис. кримінальних провадженнях цієї категорії. Під час документування воєнних злочинів на деокупованих

територіях виявлено більше ніж 3 тис. тіл загиблих, допитано понад 25,3 тис. місцевих жителів щодо обставин учинення в умовах воєнного стану злочинів та оглянуто понад 40,2 тис. пошкоджених або зруйнованих цивільних об'єктів. Особлива увага звертається на осіб, які співпрацюють з ворогом в інтересах держави-агресора. Так, за фактами колабораційної діяльності (стаття 111-1 КК України) розпочато 1283 кримінальних провадження, у яких 629 особам повідомлено про підозру. Передано за підслідністю до інших правоохоронних органів 233 та скеровано до суду 512 таких кримінальних проваджень [124];

- протидія диверсійно-розвідувальним та терористичним групам. Так, упродовж 2023 року на території держави викрито 20 диверсійно-розвідувальних груп, затримано 451 особу, імовірно причетну до диверсійної діяльності, з яких 243 – передано до СБУ [124];

- відсіч та захист від збройної агресії рф проти України шляхом забезпечення публічного порядку та безпеки. Ці функції безпосередньо покладені на міжрегіональний територіальний орган Національної поліції – Департамент поліції особливого призначення «Об'єднана штурмова бригада «Лють», яка безпосередньо бере участь у бойових діях уздовж усієї лінії зіткнення. Крім того, окремі підрозділи поліції на місцях, які безпосередньо не виконують бойових завдань, проте в умовах воєнного стану залучаються до виконання окремих завдань, пов'язаних із подоланням наслідків терористичних дій держави-агресора проти цивільного населення України, а також залучаються до контррозвідувальних, пошукових та стабілізаційних заходів, аеророзвідки й вогневого ураження противника. Крім того, зведеними загонами поліції, до складу яких залучено поліцейських усіх органів та підрозділів Національної поліції України, вживаються заходи з організації та здійснення обстеження на звільненій території будівель, об'єктів, громадських місць з метою виявлення і вилучення зброї та вибухонебезпечних предметів. Крім того, проводиться подворовий обхід мирного населення з метою встановлення місць

перебування та умов проживання громадян і подальшого інформування про виявлені проблемні питання військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, керівників територіальних громад тощо [124];

- забезпечення публічного порядку під час великих аварій, катастроф, токсичного та радіоактивного зараження, а також під час ліквідації наслідків влучань дальнобійною зброєю противника по цивільних об'єктах на території України. Наприклад, підрозділи Державної служби з надзвичайних ситуацій, Національної поліції та Національної гвардії 6 червня 2023 року були залучені до ліквідації наслідків підриву дамби у перші ж години після теракту. Евакуйовано майже 3,8 тис. людей та понад 280 тварин, врятовано 716 людей [288];

- розвиток застосування безпілотних літальних апаратів в територіальних підрозділах Національної поліції. Збройний конфлікт з силами рф спонукав до розвитку технологій та активного запровадження їх в діяльність Національної поліції. Активне застосування безпілотних літальних апаратів в територіальних підрозділах Національної поліції ефективно відбувається у багатьох напрямах: розвідувальна та бойова діяльність; повітряна рекогносцировка під час супроводження спеціальних операцій; забезпечення публічної безпеки та порядку; пошук зниклих осіб; документування та фіксація кримінальних правопорушень; створення джерела інформації під час розслідування особливо тяжких злочинів; створення якісних карт та схем місцевості при проведенні слідчо-оперативних заходів; моніторинг дорожнього руху; контроль за діяльністю учасників масових заходів при скупченні великої кількості людей в громадських місцях; забезпечення спостереження за охоронюваними об'єктами та особами, які підлягають охороні підрозділами Національної поліції України; надання допомоги людям, які перебувають у недоступних для поліцейських місцях, до прибуття додаткових сил тощо. На особливу увагу заслуговують БпЛА «Скаетон», «Валькірія», «Фурія» та бомбер-камікадзе «Небесна кара»;

- посилення охорони об'єктів стратегічного значення, об’єктів критичної інфраструктури. Нові реалії спонукають до застосування більшої кількості сил та засобів для охорони таких об’єктів, до застосування нових методів та форм діяльності. Безпосередньо поліцією охорони у 2023 році забезпечено охорону 8802 об’єктів критичної інфраструктури та забезпечення життєдіяльності населення, зокрема 169 об’єктів, що мають стратегічне значення для економіки й безпеки держави, 376 особливо важливих об’єктів нафтогазової галузі, 317 об’єктів електроенергетики, 432 – централізованого питного водопостачання, 1207 – зберігання (виготовлення) зброї (боєприпасів), 2626 об’єктів органів державної влади та місцевого самоврядування й інших [124];

- забезпечення контрольно-пропускного режиму на блокпостах. Поліцейські несуть службу на блокпостах спільно з військовослужбовцями Збройних Сил України, Національної гвардії, прикордонної служби та підрозділами територіальної оборони. Завдання правоохоронців – забезпечення правопорядку та безпеки мешканців в умовах воєнного стану. Блокпости запобігають пересуванню осіб, які, за оперативною інформацією, входять до складу окупаційних військ або співпрацюють з ворогом. Рух крізь блокпости вільний, але налагоджена система безпеки дає змогу швидко та якісно проводити перевірки документів і транспорту;

- забезпечення публічної безпеки та порядку під час запровадження комендантської години, а також реагування на факти порушення встановлених державою обмежень на цей період;

- організація обліку та застосування контрольно-наглядових заходів об’єктів дозвільної системи. У 2023 році вилучено 5,2 тис. одиниць вогнепальної зброї, у тому числі 1,6 тис. – автоматичної, 995 – нарізної, 1,7 тис. – переробленої на вогнепальну та іншої вогнепальної зброї, 34,6 тис. гранат, мін, боєприпасів та вибухових пристроїв, 921 гранатомет, понад 2,9 тонни вибухових речовин та 1,8 млн набоїв [124];

- залучення особового складу Національної поліції до обстеження

деокупованих населених пунктів та прилеглих до них територій з метою виявлення небезпечних предметів, вибухових речовин, боєприпасів та зброї. Так, у 2023 році підрозділами вибухотехнічної служби поліції здійснено 30 тис. виїздів, оглянуто майже 14,4 тис. га території, виявлено та вилучено 85,4 тис. боєприпасів (гранати, постріли до гранатометів, артилерійські боєприпаси, протипіхотні та протитанкові міни, реактивні системи залпового вогню, некеровані та керовані ракети, авіабомби), 4,6 тонни вибухових речовин [124];

- надання гуманітарної допомоги цивільним громадянам, забезпечення життєдіяльності населення. Зокрема, групами «Білі янголи» в Донецькій, Запорізькій, Луганській, Харківській та Херсонській областях евакуйовано 8834 особи, у тому числі 2057 дітей, надано першу медичну допомогу 293 особам, транспортовано до медичних установ – 358, доставлено 649,7 кг медикаментів, понад 610 тонн продуктів харчування, 49,4 тис. літрів питної води, більше ніж 212,5 тонни іншої гуманітарної продукції [124].

Даний перелік не є сталим і може доповнюватися, зважаючи на зміни в оперативній обстановці. Саме гнучкість сил Національної поліції до оперативної обстановки і характеризує трансформаційні процеси функціонування Національної поліції під час дії режиму воєнного стану.

Зауважимо, що ефективність форм і методів діяльності Національної поліції в умовах введення режиму воєнного стану значною мірою залежить від адаптованості сил і засобів органів та підрозділів поліції до динамічних умов надзвичайного режиму. За таких умов набуває важливості вдосконалення форм і методів діяльності Національної поліції, у тому числі щодо взаємодії з громадами.

Нормативно встановлено порядок переведення сил та засобів Національної поліції на посилений варіант несення служби як на всій території України, так і на окремих її територіях [343]. При цьому особовий склад Національної поліції повинен мати відповідну підготовку, професійну майстерність, здібності та навички, можливість залучення додаткових сил,

матеріально-технічних ресурсів, комплексного використання превентивних, організаційно-правових, тактичних та стратегічних форм та методів діяльності для якомога найшвидшої нормалізації оперативної обстановки. Все це було продемонстровано у перші дні повномасштабного збройного конфлікту, а також в подальшому під час зміни оперативної обстановки та виникненні нових надзвичайних обставин, пов'язаних з цим конфліктом.

На сьогодні законодавець суттєво розширив повноваження Національної поліції під час дії воєнного стану з метою якнайшвидшого вжиття необхідних заходів для нормалізації ситуації на території обслуговування, забезпечення та відновлення правопорядку та законності.

У зв'язку зі сказаним маємо погодитися із думкою групи науковців (О. М. Музичук, В. О. Невядовський і В. О. Найда), які наполягають на введенні в обіг в контексті діяльності Національної поліції під час введення режиму воєнного стану таких понять, як «бойова обстановка» та «бойова ситуація» як стани об'єктивної дійсності, в умовах яких закладаються нові організаційні, матеріально-технічні напрями в умовах воєнного стану [255]. Безпосередньо в діяльності Національної поліції авторами виокремлено категорію «бойовий режим функціонування підрозділів поліції» як комплекс характерних для режиму воєнного стану напрямів діяльності підрозділів поліції [255]. Визначення переліку дій особового складу за умов такого режиму, у тому числі щодо взаємодії з іншими відомствами та громадськістю, на нормативно-правовому рівні дозволить уникнути ситуацій, за яких відсутність вказівок керівників щодо подальших дій особового складу Національної поліції призводить до хаотичних дій поліцейських на різних рівнях, дестабілізації і так надзвичайної ситуації в суспільстві, тяжких наслідків серед цивільного населення та поліцейських.

Підсумовуючи, варто відзначити, що діяльність Національної поліції в умовах воєнного стану зазнає глибинних змін, набуває нових особливостей, зазнає організаційної перебудови. Трансформація функцій Національної поліції України в період дії воєнного стану спрямована на розширення та

розвиток компетенції Національної поліції, підвищення оперативності та ефективності її діяльності, акумулювання сил та засобів Національної поліції в період дії надзвичайних умов, а також спрямована на досягнення основної мети діяльності Національної поліції – забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Характерною особливістю таких трансформацій вважаємо гнучкість та адаптивність діяльності Національної поліції, яка залежить від оперативної обстановки, що склалася, наявних сил та засобів, а також від впливу зовнішніх факторів та можливостей сучасного світу, наприклад, розвиток технологій.

Державна прикордонна служба. На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглій зоні та виключній (морській) економічній зоні [329].

Для визначення статусу Державної прикордонної служби України як суб'єкта забезпечення правопорядку в Україні варто звернутися до норми Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», який у частині першій статті 2 визначає основні поняття [327]. Виходячи зі змісту норми, можна зробити висновок, що Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом, на який державою покладається виконання широкого комплексу правоохоронних функцій.

Отже, особливістю правоохоронної функції Державної прикордонної служби України є поєднання основних напрямів правоохоронної діяльності держави: забезпечення національної безпеки, охорона правопорядку та забезпечення прав та свобод людини. Незважаючи на провідну роль такої складової частини, як забезпечення національних інтересів на державному кордоні, не можна применшувати значення інших аспектів діяльності Державної прикордонної служби України, оскільки вони визначають зміст та спрямованість форм і методів здійснення правоохоронної діяльності [22, с. 10]. Реалізація покладених функцій на Державну прикордонну службу

України знаходить своє відображення в результатах її діяльності (див. таблицю 1).

Таблиця 1

Результати оперативно-службової діяльності Держприкордонслужби за 4 місяці 2024 року [99]

		2023 р.	**2024 р.**
Пропущено встановленим порядком:	осіб (млн)	10,154	**9,389**
	транспортних засобів (млн)	2,565	**2,335**
Відмовлено в перетинанні державного кордону (осіб)		22 230	**23 917**
Вилучено:	зброї (од.)	195	**115**
	боєприпасів (шт.)	21 901	**2 309**
	наркотичних речовин (кг)	36,1	**33**
	вибухових речовин (кг)	5,31	
	психотропних речовин (кг)	0,18	**18,79**
	прекурсорів (кг)	0,36	**37,64**
	товарів (млн грн)	184,478	**113,536**
Складено протоколів про адміністративні правопорушення		6 784	**10 701**
Накладено штрафів за адміністративні правопорушення (млн грн)		13,580	**17,152**
Всього затримано нелегальних мігрантів, з них:		2 055	**1 577**
Затримано:	за незаконне перетинання кордону	91	**43**
	за порушення правил перебування в Україні	1 942	**1 506**
	за інші правопорушення	22	**28**
Відмовлено в пропуску іноземцям-потенційним нелегальним мігрантам		491	**402**

Зважаючи на сказане, можемо наголосити на тому, що Державна прикордонна служба України є самостійним суб'єктом забезпечення правопорядку в державі, що здійснює виконавчу владу у сфері забезпечення недоторканності державного кордону, охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та виконання інших правоохоронних завдань.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків

надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [352]. Відповідно орган є самостійним суб'єктом забезпечення правопорядку в державі у межах визначеної компетенції, адже служба безпосередньо виконує правоохоронну функцію в частині пожежної та техногенної безпеки, про що безпосередньо наголошено в нормах законодавства України [327].

Зауважимо, що основні зусилля Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2023 році були зосереджені на ліквідації наслідків збройної агресії рф проти України та наданні допомоги населенню; гасінні пожеж, розборі завалів зруйнованих будинків та рятуванні людей; забезпеченні нормальних умов життєдіяльності населення; реалізації комплексу заходів протимінної діяльності. Упродовж звітного періоду підрозділами Державної служби України з надзвичайних ситуацій здійснено 404 тис. 368 виїздів на ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, небезпечних подій та гасіння пожеж, у ході яких врятовано життя 5 тис. 555 громадянам. Ліквідовано 67 тис. 934 пожежі, збережено від знищення вогнем 19 тис. 549 будівель і споруд та 1 тис. 651 од. техніки. З метою надання допомоги місцевим органам влади у підтриманні мінімально необхідних умов для збереження життя і здоров'я людей у період значного зниження температури повітря, а також у разі порушення енергопостачання населених пунктів у системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій підготовлено 1 тис. 258 «Пунктів незламності». Упродовж 2023 року в розгорнутих «Пунктах незламності» Державної служби України з надзвичайних ситуацій було надано допомогу понад 240 тис. 300 особам [127].

Також варто наголосити на такому спрямуванні діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій, як проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків обстрілів населених пунктів. Упродовж 2023 року підрозділи Державної служби

України з надзвичайних ситуацій 1 тис. 436 разів залучалися до проведення таких робіт з ліквідації наслідків ведення бойових дій та ракетних ударів по об'єктах цивільної інфраструктури [127].

Реалізація комплексу заходів протимінної діяльності – також один із пріоритетних напрямів діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій в сучасних умовах. Всього у 2023 році піротехнічними підрозділами Державної служби України з надзвичайних ситуацій здійснено близько 40 тис. виїздів, виявлено та знешкоджено понад 153 тис. вибухонебезпечних предметів, обстежено та розміновано територію загальною площею понад 36 тис. га, з них 14 тис. 217,5 га акваторії водних об'єктів, у тому числі очищено за допомогою машин механізованого розмінування 511,2 га території [127]. Даний напрям діяльності служби буде актуальним і в післявоєнний період, як один із ключових для забезпечення правопорядку в Україні.

Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначена 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, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [392]. Отже, метою створення та діяльності Національної гвардії України є зміцнення законності та правопорядку, забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Визначення, надане законодавцем, одразу дає нам змогу зрозуміти приналежність органу до правоохоронних, а відповідно і до суб'єктів забезпечення правопорядку, зважаючи на надану компетенцію та повноваження, а також особливу роль даного органу МВС у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення

воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони.

Слушною є позиція Ю. В. Аллерова та О. В. Кривенка, які під час аналізу ролі та місця Національної гвардії України в забезпеченні оборони та безпеки держави доходять висновку про унікальне становище Національної гвардії України в системі органів державної влади, яке полягає у віднесенні законом цього військового формування одночасно як до сил оборони (з уведенням воєнного стану), так і сил безпеки (у мирний час) [13, с. 4]. Тобто поєднання сил та засобів військового формування з покладеними на підрозділ правоохоронними функціями сприяє становленню Національної гвардії України як унікального самостійного суб'єкта забезпечення правопорядку в державі та визначає притаманну лише цьому суб'єкту сферу компетенції.

Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [351]. Незважаючи на триваючий збройний конфлікт на території України, застосування Державною міграційною службою заходів забезпечення правопорядку триває. У таблиці 2 нами представлені деякі показники такої діяльності у порівнянні за 9 місяців 2023 та 2024 років, які відображають службу як основного суб'єкта забезпечення правопорядку у визначеній законодавством України сфері.

Таблиця 2

Результати діяльності Державної міграційної служби [98]

№ з/п	Показник	9 місяців 2023 року	9 місяців 2024 року
1.	Відповідно до КУпАП до адміністративної відповідальності притягнуто осіб (протокол), з них:	7 587	7 554
	ст. 200	0	0
	ст. 201	0	0
	ч. 1.2.3 ст. 203	6 275	6 522
	ст. 203[1]	15	8
	ст. 204	72	0
	ст. 205	1160	1024
	ст. 206	65	
2.	На порушників міграційного законодавства накладено штрафів:	18 000 913 грн	19 720 439 грн
	за протоколами ДМС	17 972 013 грн	19 703 439 грн
3.	Перебуває на обліку іноземців та осіб без громадянства, яких визнано біженцями в Україні	1 477 осіб	1307 осіб
4.	Перебуває на обліку іммігрантів	305 805 осіб	308 149 осіб
5.	Видворено нелегальних мігрантів у примусовому порядку	153 особи	204 особи

Статистичні дані підтверджують актуальність діяльності державної міграційної служби у ході забезпечення правопорядку навіть в умовах дії правового режиму воєнного стану. Водночас варто зауважити про розширення повноважень Державної міграційної служби після початку повномасштабного вторгнення в Україну. Зокрема, Положення Про державну міграційну службу доповнено такими повноваженнями: 8-1) здійснює оформлення, обмін і видачу особам без громадянства посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, пересилає, визнає недійсним, вилучає та знищує такий документ в передбачених законодавством випадках; 9-1) приймає рішення про добровільне повернення або примусове повернення іноземців та осіб без громадянства в країну походження або третю країну,

про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства з України, рішення про поміщення до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, про реадмісію, про заборону в'їзду іноземцям та особам без громадянства в Україну, здійснює заходи, пов'язані з примусовим поверненням/видворенням іноземців та осіб без громадянства з України; 9-2) приймає рішення про визнання/відмову у визнанні особою без громадянства, зупинення/поновлення/припинення розгляду заяви про визнання особою без громадянства, про продовження строку розгляду заяви про визнання особою без громадянства, про скасування рішення про визнання особою без громадянства, а також видає довідку про звернення за визнанням особою без громадянства, продовжує строк її дії та вилучає її; 30-1) забезпечує роботу ситуаційного центру ДМС; 36-3) проставляє апостиль на документах, що видаються ДМС, її територіальними органами та територіальними підрозділами, що стосуються сфери міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [323]. Відредаговано більшість повноважень також у 2024 році з огляду на суспільні перетворення, які є актуальними станом на 2024 рік в контексті євроінтеграційних прагнень України.

Головний сервісний центр МВС України. Зауважимо, що даний орган перебуває на стадії своєї трансформації, тому нормативного визначення вказаному центру не існує [313]. Однак саме розгалужена система сервісних центрів МВС України сприяє ефективному наданню послуг різними органами МВС в централізованому порядку на правових засадах. Станом на 2023 рік в Україні функціонувало 143 регіональних сервісних центри МВС, 62 сервісні центри МВС приймають теоретичні та практичні іспити у майбутніх водіїв. Надано понад 7 417 000 послуг [443]. Відбувається стрімкий розвиток галузі за рахунок цифровізації наданих регіональними сервісними центрами МВС послуг. Наприклад, посвідчення водія

доставляються поштою, замовляються в електронній формі, зокрема, через мобільний застосунок «Дія». Так само в цифровому форматі відбувається перереєстрація транспортних засобів. Наприклад, у 2023 році 1502 транспортних засоби були продані через цей застосунок. Серед нових проєктів сервісного центру МВС можна виділити «Прозорий іспит» (на право керування транспортним засобом), ДП «Документ» (отримання державної послуги в дистанційному форматі), Мобільні сервісні центри МВС (пересувні автівки за запитом громадян виїжджають до віддалених місцин і забезпечують клієнтів державними послугами), проєкт «Твій ГСЦ МВС» (залучення громадян до оцінки рівня якості наданих державних послуг сервісними центрами МВС) [443].

Отже, варто відмітити суттєвий прогрес у якості наданих послуг МВС України, рівень яких динамічно покращується та оновлюється відповідно до технічного прогресу та потреб громадян. Однак нормативно-правові засади діяльності сервісних центрів МВС не відповідають реаліям сьогодення, що може загрожувати нівелюванням досягнутих результатів. Саме тому першочерговим завданням вважаємо прийняття Положення про сервісні центри МВС, яке б дозволило чітко визначити пріоритети служби, завдання, цілі, принципи діяльності, спектр послуг, що надаються, адміністративні процедури тощо.

Підсумовуючи, варто підкреслити, що ефективність діяльності МВС України як суб’єкта забезпечення правопорядку переважно залежить від якості формування та функціонування організаційної структури МВС України. МВС реалізує завдання щодо забезпечення правопорядку опосередковано через систему підпорядкованих органів (Національна поліція, Національна гвардія, Державна прикордонна служба, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба, Головний сервісний центр МВС України), які в свою чергу є самостійними суб’єктами забезпечення правопорядку. МВС здійснює забезпечення правопорядку через систему адміністративно-правових заходів переважно управлінського

характеру, що визначає його статус як суб'єкта управління у сфері внутрішніх справ, в тому числі у сфері забезпечення правопорядку.

Усе вищенаведене дає можливість узагальнити, що адміністративно-правовий статус МВС в системі суб'єктів забезпечення правопорядку характеризується такими рисами:

– центральним елементом адміністративно-правового статусу МВС України є владні повноваження, складовими яких є адміністративні та інші обов'язки і права;

– головною складовою адміністративно-правового статусу МВС України є завдання, як центрального органу виконавчої влади, який виконує одні з головних внутрішніх функцій держави – правоохоронну, публічно-сервісну, а в умовах воєнного – стану організаційно-захисну [437, с. 429]. МВС здійснює широкий спектр функцій та повноважень, що охоплюють різні аспекти забезпечення правопорядку в державі;

– до основних завдань МВС України відноситься захист прав і свобод людини, суспільних і державних інтересів, боротьба зі злочинністю, забезпечення публічної безпеки і порядку, надання адміністративно-сервісних послуг, охорона державного кордону, боротьба з незаконною (нелегальною) міграцією;

– адміністративно-правовий статус МВС України виникає на основі встановлення, зміни і доповнення його правосуб'єктності [437, с. 429];

– особливостями адміністративно-правового статусу МВС України в умовах воєнного стану є розширена комплектація щодо інформаційної діяльності, застосування адміністративно-запобіжних та заходів адміністративного припинення, участь та здійснення розмінування, збирання біометричних даних людей, заходи щодо здійснення адміністративного нагляду [437, с. 429].

Таким чином, МВС України як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку – це система органів, яка характеризується суворим дотриманням принципу централізованого управління відповідними

елементами (підсистемами) та встановлення між ними субординаційних та координаційних зв'язків для досягнення цілей діяльності МВС, однією з яких є забезпечення правопорядку. Територіальні органи кожного із органів МВС України підпорядковуються центральним органам, які своєю чергою підпорядковуються МВС. Правові акти, прийняті МВС, є обов'язковими для виконання підпорядкованими органами. Водночас МВС координує між собою діяльність підпорядкованих органів з метою ефективного та оперативного досягнення результату, уникнення дублювання завдань та функцій, сприяння налагодженій співпраці між ними.

Характерними рисами діяльності органів і підрозділів Міністерства внутрішніх справ України як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку можна назвати наступні: а) здійснюється в межах повноважень, визначених адміністративно-правовими нормами; б) має публічно-владний характер і реалізується в інтересах держави, суспільства та особи; в) передбачає застосування адміністративно-примусових заходів, у тому числі й адміністративної відповідальності; г) ґрунтується на принципах законності, оперативності, системності, відкритості та підзвітності; д) реалізується у формі управлінської, контрольно-наглядової, реєстраційно-дозвільної та сервісної діяльності; е) передбачає координацію з іншими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також окремими інституціями громадянського суспільства на основі адміністративно-правових механізмів взаємодії.

3.3. Місце та роль органів прокуратури в системі суб'єктів підтримання правопорядку

Сучасний розвиток України спонукає до остаточного оформлення національного владного механізму, для чого має бути проведена низка реформ, які визначатимуть державну модель управління. Пріоритетну групу

становлять при цьому суб’єкти забезпечення правопорядку, які відповідають за виконання ряду важливих державних завдань та функцій. Одним із ключових таких суб’єктів в Україні є прокуратура. Однак її статус дотепер не є визначеним однозначно, що спонукає до дискусій з цього приводу серед вчених, зокрема серед представників науки адміністративного права. У зв’язку з цим пропонуємо визначити місце та роль органів прокуратури в сучасній державно-відомчій системі в цілому та в системі суб’єктів підтримання правопорядку зокрема.

Проблема визначення місця та ролі прокуратури в механізмі забезпечення правопорядку в Україні має не тільки теоретичне, але й практичне значення, адже органи прокуратури сприймаються у всіх державах світу як такі, що функціонують задля захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [404]; все, що стосується діяльності прокуратури, її авторитету як правоохоронного органу, суспільство має розглядати як власну гарантію проти свавілля і беззаконня в державі [442, с. 12–13].

Водночас погоджуємося з думкою С. В. Банаха, який звертає увагу на те, що жоден міжнародно-правовий акт, який присвячений стандартам правового захисту, а також ролі прокуратури у сучасній системі органів публічної влади і правоохоронних органів, не містить переліку функцій прокуратури, зате встановлює загальні обов’язки прокурора як у межах кримінального провадження, так і поза ними; обов’язок захисту прав людини, публічних інтересів, а також гарантування законності [18, с. 63].

Актуальною і сьогодні вважаємо позицію В. В. Сухоноса щодо визначення місця та ролі прокуратури у системі державного механізму України з урахуванням рівня та особливостей розвитку суспільства в цілому, його політичної системи, суспільної правосвідомості і культури [465, с. 23].

Зауважимо, що сучасні вітчизняні науковці неодноразово звертали увагу на проблему правового статусу та повноважень прокуратури, у тому числі в період її реформування та після проведення реформи. Реформа

правосуддя, що проводиться в Україні, обумовила перегляд статусу прокуратури: відхід від пріоритету наглядової діяльності і формування нової, європейської її моделі. У результаті законодавчих ініціатив із Конституції України було вилучено розділ VII «Прокуратура» у повному обсязі, а норми, які визначають юридичний статус органів прокуратури, включено до розділу VIII «Правосуддя». Зокрема, з переліку функцій прокуратури вилучено низку не властивих (за європейськими стандартами) їй функцій, таких як: нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина; нагляд за додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами (так званий загальний нагляд); нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян. Унаслідок таких змін органи прокуратури отримали широкі процесуальні можливості для більш якісного виконання властивих прокуратурі функцій – підтримання публічного обвинувачення в суді; процесуального керівництва досудовим розслідуванням; вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження; нагляду за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку [86; 442; 322].

На думку М. І. Мичка, у питаннях визначення місця прокуратури в системі органів державної влади існують такі основні позиції: «– прокуратура повинна знаходитися в системі законодавчої влади. В основі такої думки лежить теза про те, що прокуратура діє на основі повноважень, отриманих від законодавчої влади, і підконтрольна останній. Вказується також на те, що без прокуратури законодавча влада виявиться фактично безвладною у зв'язку з відсутністю органу, який би контролював виконання рішень, що приймаються; – прокуратура повинна входити до системи виконавчої влади, оскільки однією з її функцій є організація виконання законів, а контроль і нагляд є засобами вирішення цього завдання. Радикальні прихильники цієї позиції бачать прокуратуру в структурі Міністерства

юстиції, посилаючись при цьому на досвід США й інших країн, в яких Генеральний прокурор і міністр юстиції поєднані в одній особі; – прокуратура повинна бути частиною системи судової влади» [245, с. 210].

В. В. Логоша узагальнив думки науковців та виділив такі напрями дискусій щодо місця органів прокуратури в механізмі державної влади: 1) прокуратура повинна приєднуватися до законодавчої влади як орган, який здійснює нагляд за дотриманням законів; 2) місце прокуратури в системі виконавчої влади, що реалізує закони; 3) місце прокуратури в президентській структурі; 4) місце прокуратури в системі судової влади [225, с. 479].

А. С. Шапошник умовно виділяє такі підходи щодо визначення місця органів прокуратури України в системі державної влади: 1) приналежність прокуратури до виконавчої гілки влади; 2) приналежність прокуратури до правоохоронних органів; 3) приналежність прокуратури до законодавчої гілки влади; 4) приналежність прокуратури до судової гілки влади; 5) виділення окремої, четвертої гілки влади, яку ще часто називають «контрольно-наглядовою», яку становить саме прокуратура; 6) самостійність органів прокуратури у державно-правовому механізмі [498, с. 64].

М. В. Косюта своєю чергою зазначав, що проблему визначення місця прокуратури в державному механізмі доцільно вирішувати у двох аспектах: а) за функціональним призначенням її органів і ступенем організаційної відокремленості; б) залежно від її цілей і завдань, які повністю чи значною мірою збігаються із цілями й завданнями інших державних органів [184, с. 18-19].

Ю. Д. Макосій у своєму дисертаційному дослідженні доходить висновку, що в Україні дотепер не визначено місце органів прокуратури у системі органів державної влади. У державному механізмі прокуратура не отримала свого чітко визначеного конституційно-правового статусу, оскільки станом на сьогодні вона не є віднесеною до жодної гілки державної влади; правовий статус прокуратури в Україні потребує свого подальшого реформування в аспекті відповідності міжнародним стандартам захисту прав

людини [232]. Ю. А. Чаплинська також наголошує на невизначеності питання щодо місця реформованих органів прокуратури в системі органів правопорядку України [492, с. 16].

Варто погодитися з думкою А. Т. Комзюка про те, що органи прокуратури займають специфічне місце в системі правоохоронних органів, яке обумовлюється тими завданнями та функціями, які віднесені до їх компетенції [172, с. 231]. С. В. Банах теж вважає, що місце прокуратури у системі органів публічного управління обумовлюється функціями та завданнями, які на неї покладаються, і значенням для держави як гаранта законності [18, с. 78]. Ю. А. Чаплинська також поділяє позицію, що прокуратура є особливою системою органів державної влади, специфічний правовий статус якої становлять спеціальні, у порівнянні з іншими державними відомствами, функції, визначені чинним законодавством України [429, с. 16]. Тобто можемо говорити про місце прокуратури в системі будь-яких суб'єктів, спираючись на покладений функціонал на цей державний орган; функції прокуратури визначають її місце та роль у забезпеченні правопорядку зокрема.

Тому у межах даного дослідження увага буде зосереджена саме на правовому статусі органів прокуратури як суб'єктів забезпечення правопорядку, до яких ми такі органи однозначно відносимо. З цією метою варто визначити функції, покладені на прокуратуру чинним законодавством, проаналізувати місце прокуратури в системі органів правопорядку, визначити роль прокуратури у підтриманні правопорядку в Україні.

Підтримуємо позицію групи вчених (Ю. М. Бисага, І. І. Швед) про те, що питання про місце прокуратури в механізмі державної влади значною мірою визначається її функціями. Водночас це питання має самостійне значення, а характер його функцій залежить від місця прокуратури в системі державної влади [30, с. 543]. Відповідно автори пропонують під функціями прокуратури розуміти закріплені в Конституції України основні напрями діяльності органів прокуратури, що виражають роль та місце органів

прокуратури в механізмі державної влади, які випливають з функцій держави щодо забезпечення законності і правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян та знаходять своє втілення у визначених законодавством про прокуратуру повноваженнях [30, с. 545].

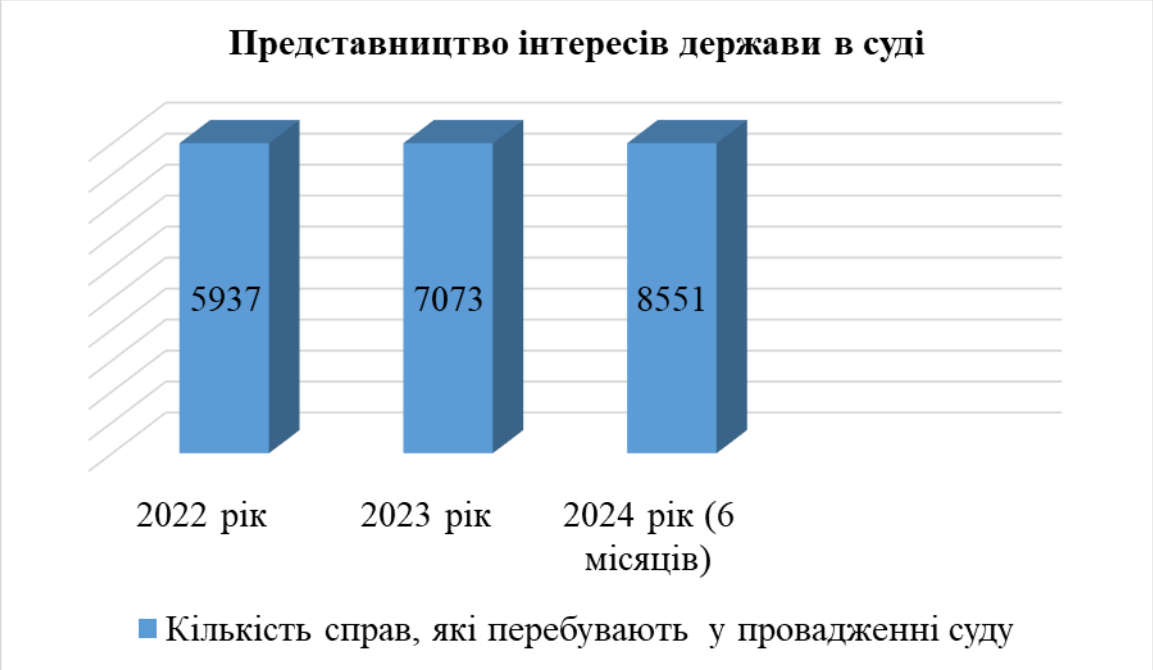
Доречно звернути увагу на те, що останній етап реформування прокуратури України відбувся у 2014 році внаслідок прийняття Закону України «Про прокуратуру» [404] і у 2016 році – Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [322], що спонукало до чергових обговорень місця прокуратури в системі державних органів України, зважаючи на внесені зміни до Конституції України в частині функціонування прокуратури. Так, відповідно до ст. 131-1 Конституції України прокуратура здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [178]. Дублювання функцій прокуратури відбувається і у спеціальному Законі [404].

Підтримуємо позицію В. В. Карпунцова, що позбавлення прокуратури деяких конституційних функцій призвело до зменшення рівня здатності прокуратури впливати на певні публічні відносини, що позначилося на правовому статусі прокуратури як органу правопорядку, який здійснює наглядові повноваження у сфері дотримання законів, і посилило (хоча і тимчасово) роль прокуратури в сфері кримінальної юстиції. Наприклад, існування таких актів прокурорського реагування, як протест, припис, подання, надавало можливість коригувати публічні відносини внесенням цих актів до відповідних органів з відповідною вимогою припинення порушень законів. До того ж саме ці документи додатково свідчили про адміністративно-правову природу прокуратури, адже забезпечували державний, владний вплив [146, с. 17].

Практична реалізація визначених Конституцією України функцій органів прокуратури знаходить своє відображення в результатах такої діяльності, які безпосередньо впливають на забезпечення правопорядку в Україні. Проаналізуємо окремі публічні статистичні дані про роботу органів прокуратури [409] крізь призму забезпечення правопорядку.

Так, упродовж 2022-2024 років робота органів прокуратури України безпосередньо була спрямована на виконання покладених на неї функцій законодавством України. Реалізуючи повноваження щодо представництва інтересів держави в суді (див. діаграму 1), прокурори у 2022 році брали участь у 5937 провадженнях за різними категоріями справ в судах України, у 2023 році – у 7073 провадженнях, а за 6 місяців 2024 року – у 8551.

Діаграма 1

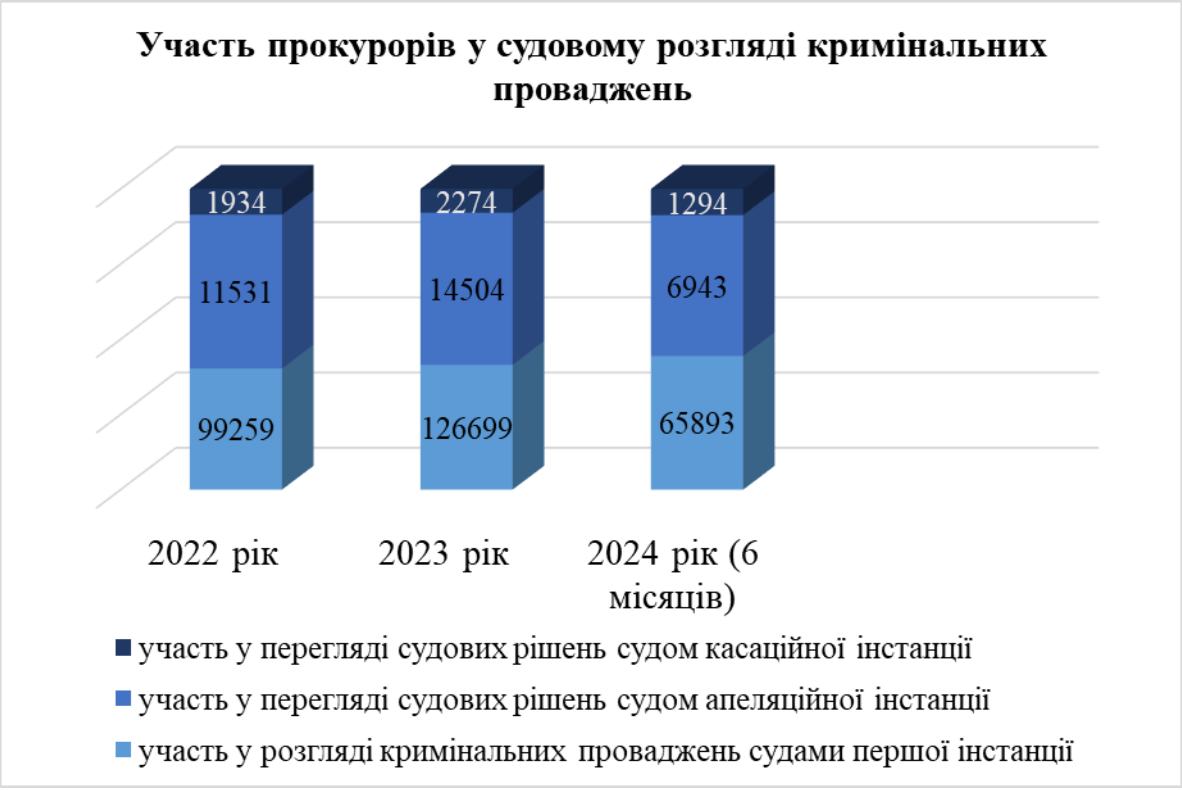


Статистичні дані констатують активну позицію прокурорів у даному напрямі роботи, яка з кожним роком лише укріплюється. Введений в Україні воєнний стан, починаючи з 2022 року, дещо сповільнив темпи представництва інтересів держави в суді, зважаючи на об’єктивні обставини, які призупинили на певний період роботу судів, а в подальшому – трансформували їх діяльність, запровадивши подекуди дистанційні

механізми судового провадження. Але вже у 2023 році кількість справ, яка перебувала в суді і в яких прокурор представляв інтереси держави, збільшилася на 1136 справ (на 16%). Ще більш вражаючими є статистичні дані за 6 місяців 2024 року, бо за цей час показники вже перебільшили минулорічні темпи за 12 місяців на 1478 справ (на 17,3%). Це свідчить про суттєве збільшення виконаної роботи прокурорами у визначеному спрямуванні.

Збільшення кількості справ в судах (у порівнянні за 2022, 2023 і 2024 роки) обумовлене зростанням кількості виявлених злочинів, які вимагають від прокурора представництва інтересів держави в суді, зокрема, пов'язаних з військовою агресією російської федерації проти України, збільшенням кількості незаконної вогнепальної зброї на території України, внутрішньою міграцією населення тощо. Водночас показники свідчать про активну позицію прокуратури щодо підтримання правопорядку в державі, захисту прав і свобод людини.

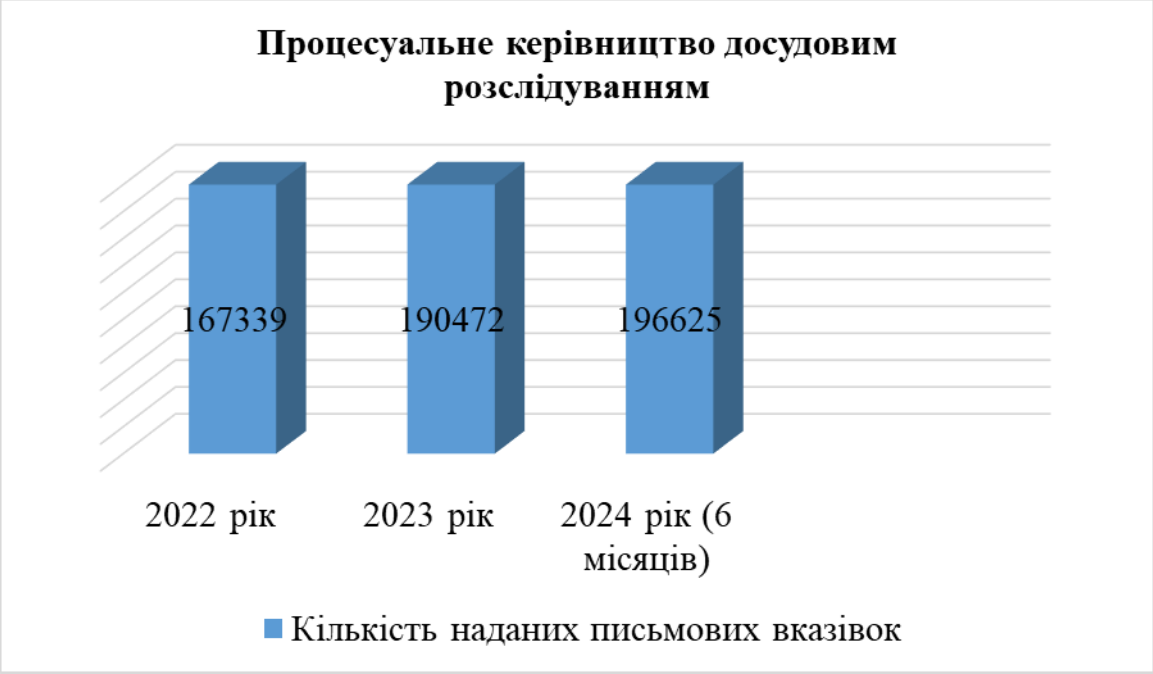
Діаграма 2



Подібну до першої аналітики можемо спостерігати ситуацію під час

аналізу кількості наданих прокурором письмових вказівок іншим правоохоронним органам (див. діаграму 3). Не заглиблюючись у статистичні дані, можемо констатувати, що якщо у 2022 році було видано 167339 таких письмових вказівок, то у 2023 році – 190472, їх кількість зросла на 23133 (на 12%). За 6 місяців 2024 року, як і у першій аналітиці, збільшилася кількість виданих письмових вказівок прокурором у порівнянні з річним звітним періодом – 196625, тобто більше на 6153 (на 3%). Активність дій прокурорів у даному напрямі роботи підтверджує прагнення органу до забезпечення правопорядку незалежно від зовнішніх обставин. Діяльність прокуратури, як бачимо, лише набирає обертів, а проведена реформа щодо наближення її до європейських стандартів дає позитивний результат у вигляді збільшення зусиль прокурорів щодо реалізації наданих повноважень.

Діаграма 3



Наступна інформація, яка потребує аналізу з огляду на предмет дослідження, – це процесуальне керівництво прокуратури досудовим розслідуванням (див. діаграму 4). Кількість скасованих та необґрунтованих постанов слідчих (дізнавачів) у 2022 році становила 59453, у 2023 році – 53293, за 6 місяців 2024 року – 26422. Кількість виявлених та внесених до ЄРДР відомостей про вчинені кримінальні правопорушення (раніше не

обліковані) у 2022 році становила 7488, у 2023 році – 8574, за 6 місяців 2024 року – 3688. Число винесених прокурорами постанов про відновлення досудового розслідування у 2022 році становило 324, у 2023 році – 915, за 6 місяців 2024 року – 215. Аналіз наведеної статистичної інформації свідчить про відносно стабільну ситуацію у цьому напрямі діяльності прокуратури. Явного зменшення або збільшення кількісних показників не відбулося.

Діаграма 4

Особливе місце серед функцій прокуратури посідає нагляд за додержанням законів органами, що проводять опертивно-розшукову діяльність (див. діаграму 5). Розглянемо статистику щодо реалізації окремих заходів прокуратурою. Зокрема, у 2022 році прокурорами України було перевірено 72144 оперативно-розшукові справи, у 2023 році – 98588, за 6

місяців 2024 року – 65020. Крім того, у 2022 році прокурори погодили 44668 клопотань про проведення негласних слідчих дій, у 2023 році – 69226, за 6 місяців 2024 року – 36763. Також у 2022 році прокурори надали 17684 письмові вказівки згідно із Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», у 2023 році – 21490, за 6 місяців 2024 року – 15877. Проведений аналіз статистичних даних свідчить про посилення цієї функції в діяльності прокуратури з кожним роком, а її реалізація на практиці – про посилення дій щодо забезпечення законності та правопорядку.

Діаграма 5

Підсумовуючи практичну реалізацію функцій органів прокуратури України, можемо говорити про тенденцію до підвищення рівня виконання поставлених завдань, а отже і про підвищення рівня захисту прав і свобод людини, забезпечення законності та правопорядку. Можемо зробити висновок про безпосередній зв'язок законодавчо-встановлених функцій прокуратури з практичною їх реалізацією у спрямуванні виконання основного призначення прокуратури. Відповідно роль прокуратури у

забезпеченні правопорядку може бути визначена, як одна з ключових, зважаючи на її статус та результативність діяльності.

Звертаючись до вирішення поставленого перед нами завдання щодо визначення місця прокуратури в системі органів правопорядку, варто наголосити, що аналіз змісту українських норм (Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», що визначають функції прокуратури, до яких зверталися вище) та практики їх застосування дозволяє говорити про протиставлення законодавцем органів правопорядку та прокуратури у вертикальному співвідношенні, де прокуратура, яка стоїть на вищому щаблі, здійснює нагляд за діяльністю органів правопорядку, тобто фактично відбуваються субординаційні відносини.

Зауважимо, що в Законі України «Про прокуратуру» [404] та в інших законах передбачена вимога здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів правоохоронними органами при здійсненні правоохоронної діяльності, а не нагляд за діями та діяльністю цих органів. У Законі чітко встановлено, що негласні слідчі (розшукові) дії є різновидом слідчих (розшукових) дій, тобто друге поняття повністю охоплює перше, тому їх можна було б і не згадувати (ч. 1 ст. 246). Проте якщо розглянути поняття в ширшому сенсі – «діяльність органів правопорядку», то воно виходить за межі предмета прокурорського нагляду в кримінальному провадженні, оскільки органи правопорядку здійснюють й іншу діяльність, яка може бути не тільки їх основною, а й допоміжною [109, с. 25].

Якщо органи прокуратури здійснюватимуть нагляд за додержанням законів органів правопорядку при здійсненні ними основних функцій, то, як свідчить практика прокурорського нагляду, ця діяльність: по-перше, фактично регламентується відомчими нормативними актами; по-друге, ці відомчі акти можуть не відповідати або суперечити вимогам закону. Тому прокурорський нагляд здійснювався за двома напрямами: 1) здійснення нагляду за додержанням законів правоохоронними органами; 2) здійснення нагляду за відповідністю цих відомчих нормативних актів законам. Вказані

напрями об’єднувалися «в забезпечення органами прокуратури нагляду за додержанням законів органами, що здійснювали правоохоронну діяльність» (перевірялася законність при притягненні до кримінальної, адміністративної або дисциплінарної відповідальності; при здійсненні досудового розслідування або оперативно-розшукової діяльності відповідно до законів (законодавства); чи не відбувалося необґрунтованої бездіяльності або неналежного виконання своїх функцій (обов’язків) правоохоронними органами в сфері кримінальної юстиції, запобігання (профілактиці) злочинності тощо) [109, с. 26].

Підтвердження висловленої думки також відбувається і в інших вітчизняних нормах. Зокрема, у змісті Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки [386] неодноразово відбувається паралельне використання понять «органи правопорядку» та «прокуратура», тобто вони не ототожнюються. Наприклад, місія вказаного Плану – стратегічна й оперативна здатність органів правопорядку та прокуратури служити людям, захищати порядок, громадську та державну безпеку з дотриманням прав людини і стандартів підзвітності, що інтегрує Україну в загальноєвропейський простір свободи, безпеки та справедливості [386].

Прикладом не тільки позиції законодавця, але й Офісу Генерального прокурора щодо відмежування вказаних понять є Концепція взаємодії органів прокуратури з громадами [345], яка, визначаючи принципи реалізації Концепції, акцентує на активній комунікації та партнерстві прокуратури з органами правопорядку, тобто не відносить прокуратуру до останніх, а підтримує позицію горизонтальних відносин для досягнення поставленої мети. Крім того, завданнями Концепції визначено забезпечення зростання довіри до системи органів правопорядку і прокуратури, а також належне реагування на запити громади органів правопорядку і прокуратури. Тому знову ж таки на нормативному рівні відбувається не ототожнення, а вказівка на взаємини рівноправних суб’єктів – державних органів.

Тобто наведене дозволяє стверджувати про існування як вертикальних (коли прокуратура здійснює нагляд за діяльністю органів правопорядку), так і горизонтальних (коли прокуратура та органи правопорядку на партнерських засадах покликані виконувати поставлені перед ними завдання) відносин між органами правопорядку та прокуратурою.

Водночас справедливо необхідно наголосити на неоднозначній позиції законодавця і відповідно існуванні різних думок у наукових колах з приводу місця прокуратури в органах правопорядку. Паралельно із вказаним, присягаючи на вірність служінню Українському народові і Україні, прокурори зобов'язуються «сумлінним виконанням своїх службових обов'язків сприяти утвердженню верховенства права, законності та правопорядку» [404]. Тобто безпосередньо вказують на те, що однією із основних місій прокурора є підтримання правопорядку.

Неоднозначною з цього приводу видається позиція О. І. Скибенка, який метою організації та діяльності прокуратури України визначає забезпечення прав, свобод та обов'язків людини у взаємодії з судовими органами та органами правопорядку, державою і суспільством [449, с. 80], тобто автор наголошує на горизонтальних відносинах прокуратури та органів правопорядку. Але в подальшому дослідник стверджує, що фіксуючи позитивну тенденцію до переорієнтації вектору діяльності прокуратури з правоохоронної на правозахисну діяльність, відбувається свідоме обмеження її повноважень. І це є лише початком комплексного реформування не лише прокуратури України, а й усіх органів правопорядку [449, с. 84]. Тобто автор ототожнює органи прокуратури та органи правопорядку, що свідчить у поєднані з попереднім твердженням про складність обговорюваного питання, навіть у межах одного дослідження.

На прямій залежності функціонування органів прокуратури та рівні правопорядку в державі акцентував увагу під час проведення дисертаційного дослідження ще у 2009 році В. В. Сухонос, стверджуючи, що різке обмеження наглядової діяльності прокуратури замість її поступового

згортання сприятиме розбалансуванню механізму забезпечення правопорядку [465, с. 4].

Ю. А. Чаплинська безпосередньо наголошує на унікальності прокуратури серед інших органів правопорядку [492, с. 17]. Авторка розвиває думку про те, що навіть в якості мети діяльності органів прокуратури України слід закріпити ствердження верховенства права в державі та підтримку правового порядку [492, с. 9].

І. М. Білодід також підкреслює, що прокуратура є специфічним правоохоронним органом, діяльність якого спрямована на захист прав, свобод та законних інтересів суб'єктів права, державного та суспільного ладу, забезпечення законності та правопорядку. Вона не може бути віднесена до жодної з гілок влади, що зумовлено її завданнями та функціями, порядком формування, системою контролю та звітності. Діючи поряд з іншими правоохоронними органами, вона має ряд владних повноважень щодо них, що може супроводжуватися застосуванням заходів примусового характеру, зокрема при виявленні недоліків їх роботи; підтримує державне обвинувачення в суді, що сприяє відновленню порушених прав, свобод чи законних інтересів, правопорядку в державі; розглядає скарги на дії чи рішення інших правоохоронних органів у кримінальних провадженнях та при виконанні кримінальних покарань. Автор переконаний, що основними завданнями органів прокуратури є: забезпечення законності та правопорядку в державі; захист прав, свобод та законних інтересів людини, громадянина, суспільства та держави; сприяння здійсненню правосуддя [33, с. 15].

М. В. Косюта впевнений, що прокуратурі в сучасних умовах належить особлива роль у забезпеченні законності і правопорядку [184, с. 5]. Науковець наголошує на прямій залежності стану правопорядку в Україні та виконуваних прокуратурою функцій [184, с. 13]. Крім цього, у своєму дослідженні він пропонує в Законі України «Про прокуратуру» задекларувати принцип гласності діяльності органів прокуратури та покласти на них обов'язок інформувати державні органи й органи місцевого

самоврядування (а на наш погляд, і громадськість) про стан правопорядку та заходи щодо його зміцнення [184, с. 17]. Тим самим буде реалізоване основне призначення прокуратури, як суб'єкта забезпечення правопорядку.

Цікаво, що С. В. Банах у своїй дисертації відносить прокуратуру до основного органу правопорядку [18, с. 79]. Інші вчені також прямо вказують, що прокуратура – ключовий орган правопорядку, значення якого в умовах формування правової держави залишається вкрай важливим [86, с. 55].

Однак в рамках даного дослідження відбувається спроба переосмислити і розвинути деякі традиційні теоретичні положення стосовно місця прокуратури серед інших органів державної влади. І це слід робити з урахуванням сучасних наукових доробок та законодавчих змін, а також розуміння змісту категорії «суб'єкти забезпечення правопорядку», що запропонований нами у попередніх підрозділах роботи.

Наведені приклади правових норм та позиції вітчизняних вчених дозволяють говорити про конкретне місце органів прокуратури серед суб'єктів забезпечення правопорядку. Безпосередньо органи правопорядку та органи прокуратури мають як горизонтальні, так і вертикальні відносини під час реалізації покладених на них завдань та функцій. Однак органи забезпечення правопорядку – більш широке поняття, ніж органи правопорядку, про що вже було сказано у попередніх підрозділах роботи. Органи забезпечення правопорядку створюють необхідні умови для реалізації прав і свобод людини, їх безпосередньої охорони та захисту [261, с. 18]. Тому можна констатувати, що органи прокуратури, зважаючи на наданий їм обсяг функцій та завдань, належать до них.

На органи прокуратури, крім функцій забезпечення правопорядку та законності, які притаманні більшості правоохоронних органів, покладаються також виключні повноваження щодо здійснення прокурорського нагляду та підтримання державного (публічного) обвинувачення в суді [172, с. 230, 233]. Продовжуючи думку, можна говорити і про те, що органи прокуратури займають у системі суб'єктів забезпечення правопорядку особливе,

незалежне та самостійне місце. Органи прокуратури України є головним елементом системи суб'єктів забезпечення правопорядку, яка також включає органи Національної поліції України, підрозділи Національної гвардії України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України та інших державних органів України, які виконують свої завдання відповідно до спеціальних законів і відомчих нормативно-правових актів.

Наведене дозволяє визначити органи прокуратури як єдину систему державних органів зі спеціальним адміністративно-правовим статусом, який наділяє їх процесуальною незалежністю для ефективного та неупередженого виконання покладених на них обов'язків, основним функціональним призначенням яких є охорона та захист прав, свобод й інтересів людини і громадянина, утвердження режиму законності та правопорядку.

Як справедливо зауважує В. М. Бесчастний, органи прокуратури відіграють реальну та конкретну роль у виконанні завдань і здійсненні функцій, покладених на прокуратуру. Їх система та структура побудовані таким чином, аби вплив прокуратури на забезпечення законності, правопорядку, прав і законних інтересів громадян був ефективним, всеохоплюючим на всій території України та на всіх напрямах соціальних відносин, урегульованих законами [421, с. 29].

Згідно з чинним законодавством систему прокуратури України становлять: Офіс Генерального прокурора; обласні прокуратури; окружні прокуратури; Спеціалізована антикорупційна прокуратура. У разі потреби рішенням Генерального прокурора можуть утворюватися спеціалізовані прокуратури на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, на правах обласних прокуратур, на правах підрозділу обласної прокуратури, на правах окружних прокуратур, на правах підрозділу окружної прокуратури [404]. Тобто, на наш погляд, реалізація органами прокуратури покладених на них функцій та завдань сприяє захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, забезпечуючи тим самим дотримання принципів верховенства права, законності та правопорядку в

межах всієї держави.

Вивчаючи питання визначення місця прокуратури в системі органів публічного управління, С. Гречанюк та О. Мартинюк приходять до слушних висновків: статус системи прокуратури зазнав суттєвих змін в контексті проведення реформи правосуддя, що позначилось на місці цього органу правопорядку в системі органів публічної влади; нинішній правовий статус може розглядатись виключно як перехідний і потребує остаточного визначення після завершення реформи правосуддя; реалізація нового Закону України «Про прокуратуру» повністю розкриває організаційно-правові аспекти функціонування цього органу і деталізує питання публічних відносин, а також формує законодавчі передмови для реалізації конституційних функцій [86, с. 58-59].

Ми підтримуємо думку науковців про те, що прокуратура займає особливе становище в системі державної влади, яке забезпечує ефективне функціонування системи стримувань і противаг у країні. У відповідності із сказаним зазначимо, що ми в цілому підтримуємо погляд на прокуратуру України як на особливий суб'єкт забезпечення правопорядку (є носієм одночасно різних (протилежних) правових якостей, наділений ознаками одночасно декількох класифікаційних груп суб'єктів, що одночасно передбачають один одного у складі цього суб'єкта та існують лише у взаємозв'язку, єдності [130, с. 119]).

Слід підкреслити особливе функціональне призначення прокуратури, зумовлене її процесуальною незалежністю, відокремленістю від трьох гілок влади та наявністю виключних повноважень щодо підтримання публічного обвинувачення, нагляду за досудовим розслідуванням та захисту інтересів держави в суді.

Як особливий суб'єкт забезпечення правопорядку прокуратура має характеристики, притаманні особливому суб'єкту права в теоретичному розумінні. На таких характеристиках наголосив В. Р. Щавінський у своїй роботі. Зокрема, автор наголошує, що прокуратура, серед повноважень якої

можна виокремити одночасно можливість захисту прав, свобод та законних інтересів громадян та інтересів держави, наочно демонструє свій «особливий, «позагілковий» державно-владний статус». Урахувавши такі якості прокуратури як її структурованість та системність, адміністративну правосуб'єктність цього органу також слід розглядати як множину окремих, відносно автономних прав та обов'язків суб'єктів, що входять до складу прокуратури. Крім того, певну специфіку адміністративно-правовому статусу прокурора як суб'єкта владних повноважень та як представника інтересів держави в адміністративному судочинстві додають власне владні повноваження прокурора. Вони базуються на реалізації у законах України конституційних положень, які, у свою чергу, визначають повноваження та завдання органів прокуратури [508, с. 86]. Тому правова природа прокуратури України в умовах сучасного реформування має чимало притаманних протиріч, які дають науковцям підстави вважати її особливим суб'єктом адміністративного права [276], а відповідно і особливим суб'єктом забезпечення правопорядку в Україні.

Виходячи з основної характеристики суб'єктів адміністративного права – наявності адміністративної правосуб'єктності, прокуратура України як державний орган є самостійним суб'єктом адміністративного права, що має права та обов'язки, визначені в Законі України «Про прокуратуру» [404], вступає у правовідносини від свого імені, як суб'єкт правовідносин, самостійний, особливий суб'єкт забезпечення правопорядку. При цьому обов'язок сприяти утвердженню верховенства права, законності та правопорядку безпосередньо покладається законодавцем на прокурорів [404].

Тому сучасна трансформація правового статусу прокуратури потребує чіткого нормативного закріплення її ролі як окремого інституту у механізмі правопорядку, здатного ефективно виконувати свої повноваження в умовах безпрецедентних безпекових викликів. Визначення як вертикальних (наглядових), так і горизонтальних (партнерських) взаємовідносин

прокуратури з іншими правоохоронними органами підтверджує її ключову роль у забезпеченні законності та правопорядку. Доцільним наразі є внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» з метою чіткого нормативного закріплення місця органів прокуратури в системі суб'єктів забезпечення правопорядку, визначення їх функціонального призначення, принципів організації та діяльності, а також законодавчого закріплення профілактичної функції та нагляду за дотриманням законодавства у справах про адміністративні правопорушення, механізмів взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами в умовах як мирного часу, так і правового режиму воєнного стану.

Водночас зазначимо, що з метою визначення чіткого місця прокуратури в системі суб'єктів правовідносин в цілому та в системі суб'єктів забезпечення правопорядку зокрема в Законі України «Про прокуратуру» мають бути чітко відображені: цілі та завдання прокуратури; принципи організації та діяльності прокуратури; повноваження прокурора, механізми оцінки його діяльності, забезпечення прокурорської діяльності (засоби соціального, матеріально-технічного, методичного та іншого забезпечення).

3.4. Адміністративно-правове регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку

Правопорядок як національно-правовий феномен сприяє стабілізації та збереженню балансу між громадянським суспільством і національними інтересами. Забезпечення правопорядку в державі є запорукою сталого розвитку громадянського суспільства та підґрунтям для соціального прогресу в цілому. Діяльність кожного із суб'єктів забезпечення правопорядку є визначальною, адже кожен суб'єкт має свою визначену нормативно-правовими актами компетенцію щодо реалізації заходів забезпечення

правопорядку. Одним із основних державних органів, які забезпечують правопорядок в Україні, є Служба безпеки України (далі – СБУ). На законодавчому рівні СБУ є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України [410]. Органи СБУ віднесені на нормативному рівні до органів правопорядку [386]. Однак чіткого визначення місця СБУ в системі суб'єктів забезпечення правопорядку дотепер не відбулося, реформування органу триває, а пріоритети наближення діяльності державних органів до європейських стандартів і надалі продовжують запроваджуватися.

Особливості діяльності СБУ неодноразово ставали предметом дослідження вітчизняних вчених, однак більшість з них містять інформацію з обмеженим доступом. Серед відкритих робіт можемо виділити доробки таких вчених: А. М. Благодарного, М. С. Романова, М. П. Стрельбицького, Л. М. Стрельбицької, С. В. Сусліна (2021), які у навчальному посібнику розкрили особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Служби безпеки України [36]; В. О. Верхогляда (2011), який присвятив дисертаційне дослідження адміністративно-правовому регулюванню взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядуванням та громадськістю [58]; О. В. Джафарової (2024), яка розкрила адміністративно-правові засади взаємодії Служби безпеки України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони щодо забезпечення прав людини [100]; О. Є. Каглинського (2022), що присвятив свою роботу проблематиці забезпечення та удосконалення правового забезпечення діяльності Служби безпеки України як суб'єкта сфери безпеки і оборони [142]; А. В. Кумейка (2016), який на дисертаційному рівні досліджував адміністративно-правовий статус Служби безпеки України у системі суб'єктів протидії злочинності [211]; І. І. Осипчука (2021), який присвятив дисертацію адміністративно-правовим засадам діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення критичної інфраструктури [273]; С. М. Бережного (2024), що досліджував

адміністративно-правові засади діяльності Служби безпеки України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності [28]; та інших. Водночас комплексний теоретичний розгляд Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку дотепер ще не був проведений.

Адміністративно-правове регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку можна розуміти як сукупність адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, що закріплюють, впорядковують, охороняють законність та правопорядок за участю підрозділів Служби безпеки України в інтересах людини, суспільства та держави через механізм адміністративно-правового регулювання. Під час дії воєнного стану у сфері забезпечення правопорядку підрозділи Служби безпеки України відіграють першочергову роль, адже наявність інструментів впливу на стан правовідносин в суспільстві дозволяє ефективно створювати умови для стабілізації правопорядку в державі.

Традиційне тлумачення адміністративно-правового регулювання, а також запропоноване нами визначення адміністративно-правового регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку дозволяє вести мову про необхідність з'ясування положень законодавства, які визначають СБУ як суб'єкта забезпечення правопорядку, а також місце органу в системі таких суб'єктів, адже норми права є визначальними в системі визначених нами теоретичних конструкцій.

Перш за все варто наголосити на тому, що діяльність Служби безпеки України базується на засадах, визначених Конституцією України [178]. Крім того, Основний Закон України визначає загальні положення формування Служби, а також приналежність до державних структур, наприклад, Ради національної безпеки і оборони України. Зокрема, в статті 85 Конституції України визначені повноваження Верховної Ради України щодо регулювання діяльності СБУ, а саме: призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України; затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби

безпеки України. У статті 106 Конституції України визначені повноваження Президента України щодо діяльності СБУ: внесення до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України. У статті 107 Конституції України закріплено, що до складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входить також Голова Служби безпеки України [178]. Ці норми Конституції України закріплюють положення щодо підпорядкованості СБУ вищим державним органам України.

Також згідно із Законом України «Про Службу безпеки України» на СБУ покладаються повноваження щодо захисту 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 [410]. Окремо наголошено, що до завдань СБУ також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, тероризму та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [410]. Реалізація усіх названих повноважень працівниками СБУ спрямована на забезпечення правопорядку в українському суспільстві та свідчить про їх багатовекторність.

За період дії правового режиму воєнного стану до функціоналу СБУ додано обов'язки щодо здійснення управління об'єктами державної власності, що належать до сфери її управління, у порядку, визначеному законом [324]; здійснення попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів технологічного тероризму, запобігання вчиненню терористичних актів з використанням небезпечних хімічних речовин, диверсій у суб'єктів господарювання хімічної промисловості та на об'єктах критичної інфраструктури [333]. Крім того, статтю 25 Закону України «Про Службу безпеки України» доповнено пунктами 17 та 18, відповідно до яких

СБУ, її органи та співробітники також додатково наділяються правами: використовувати повітряні судна, у тому числі безпілотні, транспортні засоби, що рухаються по поверхні води або під нею, у тому числі дистанційно керовані, з метою забезпечення державної безпеки; використовувати засоби та/або пристрої, призначені для виявлення, припинення порушень порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден, у тому числі перехоплення сигналів дистанційного керування, пошкодження чи знищення таких суден та/або складових частин безпілотних авіаційних систем [319]. Внесені зміни утверджують СБУ, як орган, що має широку компетенцію і здатен виконувати завдання, покладені на нього законодавством України, за допомогою наявних засобів.

Незважаючи на широкі повноваження щодо застосування примусу під час забезпечення правопорядку в державі, діяльність Служби безпеки України здійснюється на основі дотримання прав і свобод людини. Органи і співробітники Служби безпеки України повинні поважати гідність людини і виявляти до неї гуманне ставлення, не допускати розголошення відомостей про особисте життя людини. У виняткових випадках з метою припинення та розкриття державних злочинів окремі права та свободи особи можуть бути тимчасово обмежені у порядку і межах, визначених Конституцією та законами України [410].

Закон України «Про національну безпеку України» визначає роль та місце СБУ у складі сектору безпеки і оборони України, а також конкретизує напрями діяльності СБУ щодо забезпечення державної безпеки. Це протидія розвідувально-підривній діяльності проти України; боротьба з тероризмом; контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, інформаційної безпеки держави, об’єктів критичної інфраструктури; охорона державної таємниці [391]. При цьому варто нагадати, що виконання окреслених законодавством завдань щодо

забезпечення державної безпеки є складовою підтримання правопорядку в державі.

У Законі України «Про запобігання корупції» визначено працівників СБУ як суб’єктів декларування, а також наділено СБУ компетенцією проведення спеціальної перевірки щодо наявності в особи допуску до державної таємниці, а також щодо відношення особи до виконання військового обов’язку [336]. Тобто забезпечення дотримання антикорупційного законодавства шляхом проведення спеціальної перевірки окремих осіб також є прерогативою СБУ, що також визначає орган як суб’єкт забезпечення правопорядку.

Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» чітко відносить СБУ до державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, а також наділяє СБУ функціями координації діяльності інших органів щодо протидії корупції та організованій злочинності у складі Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю [396].

Указ Президента України «Про впорядкування виготовлення, придбання та застосування технічних засобів для зняття інформації з каналів зв’язку» чітко встановлює, що реалізацію державної політики з розроблення, виготовлення, реалізації та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного одержання інформації та забезпечення державного контролю і координації діяльності державних органів у цій сфері здійснює СБУ [325].

Вищенаведені положення нормативно-правових актів свідчать про те, що СБУ не тільки є самостійним суб’єктом забезпечення правопорядку, але й здійснює координацію діяльності інших державних органів.

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» визначає Службу безпеки України головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю, конкретизує повноваження СБУ, як суб'єкта, що безпосередньо здійснює боротьбу з тероризмом, у тому числі наділяє СБУ

повноваженнями щодо здійснення антитерористичної підготовки населення з метою підготовки громадян до дій в умовах терористичного акту [310].

Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» визначає СБУ спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності, який здійснює організацію та координацію діяльності інших органів державної влади у цьому спрямуванні, а також конкретизує повноваження СБУ в ході контррозвідувальної діяльності та соціальні і правові гарантії співробітників органів і підрозділів СБУ, які здійснюють контррозвідувальну діяльність [387].

У положеннях Закону України «Про державну таємницю» закріплений за СБУ статус спеціально уповноваженого державного органу в сфері забезпечення охорони державної таємниці, наділяючи орган повноваженням щодо здійснення контролю за додержанням законодавства про державну таємницю в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях; визначена роль СБУ в охороні державної таємниці [330].

У Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність», крім наділення СБУ повноваженнями щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності, визначено його статус, як координаційного органу під час реалізації прав підрозділів, які проводять оперативно-розшукову діяльність з метою боротьби з тероризмом [395]. Така позиція законодавця ще раз підкреслює провідну позицію СБУ на головних напрямах під час забезпечення правопорядку в державі. Крім того, наділення СБУ державно-владними повноваженнями здійснювати досудове розслідування, негласні та інші слідчі і розшукові дії, застосовувати легальний примус (вогнепальну зброю також) дає підстави відносити такі підрозділи до органів правопорядку України.

Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» чітко відносить Службу безпеки України до основних правоохоронних органів [327]. Тому усі засоби забезпечення

правопорядку, які надані правоохоронним органам, також мають право застосовувати співробітники СБУ.

Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки чітко визначає СБУ як орган правопорядку в Україні [386]. Нормативний акт визначає напрями реформування всіх органів правопорядку, в тому числі СБУ, на найближчі роки. Серед них: дієвість і ефективність органу як невід'ємної складової сектору безпеки і оборони, в межах якого вони забезпечують національну безпеку України, у тому числі громадські безпеку й порядок, протидіють злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод, у тому числі із забезпеченням гендерної рівності; послідовна кримінальна політика, пріоритетом у якій є запобігання злочинності, невідворотність відповідальності, захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, забезпечення інтересів потерпілого; оперативність кримінального провадження з дотриманням міжнародних стандартів та принципу верховенства права; система управління, орієнтована на результат відповідно до встановлених пріоритетів; комплексна цифрова трансформація; відкритість, прозорість, підзвітність та незалежність [386].

Наведений перелік нормативно-правових актів, які визначають повноваження СБУ не є вичерпним, адже СБУ наділена широким спектром видів діяльності, а окремі напрями діяльності СБУ не є публічною інформацією. Крім того, види діяльності СБУ можуть трансформуватися відповідно до вимог суспільства. Однак з вищевикладеного можна зробити висновок про те, що у сфері забезпечення правопорядку СБУ наділена компетенцією, як безпосередньо виконувати функції у цій сфері за різними напрямами, так і брати на себе відповідальність, як координаційний орган, здійснюючи управління іншими державними органами у певному напрямі забезпечення правопорядку, а також виступати контролюючим, спеціальним або головним суб’єктом за конкретно визначеними видами діяльності задля

забезпечення правопорядку.

Зміст же категорії «правопорядок» досі перебуває предметом диспутів вітчизняних вчених, які розвивають теорії правопорядку на підставі засад, закладених в радянській школі, орієнтуючись на європейські наукові течії та праворозуміння. Та нам близька думка про те, що правопорядок виступає в ролі смислового призначення права, яке досягається забезпеченням стабільності людського буття [267]. Відповідно правопорядок – це складова суспільного порядку, сутність якого полягає в правовій регламентації та забезпеченні дотримання чинних норм права, що регулюють суспільні відносини в державі, а також дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Співвідносячи повноваження СБУ зі змістом правопорядку, можемо стверджувати, що СБУ є суб'єктом забезпечення правопорядку в державі, який реалізує надані законом повноваження з метою забезпечення прав і свобод людини і громадянина, суспільного ладу, а також чинних норм законодавства.

Як вже було констатовано вище, діяльність Служби безпеки України регулюється законодавством України, а фактичне виконання нею цілей, завдань і функцій (що відображаються в комплексі дій, заходів і управлінських рішень) здійснюється відповідно до норм права шляхом здійснення нормотворчої та правозастосовної діяльності. Конкретні повноваження СБУ, визначені нормами права, втілюються в окремих функціях СБУ. Підтримуємо позицію М. М. Швайки, який виділяє такі функції СБУ:

1) профілактична: здійснення відповідно до законодавства профілактики правопорушень у сфері державної безпеки;

2) контррозвідувальна: проведення контррозвідувальних заходів з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття розвідувально-підривної діяльності проти України;

3) правозабезпечувальна: здійснення охорони та захисту особистої безпеки громадян у кримінальному судочинстві; взяття участі у реабілітації і

поновленні прав незаконно репресованих осіб; реалізація заходів, пов'язаних з охороною державних інтересів, безпекою громадян за кордоном;

4) інформаційно-аналітична: здійснення інформаційно-аналітичної роботи для ефективного проведення органами публічної влади діяльності, розв'язання проблем оборони, науково-технічного прогресу, інших питань, пов'язаних з національною безпекою України;

5) національно-безпекова: забезпечення захисту державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань; сприяння забезпеченню режиму воєнного стану, ліквідації наслідків стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій;

6) кримінально-юстиційна: виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції СБУ, проводити їх досудове розслідування;

7) міжнародно-правова: здійснення співробітництва з подання пропозицій до Ради Безпеки ООН та до іноземних держав про включення (виключення осіб та організацій до відповідних санкційних переліків і розгляду запитів іноземних держав щодо переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції;

8) міжвідомчо-партнерська: подання наявними силами і засобами, в тому числі і технічними, допомогу правоохоронним органам у боротьбі із вчиненням кримінальних правопорушень; сприяння Державній прикордонній службі України в охороні державного кордону України;

9) науково-технічна: проведення наукових досліджень і дослідно-конструкторських робіт, впровадження їх результатів у практику діяльності СБУ; здійснення функції технічного регулювання у сфері спеціальних технічних засобів та інших технічних засобів негласного отримання інформації [500, с. 285-286].

Дана класифікація розкриває СБУ як державно-владний орган, орієнтуючись на види її діяльності.

А. В. Кумейко своєю чергою наголошує на наявності спеціального правового статусу СБУ, підкреслюючи, що СБУ є державним правоохоронним органом спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України [211]. Автор так само вбачає спеціальне призначення СБУ крізь призму покладених на орган повноважень, тобто його функціональне призначення.

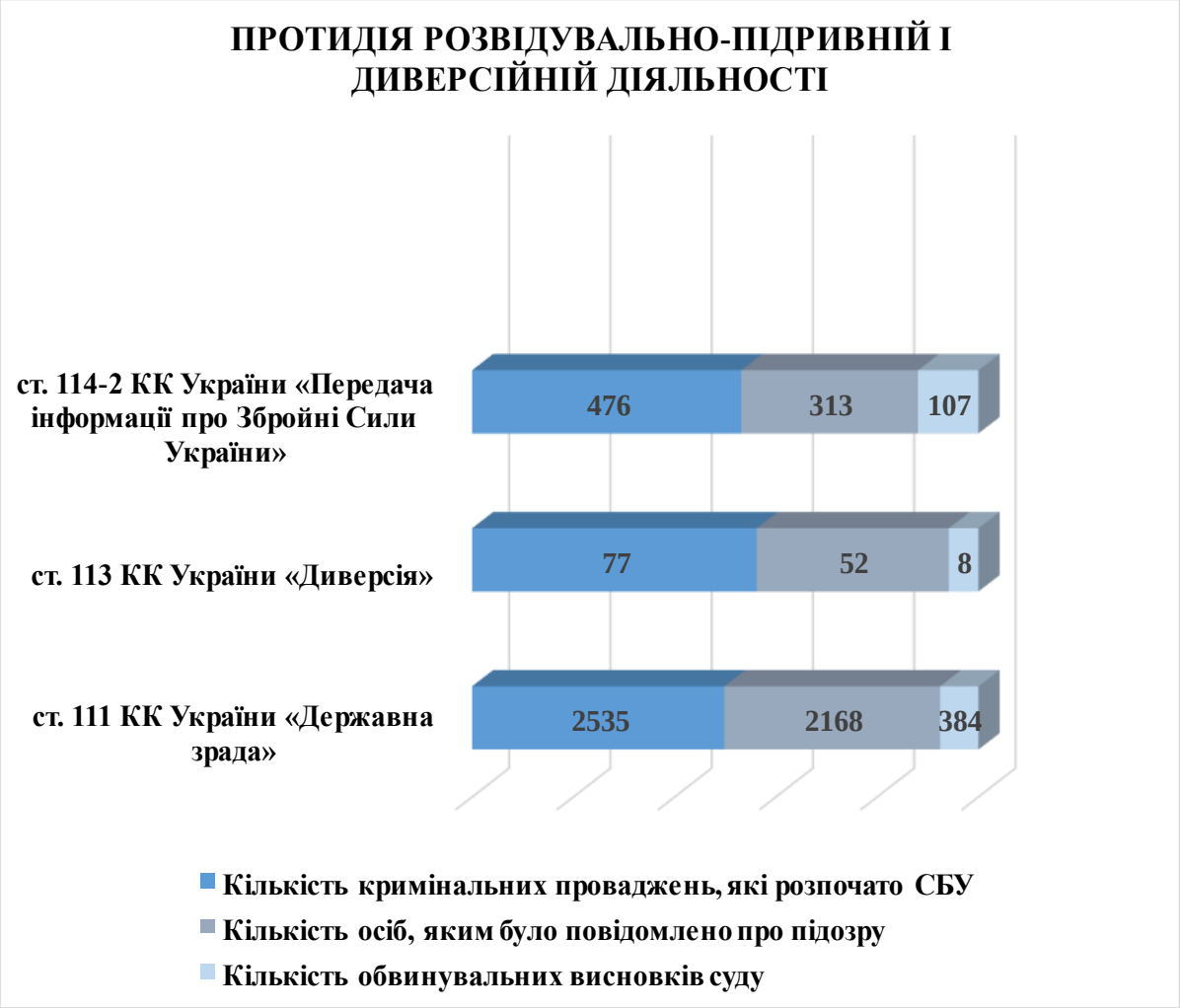
Водночас О. В. Брусакова наголошує на очевидній багатовекторності діяльності СБУ, основною метою створення та діяльності якої є захист державних інтересів у всіх сферах від внутрішніх і зовнішніх загроз [48]. Підтримуємо позицію дослідниці щодо широкого кола повноважень, якими наділена СБУ, що відповідно сприяє розширенню критеріїв класифікації виконуваних органом функцій.

Зважаючи на нормативно встановлену компетенцію СБУ, а також те, що реалізація саме функції правопорядку відбувається завдяки формуванню і підтриманню стабільного правового стану системи суспільних відносин, вважаємо, що існують підстави стверджувати, що як суб'єкт забезпечення правопорядку СБУ також наділена функцією правопорядку. Пропонуємо під функцією правопорядку, що виконується СБУ, розуміти сукупність напрямів діяльності СБУ, закріплених на законодавчому рівні й здійснюваних внаслідок реалізації даним органом комплексу повноважень, спрямованих на виконання завдань СБУ із забезпечення державної безпеки України. Адже все ж таки забезпечення державної безпеки є основною метою діяльності СБУ.

Ефективна реалізація функції правопорядку СБУ підтверджується статистичними даними щодо результатів діяльності органу. Зокрема, станом на березень 2024 року від початку повномасштабного вторгнення рф на територію України співробітники СБУ проявили себе як активний сегмент забезпечення правопорядку в державі. У сфері протидії розвідувально-підривної та диверсійної діяльності за цей період було розпочато 3088 кримінальних проваджень, у тому числі 2535 – за ст. 111 КК України «Державна зрада», 77 проваджень за ст. 113 КК України «Диверсія», 476 – за ст. 114-2 КК України «Передача інформації про Збройні Сили України». За

цими матеріалами судами України винесено 499 обвинувальних вироків: 384, 8, 107 вироків відповідно [429] (див. діагр. 6). Отже, з метою забезпечення правопорядку в державі підрозділи СБУ здійснюють, зокрема, попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси та державну безпеку України, усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення.

Діаграма 6



Колабораційна діяльність також є напрямом, який негативно впливає на правопорядок в державі. Адже таке явище підриває національну безпеку України та становить безпосередню загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності, конституційному ладу та іншим національним

інтересам України. У сфері викриття колаборантів представниками СБУ розпочато 7230 кримінальних проваджень, у тому числі 636 – за ознаками посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (ст. 110 ККУ); 6478 – за вчинення колабораційної діяльності та пособництва державі-агресору (ст. 111-1 і 111-2 ККУ); 116 – за дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади (ст. 109 ККУ). За цими матеріалами судами України винесено 915 обвинувальних вироків: 164, 715, 36 вироків відповідно [429] (див. діагр. 7).

Діаграма 7

Військова контррозвідка СБУ також здійснює контррозвідувальну та оперативно-розшукову діяльність у військових формуваннях (Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Нацгвардія, Державна прикордонна служба): контррозвідувальний захист оборонного потенціалу держави, бойової готовності

військ (сил) до протидії впливу іноземних спецслужб; виконання бойових завдань на передовій та у прифронтових районах; блокування незаконного обігу військових засобів ураження для запобігання терактам і диверсіям; посилення контрдиверсійного захисту військових об'єктів; кібербезпека інформаційних і комунікаційних систем ЗСУ та військових формувань. Зокрема, підрозділами СБУ за період дії воєнного стану ліквідовано 68 каналів незаконного переправлення осіб через державний кордон України; викрито 116 агентів іноземних спецслужб, із них 32 – діючі військовослужбовці; припинено 926 фактів незаконного обігу військових засобів ураження; попереджено завдання економічних збитків державі на 16 млрд грн [429]. Здійснюється кримінально-процесуальна діяльність у цьому напрямі (див. діагр. 8).

Діаграма 8

Завдання у сфері захисту національної державності, які ставить перед собою СБУ у період дії воєнного стану та післявоєнний період: запобігання проявам тероризму, незаконному обігу зброї та засобів ураження; ідентифікація та притягнення до відповідальності організаторів псевдореферендумів, виборів

на тимчасово окупованих територіях сходу і півдня України; припинення деструктивної проросійської діяльності у церковному середовищі, зокрема в Українській православній церкві Московського патріархату; недопущення формування «п’ятої колони» всередині країни [429]. При цьому впродовж 2022-2024 років силами СБУ заборонено діяльність в Україні 17 проросійських політичних партій; повідомлено про підозру 165 сенаторам ради федерації федеральних зборів рф, які в жовтні 2022 р. проголосували за ратифікацію договорів між рф, псевдореспубліками «лнр» і «днр», а також окупованими Запорізькою та Херсонською областями про прийняття їх до складу рф у вигляді нових «суб'єктів»; повідомлено про підозру 10 суддям конституційного суду рф, причетним до «легітимізації» кремлівського режиму в тимчасово захоплених районах України; засуджено до 15 років позбавлення волі з конфіскацією майна 71 депутата державної думи рф, які у лютому 2022 р. підтримали постанову про звернення до президента рф з проханням визнати «незалежність» тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей; знято з реєстрації 53 антиукраїнські громадські організації тощо [429].

Специфікою ведення сучасних бойових дій є поєднання військових операцій із засобами кібервпливу. Саме тому СБУ ставить перед собою також такі завдання: протидія кібертероризму і кібершпигунству; розслідування критичних кіберінцидентів і кібератак у сфері державної безпеки; контррозвідувальний захист інформаційних систем державних органів та об'єктів критичної інфраструктури; моніторинг та оповіщення щодо кіберзагроз у режимі 24/7 (через платформу MISP-UA та використання XDR-рішень); впровадження сучасних засобів кібербезпеки в державних органах влади і на об’єктах критичної інфраструктури (використання SIEM-систем); щоденна співпраця з волонтерами та активістами «ІТ-армії» [429]. У період з лютого 2022 року по березень 2024 року працівниками СБУ нейтралізовано 9829 кібератак; ліквідовано 80 ботоферм. Об’єктами атак хакерських угруповань, підконтрольних спецслужбам рф, є центральні

органи виконавчої влади, транспортні компанії, об’єкти енергетики, галузь зв’язку, засоби масової інформації тощо [429].

Статистичні дані та пріоритети СБУ під час збройного конфлікту підтверджують різновекторність такої діяльності та ключове специфічне значення СБУ щодо подолання загроз правопорядку в державі, що набуло особливого значення в умовах збройного конфлікту на території України та буде актуальним і в післявоєнний період.

Варто також зауважити, що правове регулювання та адміністрування діяльності СБУ щодо забезпечення правопорядку не має відбуватися відокремлено, а лише в комплексі з діяльністю інших суб’єктів забезпечення правопорядку, адже в ідеалі кожен суб’єкт має відповідати за свою сферу впливу. Органи, які входять до системи суб’єктів забезпечення правопорядку, знаходяться у тісному взаємозв’язку. Зв’язки, що визначають сутність взаємодії правоохоронних органів та інших суб’єктів у сфері забезпечення правопорядку, повинні мати своє юридичне закріплення та ґрунтуватися на єдиних принципах. Прикладом комплексного підходу до врегулювання діяльності органів правопорядку є Указ Президента України «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки» [386], який в загальному вигляді, але системно, враховуючи особливості діяльності кожного органу, визначив зміст і напрями реформування органів правопорядку.

За результатами проведеного дослідження можемо констатувати приналежність СБУ до суб’єктів забезпечення правопорядку. Зважаючи на багатовекторність діяльності СБУ, орган може як самостійно виконувати функції щодо забезпечення правопорядку в державі, так і виступати контролюючим, координаційним, спеціальним або головним суб’єктом залежно від спрямування діяльності та наданих законодавством повноважень.

Узагальнюючи сказане, надалі справедливим буде виділити ознаки

адміністративно-правового регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку, які можна умовно поділити на загальні та спеціальні.

До загальних ознак адміністративно-правового регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку пропонуємо віднести: а) є різновидом державного регулювання суспільних відносин; б) суспільні відносини, що виникають між суб'єктами при цьому, мають державно-владний характер; в) має конкретний характер, визначений в нормативно-правових актах України; г) має цілеспрямований характер, тобто спрямовані на забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави; ґ) здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність; гарантує доведення норм права до їх виконання.

Спеціальні ознаки адміністративно-правового регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку відображають як властивості процесу адміністративно-правового регулювання, так і особливості об'єкта (діяльність СБУ), який породжує цей процес. До спеціальних ознак адміністративно-правового регулювання діяльності Служби безпеки України пропонуємо віднести такі: а) виражаються у прийнятті органами державної влади нормативних актів, що встановлюють засади діяльності СБУ як суб'єкта забезпечення правопорядку; б) проявляються в реалізації уповноваженими підрозділами СБУ від імені держави і в публічних інтересах своїх функцій за конкретними напрямами і відносно конкретних суб'єктів; в) динамізм, зумовлений стрімким розвитком суспільства, технологій, військово-політичних подій тощо: г) у визначених законом випадках та межах адміністративно-правове регулювання діяльності СБУ має негласний характер.

Також вважаємо за необхідне виділити такі особливості адміністративно-правого регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку:

– суб'єктивний склад таких відносин. З одного боку – СБУ, її

органи та співробітники, з іншого – юридичні та фізичні особи, іноземні спецслужби, які посягають на державний суверенітет, конституційний лад, територіальну цілісність, науково-технічний і оборонний потенціал України, законні інтереси держави та права громадян, здійснюють розвідувально-підривну діяльність;

- основним об'єктом адміністративно-правого регулювання діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення правопорядку є саме діяльність цього органу, що знаходить свою реалізацію в конкретних діях співробітників, які у свою чергу є результатом активного волевиявлення суб'єкта;

- адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення правопорядку, що виникають між зазначеними вище суб'єктами, мають здебільшого «зовнішній характер», тобто спрямовуються на фізичних або юридичних осіб, організаційно не підпорядкованих суб'єктові публічного управління. Водночас існують внутрішньоорганізаційні відносини, які мають владний управлінський характер. Так, наприклад, з одного боку, виступає керівник підрозділу СБУ, який наділений юридично-владними (організаційно-розпорядчими) повноваженнями, з іншого – співробітник цього підрозділу, який є підлеглою (підпорядкованою) стороною;

- під адміністративно-правовими методами діяльності Служби безпеки України слід розуміти врегульовану нормативно-правовими актами специфічну діяльність Служби безпеки України, спрямовану на використання багатоманітного комплексу засобів, прийомів, способів, за допомогою яких зазначений спеціально уповноважений орган у сфері забезпечення правопорядку реалізує створення умов для забезпечення життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України, та здійснює вплив на відповідні суспільні відносини в залежності від виду загрози для правопорядку в Україні з метою вироблення та реалізації заходів з попередження, виявлення, запобігання та припинення загроз сталому правопорядку в державі, а також

притягнення винних за правопорушення до відповідного виду юридичної відповідальності.

Визначальним методом регулювання адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення правопорядку є імперативний, що випливає з юридично-владних повноважень СБУ, до компетенції якої належить управління і даною сферою. Водночас все частіше в українському науковому та громадянському співтоваристві в межах діяльності правоохоронних органів наголошується на поширенні інших методів впливу, проте перевага залишається за імперативним, хоча форми його прояву можуть бути видозмінені [425, 223].

Однією з головних проблем, з якою стикається СБУ, її органи та співробітники, є забезпечення балансу між застосуванням заходів примусу і дотриманням прав людини. Під час забезпечення правопорядку СБУ має вжити заходів для мінімізації можливого впливу на права і свободи громадян. Це включає відповідність дій СБУ міжнародним стандартам прав людини. Україна зобов'язана дотримуватися міжнародних норм і стандартів у сфері прав людини та національної безпеки і правопорядку. Такі положення включені до міжнародних угод і конвенцій, які визначають права та обов'язки держав у цих сферах. Важливість впровадження міжнародних стандартів у національне законодавство та практику СБУ полягає в забезпеченні захисту прав людини навіть в умовах підвищених загроз національній безпеці.

Необхідною умовою послідовного здійснення та системного розвитку адміністративно-правового регулювання діяльності Служби безпеки України як суб’єкта забезпечення правопорядку є побудова чіткого уявлення про його принципи, тобто про ідеологічні засади, покладені в його основу. Не будемо поринати глибоко в дискусію щодо сутності принципів адміністративно-правового забезпечення, адже вітчизняна адміністративно-правова доктрина досі не сформувала чіткого уявлення про їх сутність; в науково-правовій літературі формулюються різні дефініції цього поняття, наводяться кардинально відмінні міркування щодо його природи, сутності, логічного

обсягу та фактичного змісту. Згідно із Законом України «Про Службу безпеки України» діяльність СБУ, її органів і співробітників ґрунтується на засадах законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності та відповідальності перед народом України. В оперативно-службовій діяльності Служба безпеки України дотримується принципів поєднання єдиноначальності і колегіальності, гласності і конспірації [410].

Досліджуючи правові основи принципу гласності в діяльності СБУ, варто відзначити, що законодавче регулювання в даному питанні недостатнє, оскільки є великою, нечіткою і погано прогнозованою «сірою зоною» відомостей, яким надається не визначений жодним законом гриф «для службового користування» і які є конфіденційною інформацією, що є власністю держави. Водночас Закон України «Про доступ до публічної інформації» чітко визначає, що інформацією з обмеженим доступом є: 1) конфіденційна інформація; 2) таємна інформація; 3) службова інформація [331].

Обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог: 1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя; 2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; 3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні [331]. Водночас А. А. Манжула та О. А. Сокуренко вважають лише прозорість, підзвітність і законність дій СБУ фундаментальними принципами, які сприяють зміцненню довіри суспільства до цієї інституції [235, с. 229].

Для сприяння ефективному функціонуванню національного юридичного механізму забезпечення правопорядку СБУ здійснює адміністративну

діяльність із застосуванням сукупності спеціальних юридичних форм і методів регулювання. До принципів управління у сфері забезпечення правопорядку як його основних вихідних положень чи закономірностей віднесемо такі: законності, гласності, рівності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, наукової обґрунтованості, чіткого розмежування повноважень СБУ та взаємодії з іншими органами державної влади у забезпеченні правопорядку, системності, оптимізації, плановості, територіально-галузевої організації управління, ефективності, підконтрольності, відповідальності [58, с. 18]. Вважаємо, що лише комплексне застосування сукупності названих вище принципів адміністративно-правового регулювання діяльності СБУ щодо забезпечення правопорядку становить засади такої діяльності.

Отже, правовий статус органів і підрозділів СБУ визначений чинним законодавством і втілюється ними в адміністративно-правових відносинах через спеціальні владні повноваження правоохоронного змісту. Публічно-владний вплив здійснюється від імені держави, коли співробітники цієї служби наділені правовими можливостями системно здійснювати адміністративно-запобіжні та попереджувальні заходи, вчиняти заходи адміністративного припинення, а також реалізовувати адміністративно-юрисдикційну практику [500, с. 286].

Адміністративно-правове забезпечення правопорядку СБУ, її органами та співробітниками доцільно розуміти у вигляді регламентованого адміністративним законодавством України систематичного і цілеспрямованого державно-владного організаційного та управлінського впливу вказаних суб’єктів через застосування ними сукупності адміністративно-правових засобів з метою створення оптимальних умов для ефективної реалізації, охорони, захисту та розвитку конституційних прав і свобод людини та громадянина; інтересів суспільства та держави, законності та правопорядку.

Концепція адміністративно-правового забезпечення правопорядку

здебільшого передбачає роботу на випередження появі небезпекових складових, які можуть порушувати правопорядок в державі, його сталий розвиток. Вона спрямована на підвищення швидкості реагування на такі загрози в умовах динамічної зміни ситуації шляхом фокусування уваги відповідних державних органів на запобіганні і профілактиці можливих ризиків. Тому саме Служба безпеки України є провідним суб'єктом адміністративно-правового забезпечення правопорядку і повинна бути наділена відповідним адміністративно-правовим інструментарієм, що потрібен їй для ефективного забезпечення правопорядку в межах покладених на СБУ завдань.

Адміністративно-правове забезпечення правопорядку передбачає злагоджені дії сукупності державних органів України та взаємодію широкого кола осіб. Відносини, що при цьому виникають, мають публічно-правовий характер. Але особливості адміністративно-правового регулювання діяльності СБУ у цій сфері, обумовлені спрямованістю та переліком основних її завдань (захист державного суверенітету, конституційного ладу, законних інтересів держави і так далі), потребують від останньої першочергового посилення контрольно-наглядової та аналітичної функцій. Демократичні засади діяльності служби при цьому знаходять свій максимальний прояв у громадському контролі за діяльністю Служби безпеки України. Отже, специфіка відносин, у які вступає служба, полягає не у публічному адмініструванні, а у здійсненні Службою безпеки України всіх видів її діяльності. При цьому, приймаючи до уваги різноманітність діяльності (контррозвідувальна, оперативно-розшукова, захисна, охоронна тощо), саме виконання всіх покладених на Службу безпеки України завдань є основою для забезпечення правопорядку.

Підсумовуючи, відзначимо, що Служба безпеки України як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку відіграє ключову роль у забезпеченні національного правопорядку та захисту прав людини.

Забезпечення правопорядку органами та підрозділами СБУ слід

визначати як системну та цілеспрямовану діяльність організаційного й управлінського характеру, що здійснюється в межах адміністративного законодавства та передбачає використання комплексу правових засобів у сфері державної безпеки, контррозвідки, протидії тероризму та захисту національних інтересів, спрямована на створення умов для ефективного забезпечення конституційних прав і свобод громадян, підтримання законності, а також захисту інтересів держави та суспільства. Її діяльність є важливим фактором стабільності та розвитку України. У контексті сучасних загроз, таких як тероризм, кіберзлочинність та зовнішня агресія, ефективність та професіоналізм СБУ набувають ще більшого значення.

3.5. Особливості реалізації адміністративних повноважень іншими державними органами, які забезпечують охорону правопорядку в країні

Національна правоохоронна діяльність є гарантією правового порядку та законності в державі, що реалізується через її органи та організаційні системи. Робота всіх державних органів здійснюється в правовому полі, що сприяє утвердженню засад законності та зміцненню правопорядку, але є державні органи та громадські організації, які виконують винятково правоохоронні функції. Ці органи називаються правоохоронними [21, с. 23]. Як вже зазначалося вище, правоохоронні органи становлять переважну більшість суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку, що спонукає до більш детального їх вивчення та з'ясування особливостей їх функціонування. При цьому важливою є системність діяльності правоохоронних органів на основі професіоналізму, неупередженості та чіткій роботі правоохоронних органів у форматі інституцій виконавчої влади [69, с. 23].

Продовжуючи дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку, пропонуємо визначити особливості реалізації адміністративних повноважень іншими, раніше нами не висвітленими, державними органами, які

забезпечують охорону правопорядку в країні. Визначимо коло державних органів, на яких акцентуємо увагу у даному підрозділі, шляхом аналізу нормативних підстав їх функціонування. Аналіз змісту законодавчо встановленого поняття «правоохоронні органи» [327] дозволяє зробити висновок, що, крім вже досліджених нами суб'єктів (МВС та його структурних органів, СБУ та прокуратури), варто акцентувати увагу на особливостях адміністративних повноважень Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, які безпосередньо здійснюють правозастосовні та правоохоронні функції. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України також виділяє окремого суб'єкта забезпечення правопорядку – Державне бюро розслідувань як орган правопорядку [386]. Саме особливості діяльності цих суб'єктів становитимуть зміст даної частини роботи. Усі визначені нами органи є відносно новими в структурі державних органів влади, однак показники їх діяльності є високими та такими, що наближають Україну до європейської спільноти, адже вирішують ряд поставлених перед державою зобов'язань у цьому напрямі. Ці суб'єкти є ключовими у механізмі забезпечення правопорядку, оскільки їх діяльність є масштабною та безпосередньо пов'язана з виконанням правоохоронної функції.

Актуальним на сьогодні вважаємо те, що з початком повномасштабного збройного конфлікту на території України правоохоронні органи почали активно співпрацювати зі Збройними Силами України, Інтерполом та Європолом з метою подолання злочинності, що виникла в умовах воєнного стану. У таких умовах розширені повноваження правоохоронних органів щодо захисту життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави. З веденням активних бойових дій відбувається надання додаткових повноважень правоохоронним органам, яке обумовлене потребами забезпечення правового режиму воєнного стану, стабілізації ситуації в державі, захисту правопорядку

[222, с. 124].

Водночас зауважимо, що значну частину всіх повноважень суб'єктів забезпечення правопорядку складають саме адміністративні, тобто ті, які реалізуються у сфері публічного управління. Поки що в адміністративно-правовому співтоваристві немає єдиного погляду на поняття адміністративних повноважень. Нам близька позиція, за якої адміністративні повноваження визначаються як сукупність прав та обов'язків, тобто відповідний суб'єкт має можливість їх використовувати (права) та мусить дотримуватися (обов'язки), здійснюючи свої функції [242, с. 182]. А. Л. Борко, досліджуючи адміністративні повноваження працівників судів, вказав, що ними є сукупність законодавчо встановлених їх прав і обов'язків, спрямованих на здійснення управлінської (організаційно-розпорядчої) функції у сфері організаційного керівництва діяльністю суду з метою забезпечення його нормального функціонування та реалізації покладених функцій [45, с. 274].

Першим органом правопорядку, на який хотілося б звернути увагу, є Державне бюро розслідувань. Воно є державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції [326]. Зауважимо, що Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» конкретно не відносить цей орган до правоохоронних, тобто Державне бюро розслідувань не віднесено конкретно до переліку правоохоронних органів, який представлений в Законі. Однак Закон України «Про Державне бюро розслідувань» під час визначення правового статусу органу вказує саме на приналежність до правоохоронних органів. Звісно, зміст поняття «правоохоронні органи», наданий законодавцем, дозволяє відносити інші державні органи до цієї категорії, крім чітко визначених, адже на нормативному рівні існує вікно у вигляді словосполучення «інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції». Проте, на наш погляд, існування такої колізії в законодавчих актах потребує усунення з метою уточнення правового статусу органу шляхом внесення відповідних змін до

норм законодавства, а саме: доповнення абзацу 1 частини 1 статті 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» словами *«Державне бюро розслідувань»*.

О. В. Ільченко також вважає, що Державне бюро розслідувань має складний правовий статус і належить до центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом та до системи правоохоронних органів. Водночас дослідник звертає увагу на те, що місце Державного бюро розслідувань у системі органів державної влади розширює сферу повноважень цього органу щодо антикорупційної політики і водночас може мати негативні аспекти щодо досягнення конкретних результатів діяльності [137, с. 282].

Аналіз компетенції Державного бюро розслідувань дозволяє говорити про його приналежність до правоохоронних органів, оскільки дійсно співробітники органу безпосередньо на постійній основі здійснюють правоохоронні функції – вирішують 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, суддями 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 [326]. Детальний аналіз положення дозволяє говорити про те, що незважаючи на те, що діяльність Державного бюро розслідувань спрямована

на боротьбу з корупційними правопорушеннями, проте його повноваження чітко відмежовані від повноважень Національного антикорупційного бюро України у сфері досудового розслідування корупційних правопорушень, що має забезпечити уникнення дублювання функцій. Погоджуємося з результатами дослідження І. С. Ковальчука, який доводить, що визначаючи коло злочинів, які розслідує Державне бюро розслідувань, законодавець використовує персональний критерій, тому підслідність цього органу можна визначити як персональну [164, с. 223].

У 2023 році Державне бюро розслідувань як важливий елемент правоохоронної системи продовжило набирати обертів у роботі із запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції. Основні зусилля були зосереджені на протидії злочинам проти основ національної безпеки, корупційним злочинам під час державних закупівель та закупівель для потреб армії, викритті зловживань у роботі територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, виявленні та, в межах компетенції, націоналізації активів суб'єктів російської федерації, а також багатьох інших важливих напрямах. Унаслідок такої роботи майже на 45% зросла кількість проваджень у порівнянні з попереднім звітним періодом – 2022 роком. У 2023 році працівники Державного бюро розслідувань здійснювали досудове розслідування у 71 898 кримінальних провадженнях, що на понад 23 тисячі більше, ніж у 2022 році. До суду направлено понад 7 231 обвинувальний акт (у 2022 році – 4524); 2 838 особи, стосовно яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду (на 1,1 тис. більше, ніж у 2022 році); 10 осіб, стосовно яких набрав законної сили виправдувальний вирок суду (у 2022 році – 4) [126]. Результати діяльності Державного бюро розслідувань підтверджують тезу про ефективність виконуваної правоохоронної функції шляхом запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції, характерною ознакою якого є статус посадових осіб, які обвинувачуються у вчиненні злочинів, та тяжкістю розслідуваних

правопорушень. У контексті сказаного зауважимо на важливості функціонування Державного бюро розслідувань для формування правового та демократичного суспільства, адже його результатом є перешкоджання злочинним діям посадових осіб вищих органів державної влади та правоохоронних органів в Україні.

Наступний державний орган, який покликаний забезпечувати охорону правопорядку в Україні, є Бюро економічної безпеки України – центральний орган виконавчої влади, на який покладаються завдання щодо протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави [311]. Законодавцем чітко визначено, що відповідно до покладених завдань Бюро економічної безпеки України виконує правоохоронну, аналітичну, економічну, інформаційну та інші функції [311]. Тобто правоохоронна функція є пріоритетною в діяльності Бюро, що визначає його правовий статус як правоохоронного органу.

Зокрема, у 2023 році, як і у 2022 році, основні зусилля Бюро економічної безпеки України були спрямовані на здійснення ризикорієнтованої аналітичної діяльності, що базується на використанні новітніх інформаційних технологій і дієве й ефективне запобігання, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави, з дотриманням міжнародних стандартів та принципу верховенства права. Результати діяльності Бюро у цій сфері свідчать про позитивну динаміку як у роботі аналітичних підрозділів Бюро економічної безпеки України, так і в роботі підрозділів детективів. Так, у результаті діяльності органу забезпечено відшкодування збитків державному бюджету за закінченими кримінальними провадженнями в обсязі, що є одним із найбільших серед усіх органів правопорядку.

На шляху інституційного становлення Бюро економічної безпеки України у 2023 році за участю наукової спільноти розроблено та затверджено Стратегію інституційного розвитку Бюро економічної безпеки України до 2027 року, яка визначає візію, місію та цінності органу. Згідно зі Стратегією, яку напрацьовано

з урахуванням загальних напрямів розвитку правоохоронних органів України в умовах повномасштабного військового вторгнення російської федерації, основними завданнями Бюро є: – забезпечення національних інтересів у сфері економічної безпеки та підтримання сталого розвитку економіки країни; – забезпечення стійкості економіки України в умовах негативних проявів, спричинених як внутрішніми, так і зовнішніми чинниками криміногенного характеру, у тому числі протидія зовнішньому впливу на економічну безпеку України з боку російської федерації та інших країн; – інтеграція України у європейську систему протидії правопорушенням у сфері економіки [379].

Як бачимо, підтверджується думка О. В. Бабаєва та В. О. Дядик про те, що особливістю створення у 2021 році та діяльності Бюро економічної безпеки України є не тільки здійснення останнім досудового розслідування кримінальних проваджень виключної підслідності, а й запровадження нової моделі кримінальної розвідки у поєднанні з кримінальним аналізом (аналітикою), базування процесу досудового розслідування на системі Intelligence Led Policing тощо [15, с. 505]. Особливий статус вказаного органу обумовлений виконуваними повноваженнями, адже вони фактично розвантажили інші правоохоронні органи, які до цього їх виконували, наприклад, Національну поліцію України, а також застосовуваними під час реалізації покладених повноважень специфічних, що раніше не використовувалися, сучасних методів, засобів та інструментів.

В. М. Шевчук з цього приводу виділяє такі новітні підходи в діяльності Бюро економічної безпеки України, які позитивно впливають на результати правоохоронної діяльності органу: застосування ризик-орієнтовного підходу щодо початку кримінального провадження (переслідування) з метою виваженості процесуальних рішень та проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій та тактичних операцій; запровадження дієвих механізмів взаємодії між правоохоронними органами, де кожний із них виконує свої функції при координуючій ролі уповноваженої на це особи; зміна підходів та надання нового змісту кримінальній розвідці, поєднуючи її з

кримінальним аналізом та розвідувальною аналітикою; визначення статусу аналітика та аналітичного продукту, як результату аналітичної діяльності, а також методів проведення кримінального аналізу та аналізу ризиків і загроз; забезпечення пріоритетності проведення фінансових розслідувань як форми розшуку та повернення активів та доходів, одержаних злочинним шляхом; запровадження нових інформаційно-аналітичних підходів до протидії правопорушенням, які вчиняються у сфері економіки тощо [501, с. 118].

Відзначимо, що впровадження в роботу аналітиків Бюро економічної безпеки України профілів ризиків дозволило мінімізувати вплив суб'єктивного фактору під час ідентифікації та оцінювання ризиків в сферах економіки, що дозволило підвищити ефективність їх діяльності. Зокрема, у 2023 році аналітики Бюро створили 1277 аналітичних продуктів щодо правопорушень, які впливають на економічну безпеку держави (у формі висновку аналітика – 1 005 на суму 155,9 млрд грн, у формі аналітичної довідки – 272 на суму 51,6 млрд грн) на загальну суму 207,5 млрд грн, із них: – на запити підрозділів детективів Бюро, які здійснюють розслідування кримінальних правопорушень, створено 564 аналітичні продукти на суму 55,1 млрд грн; − інформаційно-пошукова робота (виявлення потенційних ризиків) – 201 аналітична довідка на суму 47,2 млрд грн; – планова інформаційно-аналітична робота (виявлення наявних ризиків, оформлених в аналітичних продуктах) – 512 аналітичних продуктів на суму 105,2 млрд грн. Аналітиками Бюро економічної безпеки України здійснюється системна робота з оцінювання ризиків у сфері економіки та прогнозування їх негативного впливу. За результатами такої роботи готуються рекомендації для державних органів, а також пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів. Надіслано 650 рекомендацій до державних органів, органів місцевого самоврядування, розпорядників/одержувачів бюджетних коштів для здійснення заходів, спрямованих на недопущення втрат бюджету [125]. Тобто в діяльності органу вбачається якісно новий підхід до розслідування правопорушень, їх запобіганню, аналізу ситуації в економічній сфері.

Як бачимо, підтверджується думка, що створення Бюро економічної безпеки України є новим кроком у становленні системи правоохоронних органів. Цей орган виконує не лише стандартні функції з розслідування тих чи інших правопорушень, а й діє комплексно задля того, щоб в загальному покращити економічну ситуацію в державі, що неабияк потрібно сьогодні [268, с. 69]. Зазначені особливості діяльності Бюро економічної безпеки України є перспективними для більшості правоохоронних органів України та відповідають світовим стандартам правоохоронних органів в цілому.

Наступним етапом нашого дослідження є визначення особливостей діяльності Національного антикорупційного бюро України, яке є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [390]. Визначення на законодавчому рівні спеціального статусу вказаного органу одразу дозволяє відмежувати його від інших правоохоронних органів.

Законодавством України чітко визначені завдання Національного бюро: протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших, передбачених законом, заходів щодо протидії корупції [390]. Так, в період з 01.01.2024 по 30.09.2024 Національне антикорупційне бюро України домоглося таких результатів: розпочато 503 кримінальних провадження; 217 особам повідомлено про підозру; 99 обвинувальних актів стосовно 210 осіб на 25,170 072 млрд грн збитків скеровано до суду; винесено 43 обвинувальні вироки стосовно 62 осіб [259]. Аналіз діяльності вказаного органу в цілому дозволяє зробити висновок про його ефективність. Керівництво органу акцентує на пріоритезації кримінальних проваджень в умовах дії правового режиму воєнного стану, запровадженні нових підходів, подоланні негласної недоторканності осіб, які

займають високі посади в державі та скоюють корупційні правопорушення, тощо. Позитивним при цьому, вважаємо, відкритість органу, який демонструє спільноті результати своєї діяльності через засоби масової інформації, особливо викриття високопосадовців або медійних осіб.

Тобто місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України визначається насамперед його завданнями, функціями, повноваженнями, визначеними законодавством України. Традиційно дослідники відзначають, що спеціалізований статус бюро реалізується шляхом забезпечення структурної, організаційної та фінансової автономії [495, с. 15].

Ю. М. Комарова пропонує визначити на законодавчому рівні Національне антикорупційне бюро України як спеціальний правоохоронний орган запобігання та протидії корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [171, с. 186-187]. Тобто спеціальний статус Бюро дослідниця також визначає крізь призму предмета відання та суб'єктів правопорушень, за якими орган уповноважений здійснювати кримінальні провадження.

Д. О. Іщук у своєму дисертаційному дослідженні виділяє такі особливості адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України: є правоохоронним органом; має специфічну організаційну структуру та порядок формування персоналу; виконує особливі завдання, які, зокрема, пов'язані з виявленням, розслідуванням та попередженням корупційних правопорушень, що мають особливий суб'єктний склад правопорушників; його діяльність базується на сукупності специфічних принципів; у своїй діяльності обмежене підслідністю корупційних правопорушень [141, с. 26].

Отже, наукова спільнота одностайна в думці щодо спеціального статусу Національного антикорупційного бюро України в системі правоохоронних органів, який чітко визначений законодавцем через

компетенцію органу, закріплену на законодавчому рівні.

Також варто звернути увагу на особливості правового статусу Військової служби правопорядку у Збройних Силах України. Це спеціальне правоохоронне формування у складі Збройних Сил України, призначене 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 і в 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 [315]. Тобто на законодавчому рівні забезпечення правопорядку визначено основним завданням Військової служби правопорядку у Збройних Силах України. Інші українські вчені раніше також висловлювалися про необхідність віднесення в теоретичному концепті Військової служби правопорядку до військових правоохоронних органів [160, с. 209], до суб’єктів забезпечення законності, правопорядку, військової дисципліни та захисту конституційних прав військовослужбовців [239, с. 40]. Отже, відбувається визнання цієї служби суб’єктом адміністративно-правового забезпечення правопорядку в державі.

Варто відзначити, що в умовах сьогодення військову юстицію в Україні фактично перевели до цивільних судів, що викликає дискусії серед науковців, правників, військовослужбовців та інших членів української спільноти. Нового практичного оберту питання реформування військової юстиції набуло після прийняття за основу Верховною Радою України законопроєкту «Про Військову поліцію» [314] у червні 2024 року.

Погоджуючись з необхідністю реформування військової юстиції в

Україні, Є. В. Курінний не вважає створення Військової поліції на базі Військової служби правопорядку оптимальним кроком [213]. Автор наполягає на створенні абсолютно нової правоохоронної структури – «Служби осавулів», що має гнучке дуалістичне підпорядковування Міністерству оборони та Міністерству внутрішніх справ [213]. Супротивники такої позиції наводять аргументи, що під час дії правового режиму воєнного стану створення нового органу, навіть на основі вже існуючого, може призвести до значних проблем як в організації процесу, так і в забезпеченні окремих завдань щодо підтримки правопорядку в Збройних Силах України [233].

Водночас саме підтримання правопорядку є метою реформування Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у Військову поліцію, адже адміністративно-правовий статус останньої є розширеним, що укріплює орган як суб'єкт правопорядку в Збройних Силах України, що є надважливим в умовах збройного конфлікту в державі.

Відповідно до норм згаданого законопроєкту Військова поліція визнається військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до складу сектору безпеки і оборони, призначенням якого є забезпечення правопорядку і військової дисципліни у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту [314]. Тобто мета діяльності Військової поліції – забезпечення правопорядку, однозначно визначає адміністративно-правовий статус органу і відносить його до суб'єктів забезпечення правопорядку в Україні. Така позиція законодавства має як теоретичне значення для розвитку теорії адміністративного права, так і практичне – для практики організації діяльності суб'єктів забезпечення правопорядку для гарантування прав і свобод людини та громадянина, а також подальша розбудова демократичної держави, у якій неухильно забезпечується верховенство права.

Під час запровадження діяльності Військової поліції орган, крім іншого, наділяється додатковими повноваженнями, яких наразі не має

Військова служба правопорядку: 1) розшук викраденої або втраченої вогнепальної зброї, бойових припасів до неї та вибухових речовин, що перебувають на обліку у військових частинах Міністерства оборони, Збройних Сил та Державної спеціальної служби транспорту; 2) здійснення в межах повноважень, передбачених законом, оперативно-розшукової діяльності; 3) проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, дізнавача, прокурора та/або на підставі рішення слідчого судді, суду в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України; 4) забезпечення безпеки Міністра оборони України, Головнокомандувача Збройних Сил України, начальника Генерального штабу Збройних Сил України та голів іноземних військових делегацій за наявності відповідних підстав; 5) проведення службових розслідувань та перевірок, направлення запитів [314; 233; 315].

Тож у разі введення в Україні воєнного стану військовослужбовці оперативних підрозділів Військової поліції залучатимуться до проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, користуючись при цьому повноваженнями слідчого, у справах про військові кримінальні правопорушення та інші правопорушення, пов’язані із ними, за рішенням прокурора та/або керівника відповідного органу досудового розслідування. Зазначені військовослужбовці Військової поліції матимуть повноваження на проведення слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, визначених письмово слідчим або прокурором у конкретному кримінальному провадженні. Самостійне проведення слідчих (розшукових) дій військовослужбовцями оперативних підрозділів Військової поліції можливе лише у районах ведення воєнних (бойових) дій з метою фіксації та збереження речових доказів чи інформації з подальшим інформуванням слідчого або прокурора.

З огляду на викладене, можемо зробити висновок, що запропонований

законопроєкт наділяє Військову поліцію повноваженнями щодо забезпечення правопорядку в Збройних Силах України, однак підпорядкування органу відбувається лише Міністерству оборони України, яке на нормативному рівні не віднесено до органів правопорядку [386]. Зважаючи на наділення Військової поліції компетенцією провадити оперативно-розшукову діяльність, слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії, досудове розслідування в період введення воєнного стану, застосовувати заходи адміністративного примусу відповідно Закону України «Про Національну поліцію» [314], вважаємо логічним визначити подвійне підпорядкування орану – Міністерству оборони України та Міністерству внутрішніх справ. За такого рішення відбудуться позитивні зміни, які сприятимуть становленню Військової поліції як органу правопорядку – надається можливість повного задіяння потенціалу вищезазначених оборонних та правоохоронних органів; відбувається забезпечення якісного правоохоронного забезпечення діяльності всіх структур оборонного призначення; здійснюється забезпечення здійснення громадського контролю за діяльністю Військової поліції; констатується відсутність монопольного контролю над Військовою поліцією з боку одного міністерства; унеможливлюється запобігання скороченню штату Військової поліції у післявоєнний період, а відбувається переорієнтація органу на виконання функцій поліції в мирний час.

Підсумовуючи викладене, пропонуємо виділити такі особливості реалізації адміністративних повноважень іншими державними органами, які забезпечують охорону правопорядку в країні:

- повноваження кожного державного органу, що забезпечує охорону правопорядку в країні, визначаються спеціальним нормативно-правовим актом, який присвячений організації діяльності саме цього органу;
- законодавство України чітко відмежовує компетенцію кожного державного органу, що забезпечує охорону правопорядку в країні, залежно від його призначення з метою унеможливлення дублювання функцій;
- під час реалізації повноважень державні органи, які забезпечують

охорону правопорядку, представляють волю держави, тому мають діяти відповідно до та на підставі законодавства України. Інакше співробітники таких органів несуть відповідальність (дисциплінарну, адміністративну, матеріальну або кримінальну), передбачену законодавством України;

- під час реалізації повноважень співробітники державних органів, які забезпечують охорону правопорядку, мають право застосовувати заходи державного примусу до осіб, які вчинили правопорушення. Види, умови та межі застосовуваних заходів також чітко визначені законодавством України окремо для кожного державного органу;

- державні органи, які забезпечують охорону правопорядку, наділені перевагою представляти інтереси держави, а тому їх рішення є обов'язковими для виконання;

- динамічність адміністративних повноважень, які виконують представники вказаних органів, що обумовлена зовнішніми обставинами (технологічним прогресом, вимогами суспільства, зміною форм та методів злочинної діяльності тощо);

- відповідність вимогам громади. Якщо функціонування органу є неефективним, то він може бути ліквідований, реформований. І навпаки: якщо виникає потреба, то можуть бути створені нові державні правоохоронні органи.

Викладене дозволяє зробити висновок про те, що державні органи, які забезпечують охорону правопорядку в державі, перебувають на стадії становлення та трансформацій з урахуванням необхідності роботи в умовах дії правового режиму воєнного стану, а також одночасної реалізації Україною заходів щодо входження до Європейського Союзу, запровадження змін у механізмі функціонування держави, у тому числі у правоохоронній сфері. Становлення на законодавчому рівні системи державних органів забезпечення правопорядку, остаточне визначення їх компетенції сприятиме визначенню чіткого місця кожного з них в системі суб'єктів забезпечення правопорядку.

3.6. Використання потенціалу органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства щодо охорони правопорядку, зміцнення обороноздатності та забезпечення національної безпеки країни

Збройна агресія проти України кардинально змінила підходи до забезпечення національної безпеки, обороноздатності та публічної безпеки і порядку в країні. В умовах воєнного конфлікту та внутрішніх загроз ефективне управління на місцях, а також активна участь громадськості стали ключовими чинниками стійкості суспільства. Органи місцевого самоврядування, які перебувають найближче до громадян, виконують важливу координаційну, мобілізаційну та регулятивну функцію в кризових ситуаціях. Через них забезпечується взаємозв'язок між центральною владою та населенням, а також оперативна реалізація безпекових рішень.

Інституції громадянського суспільства – волонтерські організації, громадські об'єднання, ініціативні групи – стали потужною підтримкою в охороні правопорядку, у проведенні інформаційного супроводу, у виявленні загроз та допомозі правоохоронним і військовим структурам. Їх діяльність посилює адаптивні можливості суспільства в умовах постійних загроз і сприяє соціальній згуртованості.

Ефективне використання потенціалу місцевого самоврядування та громадських інституцій забезпечує не лише стійкість громад, а й формує основу обороноздатності держави. Це включає впровадження механізмів територіальної оборони, правовий супровід безпеки, оперативне реагування на надзвичайні ситуації, підтримку внутрішнього порядку та збереження громадської інфраструктури. У складних умовах війни зростає роль партнерства між владою та суспільством як гаранта внутрішньої стабільності та виживання країни.

24 лютого 2022 року, невдовзі після початку повномасштабної агресії

Росії проти України, Президент Володимир Зеленський підписав Указ № 64/2022, яким було запроваджено воєнний стан. Ця подія стала переломним моментом для держави – зміни торкнулися як суспільного життя, так і роботи органів влади. Внаслідок війни країна зіштовхнулася з серйозними викликами: економічним спадом, масовою міграцією, загрозами громадській безпеці.

У зв’язку з цим виникла потреба у введенні невідкладних заходів: посиленні контролю над громадським порядком, впровадженні тимчасових обмежень, спрямованих на безпеку населення, протидію диверсійним групам і колаборантам, а також запобігання злочинності. Вирішення цих завдань потребує узгоджених дій з боку військових, правоохоронних, економічних структур, а також органів місцевого самоврядування, які відіграють важливу роль завдяки своїй наближеності до населення.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [400] надає військовому командуванню повноваження залучати органи місцевої влади до реалізації необхідних заходів. Відповідні дії координуються з Кабінетом Міністрів та оформлюються у вигляді спеціального Плану, що містить механізми забезпечення правопорядку. У період воєнного стану місцеві ради можуть обмежувати продаж алкоголю, запроваджувати комендантську годину, посилювати патрулювання, забороняти масові заходи тощо.

Там, де не створено військових адміністрацій, відповідальність за рішення покладається на органи місцевого самоврядування, які зобов’язані інформувати військову адміністрацію про свої дії. Вони вирішують питання, пов’язані з демонтажем небезпечних об'єктів, обстеженням пошкоджених будівель, очищенням територій від незаконних споруд. Створення військових адміністрацій дозволяє ефективніше координувати дії державних і місцевих органів, громадських структур і підприємств.

Попри позитивні зрушення, правова база ще потребує адаптації до викликів часу. Серед пріоритетів – розвиток відеоспостереження, просвітницька робота та аналіз безпекових потреб громад. У цей складний

період важливо, щоб кожен громадянин розумів реальність ситуації та підтримував зусилля держави задля спільної безпеки [517, с. 101-103].

Органи місцевого самоврядування є найбільш наближеною до населення ланкою публічної влади і безпосередньо зацікавлені у підтримці безпечного середовища на підвідомчих територіях. Цілком обґрунтовано серед вчених зазначається, що одним із ключових обов'язків органів місцевого самоврядування є підтримка правопорядку на підзвітній території. Рівень безпеки в громаді впливає на добробут її мешканців, а ефективність та оперативність дій у відповідь на правопорушення – на відчуття захищеності громадян. Завдяки превентивним заходам можна знизити кількість злочинів і правопорушень у майбутньому [132, с. 31].

«Кризовий стан, у якому перебуває нині більшість громад, – наголошують А. Крупник та М. Стадник, – величезна внутрішня міграція, втрата багатьма громадянами засобів існування призводять до ускладнення криміногенної ситуації та виникнення загрози вчинення громадянами протиправних діянь. Новий зміст взаємовідносин між правоохоронцями і тими, хто потребує їхньої допомоги, ускладнюється відсутністю налагодженої структурної взаємодії всіх гілок влади, поліції та громадськості» [455]. Попри законодавчо закріплені положення щодо співпраці поліції з громадськістю, на практиці кожен виконує свою непросту роботу, але потреби суспільства у безпеці громадян у повсякденному житті не задоволені [108].

Правову основу залучення органів місцевого самоврядування до розв'язання питань охорони правопорядку, зміцнення обороноздатності та забезпечення національної безпеки країни складає в першу чергу Конституція України (стаття 143), яка передбачає можливість делегування окремих функцій виконавчої влади органам місцевого самоврядування. До їхньої компетенції також належить затвердження та контроль за реалізацією програм соціально-економічного та культурного розвитку у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Крім того, зазначені

органи мають право ухвалювати програми, що спрямовані на підтримання громадського порядку та безпеки [389].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 38) конкретизує функції виконавчих структур на місцевому рівні у сфері забезпечення дотримання законності, захисту прав і свобод громадян, а також охорони їхніх законних інтересів [389]. Зокрема, цим Законом до виключної компетенції сільських, селищних, міських, районних і обласних рад віднесено повноваження щодо заслуховування на пленарних засіданнях інформації керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території (п. 40 ч. 1 ст. 26; п. 36 ч. 1 ст. 43). Серед власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад передбачено сприяння діяльності органів Національної поліції (підпункт 2 п. «а» ч. 1 ст. 38), а серед делегованих повноважень – утворення комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності (підпункт 4 п. «б» ч. 1 ст. 38). Як свідчить практика, при створенні таких комісій органи місцевого самоврядування включають до їх складу, зокрема, й представників територіальних органів поліції, що є цілком виправданим [389].

У свою чергу положення частини другої статті 19 Кодексу цивільного захисту України визначають обсяг повноважень органів місцевого самоврядування у галузі цивільного захисту на підконтрольних територіях [168].

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» (стаття 9) покладає на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб обов’язок співпрацювати з уповноваженими суб’єктами, що здійснюють протидію тероризму. Від них вимагається надання інформації, яка може бути корисною для попередження, виявлення чи припинення терористичних загроз, а також для зменшення їх наслідків. До таких суб’єктів належить і Національна поліція України, яка відповідно до статті 4 цього ж закону входить до

системи органів, що безпосередньо реалізують заходи з протидії терористичній діяльності [310].

Необхідність співпраці органів місцевого самоврядування з органами та підрозділами Національної поліції нормативно визначається й іншими правовими актами, як-то Законом України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» (стаття 7), в якому обидві категорії суб'єктів визначено як відповідальні за охорону правопорядку під час спортивних заходів. Крім того, стаття 16 цього закону встановлює вимогу щодо створення координаційного штабу для організації спільних дій, до складу якого мають входити представники поліції та місцевого самоврядування [398].

Належне забезпечення публічного порядку в межах населених пунктів потребує не лише реалізації повноважень органами місцевого самоврядування, а й тісної координації з органами виконавчої влади, правоохоронними структурами та іншими державними інституціями.

Взаємодія поліції з іншими органами державної влади або місцевого самоврядування розглядається як особливий тип правових відносин, у межах яких підрозділи Національної поліції на різних рівнях налагоджують співпрацю з іншими інституціями з метою підвищення результативності заходів у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки. Це досягається шляхом координації дій, спільного планування, проведення заходів, а також об'єднання наявних ресурсів − інформаційних, кадрових, технічних та матеріальних − для їх спільного використання [24].

На думку О.Ю. Лялюка, з огляду на правовий статус учасників такої взаємодії в наукових працях пропонується кілька класифікацій форм співпраці. Найбільш практичним вважається поділ на чотири основні категорії: інформаційна, організаційна (інституційна), матеріально-фінансова та контрольна взаємодія. Іноді ці види деталізуються, зокрема у вигляді:

а) координації зусиль у межах реалізації регіональних програм;

б) спільної підготовки та виконання програм профілактики правопорушень на обласному, міському та районному рівнях, а також заходів для зменшення впливу злочинності на неповнолітніх і молодь;

в) організації спільних рейдів і профілактичних дій, спрямованих на виявлення і припинення кримінальних правопорушень;

г) участі представників у спільних робочих нарадах тощо [229].

Першочергова мета такої взаємодії між поліцією та органами місцевого самоврядування полягає не лише в координації та погодженні дій, але й у створенні єдиного механізму співпраці, що базується на взаємній підтримці та консолідації зусиль. Це особливо важливо в умовах воєнного стану, коли чітке узгодження спільних дій за часом, місцем, метою та завданнями є запорукою ефективного впровадження заходів безпеки та правопорядку на всій території країни [291].

Науковці виокремлюють низку форм співпраці між територіальними підрозділами поліції, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями у контексті підтримання громадського порядку та безпеки. До таких форм належать:

– спільне вивчення та оцінювання рівня законності й дотримання правопорядку на відповідних територіях;

– обмін актуальною інформацією щодо стану безпеки у публічному просторі, а також координація спільних дій задля його підтримання;

– створення спільних структур, таких як координаційні центри, оперативні штаби, спеціальні комісії, для налагодження ефективної взаємодії;

– підготовка та затвердження спільних планів дій для охорони громадського порядку та запобігання правопорушенням;

– розробка спільних планів безпеки на період дії надзвичайного або воєнного стану;

– організація та реалізація заходів, спрямованих на дотримання санітарних і епідеміологічних вимог, зокрема, у разі запровадження

карантинних обмежень;

– сприяння виборчим комісіям у забезпеченні порядку під час виборчих процесів і референдумів;

– погодження заходів безпеки під час масових подій та складання відповідних планів дій;

– підтримка з боку поліції у створенні громадських формувань для охорони порядку та проведення навчання їхніх учасників щодо методів і форм такої діяльності;

– спільна підготовка програм профілактики правопорушень, а також сприяння правоохоронним органам у превентивній роботі з особами, які здійснюють домашнє насильство, мають залежність від алкоголю чи наркотиків, а також у проведенні заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності та злочинності серед неповнолітніх;

– взаємодія у створенні умов для функціонування поліцейських дільниць, підтримка діяльності дільничних інспекторів та поліцейських офіцерів громад;

– проведення просвітницьких кампаній, спрямованих на поширення правових знань, формування правосвідомості населення та підвищення рівня правової культури;

– заслуховування звітів керівників місцевих підрозділів поліції та дільничних інспекторів про стан правопорядку, а також обговорення наявних проблем і шляхів їх розв’язання [182].

Незважаючи на обсяг як власних (самоврядних), так і делегованих функцій, місцева влада не може самостійно забезпечити безпеку громадян у повному обсязі. Особливо актуальним це питання стало із запровадженням правового режиму воєнного стану на території України.

Так, з урахуванням положень чинного законодавства та відповідно до Указу Президента України № 64 від 24 лютого 2022 року, яким було оголошено запровадження воєнного стану [312], Кабінет Міністрів України у той самий день видав розпорядження № 181-р, яким затвердив План

реалізації заходів правового режиму воєнного стану. Згідно з цим Планом, до переліку установ, які можуть бути залучені до виконання відповідних заходів, були включені Національна поліція та органи місцевого самоврядування (у разі прийняття такого рішення відповідними уповноваженими органами) [286].

Органи місцевого самоврядування відповідно до статті 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» мають повноваження і у сфері соціально-економічного та культурного розвитку територій, в тому числі захисту відповідних відносин. Зокрема, їм надано право вносити пропозиції до програм розвитку районів та областей, а також до планів підприємств і установ, незалежно від форми власності, які функціонують на відповідній території. Це дає змогу формувати ініціативи, спрямовані на задоволення потреб населення у сфері розвитку та благоустрою [389].

У межах компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування передбачено можливість прийняття рішень, що стосуються організації паркувальних зон, стоянок таксі, контролю за дотриманням правил паркування та впровадження автоматизованих систем оплати послуг. Також до їхніх функцій належить затвердження технічних вимог до таких систем і делегування інспекторам з паркування прав щодо розгляду адміністративних справ і тимчасового затримання транспортних засобів у випадках, передбачених законодавством [389].

Із запровадженням на території України правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування покликані взаємодіяти із органами та підрозділами Національної поліції у здійсненні окремих заходів на території громади, що регламентовано актами Кабінету Міністрів України, прийнятими на виконання вимог ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», як-то: Порядок заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями і речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях [369]; Порядок

здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан [287]; Порядок встановлення режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан [366]; Порядок перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [376] тощо.

Крім того, органи місцевого самоврядування уповноважені розробляти й запроваджувати правила благоустрою територій, регулювати умови торгівлі на ринках, забезпечувати дотримання тиші в громадських місцях, а також встановлювати тимчасові заборони на продаж алкоголю в певні години. У визначених законом межах вони мають право ухвалювати рішення щодо протидії стихійним лихам, епідеміям, епізоотіям. Окремо слід зазначити, що виключно на пленарних засіданнях приймаються рішення про визначення територій, де можливе проведення потенційно небезпечних заходів за участю військових формувань із використанням озброєння та техніки в присутності цивільного населення [389].

Органи місцевого самоврядування наділені, до речі, широкими нормотворчими повноваженнями, що дозволяє їм здійснювати розробку і прийняття нормативно-правових актів, які містять загальнообов'язкові для громади норми права щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, затвердження програмних документів, що передбачають здійснення на відповідних територіях комплексу спільних міжвідомчих заходів за участю різних органів правопорядку й першочергово органів і підрозділів Національної поліції щодо запобігання правопорушенням та забезпечення публічного порядку.

Прикладів тому багато. Одним із таких можна назвати рішення Одеської міської ради VII скликання (№5797-VII від 18.03.2020), яким було у

березні 2020 року схвалено Міську цільову програму «Безпечне місто Одеса» на 2020–2022 роки. Основною метою цього стратегічного документа є забезпечення максимально ефективного рівня публічної безпеки для жителів і відвідувачів міста, що передбачає впровадження інноваційних підходів до співпраці між місцевою владою та правоохоронними структурами. Впровадження програми здійснюється через низку комплексних заходів. Серед основних напрямів – розвиток систем постійного моніторингу безпекової ситуації, удосконалення механізмів реагування на надзвичайні події, а також створення умов для оперативного збору, обробки та надання актуальної інформації міському керівництву. Важливе значення має також координація зусиль усіх суб'єктів, залучених до сфери громадської безпеки в межах територіальної громади. Програма передбачає технічне й організаційне сприяння діяльності правоохоронних органів та інших державних і муніципальних структур. Зокрема, це стосується підтримки роботи Головного управління Національної поліції в Одеській області, Управління патрульної поліції, військових формувань Національної гвардії, Служби безпеки України, прикордонної служби, виконавчих органів місцевого самоврядування, а також комунальних підприємств. Усі зазначені суб'єкти діють у плані реалізації своїх повноважень щодо підтримання правопорядку, забезпечення законності, захисту прав і свобод громадян [346].

Іншим прикладом є рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради, яким затверджено Положення, яке регламентує діяльність відділу взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи при виконавчому комітеті. Документ визначає перелік функціональних обов'язків цього підрозділу, що спрямовані на підтримання правопорядку та координацію безпекових ініціатив у межах міста. Серед основних завдань відділу – аналіз інформації, отриманої від підрозділів Національної поліції в Запорізькій області, щодо тенденцій у сфері злочинності, її структури, динаміки та чинників, що впливають на криміногенну ситуацію, включно з

випадками масових порушень громадського порядку. Окрему увагу приділено налагодженню співпраці з правоохоронними органами в частині реалізації профілактичних заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням. Також до компетенції відділу входить координація дій із підрозділами Національної гвардії України з метою зміцнення публічного порядку, а також підтримка діяльності громадських формувань, які беруть участь у спільному патрулюванні та охороні правопорядку разом із працівниками поліції. Такий підхід забезпечує послідовне поєднання сил муніципальних структур, громадськості та державних правоохоронних органів у сфері забезпечення безпеки громди [296].

Слід наголосити, що одним із ключових чинників ефективного функціонування системи забезпечення публічного порядку та безпеки на місцевому рівні є наявність чітко визначених і правоврегульованих механізмів взаємодії між органами Національної поліції та місцевого самоврядування. В умовах воєнного стану така взаємодія набуває ще більшого значення, оскільки забезпечення правопорядку вимагає координації зусиль не лише державних органів, а й місцевих адміністрацій, територіальної оборони, громадських формувань та інституцій громадянського суспільства. Наявна нормативно-правова база, попри формальне закріплення окремих аспектів співпраці, не містить системно викладених процедур, механізмів відповідальності, алгоритмів координації дій чи стандартів взаємного інформування. Це створює бар’єри для оперативного прийняття рішень, ускладнює планування спільних заходів із профілактики правопорушень та реагування на надзвичайні ситуації. З огляду на це першочерговим завданням виступає розроблення та ухвалення спеціального нормативного акта, який би врегульовував питання співпраці органів місцевого самоврядування з підрозділами поліції у сфері громадської безпеки, зокрема − в умовах дії правових режимів надзвичайного або воєнного стану. Розширення інструментарію місцевої влади у сфері безпеки має охоплювати участь у спільних патрулях, підтримку освітніх заходів із

правової тематики, контроль за дотриманням громадського порядку в місцях масового перебування людей, а також сприяння реалізації програм профілактики злочинності. Не менш важливою є участь громадських формувань і волонтерських об'єднань, які, діючи у взаємодії з поліцією, зміцнюють довіру до державних інституцій і формують сталі практики співучасті громади в охороні правопорядку [549].

Останнє, на чому варто акцентувати увагу, це реалізація повноважень щодо забезпечення правопорядку недержавними суб'єктами, окремими інституціями громадянського суспільства. Функція забезпечення правопорядку в Україні не належить виключно до компетенції державних органів влади або місцевого самоврядування, нею наділені й інші недержавні суб'єкти, класифікація яких дотепер не була реалізована в доробках вітчизняних вчених. Розуміння видів недержавних суб'єктів забезпечення правопорядку дозволить структурувати їх компетенцію, взаємодію та адміністрування з метою повного перекриття різних сфер забезпечення правопорядку в державі.

Класифікацію недержавних суб'єктів забезпечення правопорядку в Україні ми пропонуємо розпочати з розуміння сутності категорії «забезпечення правопорядку». В теорії права категорія «забезпечення правопорядку» є більш широкою, ніж «охорона» та «захист», та розуміється крізь створення необхідних умов для реалізації прав і свобод людини, їх безпосередньої охорони та захисту. Відповідно поняття «забезпечення правопорядку» включає в себе як охорону, так і захист прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави в цілому, дотримання принципів верховенства права та законності. Враховуючи сказане, можемо виділити і суб'єктів забезпечення правопорядку залежно від змісту та обсягів здійснюваних повноважень – правоохоронні та правозахисні суб'єкти забезпечення правопорядку в Україні.

Слушною є думка М. В. Завального, який залежно від організаційно-правової форми (з урахуванням колективної та індивідуальної складової)

недержавні суб'єкти правоохорони поділив на: 1) приватні суб'єкти охоронної діяльності; служби безпеки підприємств; адвокатські бюро та асоціації; третейські суди; 2) громадські об'єднання у вигляді громадських формувань з охорони громадського порядку та кордону; добровільні пожежні дружини; вуличні, сільські, квартальні, будинкові комітети тощо; 3) індивідуальні суб'єкти правоохорони, які виконують свої функції індивідуально або спільно з державними суб'єктами правоохорони (громадяни, які співпрацюють з державними суб'єктами правоохорони на конфіденційній основі, позаштатні співробітники державних органів правоохоронного спрямування, приватні нотаріуси, приватні виконавці, адвокати, а також окремі громадяни, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод інших осіб [117]. До окремої групи автор відносить суб'єктів, які наділені юрисдикційними повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення: адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських радах [117]. Аналіз запропонованої класифікації дозволяє зауважити, що суб'єктів правоохорони дослідник об'єднує з суб'єктами правового захисту, що не відповідає висловленій нами раніше позиції, за якої ми пропонуємо виділити таких суб'єктів у різні види.

Близькою до нашої є позиція С. С. Юрка, який до основних суб'єктів недержавної правоохоронної діяльності відносить: 1) приватні охоронні підприємства; 2) служби безпеки підприємств; 3) приватні детективні об'єднання та детективів, що здійснюють свою діяльність індивідуально; 4) громадські формування з охорони громадського порядку та державного кордону; 5) громадських помічників правоохоронних органів та інші індивідуально-правові форми сприяння правоохоронним органам [515, с. 10-11]. Крім того, автор виділяє недержавні суб'єкти, що виконують правоохоронні функції у порядку делегування: капітани морських і річкових суден, приватні експерти, третейські суди [515, с. 11].

До суб'єктів правозахисної діяльності, зважаючи на основний напрям виконуваних повноважень, пропонуємо відносити: 1) адвокатуру;

2) приватних нотаріусів; 3) міжнародні та національні (універсальні й спеціалізовані) правозахисні неурядові організації [70, с. 97].

В умовах збройного конфлікту на території України А. Л. Демиденко правозахисні громадські організації, які займаються захистом прав людини під час воєнних дій, об'єднує у такі групи: організації, що займаються захистом прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб та інших осіб, що постраждали від збройної агресії проти України; організації, що здійснюють збір та документування воєнних злочинів, а також злочинів проти людяності, вчинених під час збройного конфлікту на території України; організації, що здійснюють захист прав та інтересів військовослужбовців і членів їх сімей; організації, які займаються питаннями деокупації та реінтеграції захоплених територій України [97, с. 319]. Тобто виділена специфічна кваліфікація недержавних правозахисних суб'єктів, зважаючи на виконуваний обсяг повноважень в умовах введення воєнного стану в Україні та післявоєнний період.

Одним із ключових інструментів побудови ефективної системи забезпечення правопорядку є скоординована взаємодія між Національною поліцією та громадськими формуваннями. Така взаємодія має охоплювати всі етапи: від стратегічного планування, реалізації практичних заходів і моніторингу ефективності до аналітичного узагальнення результатів спільної діяльності. При цьому особливу увагу слід приділяти специфіці правового статусу кожного суб'єкта взаємодії. Зважаючи на те, що сторони не перебувають у відносинах підпорядкування, акцент має здійснюватися на принципах взаємопідтримки, співпраці та партнерства, а не на адміністративному тиску чи директивному управлінні. Механізми координації повинні враховувати автономність кожного з учасників, спрямовуючи зусилля на досягнення спільної мети − забезпечення правопорядку та безпеки у громаді. Головну роль у формуванні сталих партнерських відносин між зазначеними структурами відіграє саме місцева влада. Саме на неї покладається відповідальність за формування

сприятливого інституційного середовища для співпраці, забезпечення мотивації учасників та організацію системного моніторингу ситуації з громадською безпекою. Органи місцевого самоврядування мають виявляти та аналізувати проблеми, формувати пропозиції щодо їх вирішення, а також забезпечувати координацію та контроль за виконанням запланованих заходів [455].

Одним із прикладів ефективної практики залучення громадян до вирішення безпекових питань на місцевому рівні є досвід діяльності громадського формування «Муніципальна громадська безпека» (ГФ МГБ), яке активно діє на території Одеської області в умовах запровадженого воєнного стану. За станом на кінець 2024 року до складу цього формування входило понад 700 осіб, що дозволяло здійснювати патрулювання та контроль за правопорядком на значних територіях області та обласного центру. Важливою особливістю є те, що більшість учасників ГФ МГБ пройшла відповідну підготовку у структурних підрозділах Національної поліції України, що забезпечує їхню обізнаність з нормами законодавства та дозволяє діяти в межах наданих повноважень, здійснюючи професійну охорону правопорядку [455].

Організація участі громадян у забезпеченні правопорядку ґрунтується на положеннях Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Цей нормативно-правовий акт визначає юридичний статус громадських формувань (ГФ), які залучаються до охорони правопорядку, а також встановлює обов’язки органів місцевого самоврядування щодо їх створення, координації функціонування та здійснення контролю за їх діяльністю (ч. 3 ст. 15, ч. 1 ст. 16 згаданого Закону) [479, с. 15-16].

Основними напрямами діяльності таких формувань залишаються:

– участь у спільному патрулюванні вулиць разом із представниками Національної поліції або ділянок державного кордону з прикордонниками;

– оперативне реагування на виявлені порушення публічного порядку та

надання допомоги правоохоронним органам у припиненні правопорушень [479, с. 15-16].

Водночас сучасне законодавство визначає більш чіткі обмеження щодо повноважень членів ГФ. Наприклад, такі дії, як переслідування правопорушника у приміщення, вхід до якого потребує згоди власника, або здійснення затримання та доставлення осіб без участі поліцейських, наразі не допускаються. Також скасовано деякі пільги, зокрема право на безоплатний проїзд у громадському транспорті.

Згідно з ч. 2 ст. 1 Закону, громадські формування можуть створюватися у різних формах: зведені загони, спеціалізовані групи сприяння Національній поліції чи Державній прикордонній службі України, асоціації формувань тощо. Важливо, що в законі передбачено відкритий перелік можливих організаційних форм через використання конструкції «тощо», що дозволяє формувати будь-які структурні одиниці у межах мети та завдань, встановлених законом [415].

На практиці це сприяє гнучкому підходу до структурування громадських формувань. Як зазначають самі учасники ГФ, структура зазвичай включає штаб, управлінський центр та дві основні ланки − мережу територіальних підрозділів і систему самих громадських формувань. При цьому всі учасники мають єдину форму посвідчення, що уніфікує ідентифікацію членів формувань у різних регіонах. Незважаючи на те, що Закон не розрізняє чітко види громадських формувань за функціональним спрямуванням, на практиці ГФ, відповідно до обраного напряму діяльності, самостійно визначають свій організаційний статус [479, с. 15-16].

Попри усю важливість участі громадськості в забезпеченні безпеки й порядку на відповідних територіях недосконалим й досі залишається регулювання окремих складових правопорядку на рівні окремих законодавчих актів, переконливим прикладом чого є вищеназваний Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Так, наприклад, у тексті закону дотепер використовується термін

«правопорушення і злочини», який уже замінено на «адміністративні та кримінальні правопорушення» в новій редакції Кримінального кодексу України, що важливо для забезпечення узгодженості з чинним законодавством і запобігання непорозумінням під час застосування норм закону. Останній також встановлює досить широкі права для громадських формувань, зокрема щодо участі у затриманні осіб і перевірці документів. Проте відсутня чітка регламентація, коли саме громадські формування можуть самостійно виконувати такі дії, і як це узгоджується з повноваженнями поліції. Тому доречно внести доповнення до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» у вигляді положень, які детально описуватимуть межі та умови застосування цих прав громадськими формуваннями, аби уникнути дублювання або перевищення повноважень.

Зокрема, для уникнення дублювання або перевищення повноважень громадськими формуваннями у сфері охорони громадського порядку та державного кордону доцільно додати положення, які чітко окреслюють межі їх дій, а саме:

«Члени громадських формувань мають право здійснювати затримання осіб виключно у випадках явного скоєння правопорушення, яке може призвести до негайної загрози життю, здоров'ю громадян або громадському порядку. Затримання може бути здійснене лише до прибуття співробітників Національної поліції, яким передаються затримані особи для подальших дій. Члени формувань зобов'язані негайно повідомити відповідні правоохоронні органи про факт затримання.

Члени громадських формувань мають право вимагати пред'явлення документів, що посвідчують особу, виключно у випадках, коли існують обґрунтовані підозри щодо вчинення правопорушення або дій, що можуть порушувати громадський порядок. Перевірка документів не може бути здійснена без присутності представників Національної поліції або інших правоохоронних органів.

Члени громадських формувань не мають права застосовувати фізичну силу, за винятком випадків, коли є безпосередня загроза життю або здоров'ю інших осіб. Застосування фізичної сили повинно бути пропорційним і відповідати рівню загрози. Будь-які дії, пов'язані із застосуванням фізичної сили, повинні бути негайно повідомлені Національній поліції.

Члени громадських формувань не мають права втручатися в оперативні дії Національної поліції або інших правоохоронних органів, за винятком випадків, коли вони діють за прямим наказом або розпорядженням представника поліції. Будь-які дії, що здійснюються членами формувань під час оперативних заходів, повинні бути узгоджені з відповідним правоохоронним органом.

Члени громадських формувань мають право діяти лише в межах, визначених чинним законодавством, та зобов'язані діяти виключно за інструкціями, отриманими від органів Національної поліції або інших правоохоронних органів. У разі перевищення повноважень або порушення законодавства, члени громадських формувань можуть бути притягнуті до відповідальності відповідно до чинного законодавства."

Будь-які дії громадських формувань, пов'язані із застосуванням заходів, спрямованих на забезпечення громадського порядку, повинні супроводжуватися негайним інформуванням відповідних правоохоронних органів. Усі випадки застосування фізичної сили, затримання або перевірки документів повинні бути задокументовані та повідомлені Національній поліції.

Члени громадських формувань зобов'язані дотримуватися принципів нейтральності, недискримінації та забезпечувати рівність прав і свобод для всіх громадян незалежно від їхніх національних, расових, етнічних, релігійних або інших ознак».

У законі передбачено контроль за діяльністю громадських формувань з боку органів місцевого самоврядування та Національної поліції, проте відсутні конкретні механізми перевірки їхньої діяльності, зокрема щодо

правильності застосування заходів впливу або законності дій. У зв’язку із цим доцільним є доповнення закону положенням про регулярні перевірки діяльності громадських формувань, а також можливість проведення аудиту їхньої роботи на основі скарг громадян або з ініціативи органів влади.

Хоча закон визначає, що перевищення повноважень тягне за собою відповідальність, немає чітко прописаного механізму захисту прав громадян, які постраждали від неправомірних дій членів громадських формувань.

Закон передбачає і спеціальну підготовку для членів формувань, проте немає конкретних положень про регулярне підвищення кваліфікації та навчання членів цих формувань щодо нових законодавчих вимог або методів роботи. У зв’язку із цим пропонується доповнити закон наступними положеннями:

«Стаття Х. Регулярне підвищення кваліфікації членів громадських формувань

Члени громадських формувань, які залучені до охорони громадського порядку та державного кордону, зобов'язані проходити обов'язкове навчання та підвищення кваліфікації не рідше ніж один раз на рік. Навчання повинно охоплювати нові законодавчі вимоги, актуальні методи роботи та основи прав людини.

Навчання організовується органами Національної поліції України спільно з Міністерством внутрішніх справ України, а також іншими органами виконавчої влади, залученими до сфери забезпечення громадського порядку та безпеки. Також можуть бути залучені акредитовані навчальні заклади та експерти з громадської безпеки.

Члени формувань, які успішно пройшли навчання, отримують відповідний документ, що підтверджує підвищення їхньої кваліфікації. Такий документ є обов'язковим для продовження виконання функцій у складі громадських формувань.

У разі невиконання вимог щодо обов'язкового проходження навчання члени громадських формувань не можуть брати участь у заходах із

забезпечення громадського порядку та державного кордону до моменту проходження необхідного курсу підвищення кваліфікації».

Необхідність вдосконалення положень Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» не викликає сумніву, а тому пропонується також доповнення закону положеннями щодо:

– запровадження обов'язкових регулярних тренінгів для членів громадських формувань за участю Національної поліції та органів місцевого самоврядування, що підвищить рівень їхньої підготовки та сприятиме уникненню порушень законодавства;

– можливості використання електронних систем для повідомлень про порушення, оперативного обміну інформацією між членами громадських формувань та органами поліції;

– включення механізму звернення громадян зі скаргами на дії членів громадських формувань та визначення процедури притягнення до відповідальності за зловживання;

– детального опису меж та умов застосування прав громадськими формуваннями, з метою уникнення дублювання або перевищення повноважень тощо.

Крім того, забезпечення правопорядку передбачає не тільки активні дії об’єднань громадян, спрямовані на подолання загрози або наслідків порушення прав і свобод людини та громадянина, але і на створення умов з метою унеможливлення порушення таких прав. З огляду на це вважаємо за необхідне виділити ще дві групи недержавних суб’єктів забезпечення правопорядку: правопросвітницькі суб’єкти та суб’єкти благоустрою.

Правопросвітницькі недержавні суб’єкти забезпечення правопорядку виконують інформаційну мету щодо забезпечення правопорядку в державі, яка може бути реалізована у різних формах: лекції, вебінари, тренінги, флешмоби, акції, семінари, практичні заняття із набуття знань, умінь та навичок тощо.

Недержавні суб'єкти благоустрою також відіграють суттєву роль у забезпеченні правопорядку, адже створюють умови для мінімізації виникнення ситуацій, за яких відбувається порушення прав і свобод людини та громадянина. Такі приватні суб'єкти можуть встановлювати відеокамери, дорожні знаки, огороджувальні споруди, освітлення тощо, прибирати сміття, небезпечні об'єкти, роздавати засоби захисту та інше для забезпечення правопорядку.

Наголосимо, що діяльність недержавних суб'єктів забезпечення правопорядку має бути підпорядкована закону, тобто такі суб'єкті зобов'язані діяти на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені законодавством України. Незаконна діяльність недержавних суб'єктів заборонена на території України та може призвести до порушення правопорядку. Відповідно принцип законності є ключовим для будь-яких суб'єктів забезпечення правопорядку.

Отже, слід принагідно підкреслити визначальну роль громадськості в охороні правопорядку, зміцненні обороноздатності та забезпеченні національної безпеки країни. Наочно доцільним є розвиток мережі центрів підтримки ветеранів як ефективного інструменту державної політики у сфері соціальної реінтеграції військовослужбовців, що здатен стати ключовим елементом постконфліктного зміцнення національної безпеки та підвищення спроможності інститутів правопорядку до роботи в умовах мирного часу [520].

Слід наголосити й на доцільності нормативного закріплення механізмів співпраці органів місцевого самоврядування та громадських формувань з поліцією, військово-цивільними адміністраціями, підрозділами територіальної оборони, а також створення правових умов для системної участі громадян у забезпеченні правопорядку й обороноздатності країни.

Підсумовуючи, варто відзначити ключову роль недержавних суб'єктів в системі забезпечення правопорядку, які обізнані в потребах громади та спрямовані на задоволення її потреб. Вважаємо за доцільне класифікувати

недержавні суб’єкти забезпечення правопорядку на правозахисні, правоохоронні, правопросвітницькі суб’єкти та суб’єкти благоустрою. Взаємодія таких суб’єктів з державними органами влади, громадськістю має забезпечувати правопорядок у комплексі, представляючи інтереси громади в цілому.

Таким чином, саме місцева влада і громадянське суспільство здатні ефективно мобілізувати ресурси, координувати діяльність добровольчих формувань, сприяти реалізації заходів воєнного стану, а також забезпечувати сталу взаємодію з органами правопорядку на місцевому та регіональному рівнях. З урахуванням сучасної безпекової ситуації в країні обгрунтовано необхідність розвитку правових механізмів співпраці між органами правопорядку, територіальними громадами та населенням, зокрема шляхом прийняття принципово нового Закону України «Про участь громадян в охороні правопорядку», який сприятиме створенню нормативної основи для участі громадян у безпекових ініціативах, посиленню профілактики правопорушень, зменшенню навантаження на правоохоронні органи та зміцненню спроможності держави реагувати на сучасні виклики і загрози у сфері національної безпеки.

Висновки до розділу 3

Узагальнюючи інституційно-правові засади забезпечення правопорядку в Україні, можна зробити такі висновки:

1. З урахуванням сучасної практики правоохоронної діяльності, правового режиму воєнного стану та відсічі збройній агресії рф проти України сформульовано найбільш оптимальні критерії функціонального виокремлення суб’єктів забезпечення правопорядку в Україні, яких поділено на органи загальної (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування та окремі інституції

громадянського суспільства, наділені владними делегованими повноваженнями) та спеціальної (органи і підрозділи МВС України, Служба безпеки України, Державне бюро розслідувань; Національне антикорупційне бюро України, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби, Служба зовнішньої розвідки України, Розвідувальний орган Міністерства оборони України, Управління державної охорони, Державна митна служба України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (Військова поліція), органи прокуратури, у тому числі Спеціалізована антикорупційна прокуратура (у частині реалізації передбачених Конституцією та законом процесуальних функцій щодо розслідування кримінальних правопорушень) компетенції.

2. Діяльність суб'єктів забезпечення правопорядку визначено як складову реалізації правоохоронної функції держави, що виявляється як цілеспрямована, інтелектуально-вольова управлінська діяльність уповноважених правоохоронних суб’єктів, регулюється переважно адміністративно-правовими нормами і здійснюється відповідно до їх принципів у визначених процедурних та процесуальних формах, та спрямована на забезпечення національної безпеки України, у тому числі громадської безпеки й порядку, протидії злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод, у тому числі із забезпеченням гендерної рівності.

3. Доведено необхідність утворення в Україні власної сучасної моделі «органів правопорядку» з урахуванням найкращих зарубіжних практик та міжнародних правоохоронних стандартів, у зв’язку із чим запропоновано покроковий план концептуального реформування органів правопорядку в умовах сучасних викликів і загроз національній безпеці української держави.

4. Визначено характерні риси діяльності органів і підрозділів Міністерства внутрішніх справ України як суб’єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку, серед яких: а) здійснюється в межах

повноважень, визначених адміністративно-правовими нормами; б) має публічно-владний характер і реалізується в інтересах держави, суспільства та особи; в) передбачає застосування адміністративно-примусових заходів, у тому числі й адміністративної відповідальності; г) ґрунтується на принципах законності, оперативності, системності, відкритості та підзвітності; д) реалізується у формі управлінської, контрольно-наглядової, реєстраційно-дозвільної та сервісної діяльності; е) передбачає координацію з іншими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також окремими інституціями громадянського суспільства на основі адміністративно-правових механізмів взаємодії.

5. Визначено місце Служби безпеки України в системі суб'єктів забезпечення правопорядку, досліджено адміністративно-правовий статус, а також висвітлено систематизований перелік загальних (належність до різновиду державного регулювання суспільних відносин; державно-владний характер правовідносин між суб'єктами регулювання; нормативна визначеність, тобто закріплення у правових актах України; цілеспрямованість на забезпечення прав і свобод людини, суспільних та державних інтересів; здійснення через правові засоби, що забезпечують ефективність регулювання та обов'язковість виконання норм) і спеціальних (нормативне закріплення засад діяльності СБУ як суб'єкта забезпечення правопорядку органами державної влади; здійснення повноважень у публічних інтересах щодо конкретних напрямів і суб'єктів; динамічний характер регулювання, зумовлений швидкою зміною безпекового, соціального та технологічного середовища; можливість застосування негласних форм регулювання в межах, визначених законом) ознак адміністративно-правового регулювання її діяльності.

6. Розкрито адміністративно-правову природу та особливості реалізації повноважень державними органами, які не охоплювались раніше, але виконують ключову роль у забезпеченні правопорядку в Україні. Зокрема, досліджено діяльність Державного бюро розслідувань, Національного

антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби, Служби зовнішньої розвідки України, Розвідувального органу Міноборони України, Управління державної охорони, Державної митної служби України, Військової служби правопорядку у ЗСУ (Військова поліція), Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Встановлено, що ці органи мають спеціальну компетенцію, закріплену у профільному законодавстві, та діють у тісній взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони, особливо в умовах правового режиму воєнного стану.

7. Встановлено, що органи місцевого самоврядування є важливою ланкою в архітектоніці національної безпеки, здатною ефективно мобілізовувати ресурси громад, координувати діяльність добровольчих формувань, сприяти оперативному реагуванню на надзвичайні ситуації, а також забезпечувати безперервний зв'язок між населенням і структурами сектору безпеки і оборони. Визначено роль громадськості в охороні правопорядку, зміцненні обороноздатності та забезпеченні національної безпеки країни. Обґрунтовано доцільність розвитку мережі центрів підтримки ветеранів як ефективного інструменту державної політики у сфері соціальної реінтеграції військовослужбовців, що здатен стати ключовим елементом постконфліктного зміцнення національної безпеки та підвищення спроможності інститутів правопорядку до роботи в умовах мирного часу.

РОЗДІЛ 4
ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ І ЗАГРОЗ

4.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення правопорядку та можливості його імплементації в Україні

Не є секретом, що Україна будує свої державні інституції в умовах правової демократичної держави в історичному контексті зовсім малий проміжок часу. Інші передові країни світу із усталеними демократичними інститутами пройшли шлях від панування однієї особи в державі або обмеженого кола привілейованої верстви населення до правових демократичних держав та почали розбудову державних інституцій в нових умовах десятки або сотні років тому. Ми вже неодноразово наголошували в дослідженні, що реальне забезпечення правопорядку можливе лише за умови функціонування органів, які покликані здійснювати таку діяльність, в правовій демократичній державі із наявністю громадянського суспільства і сталих інститутів контролю за правоохоронною сферою, за умов, коли для населення правопорядок буде не словом, позбавленим змісту, а справжньою цінністю, яку вони своїми діями будуть підтримувати і захищати. Саме тому продовжувати дослідження необхідно не лише в питаннях висвітлення міжнародних стандартів правоохоронної діяльності, але й позитивних надбань закордонного досвіду інших країн в частині взаємодії суспільства, громад та їх представників із правоохоронними органами.

Розвиток ефективної державної політики у сфері забезпечення правопорядку значною мірою може бути посилений саме завдяки виваженому використанню позитивного досвіду зарубіжних країн. Як наголошують чимало науковців, іноземні напрацювання розширюють наше розуміння правових явищ, дозволяють поглянути на актуальні проблеми

забезпечення публічної безпеки під новим кутом зору, порівняти національні підходи із напрацюваннями інших правових систем, а також уникнути повторення вже подоланих помилок [241, с. 179].

Водночас безкритичне або механічне запозичення чужих моделей може мати зворотний ефект − створювати нормативні суперечності, викликати дисбаланс у правозастосуванні та залишати неврегульованими окремі види адміністративно-правових відносин, що є вкрай небезпечним в умовах воєнного стану та постконфліктного відновлення [169, с. 145].

У контексті нашого дослідження основна увага приділяється аналізу досвіду держав із усталеними демократичними інститутами, які репрезентують західну правову традицію та можуть слугувати позитивними прикладами ефективного адміністративно-правового забезпечення правопорядку. Такі країни характеризуються високим рівнем підзвітності правоохоронних органів суспільству, дотриманням принципу верховенства права та пріоритетністю прав людини у діяльності інституцій публічної влади.

Водночас доцільним видається і розгляд негативного досвіду держав із авторитарними чи тоталітарними режимами, де правоохоронна система використовується переважно як інструмент захисту інтересів правлячих еліт. У таких політичних системах превалюють карально-репресивні функції, що реалізуються під прикриттям охорони правопорядку, проте фактично спрямовані на придушення інакомислення, контроль над населенням і політичне переслідування. Ілюстративним прикладом у цьому контексті є Російська Федерація, де сучасна практика застосування адміністративно-правових засобів демонструє системне відхилення від принципів демократичного правопорядку на користь авторитарної централізації сили.

А стосовно досвіду демократичних держав, то варто розглядати країни, які вже мають великий історичний досвід функціонування органів забезпечення правопорядку (правоохоронних органів). Серед них можна виділити, наприклад, США, Францію, ФРН та деякі інші. Також окремої

уваги варто приділити країнам, які раніше прийнято було називати «пострадянського простору», тобто ті, які пережили тривалий час радянської окупації, більшовицького терору і тоталітаризму. Нам такі країни особливо «цінні» з тієї точки зору, що в багатьох із них «вийшло» побудувати швидко свої державні інституції на тому рівні, щоб відповідати стандартам ЄС. Водночас вони можуть бути й в культурному та цивілізаційному плані близькими для українців та України, що позначається й на умовах та можливостях імплементації їх досвіду. Близькими культурно можна назвати поляків та досвід їх національної держави, чехів та інших, а щодо успішних «пострадянських» країн виділимо досвід країн Балтії, наприклад.

Найбільший досвід зарубіжні країни мають в частині взаємодії між правоохоронними органами та суспільством. Висвітлення цього питання є надто важливим, оскільки від рівня такої взаємодії та довіри населення до поліції залежить, власне, ефективність їх діяльності. А. Новіченко зауважує, що поліцейська діяльність може мати найбільшу ефективність за умови підтримки і довіри населення та при формуванні соціальних партнерських відносин [265, с. 19]. В. Бондар пише, що, власне, спільні проєкти між поліцією (як основний орган, який покликаний забезпечувати охорону правопорядку) та населенням, громадськістю здійснюються задля покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань, оскільки вона передбачає виявлення та усунення проблем, пов’язаних із поліцейською діяльністю, сприяє застосуванню сучасних методів для підвищення ефективності здійснення такої діяльності [39, с. 65–66]. Поліція завдяки такій взаємодії зможе краще зрозуміти потреби громади. О. Проневич з цього приводу зазначає: «загальне визначення ідеї партнерства поліції з громадськістю можна визначити так – це усвідомлення поліцією необхідності урахування думки й побажань громадськості у визначенні та оцінюванні своєї роботи, співпраця з населенням з метою виявлення й вирішення місцевих проблем, яка має бути орієнтована на превенцію правопорушень» [422, с. 603].

Взаємодія між правоохоронними органами, тобто органами охорони правопорядку та громадою, суспільством розвивається у західних державах в межах стратегії або філософії «Community Policing». Ця стратегія будується на принципах діяльності поліції, яку запропонував у 1829 р. Р. Піль у Великій Британії, коли на посаді Міністра внутрішніх справ створив у Лондоні муніципальну поліцію, діяльність якої мала здійснюватися на розроблених ним ідеях [93, с. 103; 521].

У сучасному вигляді розуміння стратегії або концепції «Community Policing» сформувалося у США у 1980-х рр., коли до цього професійна модель правоохоронної діяльності грунтувалася на статистичних показниках, швидкості реагування на правопорушення тошо, що призвело у свою чергу до відділення поліції від потреб громади, в межах якої вона працювала. На заміну такій моделі прийшла модель, завдяки якій правоохоронна діяльність мала орієнтуватися першочергово на потреби громади, де переважати мала превентивна складова, побудова партнерських відносин з громадою, вирішення місцевих потреб і децентралізацію [450, с. 155]. О. Волуйко визначає поняття моделі «Community Policing» (зауважимо, що в наукових роботах її називають концепцією, моделлю, стратегією, філософією діяльності поліції, що наочно демонструє розбіжності у підходах розуміння цього явища), що передбачає першочерговість орієнтування на потреби громади у роботі поліції, а ефективність забезпечення правопорядку залежить також від допомоги й підтримки органів, які забезпечують правопорядок, зі сторони громади, громадянського суспільства, такий підхід грунтується на організованій інноваційними методами співпраці поліції та громади щодо спільного виявлення та вирішення проблем, які стоять перед громадою [67, с. 123].

Дослідники виділяють три основні компоненти «Community Policing»: організаційна децентралізація; переорієнтація патрулювання на двосторонню взаємодію з представниками громади; орієнтування правоохоронної діяльності на наявні проблеми у громаді та визначення відповідно до цього

пріоритетних цілей охорони правопорядку. Також серед основних принципів «Community Policing» виділяють так звану «видимість поліції», тобто практику, коли поліція має постійно знаходитися у громадських місцях у однострої поліцейських, а представники громади мають можливість побачити та поспілкуватися із поліцейськими [450, с. 155].

В зарубіжних країнах дослідники виділяють два основних аспекти взаємодії правоохоронних органів із населенням. Перший – психологічний. Він полягає у тому, що населення довіряє правоохоронним органам і можуть беззастережно звертатися до поліції особисто або за допомогою телефонів чи різних інструментів, які може надавати Інтернет, із впевненістю, що їм будуть надані поліцейські послуги (або інші послуги, пов'язані із охороною правопорядку) [32, с. 20]. Зауважимо, що використання мережі Інтернет, соціальних мереж для налагодження комунікації між правоохоронними органами та громадянами може бути пріоритетним і найбільш зручним засобом. Наразі більшість людей отримують інформацію та обмінюються інформацією через соцмережі та месенджери. На підтвердження можна навести інформацію про дослідження InMind на замовлення міжнародної організації Internews Network, що реалізує «Медійну програму в Україні» за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), з питання, звідки українці беруть інформацію. Дослідження показало, що соціальні мережі залишаються основним джерелом отримання новин для українців – 84% [478]. З інших досліджень можна зробити висновок, що більшу частину інформації українці отримують у месенджері «Телеграм» (44 %). У 2024 р. в Україні заборонили використання «Телеграм» на службових пристроях у органах влади, водночас в багатьох містах України працювала програма взаємодії поліції із громадянами «Безпечне місто» у месенджері «Телеграм», що суттєво спрощувало комунікацію із правоохоронцями.

Іншим аспектом дослідники називають фізичний, тобто громадяни не лише звертаються до поліції та інших правоохоронних органів, але й самі

можуть допомагати працівникам поліції. Для поєднання таких аспектів постала модель «Community Policing» [83, с. 63].

Водночас дослідники слушно зауважують, що така модель не є вирішенням усіх проблем із охороною правопорядку, однак вона є можливістю вирішити деякі проблеми і виклики щодо забезпечення охорони правопорядку; «Community Policing» не є інновацією, оскільки поліцейські багатьох країн орієнтуються на таку модель вже багато років, хоча деякі аспекти управління поліції є новими [16, с. 272].

У Польщі, яка є членом ЄС і стає одним із головних гравців в цій спільноті завдяки швидкому розвитку економіки, який став можливим завдяки побудові дієвих державних інститутів, також запроваджено із врахуванням національної специфіки (а поляки у культурному цивілізаційному плані є для нас чи не найближчими) «Community Policing», яку розглядають як елемент поліцейської філософії відкритості та співпраці. Це стосується локальних ініціатив у сфері запобігання правопорушенням. У контексті впровадження принципів «Community Policing» у Польщі впроваджено програму «Телефон довіри», куди можна повідомляти анонімно і про випадки домашнього насильства щодо дітей, про психологічну підтримку тощо від представників поліції [422, с. 602].

Ще у 1990-х роках у Польщі стартувала програма із превентивної діяльності «Безпечні міста». У передмові до програми вказано, що філософія охорони громадської безпеки і порядку як одного із основних завдань держави конкретизується у затвердженій Радою Міністрів постанові від 18 грудня 2006 р. № 218/2006 про урядову програму зменшення злочинності та антигромадської поведінки «Разом безпечніше» («Razem bezpieczniej»). Ця програма стала уособленням дій поліції щодо впровадження заходів, які здійснюються у сфері саме запобігання злочинності. Програма передбачає співпрацю усіх суб'єктів, які можуть забезпечувати публічну безпеку і порядок. Серед основних правопорушень, яких можна ефективно запобігати завдяки профілактичній діяльності, зазначені крадіжки, бійки та напади,

розбій, вимагання. У програмі зазначається, що завдяки здійсненим дослідженням думки поляків виявлено, що у жителів малих та великих міст, жителів інших громад і населених пунктів суттєво різняться страхи, що вони відчувають в питанні публічної безпеки і порядку [537, с. 2–3].

У програмі слушно зауважується, що підвищення ефективності діяльності поліції, особливо у сфері превентивної діяльності, потребує пошуку нових організаційних рішень, в основу яких мають бути покладені принципи постійного моніторингу динаміки злочинності; пріоритет превентивної профілактичної діяльності за активної взаємодії із кримінальною поліцією; взаємодія між патрульними підрозділами та оперативними тощо; співпраця з неполіцейськими структурами, особливо із представниками місцевої влади і представниками громади [537, с. 8-9].

Важливо звернути увагу також і на деякі аспекти реалізації програми «Безпечні міста». У ній зазначено, що діяльність поліції має базуватися на даних аналізу ситуації із наявними загрозами правопорядку та суспільних очікувань щодо забезпечення правопорядку. Такий аналіз має базуватися на наступних аспектах: інформації від місцевих громад, у тому числі із зустрічей із представниками громади (наприклад, у випадку України, об’єднань співвласників багатоквартиних будівель тощо); інформації, що отримана із місцевих медіа (засобів масової інформації) та веб-сайтів (якщо брати до уваги нинішні реалії, то сюди можна віднести соціальні мережі та месенджери); інформація, надана під час зустрічей із представниками органів місцевого самоврядування; дослідження громадської думки та опитування на місцевому рівні і шляхом інтернет-опитувань; інформація від відділів поліції, які займаються розглядом скарг і заяв; співпраця із регіональними дослідницькими центрами, особливо у сфері дослідження загроз злочинності й суспільних потреб у сфері забезпечення правопорядку [537, с. 9].

Такий досвід варто застосовувати в Україні. Зауважимо, що важливим аспектом саме адміністративно-правого забезпечення охорони правопорядку є визначення цілей, пріоритетів та шляхів досягнення мети на нормативному

рівні, оскільки діяльність правоохоронних органів відбувається відповідно не лише до законів або інших нормативно-правових актів, де містяться норми про права і обов'язки поліції та інших правоохоронних органів. Також важливе місце займають документи стратегічного характеру, програми і плани діяльності. Тому в Україні, ймовірно, доцільним буде запровадження схожої ініціативи (як програма «Безпечні міста»), де закріплювалися б принципи пріоритету запобігання правопорушень, превентивної діяльності, а також визначалося б, що діяльність поліції має базуватися на основі аналізу громадської думки, інститутів громадянського суспільства тощо.

Результатом реалізації програми мало стати зменшення або подолання пасивності громадян, активізацію місцевої громади для участі у забезпеченні правопорядку, місцева громада і поліція в таких умовах мали підтримувати один одного у питанні запобігання правопорушенням. Ми вважаємо цю програму слушним прикладом реалізації на практиці принципів «Community Policing».

Важливим аспектом «Community Policing» ми визнаємо питання контролю громадськості за діяльністю поліції. В Литві діяльність поліції врегульовано законом: «Про поліцію» від 17 жовтня 2000 р. № VIII-2048. Щодо гласності та відкритості у діяльності поліції Литви ст. 7 закону зазначає, що поліція, не порушуючи охоронюваних законом інтересів громадянина і суспільства, інформує державні та комунальні установи, громадськість про свою діяльність у порядку, встановленому правовими актами. Генеральний комісар поліції надає громадськості інформацію про діяльність поліції один раз на шість місяців на веб-сайті Департаменту поліції при Міністерстві внутрішніх справ Литовської Республіки, а також, коли є можливість, іншими способами інформування населення [535]. Слушним є п. 4 ст. 11, відповідно до якого поліція підтримує та ініціює різноманітні профілактичні та правопросвітницькі програми, популяризує правові знання в закладах освіти та засобах масової інформації [535]. Таким чином, на законодавчому рівні на поліцію покладається створення програм,

спрямованих на профілактику правопорушень, та програм, які забезпечують принципи «Community Policing».

У недемократичних тоталітарних державах також у нормативно-правових актах, зауважимо, можуть знаходитися норми щодо таких прогресивних речей, як громадський контроль. Візьмемо за приклад з таких держав країну-агресора – російську федерацію. Там також в Законі «Про поліцію» передбачений громадський контроль за діяльністю цього карально-репресивного (а не правоохоронного) органу. Відповідно до норм цієї статті їхні громадяни, громадські об'єднання здійснюють контроль за діяльністю поліції, діє громадська палата рф, яка також нібито має займатися контролем за діяльністю поліції (навіть спеціальний закон про її діяльність є), «на папері» існують різні громадські наглядові комісії, які мають займатися контролем за дотриманням прав громадян у місцях примусового утримання; існують територіальні громадські ради, які «займаються» також контролем за діяльністю поліції [509, с. 28]. Але така система контролю не працює, оскільки там немає тих факторів, без яких не може існувати правопорядок та правоохоронні органи, про що ми вже наголошували – наявність демократичної правової держави, громадянського суспільства, де громадяни будуть усвідомлювати правову демократичну державу як важливу цінність. Тому у недемократичній тоталітарній державі, незважаючи на їхні формальні норми правових актів, поліція не є правоохоронним, вона є карально-репресивним органом державної влади.

Якщо говорити про західноєвропейські країни, наведемо приклад Німеччини як одного із лідерів ЄС. У Німеччині дільнична поліцейська служба на нормативному рівні визначається як частина загальної концепції забезпечення правопорядку, шо передбачає орієнтованість поліції на взаємодію із населенням. В документі під назвою «Опис завдань для дільничної служби Німеччини» акцентується увага на тому, що поліція має спиратися на розуміння та підтримку громадян, довіра населення є передумовою ефективності діяльності із забезпечення правопорядку.

Основним завданням дільничних поліцейських тут є підтримання контакту із населенням. Окрім того, серед завдань є спостереження за місцями зустрічей проблемних груп населення, участь у розслідуванні кримінальних справ; здійснення кримінально-профілактичного консультування за місцем проживання, допомога жертвам злочинів тощо. В Німеччині особливу увагу приділяють саме на взаємодії із інститутами громадянського суспільства у питанні так званої «первинної превенції» задля підвищення правосвідомості громадян. Тут діють державні програми із соціальної реабілітації осіб, які відбули тривалі терміни позбавлення волі. Це важливо з точки зору забезпечення правопорядку, оскільки без нормальної соціалізації такі особи можуть знову порушувати закон. Окрім того, правоохоронні органи Німеччини співпрацюють із громадськими організаціями у питаннях залучення громадян до самозахисту від злочинних посягань [265, 160].

Також державною політикою Німеччини є сприяння участі інститутів громадянського суспільства та окремих громадян у протидії правопорушенням – організація так званих добровільних помічників у реалізації віктимологічних програм захисту чи реабілітаціїї осіб, які стали жертвами злочинів. А. Новіченко пише з цього приводу: «Йдеться головним чином про участь громадськості у попередженні так званої «рецидивної віктимізації». Віктимологічні організації громадськості шукають джерела фінансування та здійснюють дослідницькі програми в цій області; з метою захисту інтересів жертв злочинів на законодавчому рівні організовують зустрічі із представниками різних гілок влади; беруть участь у діяльності комітетів та комісій парламентів, дають корисні рекомендації у ході підготовки та обговорення відповідних законопроектів. Поряд з цим, взаємодіючи із засобами масової інформації, вони активно формують громадську думку з питань допомоги жертвам злочинів, що займаються віктимологічною пропагандою» [265, с. 160–161].

Ще одним важливим аспектом щодо досвіду Німеччини в контексті забезпечення правопорядку, є регулювання правовідносин у мережі Інтернет,

у соціальних мережах. Усі ми розуміємо, що наразі значна частка українського населення більшу частину часу проводить у соціальних мережах тощо, де вони можуть стати жертвою інтернет-шахраїв, зазнати образ. Часто контент, який розміщується на різних платформах (соціальних мережах чи месенджерах), може порушувати законодавство щодо расової нетерпимості тощо. У Німеччині 2017 року було пройнято закон федерального рівня про соціальні мережі «Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwe"rkdurchsetzungsgesetz − NetzDG)» [529].

Він закріплює підвалини впливу державних органів на провайдерів послуг, які керують зазначеними платформами у мережі Інтернет, отримують прибуток і на яких користувачам дозволяється обмінюватися інформацією, контентом (зазначається, що це може бути текстовий контент, відео або аудіо). В законі існує перелік таких програм: Facebook, Google, YouTube, Snapchat, Instagram, Twitter (вже мережа X), Telegram, TikTok тощо. Звісно, список не є вичерпним, оскільки кожного дня з’являється щось нове. Водночас платформи, які призначені для продажу товарів або послуг, професійні мережі для онлайн-ігор, месенджери не підпадають під дію закону Натомість платформи, призначені для продажу або для онлайн-ігор, професійні мережі, спеціалізовані портали, електронна пошта чи месенджери не підпадають під дію Закону про соціальні мережі [304].

Аналіз прикладних досліджень дозволив також дійти висновку про те, що ефективність охорони об’єктів критичної інфраструктури значною мірою залежить від рівня міжвідомчої взаємодії, оперативності реагування та інституційної гнучкості правоохоронних органів. У процесі аналізу функціонування західних моделей було встановлено, що структурна координація між правоохоронними органами, суб’єктами публічної адміністрації та приватними операторами інфраструктури має системний характер, базується на чітко визначених юридичних регламентах і підтримується цифровими інструментами обміну даними. Зокрема, у США,

Ізраїлі, Німеччині та скандинавських країнах сформовані моделі кризового управління, в яких адміністративно-правові засоби адаптовані до швидкої нейтралізації загроз із застосуванням попереджувальних заходів. У межах нашого дослідження ми також констатуємо, що для України актуальним є використання цього досвіду з урахуванням національного контексту. Ідеться не про копіювання іноземних рішень, а про інституційну адаптацію їх змістовної суті − насамперед у сфері регулювання діяльності міжсекторальних груп, впровадження алгоритмів взаємодії, протоколів інформаційної безпеки та процедур спільного реагування на загрози. Такий підхід уможливлює не лише посилення правопорядку на стратегічних об'єктах, але й зниження рівня фрагментації публічної політики в сфері національної безпеки [534].

Крім моделі поліцейської діяльності «Community Policing», що передбачає встановлення довготривалих партнерських стосунків між правоохоронними органами та мешканцями, спільне виявлення проблем правопорядку та їх вирішення (у США, Канаді та низці європейських країн ця стратегія стала основою для реформування поліції, особливо в умовах зниження суспільної довіри до сил правопорядку. Вона активно використовується у програмах профілактики злочинності серед молоді, боротьби з наркозлочинністю та попередження домашнього насильства), можна також виділити ще декілька найбільш функціональних та ефективних зарубіжних стратегій функціонування органів правопорядку, а саме:

1. Модель «Intelligence-Led Policing (ILP)» ґрунтується на активному зборі, обробці та аналітичному використанні розвідувальної інформації для прийняття рішень у сфері боротьби з організованою злочинністю, тероризмом, серійними злочинами та іншими системними загрозами. Центральною ланкою ILP є розвідка, що трансформується в аналітичну продукцію, яка допомагає формувати профілактичні та оперативні заходи. Поліцейські рішення приймаються не інтуїтивно, а на основі перевіреної інформації про ризики, ймовірних правопорушників та злочинні осередки. У

країнах на кшталт Великобританії та США ILP використовується як основа стратегічного управління ресурсами поліції. Особливо ефективно модель проявила себе у ситуаціях, пов’язаних із транснаціональною злочинністю та кіберзагрозами. Водночас вона потребує високого рівня технічної та аналітичної спроможності правоохоронних структур, а також механізмів захисту персональних даних та прозорого нагляду для запобігання зловживанням [542, 543, 536].

2. Стратегія «Pulling Levers» Focused Deterrence» заснована на ідеї селективного попередження − правоохоронці цілеспрямовано працюють із найбільш небезпечними особами або групами, попереджаючи їх про суворі наслідки у разі скоєння правопорушень. Основна мета − запобігти повторній злочинній поведінці шляхом застосування всього арсеналу правових, соціальних та адміністративних інструментів («важелів»). Модель була успішно реалізована у США, зокрема у місті Бостон (програма Boston Gun Project), де вдалося суттєво знизити рівень злочинів із застосуванням вогнепальної зброї. Методика передбачає міжвідомчу координацію − правоохоронні органи, соціальні служби, місцеві лідери та громадські організації спільно працюють із групами ризику, пропонуючи альтернативи, але жорстко реагуючи на будь-які порушення домовленостей [533, 544].

3. Поліцейська діяльність у вигляді «Evidence-Based Policing (EBP)», заснована на доказах, полягає у використанні емпіричних даних, наукових досліджень та статистичних методів для формування тактик, стратегій і політик. Модель активно підтримується Кембриджським університетом та Національною поліцейською службою Великобританії. EBP знижує ймовірність неефективних або контрпродуктивних заходів, забезпечує адаптацію поліції до нових викликів на основі об’єктивних результатів. Застосування цієї моделі потребує постійного залучення дослідників, створення баз даних правопорушень, оцінки ефективності інтервенцій та гнучкої адаптації до нових даних. Вона також сприяє більшій прозорості та звітності правоохоронної системи [547, 546, 545].

5. Концепція «Broken Windows Policing», запропонована Вілсоном та Келлінгом, базується на ідеї, що дрібні правопорушення, якщо їх залишити без уваги, створюють атмосферу занедбаності, яка провокує більш серйозні злочини. Модель передбачає активну реакцію поліції на дрібні адміністративні правопорушення (порушення тиші, вандалізм, публічне розпивання алкоголю). Найвідомішим прикладом є Нью-Йорк 1990-х років за мера Руді Джуліані. Водночас критики вказують на ризики надмірної криміналізації незначних порушень та порушення прав людини, особливо у маргіналізованих громадах. Така модель ефективна лише у поєднанні з реформами соціальної політики та уникненням расового профілювання [532].

6. Модель «Hot Spots Policing» − це підхід, що фокусується на географічно обмежених зонах з високим рівнем злочинності. Дані про правопорушення використовуються для ідентифікації «гарячих точок», де поліція концентрує свою присутність для попередження злочинів. Дослідження у США (зокрема в Міннеаполісі) довели, що навіть короткотермінова присутність патрулів у гарячих точках суттєво знижує злочинність. Важливо, щоб таке втручання було точковим і не призводило до системної дискримінації або витіснення проблеми в інші райони [527, 528].

7. Основна ідея моделі «Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)» полягає у тому, що фізичне середовище може або заохочувати, або стримувати злочинну поведінку. Включає принципи природного нагляду, контролю доступу, підвищення територіальної належності та підтримки благоустрою. У Канаді та Австралії CPTED стала складовою урбаністичних стратегій: освітлення вулиць, прозорі фасади будівель, організація громадських просторів. Така модель демонструє високу ефективність у попередженні вуличної злочинності, правопорушень у школах, парках, транспорті, особливо у поєднанні з інструментами цифрової безпеки [522-524].

8. Модель у вигляді «Data-Driven Policing (DDACTS)» передбачає підхід, заснований на глибокому аналізі даних про правопорушення,

транспортні аварії та інші інциденти для оптимізації розміщення патрулів. Модель «DDACTS (Data-Driven Approaches to Crime and Traffic Safety)» широко застосовується у США для інтеграції дорожньої безпеки з кримінальною превенцією. Вона дозволяє економити ресурси, фокусуючись на зонах найбільшої концентрації правопорушень. Ефективність DDACTS підтверджено в низці пілотних міст (наприклад, Ноксвіл, штат Теннессі), де зафіксовано зменшення і аварій, і кримінальних правопорушень. Основною вимогою є наявність якісних баз даних та технічних можливостей для їх обробки [530; 483].

9. Модель «Predictive Policing» (прогностичне патрулювання) передбачає використання алгоритмів штучного інтелекту для прогнозування правопорушень на основі історичних даних. Модель дозволяє передбачити імовірність скоєння злочинів у певному районі та на цій підставі планувати розгортання патрулів. У США цю модель апробовано в Лос-Анджелесі та Чикаго, проте вона викликає дискусії через загрози дискримінації, помилкових прогнозів і браку прозорості. Етичне використання Predictive Policing потребує суворого правового контролю, механізмів перевірки алгоритмів та недопущення автоматизованих упереджень [539; 538].

10. Проблемно-орієнтована поліцейська діяльність (Problem-Oriented Policing) − це стратегія, що передбачає фокусування не лише на боротьбі з окремими злочинами, а на глибокому аналізі джерел і причин правопорушень. Засновником цієї моделі вважається Герман Голдштейн, який ще у 1979 році запропонував змістовно новий підхід до поліцейського менеджменту: замість реагування на інциденти − робота з виявленням системних проблем, які породжують злочинність. У центрі POP – так званий цикл SARA (Scanning, Analysis, Response, Assessment): сканування (виявлення проблемної ситуації), аналіз (вивчення її причин та учасників), реагування (розробка та реалізація заходів) і оцінювання (перевірка ефективності втручання). Прикладами застосування POP стали численні програми у США (наприклад, у Мілвокі та Сіетлі), де поліція співпрацювала

з місцевими громадами для зниження підліткової злочинності, насильства в сім'ї чи повторного правопорушення у конкретних районах. Цей підхід показав високу ефективність у вирішенні складних проблем, які не піддаються простому патрулюванню чи репресіям. Серед них: бродяжництво, наркозалежність, насильство в неблагополучних районах, рекет, масове недотримання правил дорожнього руху. Найбільш суттєвими сторонами моделі є орієнтація на запобігання порушень, інтелектуальна гнучкість, а також залучення місцевих органів влади та громадськості до розробки спільних рішень. Однак впровадження POP вимагає від поліції високої аналітичної спроможності, а також часу на реалізацію та моніторинг ефективності програм, що не завжди узгоджується з поточними оперативними завданнями правоохоронних органів [540-541].

Аналіз запропонованих стратегій забезпечення правопорядку та боротьби із злочинністю засвідчив те, що сучасна ефективна зарубіжна правоохоронна модель характеризується переходом від силової до сервісної парадигми діяльності органів правопорядку, що передбачає зміщення акценту з примусового впливу на партнерську взаємодію із суспільством. Така модель орієнтована на захист життя, здоров'я, прав і свобод людини, підвищення рівня довіри до правоохоронної системи та забезпечення громадського спокою шляхом якісного надання безпекових послуг. Зміна ідеології правоохоронних органів визначає їх нову роль як сервісних структур, відповідальних не лише за реагування на загрози, а й за підтримку сталого правопорядку в суспільстві.

У світі накопичено значний досвід щодо добровільної здачі та вилучення зброї у населення в періоди після збройних конфліктів. Ці практики супроводжуються як правовими механізмами, так і масштабними інформаційними кампаніями, спрямованими на формування довіри до державних інституцій та запобігання нелегальному обігу зброї. У Хорватії, наприклад, після війни було впроваджено кампанію «Менше зброї – менше трагедій», що супроводжувалася законодавчими змінами, інформаційною

підтримкою через ЗМІ та спеціальною політикою амністії – добровільна здача забороненої зброї звільняла від відповідальності. Зброю приймали на місці проживання громадян, зберігаючи їхню анонімність. Боснія і Герцеговина запровадила децентралізовану модель, у якій кожен кантон має свої регламенти. Кампанія «Шануй життя, а не зброю» реалізовувалась за участі ПРООН, супроводжувалась телефоном довіри та амністією. Важливою є процедура легалізації незареєстрованої зброї без обов'язкового підтвердження її походження. Сербія після трагедії 2023 року запровадила масштабну операцію з вилучення зброї: понад 108 тисяч одиниць зброї та 4 мільйони боєприпасів були здані добровільно. Держава забезпечувала повну анонімність та звільнення від відповідальності. У Канаді було впроваджено систему зворотного викупу (gun buyback), що націлена на вилучення штурмової зброї. Громадяни отримували грошову компенсацію за здану зброю, а кампанії супроводжувалися активною роботою поліції та залученням громадських організацій. США застосовують локалізовані програми викупу зброї, які, хоч і не є централізованими, часто фінансуються муніципалітетами. Кампанії супроводжуються стимулюванням – грошима або сертифікатами на продукти. Велика Британія провела успішну кампанію після заборони ручної вогнепальної зброї (Handgun Ban) 1997 року. Власники здавали зброю до поліції, а заборона супроводжувалась публічною дискусією та потужною підтримкою з боку ЗМІ. Ізраїль надає особливе значення контролю за володінням зброєю, передбачаючи обов'язкову перевірку психічного здоров'я, регулярні навчання та тестування для отримання дозволу. Після конфліктів часто проводяться добровільні кампанії зі здачі надлишкової зброї. Азербайджан зосередився на просвітницьких програмах і співпраці з громадами після війни в Нагірному Карабаху. Кампанії часто проводяться в сільських регіонах, де зберігається багато трофейної зброї. Грузія після конфлікту в Абхазії реалізувала політику амністії для власників незаконної зброї. Кампанії здебільшого орієнтовані на ветеранів та мешканців прифронтових територій. Польща використовує ретельно

структуровану нормативну базу та ефективні інформаційні механізми. Після падіння комуністичного режиму була проведена реформа реєстрації та категоризації вогнепальної зброї, що дозволила ідентифікувати «сірий ринок» [50].

Зважаючи на успішні практики інших держав, в Україні доцільно запровадити поетапну модель легалізації та вилучення зброї. На першому етапі рекомендується реалізувати національну кампанію добровільної здачі зброї, яка має супроводжуватись гарантіями анонімності та звільнення від відповідальності за умови добровільної передачі. Важливо забезпечити участь міжнародних партнерів, зокрема ООН, ЄС, ОБСЄ, для підвищення легітимності таких заходів. Комунікаційна стратегія повинна містити теле- та радіоагітацію, інтерактивні вебсайти, гарячі лінії та вуличні інформаційні кампанії, як це було реалізовано в Хорватії та Сербії. На другому етапі доцільно розробити закон про зворотний викуп або легалізацію зброї з чітким визначенням умов та процедур: юридично оформлене зберігання, реєстрація спадкової зброї, добровільна передача або продаж державі. Особливу увагу варто приділити реєстру зброї та електронній базі, що унеможливить повторне незаконне потрапляння одиниць зброї в обіг. Такий підхід, що поєднує правовий, інформаційний та безпековий компоненти, дозволить Україні ефективно реагувати на постконфліктні виклики та запобігти незаконному обігу зброї [50].

Ще однією важливою проблематикою, окрім вивчення досвіду окремих країн, є імплементація міжнародних стандартів у діяльність із охорони правопорядку в Україні. Варто розглянути прийнятий 17.12.1979 Генеральною Асамблеєю ООН Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку.

У Кодексі вказується на важливість функцій із підтримання правопорядку, захисту громадського порядку. Така діяльність здійснює безпосередній вплив на якість життя загалом суспільства та окремих громадян. Кодекс виступає збіркою принципів для представників

правоохоронних органів, в ньому визначаються такі посадові особи із підтримання правопорядку: всі призначені або обрані посадові особи, пов'язані із правозастосуванням, які наділені поліцейськими повноваженнями, особливо повноваженнями на затримання правопорушників [165]. Кодекс містить норми про межі правомірної поведінки посадових осіб, положення процесуального та організаційного характеру діяльності таких посадових осіб із підтримання правопорядку. Загалом цей міжнародний документ носить рекомендаційний характер [42].

Наступним документом, на який необхідно звернути увагу, є Європейський кодекс поліцейської етики, який є зводом принципів та керівних засад діяльності поліцейських в демократичному суспільстві та правовій державі. У Кодексі визначаються вимоги до підготовки поліцейських, щодо виконання ними завдань із профілактики злочинності, забезпеченння законності й підтримки публічної безпеки та порядку. Завдяки нормам про стандарти підготовки кадрів до поліції положення Кодексу займають важливе місце у системі етичних стандартів підготовки кадрів [445, с. 156].

Окремо підкреслимо наведене твердження у пояснювальному меморандумі до Рекомендації Rec(2001)10 Комітету міністрів державам-членам щодо Європейського кодексу поліцейської етики, що поліція в демократичних державах допомагає підтримувати цінності демократії і сама сповідує ці цілі. В пояснювальному меморандумі також наводиться слушна думка, що громадськість погоджується та схвалює здійснення поліцією легітимної влади доти, доки суспільство помітить, що поліція виконує свої завдання в етично прийнятні способи та заради гідних демократичних цінностей. Із дотриманням таких вимог поліція отримує від громадськості довіру на виконання нею своїх обов'язків та співпрацюватиме з нею. Такі концепції діяльності поліції в демократичних країнах лежать в основі політики Ради Європи [112, с. 14–15]. Ця думка підтверджує нашу тезу, що правоохоронні органи можуть забезпечувати правопорядок лише в

демократичних правових державах як інституція, яка сповідує демократичні цінності та є гармонійною частиною суспільства, таким чином користуючись повагою зі сторони суспільства.

У визначенні сфери застосування Кодексу також вказується, що він застосовується до традиційних публічних сил поліції або поліцейських служб, або інших владно уповноважених та/або контрольованих органів з основними завданнями забезпечення правопорядку в громадянському суспільстві [112, с. 6]. Як ми вже зазначали, правопорядок неможливий без наявності громадянського суспільства, правової держави. П. 18 Кодексу зазначає, що поліція має бути організована у такий спосіб, який сприяє хорошим зв'язкам поліції з громадськістю і, за необхідності, ефективній співпраці з іншими органами, місцевими громадами, неурядовими організаціями та іншими представниками громадськості, в тому числі етнічними меншинами [112, с. 8]. Норми цього пункту визначають важливість взаємодії із інститутами громадянського суспільства, про що вже йшла мова у дисертаційному дослідженні. П. 26 розділу про особливості підготовки поліцейських кадрів зазначає, що така підготовка має відбуватися на основі фундаментальних цінностей демократії, верховенства права та захисту прав людини й розроблятися відповідно до таких цілей [112, с. 8]. На нашу думку, такі засади підготовки кадрів до органів охорони правопорядку мають бути покладені в основу та визначені нормативно у всіх документах стратегічного характеру, які стосуються розвитку загалом таких органів або розвитку їх кадрового потенціалу.

В. Боняк на основі аналізу міжнародних документів, що стосуються стандартів діяльності правоохоронних органів, виокремлює їх на дві групи: I. Стандарти, що торкаються природних прав людини: 1) застосування сили посадовими особами лише у випадку крайньої необхідності і тільки з необхідністю для виконання їхніх службових обов'язків; 2) зберігати в таємниці (не розголошувати) отримані при виконанні службових обов'язків конфіденційні відомості; 3) заборона застосування тортур або інших

жорстоких, нелюдських або таких, що принижують людську гідність, видів поводження та покарання; 4) забезпечення повної охорони здоров'я затриманих; II. Стандарти, що стосуються посадових осіб щодо їх професійної підготовки та професійної діяльності: 1) особливі вимоги до особистих якостей посадових осіб органів охорони правопорядку; 2) позбавлення права працювати в органах охорони правопорядку осіб, які були засуджені за тяжкі злочини; 3) принцип недискримінації при відборі на службу; 4) підготовка поліцейських має базуватися на фундаментальних цінностях демократії, верховенства права та захисту прав людини; 5) має бути побудована система, яка забезпечуватиме проведення регулярних заходів із підвищення кваліфікації; 6) проведення практичних занять із застосування сили та обмежень у зв’язку з принципами прав людини, визначених Конвенцією про захист прав та основоположних свобод та практикою Європейського Суду з прав людини; 7) заборона будь-яких корупційних дій та їх проявів [42].

Таким чином, проведений аналіз зарубіжних моделей адміністративно-правового забезпечення правопорядку не дозволяє однозначно визначити універсальний або найбільш ефективний підхід, який був би повною мірою придатним до прямого застосування в українських умовах. Це пояснюється тим, що кожна національна модель ґрунтується на унікальних інституційних передумовах, історичних традиціях, рівні демократичного розвитку та специфіці правової культури.

Водночас загальновизнаним є той факт, що жодна з існуючих систем адміністративно-правового регулювання забезпечення правопорядку не є досконалою: вони мають як сильні сторони, так і структурні недоліки. При цьому як в американській (США, Канада), так і в європейських юрисдикціях прослідковуються різні підходи до організації правозастосовної діяльності, функціонування правоохоронних органів, а також до забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері публічної безпеки.

У контексті вдосконалення вітчизняної моделі адміністративно-

правового забезпечення правопорядку доцільним є критичне вивчення як позитивних, так і негативних аспектів зарубіжної практики, що дозволяє:

– виявити системні чинники, що обумовлюють сталість або нестабільність правопорядку в конкретних умовах;

– зрозуміти причини функціональної неефективності або надмірної репресивності окремих інститутів;

– визначити найбільш релевантні для українського правового поля механізми реагування на сучасні безпекові виклики;

– сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо нормативного і організаційного реформування системи забезпечення публічної безпеки з урахуванням демократичних стандартів та принципу верховенства права.

Здійснення наукового аналізу зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення правопорядку дозволяє акцентувати увагу на можливих шляхах його запозичення для України, зокрема в частині:

1) впровадження моделі інституційно незалежного демократичного цивільного контролю за діяльністю органів правопорядку за зразком практики розвинених демократичних країн (насамперед США, Великої Британії, Канади та країн ЄС);

2) розширення меж та принципів реалізації моделі правоохоронної діяльності Community Policing (Взаємодія поліції та громади) через поширення онлайн-платформ для контактів із онлайн-спільнотою, запровадження різних додатків (на кшталт «єПодія», «єПорушення» тощо), доповнення взаємодії автоматизованими чат-ботами та інструментами ШІ, що підвищуватиме рівень участі громадян у забезпеченні правопорядку та надання їм якісних правоохоронних послуг;

3) активного впровадження в діяльність органів правопорядку цифрових інструментів, включно з технологіями відеоаналітики, розумного моніторингу, а також засобів просторового спостереження;

4) поступової адаптації органів правопорядку до використання інноваційних (інформаційно-комунікаційних) технологій, зокрема «цифрової

криміналістики», розвитку не лише електронного правосуддя, але й поширення засобів електронної комунікації на інші елементи правоохоронної діяльності;

5) реалізації моделі електронної системи забезпечення правопорядку (за прикладом створення Віртуальної поліцейської ділянки (Швеція), функціонування «електронної поліції» (Мальта) та ін.);

6) створення Координаційних комітетів органів правопорядку за прикладом ефективного їх функціонування в США з метою координації діяльності і забезпечення співпраці між органами правопорядку на різних рівнях публічного адміністрування сектором безпеки й оборони;

7) формування та розвитку місцевої поліції в Україні в контексті децентралізації функції забезпечення правопорядку з одночасним розширенням повноважень органів місцевого самоврядування та посиленням ролі територіальних громад в напрямі забезпечення публічної безпеки та цивільного захисту населення (використовуючи позитивну практику Латвії, Чехії, Словаччини, Польщі);

8) забезпечення нормативного та організаційного включення органів і посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема муніципальної варти, до системи адміністративно-правового забезпечення правопорядку, що відповідатиме принципам децентралізації публічної влади та сприятиме ефективнішому реагуванню на потреби громад;

9) прийняття національної програми здачі та детінізації обігу зброї (за прикладом Програми постійної збройної амністії Австралії, для реалізації якої створено загальнонаціональний портал добровільної здачі зброї);

10) широкого використання можливостей державно-приватного партнерства у правоохоронній сфері, що дозволить підвищити оперативність реагування на новітні виклики і загрози, залучити інноваційні технології та ресурси приватного сектору у формуванні адаптивної системи публічної безпеки відповідно до сучасних міжнародних стандартів (враховуючи загальновідомі приклади США, Ізраїлю, Великої Британії).

4.2. Особливості адміністративно-правового забезпечення правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану

Питання особливостей адміністративно-правової охорони правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану є нагальною проблематикою для України, оскільки збройний конфлікт із російською федерацію триває роками. І навіть після його завершення необхідно буде, на жаль, готуватися до подальших ймовірних конфліктів із цією державою-агресором, тому необхідно постійно вдосконалювати правову основу діяльності органів державної влади, публічних адміністрацій в таких умовах. Охорону правопорядку в умовах дії правового режиму воєнного стану можна розглядати із точки зору, по-перше, особливостей загальних щодо реалізації громадянами власних прав і свобод в умовах воєнного стану (особливості полягають в обмеженнях деяких прав і свобод), а також особливостях діяльності органів охорони правопорядку в таких умовах, особливостях правового регулювання їх діяльності, оскільки в таких умовах, власне, діє законодавство про правовий режим воєнного стану, норми якого стосуються й представників правоохоронних органів. Введення такого режиму змінює відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» повноваження поліцейських, особливості громадського контролю за їх діяльністю, правоохоронні органи постають важливою складовою сектору безпеки і оборони України; особливості адміністративно-правового забезпечення виявляються й у питаннях взаємодії органів охорони правопорядку між собою та з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони, їх складовими елементами.

Розглянемо спочатку нормативно закріплене поняття правового режиму воєнного стану. Згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній

незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [400]. Таким чином, відштовхуючись від такого визначення, можна вже, власне, назвати одну із найголовніших особливостей – пріоритетною ціллю органів охорони правопорядку постає в таких умовах відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, відповідно до якої вони наділяються додатковими повноваженнями. Водночас діють правоохоронні органи в умовах, коли задля відсічі збройній агресії росіян тимчасово обмежуються деякі права і свободи людини і громадянина, про що буде йти мова далі.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає й особливості залучення представників органів охорони правопорядку до непритаманної ним діяльності у мирний час, а саме щодо управління місцевими адміністраціями. Якщо у мирний час державними адміністраціями керують цивільні особи, то, як ми знаємо, під час дії правового режиму воєнного стану утворюються військові адміністрації. Так, відповідно до ч. 5 ст. 4 цього Закону військові адміністрації населених пунктів формуються з військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до законів України, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків

особового складу, а також працівників, які уклали трудовий договір з обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або з Генеральним штабом Збройних Сил України (якщо у відповідній області не утворено обласну військову адміністрацію) [400]. Таким чином, представники органів охорони правопорядку беруть участь, знаходячись на службі, в адміністративному управлінні територіями військових адміністрацій.

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 8 Закону серед заходів правового режиму воєнного стану правоохоронні органи можуть залучати працездатне населення в межах трудової повинності до суспільно корисних робіт, що виконуються для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів [400]. У мирний час, звісно, подібних повноважень у таких органів немає, оскільки відсутня потреба. П. 17 ч. 1 ст. 8 Закону для фізичних та юридичних осіб може бути встановлена військово-квартирна повинність з розквартирування осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів.

Ще однією особливістю відповідно до Закону, що розглядається, є питання залучення органів охорони правопорядку до заходів правового режиму воєнного стану, а також підпорядкування у цьому питанні. Відповідно до ст. 14 Генеральний штаб Збройних сил України організовує підготовку та організовує підготовку та здійснює керівництво Збройними Силами України, з'єднаннями, частинами та органами інших військових формувань і правоохоронних органів під час виконання ними заходів правового режиму воєнного стану [400]. У мирний час відповідно до передових доктрин і концепцій розвитку правоохоронних органів у демократичних правових державах діє принцип підпорядкованості поліції та інших органів із правоохоронними функціями саме цивільній владі, але об'єктивна необхідність відсічі збройній агресії росіян вносить свої корективи.

Залучення правоохоронних органів до здійснення заходів правового

режиму воєнного стану визначене у ст. 16 Закону, відповідно до якої за рішенням Ради національної безпеки і оборони України, введеним у дію в установленому порядку указом Президента України, утворені відповідно до законів України військові формування 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 [400].

Наприклад, задля виконання п. 5 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо запровадження комендантської години Кабміном затверджений «Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан» [302]. За умов запровадження комендантської години на таких територіях застосовується практика використання патрулів та облаштування блокпостів задля, власне, забезпечення дії комендантської години. Патруль – це рухомий наряд, до складу якого входять поліцейські Національної поліції та військовослужбовці Збройних Сил, до них можуть залучатися військовослужбовці Національної гвардії та Держприкордонслужби, що виконує покладені на нього обов'язки на маршруті патрулювання, визначеному комендантом на території, де запроваджено комендантську годину [302]. Таким чином, визначаються особливості, по-перше, в питанні залучення органів охорони правопорядку до виконання заходів, пов'язаних із забезпеченням правового режиму воєнного стану, також особливість, яка полягає у взаємодії таких органів між собою та із військовослужбовцями Збройних Сил України.

У питанні охорони правопорядку в контексті здійснення заходів правового режиму воєнного стану додаткові повноваження органам охорони правопорядку передбачені у Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих

її місцевостях, де введено воєнний стан [301], який передбачає встановлення блокпостів як посилених контрольно-пропускних пунктів та запровадження патрулів. На блокпостах облаштовуються місця для перевірки осіб, транспортних засобів, багажу та вантажів, позиції вогневих засобів та бойової техніки, місця для відпочинку та забезпечення життєдіяльності особового складу, який виконує завдання на такому пункті, до складу якого можуть входити службові особи військових формувань та правоохоронних органів, які відповідно до закону залучені до здійснення заходів правового режиму воєнного стану [301]. «Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години…» та «Порядок встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян» визначають особливості забезпечення правопорядку за умов воєнного стану, коли задля забезпечення безпеки і оборони України можуть обмежуватися права людини і громадянина на свободу пересування. За таких умов важливо, щоб органи охорони правопорядку дотримувалися у своїй діяльності принципу законності й діяли виключно в межах законодавства, й права і свободи людини і громадянина не порушувалися.

Також відповідно до Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [376] право на проведення перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян надано відповідним уповноваженим особам Національної поліції, СБУ, Національної гвардії, Держприкордонслужби, ДМС, Держмитслужби та Збройних Сил, які визначені в наказі коменданта [303]. О. Юнін зазначає, що відповідно до «Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей…» представники органів охорони правопорядку можуть проводити поверхневу перевірку, для цього мають право зупиняти осіб та/або їх оглядати (за наявності достатніх підстав вважати, шо особа має при собі речі, обіг яких заборонено чи обмежено або які становлять загрозу життю чи здоров'ю

інших осіб, й загалом такі підзаконні акти надають правоохоронцям додаткові важелі контролю за дотриманням правопорядку). О. Юнін проводив дослідження в контексті контролю за обігом зброї, зауважуючи: «незаконний обіг зброї, особливо вогнепальної, є в мирний час вкрай небезпечним та загрозливим для життя і здоров'я громадян явищем, але в умовах війни це явище можна розглядати як суттєву загрозу національній безпеці і обороні, яка значно посилюється якраз внаслідок бойових дій. Тому важливо, що нормативно-правові акти передбачають посилення і додаткові інструменти для правоохоронних органів, зокрема для поліції, щодо контролю за обігом зброї серед цивільного населення. Оскільки не секрет, що із зони бойових дій цивільне населення може у власних автівках або у вантажівках переміщати незаконну вогнепальну зброю, боєприпаси (наприклад, гранати чи міни)» [512, с. 214].

Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у ст. 18 визначається наступна особливість адміністративно-правової охорони правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану, а саме особливий порядок взаємодії правоохоронних органів та військового командування, військових адміністрацій та інших органів державної влади. У ч. 1 ст. 18 вказано, що: «порядок взаємодії військового командування та військових адміністрацій з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади щодо забезпечення додержання правового режиму воєнного стану, захисту безпеки громадян та інтересів держави, а також підпорядкування чи оперативного підпорядкування їм інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, або їх з'єднань, військових частин, установ та організацій визначається Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України» [400]. Тобто органи охорони правопорядку задля підтримання правопорядку в умовах дії правового режиму воєнного стану взаємодіють із такими публічними адміністраціями, яких не існує у мирний час. Й така взаємодія визначається не цивільною владою, а військовою.

Наведемо приклад нетипової взаємодії Національної поліції України задля забезпечення публічної безпеки та порядку територіальною обороною, яка є складовою Збройних сил України. О. Чудновский пише, що серед основних актів, які регулюють взаємодію поліцейських та добровольчих формувань територіальних громад, належать Закони України «Про Національну поліцію України», «Про основи національного спротиву»; серед підзаконних актів основним є «Положення про добровольчі формування територіальних громад». Водночас дослідник наголошує на відсутності у нормативно-правому забезпеченні актів, які б визначали порядок взаємодії між Національною поліцією та територіальною обороною, її військово-цивільною складовою [497, с. 44].

Загалом територіальна оборона, яка зіграла важливу роль у російсько-українській війні (збройному конфлікті), підвалини існування якої визначені у Законі України «Про основи національного спротиву», має три складові, а саме: військову (сили тероборони тощо); цивільну (наприклад, органи місцевого самоврядування, які залучені до територіальної оборони); військово-цивільну складову (штаби зон тероборони та добровольчі формування територіальних громад) [397]. Серед завдань територіальної оборони згідно з п. 9 ч. 3 ст. 3 Закону України Про основи національного спротиву» є участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах. Тобто територонівці допомагають поліцейським в охороні правопорядку. У Положенні про добровольчі формування територіальних громад (п. 8 та 9 ч. 2) такі добровольчі формування відповідно до завдань територіальної оборони беруть участь у здійсненні заходів щодо тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу та в межах зон/районів надзвичайних ситуацій та/або ведення воєнних (бойових) дій разом з Національною поліцією (яка виконує такі дії відповідно до зазначеного вже Порядку в рамках заходів із забезпечення правового режиму воєнного стану); беруть участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах

разом з Національною поліцією [297]. П. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про основи національного спротиву» зазначає: «добровольче формування територіальної громади – воєнізований підрозділ, сформований на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної територіальної громади, який призначений для участі у підготовці та виконанні завдань територіальної оборони» [397]. Відштовхуючись від змісту таких добровольчих формувань та покладених на них завдань у взаємодії із Національною поліцією України щодо охорони правопорядку, можна стверджувати про унікальний досвід взаємодії озброєних формувань із представників громадянського суспільства в умовах збройної агресії та правового режиму воєнного стану із державними органами охорони правопорядку, а саме з Національною поліцією України. Здебільшого формами взаємодії громадянського суспільства та його інститутів, окремих громадян, органів місцевого самоврядування виступають спільні проєкти, різні прояви громадянського контролю, а не спільне забезпечення заходів громадської безпеки і порядку. Це є яскравою особливістю адміністративно-правової охорони правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану.

Ще одна особливість адміністративно-правової охорони правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану у питанні взаємодії із іншими органами державної влади розкривається у Законі Україні «Про національну безпеку України» [391]. Відповідно до п. 16 ч. 1 ст. 1 сектор безпеки і оборони є системою органів державної влади, Збройних Сил України, правоохоронних органів тощо, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів України від загроз. Ч. 2 ст. 12 Закону наводить вичерпний перелік складу сектору безпеки і оборони, до якого входять й органи охорони правопорядку: «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, Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Служба судової охорони, 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» [391]. Ст. 14 Закону вказує, що у випадках, передбачених законом, Рада національної безпеки і оборони України подає на розгляд Президентові України пропозиції щодо утворення вищого колегіального стратегічного органу воєнного керівництва обороною держави в особливий період [391]. Такий колегіальний орган керується Президентом України, й створений він може бути саме у випадку збройного конфлікту та введення у дію правового режиму воєнного стану. Але наразі українська влада пішла шляхом створення Ставки Верховного Головнокомандувача, яка є виразом пріоритету саме військового компоненту в умовах збройного конфлікту, до якого входять, наприклад, Міністр внутрішніх справ України, Голова Служби безпеки України, Голова Державної прикордонної служби України як представники органів охорони правопорядку.

Ще однією особливістю адміністративно-правової охорони правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану є надання відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» додаткових повноважень на час дії такого режиму поліцейським. Такі особливості щодо додаткових повноважень знайшли правове втілення у Законі України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану». Його було прийнято після повномасштабного вторгнення росії задля того, щоб пристосувати нормативну базу до реалій діяльності поліцейських в нових для України умовах. Зміни, внесені до Закону «Про Національну поліцію» в

частині пункті 1 Закону «Про внесення змін…» діють лише тимчасово, на період введення в Україні правового режиму воєнного стану, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав проти України та 60 днів після цього [320; 513, с. 97–98].

Такі додаткові повноваження містяться у пп. 36–44 ч. 1 ст. 23 Закону «Про Національну поліцію». Поліцейські отримали право отримувати від органів державної влади та місцевого самоврядування, юридичних осіб державної форми власності за письмовим запитом інформацію, у тому числі щодо військовополонених; поліція має здійснювати конвоювання осіб та охороняти їх у залі суду; утримання в ізоляторах тимчасового тримання осіб, затриманих за вчинення кримінальних або адміністративних правопорушень, осіб, стосовно яких як запобіжний захід застосовано тримання під вартою, осіб, підданих адміністративному арешту, а також обвинувачених і засуджених. П. 39 ч. 1 ст. 23 на поліцейських покладені повноваження із розмінування, яке має оперативний характер; також поліцейські здійснюють техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події, в тому числі пов’язаної з пожежами, та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення підозрілих вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху. На час дії правового режиму воєнного стану поліція здійснює збирання біометричних даних осіб, у тому числі шляхом дактилоскопіювання, у випадках, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України [393].

На час дії правового режиму воєнного стану обмежуються можливості громадянського суспільства у питанні контролю за діяльністю органів охорони правопорядку. Згідно з вищезазначеним Законом України «Про внесення змін до Законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» обмежуються деякі форми громадського контролю за діяльністю поліції. Відповідно до

змін Закон України «Про Національну поліцію України» доповнено ст. 90-1 «Особливості громадського контролю за діяльністю поліції під час дії воєнного стан», згідно з якою під час дії воєнного стану громадський контроль за діяльністю поліції, визначений статтями 86–88 та 90 цього Закону, не здійснюється [53]. Погоджуємося із думкою Р. Ващіліна, що у обмеження прав і свобод людини і громадянина (на час дії правового режиму воєнного стану) має бути важлива мета задля виправдання подібних дій, і у обмежень громадського контролю також. Автор зазначає, що найбільш широко можна назвати таку мету, як інтереси держави і суспільства у сфері національної безпеки і оборони, тобто за умов, якщо певна дія підвищить обороноздатність та посилить можливості для національної безпеки і оборони, а також відсутність дій, що можуть нашкодити національній безпеці і обороні (наприклад, обмеженнями щодо громадського контролю можна ставити за мету протидію витоку особистої інформації про поліцейських та їх діяльність) [53, с. 459].

Стаття 64 Конституції України передбачає можливість обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, окрім чіткого переліку прав і свобод, які обмеженими не можуть бути навіть за умов воєнного або надзвичайного стану [178]. Обмеження щодо свободи пересування та деяких інших прав, визначені усіма положеннями про комендантську годину, про особливий режим в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, втілюють норми цієї статті Конституції. Ще однією особливістю виступає те, що правопорядок за умов дії правового режиму воєнного стану передбачає дії органів охорони правопорядку із забезпечення, власне, режиму воєнного стану, який у свою чергу передбачає обмеження певних прав і свобод. Тобто правоохоронні органи слідкують і за отриманням обмежень таких прав, як свобода пересування, й метою тут виступає посилення обороноздатності України у питанні відсічі збройній російській агресії. Наприклад, обмеження

на вільний виїзд за кордон осіб, які підпадають під мобілізацію, та контроль за незаконним перетинанням кордону сприяє тому, що Збройні Сили України отримуватимуть мобілізованих для війська, участь поліцейських у підтриманні заходів комендантської години, наприклад, у прифронтових зонах, в першу чергу потрібне задля безпеки самих громадян України, оскільки часто саме в такий час росіяни влаштовують артилерійські обстріли чи заходять їхні диверсійно-розвідувальні групи. Водночас обмеження пересування та встановлення блокпостів може виявити осіб, які знаходяться у розшуку (також і за колабораційну діяльність чи ухилення від мобілізації).

Ще однією особливістю можна назвати діяльність органів охорони правопорядку на деокупованих територіях, яких в принципі не існує у мирний час. На таких територіях перед органами охорони правопорядку ставляться особливі завдання, вони діють у специфічних умовах. Тому на цій проблематиці ми зупинимося детальніше. Перед українським народом та нашою державою наразі постають складні екзистенційні виклики, спричинені повномасштабною збройною агресією російської федерації. Тому тематика відновлення влади на деокупованих територіях є специфічною (та ще однією особливістю загалом у підтриманні правопорядку в умовах дії правового режиму воєнного стану) й такою, що не цікавить дослідників у багатьох країнах внаслідок відсутності потреби у цьому. Але у випадку України, на жаль, вона є актуальною й такою, що потребує значної уваги. Ефективний механізм відновлення українського суверенітету на деокупованих територіях є якраз одним із аспектів відповіді на ті виклики, про які ми вказали. Україна наразі знаходиться у стадії активних бойових дій на доволі широкій лінії фронту, ситуація є динамічною і такою, що змінюється кожного дня. Росіяни, починаючи із жовтня 2023 року, постійно здійснюють наступальні дії, захоплюючи нові українські населенні пункти. Однак досвід харківської контрнаступальної операції та деокупації Херсону дозволяє стверджувати, що Збройні Сили України спроможні звільняти українські землі від окупантів. Відповідно військово-цивільна українська влада повинна мати

план дій для органів виконавчої влади, для правоохоронних органів із відновлення української влади на територіях, які буди деокуповані, щодо відновлення правопорядку, налагодження процедури надання громадянам України усіх послуг від держави, на відновлення можливостей із реалізації громадянами усіх своїх прав та свобод.

На деокупованих територіях представники правоохоронних органів можуть зіткнутися із такими проблемами, які не притаманні в умовах мирного часу, оскільки значні території можуть бути заміновані. Треба фіксувати наслідки значної кількості воєнних злочинів, скоєних росіянами проти українських громадян, на деокупованих територіях може знаходитися значна кількість автоматичної вогнепальної зброї, гранат або озброєння регулярної армії проти танків та іншої броньованої техніки (протитанкові керовані ракетні комплекси тощо), необхідно виявляти колаборантів, навідників на українські позиції чи інфраструктурні об’єкти тощо. Тому, на нашу думку, потрібен чіткий план першочергових дій, а також налагоджена взаємодія правоохоронними органами та Збройними Силами України.

У контексті територій, наближених до зон активних бойових дій, одним із пріоритетних завдань є вдосконалення механізмів взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства. До найбільш перспективних напрямів цієї взаємодії варто віднести організацію добровольчих формувань громадян для забезпечення громадського порядку у вечірній та нічний час у публічних просторах – зокрема, на вулицях, у парках, скверах та біля житлових будинків. Такі ініціативи сприяють посиленню превентивних заходів та підвищують рівень суб’єктивного відчуття безпеки в громадах. Необхідною умовою для ефективної безпекової політики також є налагодження постійної комунікації між поліцією та службами безпеки критично важливих об’єктів, зокрема підприємств енергетичного сектору та інфраструктури життєзабезпечення. Це дозволяє своєчасно виявляти потенційно небезпечних осіб, у тому числі серед працівників зазначених

підприємств, які можуть сприяти діяльності ворожих диверсійних груп або займатися вказуванням на стратегічні об'єкти. Окрему увагу слід приділити питанням забезпечення належного освітлення вулично-дорожньої інфраструктури, що потребує системного моніторингу стану освітлення і відповідного реагування з боку органів публічного управління для встановлення додаткових джерел світла у зонах підвищеного ризику. У тому ж контексті доцільним є впровадження комплексних програм щодо розвитку систем відеоспостереження у громадських просторах і місцях із недостатньою інфраструктурою – шляхом координації зусиль поліції, ОМС та приватного сектору. Крім того, з метою підвищення щільності патрулювання й присутності правоохоронних сил на місцях доцільним є залучення курсантів та офіцерів закладів вищої освіти МВС, а також представників інших відомств, які мають належну професійну підготовку та відповідні повноваження. Такий підхід дозволяє зміцнити мережу безпеки та підвищити ефективність превентивних заходів у період воєнної загрози [252, с. 191].

Проблематикою особливостей забезпечення правопорядку на деокупованих територіях розглядається українськими та зарубіжними дослідниками, серед яких Б. Логвиненко, А. Чорна, О. Юнін та інші.

Першочергово необхідно встановити законодавчо закріплене визначення деокупації та окупованих територій задля подальшого висвітлення проблем деокупації. Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», а саме п. 7 ч. 1 ст. 1-1, наводиться термін тимчасово окупованої Російською Федерацією території України (тимчасово окупована територія): «це частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль з метою встановлення окупаційної адміністрації

Російської Федерації» [332]. На нашу думку, такі окуповані території варто поділяти на декілька груп і відповідно до кожної планувати або визначати чи корегувати діяльність органів державної влади України із відновлення українського суверенітету на них. Та такий підхід зазначати у нормативних документах стратегічного характеру або в планах дій публічних адміністрацій на деокупованих територіях, планах дій правоохоронних органів на таких територіях. Основним критерієм класифікації, на нашу думку, має бути час перебування таких територій під окупацією. С. Баранов наводить визначення державної політики у сфері деокупації тимчасово окупованої території України: «це комплекс визначених цілей, завдань та напрямів діяльності компетентних органів та громадянського суспільства, що спрямовані на відновлення територіальної цілісності та суверенітету України над тимчасово окупованою територією, нівелювання потенційних загроз з боку РФ, здійснення планової діяльності стосовно створення умов та визначення можливостей реалізації військових, політико-дипломатичних, організаційно-правових заходів щодо звільнення тимчасово окупованих територій АРК, Донецької, Запорізької, Луганської та Херсонської областей» [23]. Дослідник слушно вказує про таке завдання як нівелювання потенційних загроз з боку рф. Процес деокупації має також на меті убезпечити громадян від дій росіян в подальшому і недопущення повторення окупації, хоча здебільшого це вже питання військового характеру та завдання Збройних Сил України. І правоохоронні органи теж мають на деокупованих територіях здійснювати заходи із виявлення та притягнення до покарання зрадників та колаборантів.

На щастя, Херсон або населені пункти Харківської області були звільнені, але перебування під окупацією росіян навіть в декілька місяців або до року суттєво вплинуло на життя цих населених пунктів. Наразі новими тимчасово окупованими територіями стали населені пункти Херсонської, Запорізької областей, де росіяни тільки вибудували свою каральну окупаційну адміністрацію. Водночас заходи із деокупації на цих територіях

можуть бути зовсім інші, аніж заходи із деокупації на територіях окремих регіонів Донецької та Луганської областей (до повномасштабної агресії росіян вкорінився термін «ОРДЛО») або Автономної республіки Крим, де вже ціле покоління українських школярів встигло піти до окупаційної школи із усіма наративами російського режиму та завершити навчання. На таких українських землях російська пропаганда вкорінилася набагато сильніше. Тому треба буде окремо проводити комплексну цілеспрямовану політику «депутінізації» населення, в якому важливу роль відіграватимуть саме правоохоронні органи.

Разом з тим ситуація на деокупованих територіях може відрізнятися й від того, яким чином ця територія була деокупована. У разі деокупації військовими засобами правоохоронні органи відновлюватимуть правопорядок за умов близькості до лінії бойового зіткнення, «насиченості» у населення зброї, значного мінування території та підвищеної небезпеки від нерозірваних снарядів тощо. За умов деокупації політико-дипломатичним шляхом на деокупованих територіях одним із пріоритетних завдань правоохоронних органів має бути пошук колаборантів та допомога українцям, які стали вимушеними переселенцями й хочуть повернутися до своїх населених пунктів, із відновлення їх прав на майно тощо (особливо нерухоме), оскільки росіяни проводять політику заселення на українських територіях етнічних росіян, привласнення усього майна українців та передачі його «колонізаторам».

У п. 3 ч. 1. ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» деокупація визначена як: «комплекс заходів державної політики, наслідком яких є повна відсутність на території України, що була тимчасово окупована, збройних формувань Російської Федерації і окупаційної адміністрації Російської Федерації та встановлення загального ефективного контролю України на цій території (повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію України та відновлення конституційного ладу України

на цій території) [332]». Відповідно до зазначеного визначення деокупація передбачає два головні аспекти. Перший – це, власне, процес видворення або знищення російських окупаційних військ із окупованої території, а інший аспект передбачає процедуру відновлення конституційного ладу України, повернення української юрисдикції на окупованих територіях. На нашу думку, поняття деокупації має включати ще один важливий аспект, а саме ліквідацію наслідків діяльності окупаційної адміністрації політичного, культурного, ідеологічного характеру. Таким чином, на нашу думку, процес деокупації не обмежується фізичним видворенням з території України російських окупантів. Правоохоронні органи у такій діяльності із ліквідації наслідків окупації в питанні відновлення правопорядку як такого стану, за якого громадяни України зможуть реалізовувати власні права і свободи, які будуть захищеними від порушень і посягань, відіграють визначну роль.

Б. Логвиненко у своїй праці про адміністративно-правове забезпечення деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної республіки Крим (далі – АРК) та міста Севастополя також зауважує, що головним спрямуванням адміністративно-правового забезпечення державної політики щодо деокупації та реінтеграції має бути пріоритет прав, свобод та законних інтересів людини [224, с. 129]. Відновлення правопорядку якраз є однією із основ реалізації українцями на деокупованих територіях своїх прав і свобод. Також погоджуємося із твердженням дослідника про важливу роль адміністративного права у реалізації заходів деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій АРК, оскільки право знаходиться у основі практичного втілення державної політики [224, с. 129].

Таким чином, якщо розглядати органи адміністративно-правової охорони правопорядку як такі, діяльність яких визначається нормами адміністративного права, на які покладені повноваження, пов’язані із виконанням правоохоронних функцій держави, задля ефективного відновлення правопорядку на деокупованих територіях, необхідні нормативно закріплені акти стратегічного характеру, плани діяльності із

зазначеними першочерговими заходами, цілями правоохоронних органів на деокупованих територіях, які визначатимуть взаємодію правоохоронних органів між собою та, зокрема, із Збройними Силами України.

О. Юнін, розглядаючи особливості надання поліцейських послуг в умовах дії правового режиму воєнного стану, зазначає, що в межах реалізації поставлених перед Національною поліцією завдань напрями діяльності поліцейських не є характерними для поліції в мирний час, оскільки саме на «деокупованих територіях, прифронтових територіях поліцейські у взаємодії з іншими правоохоронними органами або законними воєнізованими формуваннями (взаємодія з якими також не є типовою у діяльності поліції у мирний час) протидіють диверсійним групам ворога (які є професійними військовими); займаються фіксацією воєнних злочинів росіян; розмінуванням; техніко-криміналістичним забезпеченням огляду місця події, в тому числі пов'язаної з пожежами, та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення підозрілих вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху. Водночас на території, яка є театром активних бойових дій, у прифронтових зонах поліцейські здійснюють евакуацію населення, доставляють гуманітарну допомогу. Окрім того, серед пріоритетних завдань на щойно деокупованих територіях та у прифронтових територіях є запобігання фактам мародерства тощо. Там, де запроваджено правовий режим воєнного стану, поліцейські знаходяться на облаштованих блокпостах та разом з іншими інстанціями забезпечують дотримання правового режиму воєнного стану» [513, с. 98–99].

Наразі існує декілька таких актів. І перший, на який варто звернути увагу, План дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад [289]. У Плані передбачені строки і пріоритетні завдання діяльності, наприклад, Національної поліції України на деокупованих територіях. Загалом серед 131 заходу, що передбачені центральною владою для усіх органів виконавчої влади та публічних адміністрацій в деокупованих населених пунктах і територіях, Національна

поліція згадується 19 разів [496, с. 412].

Відповідно до Плану протягом одного тижня з дати завершення тимчасової окупації сьомим заходом передбачено здійснення заходів з виявлення та документування фактів використання символіки, визначеної Законом України «Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну»; здійснення заходів з її знищення [289]. Пп. 1-2 ч. 4 ст. 1 зазначеного Закону України використанням символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну, зокрема, є: 1) використання латинських літер «Z», «V» окремо чи інших літер в окремих словах з візуальним акцентом на цих літерах; 2) використання символіки збройних сил Російської Федерації, інших збройних формувань та (або) органів держави-терориста (держави-агресора) [334]. Звісно, такий першочерговий крок є важливим в контексті наведеного нами твердження про ліквідацію наслідків діяльності окупаційної адміністрації політичного, культурного, ідеологічного характеру. Звісно, що виявлення фактів використання такої символіки деякими громадянами тісно пов’язане й із колабораційною діяльністю. Це стане превентивним заходом із попередження допомоги військам рф у скоєнні воєнних злочинів чи обстрілів інфраструктури тощо.

12-й захід, який потрібно здійснювати постійно з дати завершення деокупації, є чи не найбільш характерним в питанні особливостей діяльності правоохоронних органів на деокупованій території. Він полягає у здійсненні заходів з очищення (розмінування) територій населених пунктів, об’єктів життєзабезпечення населення, гасіння пожеж, розбирання завалів тощо. Суб’єктами такої діяльності є ДСНС, Міноборони, Національна поліція України, військові адміністрації, Національна гвардія України, Національний орган з питань протимінної діяльності [460]. Відповідно до п. 39 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» у межах визначеної

законодавством компетенції поліцейські здійснюють розмінування, що має оперативний характер, у частині виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів, щодо яких є підстави вважати, що вони є предметами, знаряддями чи засобами вчинення адміністративних або кримінальних правопорушень [393]. Такі повноваження поліції були надані після повномасштабного вторгнення. Та вони не є притаманним завданням поліції в інших країнах, які не переживали повномасштабних бойових дій часів Першої світової війни. Не так багато країн у світі, які зіштовхувалися із подібними проблемами (одразу спадає на думку Ізраїль, який перманентно знаходиться у стані збройного конфлікту).

Також Національна поліція України відповідно до 16 заходу Плану займається підтриманням прикордонного режиму в прикордонній смузі та контрольованих прикордонних районах шляхом підтримки у створенні громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, здійснення координації їх діяльності; організації, спрямування та здійснення контролю за повсякденною (оперативною) діяльністю громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону [289]. Ще 17-й та 19-й заходи стосуються відновлення документації щодо власників зареєстрованої зброї та здійснення приймання, зберігання вилученої, добровільно зданої або знайденої зброї. Особливість тут має характер зброї, оскільки на відміну від незаконної вогнепальної зброї у мирний час на деокупованих територіях зброя є характерною для регулярної армії. Ще однією особливістю відповідно до 52 Заходу Плану є проведення Національною поліцією України у взаємодії із Державною міграційною службою та Службою безпеки України перевірки законності перебування на території України громадян держави-агресора, а також інших іноземців, осіб без громадянства та прийняття за її результатами рішень, передбачених Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», оскільки багато росіян можуть бути або працівниками окупаційної адміністрації й такими, що були залучені у скоєнні воєнних злочинів, або

російські солдати, яких кинули під час деокупації свої та які намагаються видавати себе за цивільних.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про підготовку до дій із стабілізації ситуації на деокупованих територіях Донецької і Луганської областей та їх реінтеграції» [399] Донецькій та Луганській обласним державним адміністраціям (обласним військовим адміністраціям) рекомендується утворити координаційні ради з питань стабілізації ситуації на деокупованих територіях області та їх реінтеграції та затвердити положення про них, а також координаційні групи, керівники яких входитимуть до координаційних рад; затвердити плани першочергових дій із стабілізації ситуації на деокупованих територіях області та їх реінтеграції за погодженням з Координаційним штабом з питань деокупованих територій та після деокупації територій подавати щомісяця до 25 числа Координаційному штабу з питань деокупованих територій інформацію про результати діяльності за напрямами згідно з додатком [399]. За напрямом «Безпека» у діяльності координаційних груп для правоохоронних органів передбачені здійснення розмінування, ліквідація наслідків бойових дій/тимчасової окупації, зокрема очищення території від завалів; впровадження особливого режиму в'їзду і виїзду та пересування; організація патрулювання населеного пункту; організація охорони об'єктів; виявлення осіб, причетних до колабораційної діяльності та пособництва державі-агресору; забезпечення визначення розміру шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації [399].

Ці основні документи визначають особливості забезпечення правопорядку на деокупованих територіях.

Таким чином, безпрецедентні виклики для правоохоронної системи, поява нових кримінальних та адміністративних правопорушень, необхідність адаптації органів правопорядку до умов збройного конфлікту та правового режиму воєнного стану зумовили трансформацію їхніх повноважень, форм і методів діяльності, а також потребу у переосмисленні правового

регулювання та міжвідомчої взаємодії у сфері забезпечення національної безпеки і правопорядку.

Проведений аналіз механізмів реалізації окремих заходів забезпечення правового режиму воєнного стану, зокрема запровадження комендантської години, функціонування блокпостів, процедур перевірки документів та транспортних засобів, засвідчило суттєву трансформацію стандартів поліцейської діяльності порівняно з мирним періодом. У зв'язку із цим окреслено ключову роль правоохоронних органів у забезпеченні правопорядку на деокупованих територіях, зокрема щодо розмінування, документування воєнних злочинів, виявлення осіб, причетних до колабораційної діяльності, та обліку порушень прав людини. Окремо слід підкреслити унікальний досвід взаємодії Національної поліції України з добровольчими формуваннями територіальної оборони, які функціонують як озброєні структури громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

Висвітлення особливостей діяльності органів правопорядку в умовах дії правового режиму воєнного стану дозволило сформулювати пропозиції щодо її удосконалення шляхом:

а) запровадження інтегрованої цифрової платформи (на кшталт «WAR-POLICE») як єдиного порталу оперативного управління заходами правового режиму воєнного стану для координації дій правоохоронних органів, військових адміністрацій та інших суб'єктів сектору безпеки і оборони;

б) впровадження у практику правоохоронної діяльності сучасних технічних засобів, зокрема безпілотних авіаційних комплексів, засобів біометричної ідентифікації та геоаналітичного моніторингу правопорушень і безпекових загроз;

в) удосконалення нормативного забезпечення взаємодії Національної поліції України з добровольчими формуваннями територіальної оборони та іншими озброєними структурами громадянського суспільства;

г) адаптації системи підготовки кадрів правоохоронних органів до умов збройного конфлікту шляхом запровадження спеціалізованих освітніх курсів

за різними актуальними напрямами тактичної, домедичної, психологічної та іншої підготовки;

ґ) створення ефективних механізмів фіксації, обліку та розслідування воєнних злочинів, а також документування порушень прав людини на тимчасово окупованих і деокупованих територіях;

д) нормативного закріплення залучення ветеранів війни до служби у правоохоронних органах як інструменту їх соціальної адаптації та підвищення ефективності правозастосовної діяльності;

е) удосконалення механізмів громадського контролю в умовах воєнного стану з урахуванням потреб національної безпеки шляхом визначення прозорих процедур тимчасового обмеження таких форм контролю;

є) впровадження систем оцінювання рівня довіри населення до органів правопорядку та врахування їх результатів у формуванні пріоритетів діяльності правоохоронних структур.

4.3. Стратегічні орієнтири вдосконалення інституційно-правового забезпечення охорони правопорядку в Україні

Стратегія та державна політика, яка будується навколо певних стратегій, має чітке уособлення у правових документах, які й складають зміст такої стратегії, її цілі. Відповідно й державна політика реалізується на основі таких цілей, визначених у конкретних документах. Ознакою стабільної держави із дієвими державними інститутами є якраз те, що державна політика реалізується не на основі сьогоднішнього «бажання» чиновника або політика на високій виборній посаді (наприклад, Президента), а на засадничих документах, на законах, в яких визначаються стратегічні цілі й орієнтири, які мають бути досягнуті. На нашу думку, необхідно, враховуючи зазначене, в першу чергу розглянути поняття стратегічних правових актів, а

також визначити пріоритетні сфери, яких вони мають стосуватися.

Зауважимо, що однією із найважливіших сфер, де використовуються стратегічні документи, є національна безпека. Наприклад, за кордоном на основі таких документів відбувається процес прийняття рішень й управління усією сферою національної безпеки. Там засадничі документи називають відповідно до національних традицій, але загалом вони схожі за зовнішньою формою, у питаннях функцій держави, які забезпечують норми таких документів. У США, наприклад, у сфері національної безпеки документ називається Стратегія національної безпеки США, у Німеччині це «Біла книга», що стосується безпеки, у Туреччині – «Політичний документ про національну безпеку». Подібні документи стратегічного характеру демонструють і визначають систему офіційних поглядів на роль держави у світі, її національні інтереси та цінності, завдання та цілі, яких вони вважають за необхідне дотримуватися й забезпечувати у зовнішній та внутрішній політиці, а також в таких документах містяться норми про суб'єкти, засоби і способи досягнення таких цілей, попередження загроз. Відповідно на основі стратегій розбудовується законодавча та підзаконна база, яка своїми нормами визначає організацію та принципи функціонування системи забезпечення національної безпеки. Разом із тим такі положення стратегічних документів постають орієнтиром для формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки, розробки вузьких концепцій та доктрин забезпечення певної сфери національної безпеки (кібербезпека або інформаційна безпека тошо) [115, с. 3–4; 462].

Якщо розглядати приклад стратегічних документів у сфері безпеки, основний наголос необхідно робити на тому, що такі документи містять інформацію про основні завдання та цілі суб'єктів, на яких покладається досягнення мети і виконання завдань у певній сфері державної політики, й норми таких документів слугують орієнтиром для подальшої розбудови нормативно-правової бази у регулюванні певних суспільних відносин. Н. Харченко наводить наступне визначення стратегічних правових

актів: «сукупність письмових правових актів, які містять здебільшого спеціалізовані норми права, що визначають вихідні засади та напрями суспільного чи державного розвитку в конкретно визначений період, а також схвалені органами державної влади» [486, с. 244]. Дослідники розглядають такі акти відповідно до двох основних підходів: згідно з першим стратегічні правові акти є усіма правовими актами, у яких визначаються напрями суспільного і державного розвитку (це можуть бути Основи державної політики, Послання Президента України, Стратегія, Концепція, Доктрина, Програма, План; інший підхід передбачає, що такі документи виключно мають назву стратегій [486, с. 244]. Ми вважаємо, що стратегічним правовим актом може вважатися той, де містяться норми про цілі, завдання і напрями подальшого розвитку певних суспільних відносин. І це не залежить від зовнішньої форми, тобто назви документа.

Серед ознак, які притаманні стратегічним актам, варто виділити наступні: це особливі, нетипові і нетрадиційні правові акти; є взаємопов’язаними і взаємозалежними між собою; детермінують розроблення й ухвалення нових як стратегічних, так і «класичних» нормативно-правових актів; комплексне їх ухвалення, тобто ухвалюються найбільш загальні документи, де визначаються основні мета, завдання, напрями державного та суспільного розвитку (основи державної політики, доктрини, щорічні послання), й далі документи конкретизують стратегічні аспекти певних суспільних відносин, де містяться норми про механізм, процедуру та строки реалізації цілей та завдань, визначених у найбільш загальних стратегічних документах (це можуть бути стратегії, плани дій тощо); не існує єдиної уніфікованої ієрархії стратегічних актів, тобто первинним може бути стратегія, концепція, доктрина тощо; такі документи не передбачають виникнення суб’єктивних прав, не накладають юридичних обов’язків і не визначають заходів юридичної відповідальності, їх норми не змінюють правового статусу суб’єктів, не є підставою для виникнення, зміни або припинення правовідносин; такі акти у правовій науці та у законотворчій

практиці мають різні назви (доктринальні акти, програмні документи, стратегічні правові акти, стратегічні акти тощо) [487, с. 180–181], хоча, наприклад, Міністерство внутрішніх справ може розробляти плани або стратегії, які стосуватимуться органів, які виконують правоохоронні функції, та правоохоронних органів, які підпорядковані Міністерству внутрішніх справ.

Детальний розгляд поняття, змісту та основних ознак стратегічних документів або стратегічних нормативно-правових актів необхідний задля кращого розуміння, яким чином ідеї стратегічних орієнтирів вдосконалення інституційно-правового забезпечення охорони правопорядку в Україні мають втілюватися в національній нормативно-правовій базі.

Першим стратегічним орієнтиром постає адаптація діяльності правоохоронних органів із забезпечення охорони правопорядку в Україні в умовах воєнного стану, збройного конфлікту та в умовах постконфліктного відновлення. У цьому плані першим конкретизуючим орієнтиром постає стратегічна ціль підготовки кадрів до правоохоронних органів із врахуванням умов збройного конфлікту та його наслідків.

Станом на 27 травня 2024 р. заступник міністра у справах ветеранів М. Кушнір наголосив, що в Україні зареєстровано 1,2 млн ветеранів, й після завершення збройного конфлікту їх кількість разом із родинами зросте до 5–6 млн осіб [203], що може становити одну з найчисельніших категорій населення України. На нашу думку, необхідно із врахуванням такої кількості ветеранів надання державних послуг, у тому числі поліцейських, розвивати із врахуванням цього фактора. Після кожної війни є закономірністю погіршення криміногенної ситуації (внаслідок того, що багато людей, які брали участь у відсічі збройній агресії, не зможуть соціалізуватися у мирному житті), із фронту повертається значна кількість військових, які травмовані війною. І з ними у разі взаємодії у мирному житті поліцейські мають здійснювати особливий підхід в рамках тактико-спеціальної підготовки (якщо говорити про недопущення або подолання конфліктних

ситуацій із громадянами України, як приклад), внаслідок збройного конфлікту велика кількість людей отримала інвалідність, що передбачатиме необхідність обладнання, наприклад, автомобілів поліції під потреби людей з інвалідністю.

Якщо говорити про стратегічні орієнтири підготовки кадрів до правоохоронних органів, варто розглянути вже наявні стратегічні документи. Зауважимо, що за наявності стратегії підготовки кадрів, наприклад, до Національної поліції України, яку ми вважаємо ключовим органом виконавчої влади у питанні забезпечення правопорядку, заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання зможуть здійснювати підготовку майбутніх кадрів до правоохоронних органів, розробляти плани, освітні програми та елементи освітніх програм відповідно до таких цілей [531, с. 42]. Основними стратегічними орієнтирами, на нашу думку, у питанні підготовки кадрів мають стати орієнтація на підготовку працівників поліції, які підготовлені до умов збройного конфлікту, а саме поводження під час артилерійських або ракетних обстрілів, допит військовослужбовців країни-агресора; у питанні тактико-спеціального поводження із ветеранами війни, людьми із посттравматичним стресовим розладом, пов’язаним із війною в конфліктних ситуаціях, у спілкуванні, допиті тощо із такою метою, щоб не спровокувати агресію.

2012 р. було прийнято Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки [412]. Хоча стратегічний документ і втратив чинність, його варто розглянути через його фундаментальний загальний характер. У ньому визначалася мета державної кадрової політики як «забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою» [412].

У 2017 р. було прийнято Стратегію розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, який визначав її цілі,

серед яких: створення безпечного середовища розвитку вільного суспільства, забезпечення високої ефективності діяльності органів системи МВС, зміцнення суспільної довіри до неї з урахуванням визначальної ролі громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави [460]. Відповідно до цієї стратегії, наприклад, 2019 р. було затверджено план заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року [348]. Стратегія є чинною, але вона не враховує кардинальних змін у житті держави, які відбулися після повномасштабного вторгнення російських військ у 2022 році.

У Стратегії серед пріоритетів зазначається й розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників. На нашу думку, потребує розробки та впровадження новий аналогічний документ із врахуванням особливостей сьогодення. У Стратегії 2017 р. у пріоритетах щодо кадрового потенціалу про подолання таких викликів вказувалося: руйнування професійного ядра, неукомплектованість персоналом органів системи МВС (ситуація внаслідок повномасштабної агресії росіян погіршилася через міграцію населення, виїзд за кордон мільйонів українців, які потенційно могли стати курсантами закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання. Такий виклик постає й наразі пріоритетним для подолання, тому його можна продовжити словами «внаслідок повномасштабної збройної агресії російської федерації, яка спричинила масову міграцію українців за кордон»).

Ще одним викликом у Стратегії є окреслення відсутності ефективної та сучасної системи підготовки, відбору та управління персоналом, прозорих механізмів кар’єрного зростання. На нашу думку, в сучасній актуалізованій стратегії, необхідність прийняття якої вважаємо актуальним та важливим питанням, виклик необхідно окреслити як «*відсутність ефективної та сучасної системи залучення ветеранів війни до служби в органах системи МВС*». Відповідь на питання «Чому саме ветерани війни?» має декілька аспектів: по-перше, як ми вже зазначали, після завершення активної фази

збройного конфлікту багато ветеранів війни повернуться у мирне життя із розірваними внаслідок війни соціальними зв'язками, навичками життя у мирний час, не зможуть знайти себе у мирних професіях, що породжуватиме погіршення криміногенної ситуації. Тому залучення ветеранів війни до служби у правоохоронних органах виконуватиме роль соціалізації ветеранів війни, буде превентивним заходом проти погіршення криміногенної ситуації; по-друге, саме ветерани війни зможуть найкраще у якості поліцейських контактувати й взаємодіяти у процесі виконання службових обов'язків як поліцейський із ветеранами війни, громадянами у ролі потерпілої особи, свідка чи правопорушника тощо.

У зазначеній Стратегії 2017 р. подолання викликів передбачалося шляхами розвитку «відомчої системи освіти та підготовки кадрів, яка відповідає професійним потребам персоналу органів системи МВС і сприяє формуванню його загальних цінностей» [460]. У нових стратегічних документах, які стосуватимуться підготовки кадрів до поліції, варто зазначити такий шлях, як «розвиток відомчої системи освіти та підготовки кадрів, яка враховуватиме особливості діяльності правоохоронних органів в умовах правового режиму воєнного стану, збройного конфлікту». Під змістом таких умов можуть бути завдання із запровадження у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання системи МВС новітніх освітніх програм, курсів, освітніх модулів, введення нових спеціальних курсів щодо психологічної підготовки до виконання службових обов'язків (несення служби) в екстремальних (бойових) умовах, підготовки майбутніх поліцейських на курсах із домедичної допомоги з нахилом на ушкодження і поранення, отримані внаслідок артилерійських чи ракетних обстрілів, вибухів мін, скидів від безпілотників; у межах тактико-спеціальної підготовки вивчати правила поводження при виявленні безпілотних апаратів у вигляді баражуючого боєприпасу; курсів щодо правил поводження і виконання поставлених перед поліцією завдань за умов бойових дій; увести у сферу первинної професійної підготовки поліцейських, службової підготовки

та післядипломної підготовки зазначені аспекти домедичної підготовки, вивчення правил поводження за умов бойових дій, в умовах радіаційної небезпеки, застосування хімічної зброї [531, с. 45].

Погоджуємося із дослідниками, які зазначають, що для курсантів також є необхідність вивчення інструкцій щодо поводження із військовополоненими, спілкування з ними й допитів [82, с. 178]. О. Завістовський зазначає, що поліцейські також можуть зіштовхуватися, особливо на деокупованих територіях, із представниками регулярних військ країни-агресора, тому й в освітніх програмах поліцейських має враховуватися такий фактор [118, с. 572].

Таким чином, нормативна база підготовки поліцейських потребує змін у питанні напрацювання й прийняття нових стратегічних документів, які передбачали фактори, пов’язані із збройним конфліктом. Необхідно приймати новий стратегічний документ, що стосуватиметься розвитку кадрового потенціалу правоохоронних кадрів, серед пріоритетних напрямів якого мають бути зазначені подолання зазначених викликів а також у планах заходів, які відповідатимуть загальному документові, зазначати специфіку підготовки курсантів у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, про які також йшла мова.

Провідне місце у загальній системі нормативно-правового забезпечення функціонування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України займають документи програмно-цільового та стратегічно-планувального характеру. Серед них найбільш помітно виділяється Указ Президента України, яким схвалено Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки. Названий стратегічний документ має на меті покращити не лише інституційні можливості правоохоронних органів, включаючи уніфікацію їхнього правового статусу, впровадження єдиних практик управління та інституції детективів (які наразі є лише в НАБУ та БЕБ), але й саму кримінальну політику (що є складовою загальнодержавної

системи охорони правопорядку в країні), вдосконалення кримінального процесуального та адміністративно-деліктного законодавства, посилення захисту учасників кримінального та адміністративного провадження, орієнтацію на права та законні інтереси потерпілого, альтернативні методи вирішення кримінальних та адміністративних спорів тощо. Спрямованість цього плану полягає у визначенні стратегії кримінального переслідування у кримінальних провадженнях і встановлення важливої роль у притягненні винних осіб до відповідальності за вчинені злочини, що стосується не лише правоохоронних органів, але й органів прокуратури, оскільки саме вони і в умовах мирного часу і воєнного стану реагують першими на реальні виклики, які сьогодні стоять перед органами правопорядку.

Водночас Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки не можна вважати досконалим. Попри детальний аналіз стану правопорядку в країні з урахуванням воєнного стану та збройної агресії рф і комплекс запропонованих заходів, він є більше загальним документом, який визначатиме пріоритети реформ і основні концепції, проте його реалізація залежатиме від галузевих планів конкретних органів. Тому з огляду на зміст цього документа його важко назвати планом, адже з урахуванням пропонованих реформ, окреслених ключових ідей, перспективних положень, наведених порівнянь та деталізованих заходів його правильніше було б іменувати концепцією. І це логічно, адже відмінність між планом і концепцією полягає в їхньому призначенні, ступені деталізації та стадії розробки.

Власне Комплексний стратегічний план застосовується, 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. Однак більшість його положень має узагальнений характер, а тому не зрозуміло, як саме їх буде імплементовано.

Тим більше, що в плані не має чіткого бачення щодо подальшого реформування прокуратури та органів правопорядку, адже в ньому не знайшли свого відображення питання:

організації воєнної юстиції (як переслідування за міжнародні злочини – воєнні злочини, злочин агресії, злочини проти людяності, геноцид, так і боротьба з колабораціонізмом, погіршенням стану злочинності в умовах війни);

організації військової юстиції (реформування Військової служби правопорядку, надання їй ефективних інструментів для боротьби зі злочинами в лавах Збройних Сил, що серед іншого є запорукою боєздатності армії);

реформування такого органу правопорядку як НАБУ та структурного підрозділу ОГП Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, хоча його положення є загальними і вони мали б бути застосовані і до цих органів. Ані в складі робочої групи, ані в будь-якій публічній комунікації щодо цього документа у сфері державної політики НАБУ та САП не згадуються, ніби вони не належать до системи кримінальної юстиції та на них такі заходи не поширюються. Але це не відповідає їхньому організаційно-правовому статусу й призначенню;

реформування СБУ в умовах війни – позбавлення функції досудового розслідування та перетворення на контррозвідувальний орган відповідно до європейських стандартів [386].

Щодо останнього питання, то декількома законопроєктами (одним з яких є проєкт Закону України № 3196-д від 26.10.2020 «Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України») запропоновано заходи щодо підвищення інституційної спроможності СБУ із забезпечення державної безпеки та приведення законодавства України, що регулює її діяльність, у відповідність із сучасними викликами і загрозами державній безпеці України, яким повинна протидіяти СБУ, а також

стратегічними та концептуальними документами з питань розвитку сектору безпеки і оборони, реформування системи правоохоронних органів і відповідними рекомендаціями міжнародних та європейських партнерів України. Тим більше, що новий Закон про СБУ (в новій редакції) є однією з вимог Європейського Союзу на шляху до євроінтеграції [264]. Разом з тим дотепер не прийнято довгоочікуваний закон, в якому запропоновано оновлення термінології та узгодження статусу СБУ з Законом «Про національну безпеку України»; розширення повноважень СБУ у сферах контррозвідки та антитерористичної діяльності, включаючи можливість діяти за кордоном проти терористичних та злочинних угруповань; надання СБУ права проводити спеціальні інформаційні операції та протидіяти таким операціям проти України; розмежування контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності, з відповідними змінами у законодавстві; впровадження нових механізмів превентивного реагування на загрози державній безпеці; посилення можливостей СБУ у протидії розвідувально-підривній діяльності, включаючи використання громадських організацій, політичних партій та ЗМІ; вилучення СБУ зі сфери боротьби з організованою злочинністю, з ліквідацією відповідних спеціальних підрозділів; зосередження на протидії організованій та транснаціональній злочинності в контексті боротьби з розвідувально-підривною діяльністю проти України. Вказані положення поки не знайшли реалізації через недоопрацьованість більшості пропонованих законопроєктів.

Водночас Комплексний стратегічний план є одним із перших планувально-стратегічним документом у сфері охорони правопорядку та діяльності уповноважених на те суб’єктів, хоча стосовно доцільності та необхідності реформування не лише органів прокуратури, але й інших суб’єктів охорони правопорядку в країні вказується у Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки, де окремий розділ 2.1 «Справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку» присвячений реформуванню органів правопорядку та органів прокуратури в частині

удосконалення процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності, системи добору та звільнення з посад, оплати праці тощо, а також реалізації положень щодо функціонування системи незалежного аудиту антикорупційних органів правопорядку тощо [337].

Також, на нашу думку, Комплексний стратегічний план має у питанні підготовки кадрів до правоохоронних органів передбачати включення в освітні програми підготовки правоохоронців курсів із використання безпілотних літальних апаратів. Щодо використання безпілотних літальних апаратів, то звертаємо увагу, що у Комплексному стратегічному плані вони згадуються лише у заході 1.2.6. «удосконалення державної та місцевої інфраструктури безпеки, засобів оповіщення населення про виникнення надзвичайних ситуацій, впровадження і використання інших автоматизованих систем і високоточних технічних засобів (системи відеоспостереження, безпілотні авіаційні комплекси, криміналістична техніка тощо), що забезпечують інформаційно-технічну підтримку діяльності органів правопорядку та прокуратури» [386]. Цей захід стосується загального завдання 1.2. «Забезпечення подальшого розвитку системи органів правопорядку на основі застосування ризик-орієнтованих підходів, інформаційно-аналітичної діяльності, стратегічного менеджменту та прогнозування». Вважаємо, що застосування лише в такому вузькому спектрі не відображає усю перспективу застосування безпілотних авіаційних комплексів або безпілотних літальних апаратів задля забезпечення правопорядку. На нашу думку, в Комплексному стратегічному плані має бути передбачений перелік перспективних напрямів застосування безпілотних авіаційних комплексів або *передбачений захід із вивчення можливостей та впровадження у діяльність правоохоронних органів безпілотних авіаційних комплексів, а саме, наприклад, загалом для превентивної діяльності (для патрульної поліції), для забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, забезпечення безпеки дорожнього руху.*

У 2023 році в питанні правового регулювання правоохоронної діяльності відбулися значні зміни: визначено поняття безпілотного повітряного судна (саме таке визначення застосовується у Повітряному кодексі України у пп. 23 ч.1 ст. 1: «безпілотне повітряне судно – будь-яке повітряне судно, що експлуатується або розроблене для експлуатації автономно чи яке пілотується дистанційно без пілота на борту» та 23-1: «безпілотна авіаційна система – безпілотне повітряне судно та обладнання для дистанційного керування ним» [292]), дистанційного пілота, обладнання для дистанційного керування безпілотним повітряним судном, також законодавчо закріплені норми із регулювання питання застосування таких суден у правоохоронній діяльності. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню» від 13 липня 2023 року [319] правоохоронні органи були наділені правом застосовувати безпілотні повітряні судна у своїй діяльності. І. Романенко зауважує, шо із такими безпілотними повітряними суднами пов’язані два окремих заходи – це безпосередньо їх застосування, другий – застосування засобів для протидії незаконному їх використанню. Право застосування та протидії безпілотних повітряних суден отримали Національна поліція, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України [435, с. 76]. Також автор пише: «До повноважень Національної поліції віднесено використання, відповідно до покладених на неї завдань, безпілотних повітряних суден, транспортних засобів, що рухаються по поверхні води або під нею, у тому числі дистанційно керовані та право на вжиття заходів для запобігання, виявлення та припинення порушень порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами БПС над визначеною територією чи об’єктом із спеціальним режимом або над місцем здійснення спеціального поліцейського контролю, проведення операцій із припинення правопорушення. Також уточнено такий превентивний захід поліції, як

застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису – дозволено закріплення їх не тільки на одностроїї, службових транспортних засобах, по зовнішньому периметру доріг і будівель, а й на(у) БПС, суднах чи інших плавучих засобах» [435, с. 76].

Так, наприклад, колектив авторів (А. Захарко, І. Пиріг, В. Поливанюк, Д. Санакоєв) розглядають питання застосування безпілотних літальних апаратів для огляду місця події й завдяки різноманітності модифікацій таких апаратів їх можна віднести до універсальних одиниць техніко-криміналістичного забезпечення. А в системі МВС України такі безпілотні комплекси набули широкого застосування під час виконання різноманітних службово-бойових завдань. Автори пишуть: «Використання таких систем у правоохоронній та судово-експертній діяльності надає можливість ефективно реалізовувати поставлені завдання, що раніше потребували задіяння цілої низки сил та засобів. Використання БпЛА унеможливлює також для учасників операцій ризики настання нещасних випадків, що можуть супроводжуватися вибухопожежною чи пожежною небезпекою, травмуваннями, пораненнями чи загибеллю. Наприклад, під час виявлення, ідентифікації та знешкодження вибухонебезпечних предметів або обслідування та розмінування приміщень, переслідування злочинців тощо» [60]. А. Мовчан та М. Мовчан наводять перелік можливих напрямів використання дронів (саме так автори вказують) правоохоронними структурами: «запобігання терористичним актам; операції по боротьбі з організованою злочинністю; операції із затримання злочинців і розшуку зниклих людей; обстеження місця злочину; профілактичне відеоспостереження; контроль масових заходів і акцій протесту; забезпечення VIP-зустрічей, зустрічі на найвищому рівні; підтримка оперативного зв’язку; запобігання нелегальній імміграції і контрабанді; спостереження за наземними і морськими лініями регулярних перевезень та транспортними потоками, аналіз причин ДТП; відстеження викрадених

автомобілів; боротьба з морськими піратами; запобігання браконьєрству, незаконній розробці надр і вирубці лісів тощо [249, с. 108].

Ми вважаємо, що використання безпілотних авіаційних комплексів у правоохоронній діяльності, для забезпечення правопорядку має стати системною державною політикою. І тому необхідно зазначати це у стратегічних документах і визначати обов'язковість під час підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання викладання курсів тощо із використання таких комплексів, необхідно передбачити у контексті заходів Комплексного стратегічного плану щодо використання високотехнологічних засобів гранти від держави і замовлення практичних підрозділів щодо наукового вивчення можливостей застосування безпілотних авіаційних комплексів (або безпілотних авіаційних суден).

Важливим аспектом, на який ми вже звертали увагу, у Комплексному стратегічному плані є питання реінтеграції ветеранів війни. Захід 4.6.3. передбачає розроблення пропозицій про внесення змін до законодавства, які передбачають гарантії реінтеграції ветеранів війни в органах правопорядку та прокуратури [386].

Попри вагоме значення плану, що полягає у спробі створити цілісну модель безпеки, яка базується на демократичному цивільному контролі, верховенстві права, міжвідомчій координації, підвищенні ефективності правоохоронних інституцій і впровадженні сучасних технологій, він містить певні прогалини та недоліки. Серед них:

1) недостатня деталізація реальної імплементації реформ правоохоронного сектору, що полягає у відсутності чіткого механізму моніторингу, контролю за виконанням і механізм відповідальності суб'єктів. У більшості пунктів зазначено лише очікуваний результат (наприклад, «подання законопроєкту»), без вказання критеріїв якості, реальних термінів впровадження та етапності;

2) формальність підходів до громадської участі в охороні правопорядку. Хоча і вказано на потребу взаємодії органів правопорядку з

інститутами громадянського суспільства, вона зводиться здебільшого до підписання меморандумів, без інструментів реального впливу громадськості на політику у сфері правопорядку. Не передбачено також і ефективних механізмів громадського моніторингу, оцінювання роботи поліції, прокуратури, інших суб'єктів забезпечення правопорядку тощо;

3) неврахування потенціалу органів місцевого самоврядування у зміцненні громадської безпеки та порядку на локальному рівні;

4) необґрунтоване дублювання функцій міжвідомчих структур, адже у більшості пунктів участь у виконанні заходів закріплена за великою кількістю органів (іноді по 8–10 відомств) без чіткої диференціації ролей, що може створити конфлікти повноважень, розмитість відповідальності та неефективну координацію і взаємодію;

5) недостатня врегульованість та визначеність ролі СБУ у забезпеченні правопорядку. Хоча в документі і вказано на посилення аналітичних і кіберфункцій СБУ, та не представлено чіткої концепції її демілітаризації або перетворення в класичну контррозвідувальну службу, як цього вимагають європейські стандарти;

6) відсутність фокусу на реабілітацію жертв і вразливі групи населення, оскільки планом хоча й згадується про підтримку свідків та потерпілих, проте немає стратегії для роботи з вразливими категоріями – особами з інвалідністю, дітьми, ветеранами, ЛГБТК+, жертвами війни тощо. Відсутні також заходи психосоціального супроводу або довгострокової ресоціалізації;

7) наявний дисбаланс між кримінальною та адміністративно-правовою юрисдикцією, адже майже всі заходи стосуються кримінального блоку (розслідування, судочинство, прокурорська координація), адміністративно-правові механізми профілактики правопорушень, захисту публічного порядку та прав людини залишилися поза активною увагою;

8) відсутність незалежного механізму оцінки ефективності реформи, адже документ не містить навіть згадок про залучення незалежних аналітичних центрів, академічних інституцій або міжнародних аудиторів, які

могли б дати неупереджену оцінку ефективності впроваджених змін.

Тож думаємо, що Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України висвітлює важливі стратегічні орієнтири вдосконалення інституційно-правового забезпечення охорони правопорядку в Україні, але його положення потребують розширення та врахування технологічного прогресу щодо використання безпілотних авіаційних комплексів (або безпілотних авіаційних суден), пріоритетів у підготовці кадрів до правоохоронних органів із врахуванням наслідків повномасштабного збройного конфлікту, вдосконалення системи оцінювання якості та ефективності діяльності правоохоронних органів із врахуванням критерію рівня довіри населення.

Крім названого вище, зрозуміло, перелічити всі стратегічно-планувальні та програмно-цільові документи у сфері охорони та забезпечення правопорядку складно. Проте треба відзначити Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» [408], Указ Президента України від 28.12.2021 № 685/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» [407], розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2023 № 272-р. «Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року» [347], розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року» від 24 липня 2019 року № 687-р [349], Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» [406], Указ Президента України від 5 березня 2019 року № 53/2019 «Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні» [388] тощо.

З огляду на суттєві трансформації безпекової ситуації в Україні, спричинені воєнною агресією, необхідним є розпочаття нового етапу

стратегічного планування у сфері забезпечення правопорядку в країні, що включатиме: оновлення ключових державних документів у галузі забезпечення національної безпеки; перегляд принципів роботи всіх складових сектору безпеки і оборони; розробку нових алгоритмів функціонування для кожного суб'єкта в системі охорони правопорядку; створення сучасної системи управління та координації процесів забезпечення правопорядку в державі, враховуючи європейський досвід у цій галузі; розробку дієвої системи для протистояння викликам і загрозам, що виникли через військову агресію проти України та зміни в соціально-економічній, політичній та суспільній сферах; покращення правової бази та організаційної структури центральних органів виконавчої влади для формування та розвитку правопорядку в умовах військової агресії; формування високопрофесійного, багатофункціонального та належно підготовленого кадрового складу, здатного ефективно виконувати покладені на нього обов'язки; зміцнення матеріально-технічної бази та поліпшення фінансового забезпечення діяльності суб'єктів охорони правопорядку. А це, відповідно, дозволить адаптувати державну правоохоронну політику та механізми захисту до нових викликів та загроз, забезпечуючи більш ефективну відповідь на сучасні безпекові виклики.

Все вищевикладене свідчить про необхідність внесення змін до чинного законодавства, а також переконує в доцільності формування комплексної системи стратегічного, програмного та прогнозного планування розвитку правоохоронної сфери, розроблення коротко-, середньо- та довгострокових державних документів, орієнтованих на модернізацію діяльності органів охорони правопорядку з урахуванням безпекових загроз, оперативно-службових потреб, кадрових, методичних, освітніх і наукових чинників, а також створення цільових програм безпекового змісту на галузевому, регіональному та загальнодержавному рівнях.

Не менш логічним та вкрай доцільним здається вироблення та прийняття Національної правоохоронної доктрини України, що має стати не

просто декларацією принципів, а інструментом стратегічного планування, яка визначатиме місце, роль, завдання та функції органів правопорядку у загальній системі забезпечення національної безпеки країни, має інтегрувати сучасні підходи до превенції злочинності, взаємодії сектору безпеки й оборони з громадянським суспільством, цифрової трансформації, протидії гібридним загрозам і правового забезпечення становлення демократичної моделі правопорядку.

Підсумовуючи викладене, стратегічними орієнтирами вдосконалення інституційно-правового забезпечення охорони правопорядку в Україні слід визнати комплекс заходів, спрямованих на: 1) посилення координації між правоохоронними органами шляхом визначення чітких процедур взаємодії та обміну інформацією між ними для оперативного реагування на порушення законності та дисципліни у суспільстві; 2) модернізацію законодавства у сфері охорони правопорядку, зокрема, на розмежування повноважень між державними структурами, усунення правових прогалин та дублювання функцій; 3) вивчення та адаптацію кращих практик зарубіжних країн у сфері правопорядку, вироблення нових технологічних рішень для забезпечення національної безпеки, протидії злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод, у тому числі із забезпеченням гендерної рівності; 4) впровадження сучасних технологій для забезпечення правопорядку, таких як системи відеоспостереження, автоматизовані системи обробки даних, аналітичні інструменти для запобігання злочинності, а також цифровізація процесів в управлінні правоохоронними органами; 5) підвищення професійної підготовки кадрів правоохоронної системи шляхом розвитку системи підвищення кваліфікації, зокрема в умовах нових загроз, таких як кібератаки, тероризм та гібридні загрози; 6) забезпечення прозорості діяльності та підзвітності правоохоронних органів перед суспільством шляхом забезпечення механізмів громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, публічної звітності та ефективного механізму

розгляду скарг громадян на неправомірні дії правоохоронців; 7) вироблення принципово нової Стратегії реформування та розвитку системи органів правопорядку в Україні, у якій головний акцент зробити на забезпеченні верховенства права, запобіганні та протидії злочинності з неухильним дотриманням прав людини, у тому числі гендерної рівності, розбудови демократичної держави в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Висновки до розділу 4

Узагальнення зарубіжного досвіду та вітчизняних особливостей адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні дозволило дійти таких висновків:

1. Встановлено, що система органів охорони правопорядку у більшості провідних країн світу є невід'ємною частиною соціальної структури суспільства, відображенням його історичного досвіду, культурних особливостей, правових традицій і рівня інституційного розвитку держави в цілому. У країнах Європи формування правоохоронної системи відбувалося під впливом специфічних соціальних умов і особливостей національних правових систем, що зумовило її функціональні та організаційні відмінності.

2. Проаналізовано досвід низки іноземних держав (Німеччини, США, Франції, Ізраїлю, Австралії, Фінляндії, Польщі, Естонії, Латвії, Литви) щодо адміністративно-правового регулювання діяльності органів правопорядку, що дозволило виявити найбільш ефективні механізми, які доцільно врахувати при реформуванні національної системи правопорядку. Одним із основних позитивів є інтегрована система інформаційної взаємодії, що забезпечує оперативний доступ до баз даних та міжнародний обмін даними з Інтерполом і Європолом, сприяючи ефективному реагуванню на загрози правопорядку.

3. Розглянуто сучасні моделі інституційно-правового забезпечення

правопорядку в інших країнах (Intelligence-Led Policing, «Pulling Levers» Focused Deterrence, EvidenceBased Policing, Community Policing, «Broken Windows/Розбитих Вікон», Hot Spots Policing «Діяльність поліції у гарячих точках», Crime Prevention Through Environmental Design, Data-Driven Policing / Data-Driven Approaches to Crime and Traffic Safety, Predictive Policing). Встановлено, що сучасна ефективна зарубіжна правоохоронна модель характеризується переходом від силової до сервісної парадигми діяльності органів правопорядку, що передбачає зміщення акценту з примусового впливу на партнерську взаємодію із суспільством. Така модель орієнтована на захист життя, здоров'я, прав і свобод людини, підвищення рівня довіри до правоохоронної системи та забезпечення громадського спокою шляхом якісного надання безпекових послуг. Зміна ідеології правоохоронних органів визначає їхню нову роль як сервісних структур, відповідальних не лише за реагування на загрози, а й за підтримку сталого правопорядку в суспільстві.

4. Особливу увагу приділено аналізу механізмів реалізації окремих заходів правового режиму воєнного стану, зокрема запровадження комендантської години, функціонування блокпостів, процедур перевірки документів та транспортних засобів, що свідчить про суттєву трансформацію стандартів поліцейської діяльності порівняно з мирним часом. Окреслено ключову роль правоохоронних органів у забезпеченні правопорядку на деокупованих територіях, зокрема в напрямах розмінування, документування воєнних злочинів, виявлення осіб, причетних до колабораційної діяльності, та обліку порушень прав людини. Окремо виокремлено унікальний досвід взаємодії Національної поліції України з добровольчими формуваннями територіальної оборони, які функціонують як озброєні структури громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

5. Обгрунтовано необхідність формування цілісної системи стратегічного, програмного та прогнозного планування як інструменту підвищення ефективності правоохоронної діяльності в умовах сучасних безпекових викликів. Акцентовано увагу на ролі стратегічних правових актів

як базису для визначення цілей, завдань та механізмів реалізації державної політики у сфері охорони правопорядку, з урахуванням умов воєнного стану, постконфліктного відновлення та євроінтеграційного курсу України.

6. Сформульовано стратегічні засади модернізації інституційно-правового механізму забезпечення правопорядку в Україні, які покликані стати основою оновленої Стратегії реформування та розвитку системи органів правопорядку, орієнтованої на утвердження верховенства права, ефективну протидію злочинності з дотриманням прав і свобод людини, у тому числі принципів гендерної рівності, та посилення правових основ функціонування сектору безпеки й оборони в умовах воєнного стану.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми, що полягає у формуванні цілісного концептуального уявлення про сутність, зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також виробленні науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо його вдосконалення на основі позитивного національного та зарубіжного досвіду.

Проведене дослідження дозволило сформулювати низку пропозицій, рекомендацій та висновків для досягнення запланованого результату.

1. Визначено правопорядок як динамічний правовий режим організації суспільних відносин, що забезпечує стійкість державного устрою, верховенство права, безпеку громадян і стабільність функціонування критичних сфер життєдіяльності суспільства в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз, включно з військовою агресією, гібридними викликами, терористичною діяльністю та кібератаками.

З’ясовано сутність правопорядку та його важливість як особливого об’єкта адміністративно-правової охорони, необхідність постійного та цілеспрямованого здійснення якої полягає у: 1) забезпеченні стабільності функціонування публічної влади та її інституцій в усіх сферах суспільного життя; 2) гарантуванні реалізації прав і свобод громадян в умовах правомірної поведінки всіх учасників правовідносин; 3) попередженні адміністративних правопорушень як найпоширенішої форми посягання на встановлений порядок; 4) реалізації принципів законності, правомірності та обґрунтованості дій органів влади у процесі публічного управління; 5) оперативному реагуванні на виклики й загрози громадській безпеці, публічному порядку чи надзвичайні події, що впливають на стан правопорядку; 6) формуванні високого рівня правової культури та правосвідомості серед громадян і посадових осіб; 7) підтриманні соціального

миру та організованості в суспільстві, зокрема у кризових або нестабільних умовах; 8) уніфікації адміністративно-правових режимів, що передбачають обмеження прав із метою захисту публічного інтересу; 9) реалізації превентивної функції держави, спрямованої на упередження порушень ще до їх настання; 10) створенні умов для ефективної взаємодії між державними, місцевими та громадськими інституціями задля спільного підтримання порядку.

2. Ретроспективний погляд на становлення та реформування правоохоронної системи України, що вирізняється тривалим і перманентним процесом, не позбавленим певних проблем і недоліків, дозволив визначити закономірності публічно-правового розвитку як у цілому такої системи, так і окремих її складових, а саме: а) «стародавній період» зародження інституту правопорядку характеризувався першими спробами виокремлення правоохоронної діяльності від інших видів державної діяльності, створенням перших підрозділів із правоохоронною функцією; б) специфіка реалізації правоохоронної функції держави за часів Київської Русі («період давньоукраїнської держави») полягає у запровадженні однієї з перших систем правоохоронних органів в Україні, а також появі юридично визначеного державного ладу, правової та судової систем, демократичного судочинства, механізмів захисту прав і свобод людини, перших правових письмових джерел; в) «період знаходження українських земель під владою Великого Князівства Литовського, а згодом Речі Посполитої» відзначився становленням органів із правоохоронною функцією на основі законодавчої пам’ятки литовської держави – Литовського статуту (в редакціях 1529, 1566 та 1588 р.); г) за українсько-козацької доби («період козаччини») – кінець XVII – остання чверть XVIII ст. – формуються первинні елементи національної правоохоронної системи з опорою на традиції військово-адміністративного управління та самоврядування; д) для «імперського періоду» характерним є інкорпорація українських земель до Російської та Австро-Угорської імперій, встановлення централізованої моделі

правопорядку: поліція, суд, прокурорство, формування уявлення про правопорядок виключно з позиції здійснення державного контролю над законністю, превалювання каральної функції у моделі правоохоронної системи; е) «період Української Народної Республіки доби Центральної Ради, Західноукраїнської Народної Республіки, Української Держави або Гетьманату П. Скоропадського, Директорії Української Народної Республіки» відзначається створенням таких вітчизняних правоохоронних органів, як жандармерія, варта Гетьманату, народна міліція Директорії, розвідка, контррозвідка, прокураторія, органи безпеки Директорії, Державна варта Гетьманату, інших спеціальних служб, основними завданнями яких були боротьба зі злочинністю, забезпечення правопорядку та правомірної поведінки в державі; ж) в «радянський період» сформувалося специфічне бачення правопорядку, тісно пов'язане з ідеологічною природою радянської держави; з) «сучасний період» (від початку існування незалежної України (1991 р.) і дотепер) вирізняється перманентним процесом реформування органів правопорядку в складних законодавчих, програмних та доктринальних умовах правової регламентації їхніх завдань, статусу та функціональної спрямованості, відзначається кардинальною трансформацією під впливом двох визначальних чинників − глибокої інституційної реформи (поступової перебудови системи правопорядку за європейськими стандартами, створення Національної поліції України, реформування прокуратури, започаткування нових органів (НАБУ, ДБР, БЕБ України), а також активізації процесів діджиталізації безпекової сфери) та зовнішньої воєнної загрози (часткової мілітаризації функцій деяких органів, зростання ролі Національної гвардії України, прикордонної служби та військових адміністрацій у підтриманні правопорядку в прифронтових регіонах). Запропоновано виділення у подальшому «перспективного етапу» (так званої післявоєнної правоохоронної трансформації), очікуваннями від якого вважатиметься перехід від воєнної до поствоєнної моделі сервісної держави.

3. Виокремлено та науково обґрунтовано комплекс принципів

адміністративно-правового забезпечення правопорядку, які виступають керівними ідеями, базовими засадами та нормативно визначеними приписами, на яких будується ефективний механізм забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільстві і до яких віднесено принципи: пріоритету прав і свобод людини; верховенства права; рівності усіх перед законом; законності адміністративної діяльності; персональної відповідальності посадових осіб органів правопорядку; юридичної визначеності повноважень суб'єктів охорони правопорядку; обмеження кола суб'єктів, уповноважених на застосування адміністративного примусу; балансу між публічним інтересом і правами особи; забезпечення реалізації цивільного демократичного контролю за діяльністю органів правопорядку, участі у цьому процесі інституцій громадянського суспільства; системності та міжвідомчої координації і взаємодії суб'єктів забезпечення правопорядку; гнучкості та адаптивності реагування правоохоронної системи на виклики та загрози правопорядку; інформаційної обґрунтованості управлінських рішень.

4. Сформульовано поняття та розкрито структуру механізму адміністративно-правового забезпечення правопорядку, який охоплює нормативно-правову (норми права, юридичні факти, принципи, гарантії), інституційну (суб'єкти та об'єкти забезпечення правопорядку), організаційно-функціональну (форми і методи адміністративного впливу, фінансове, технічне й кадрове забезпечення), інформаційно-аналітичну (моніторинг правопорушень, ситуаційний аналіз, цифрові інструменти забезпечення публічної безпеки і порядку) та адміністративно-примусову (сукупність заходів превентивно-примусового характеру, у тому числі й адміністративної відповідальності) складові.

5. Надано характеристику законодавства України у сфері охорони правопорядку, яке складає розгалужена система нормативно-правових актів, що: 1) визначають концептуально-стратегічні засади та напрями діяльності держави щодо забезпечення правопорядку в країні; 2) встановлюють загальні норми забезпечення правопорядку та регулювання правоохоронної

діяльності; 3) регулюють правові статуси суб'єктів охорони правопорядку, внутрішню організацію роботи правоохоронних органів, їхню структуру та кадрові питання; 4) визначають підстави та порядок взаємодії суб'єктів забезпечення правопорядку; 5) визначають норми, правила і стандарти у сфері захисту правопорядку, громадської та державної безпеки, дотримання прав людини і громадянина; 6) визначають особливості діяльності суб'єктів охорони правопорядку в умовах дії особливих правових режимів; 7) регулюють питання кримінальної відповідальності та процедури притягнення до неї, процесуальний порядок розгляду кримінальних правопорушень, порядок притягнення до адміністративної відповідальності, а також адміністративний нагляд і контроль у цій сфері.

6. Охарактеризовано норми міжнародного права як джерела регулювання відносин у сфері охорони правопорядку, яким притаманні певні ознаки, що відрізняють їх від національних правоохоронних регуляторів, зокрема: 1) передбачають використання у міжнародних джерелах відповідних стандартів охорони правопорядку та забезпечення правоохоронної діяльності; 2) мають здебільшого не обов'язковий, а рекомендаційний характер, адже міжнародні норми часто є результатом компромісу між різними країнами, рекомендації дозволяють державам поступово інтегрувати міжнародні стандарти, країни зберігають право самостійно визначати свою внутрішню політику та законодавство; 3) мають особливу сферу дії, адже пов'язані з роботою міжнародних організацій і допомагають формувати загальні правила для діяльності правоохоронних органів у різних державах; 4) не є виокремленими та повністю незалежними нормами, адже тісно пов'язані з нормами інших галузей та самостійних інститутів міжнародного права, а також мають тісний зв'язок з міжнародним правом прав людини.

7. Вперше обґрунтовано, що відомча нормотворчість у сфері охорони правопорядку не лише виконує допоміжну функцію конкретизації та реалізації законів, але й виступає самостійним інструментом оперативного

правового регулювання. Доведено, що відомчі нормативно-правові акти забезпечують оперативність, гнучкість і адаптивність правоохоронної системи до змін у суспільних відносинах шляхом усунення прогалин у регулюванні та деталізації положень правоохоронного законодавства. Визначено основні недоліки сучасної відомчої нормотворчості у правоохоронній сфері.

8. З'ясовано характерні ознаки методів реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку, що відрізняють їх від інших засобів впливу на суспільні відносини у правоохоронній сфері, а саме: 1) мають обов'язковий цільовий характер, адже спрямовані на досягнення конкретної мети – підтримання правопорядку, запобігання правопорушенням та захист прав і свобод громадян; 2) дозволяють ефективно реалізувати адміністративно-правові норми та досягти поставлених цілей підтримання правопорядку та забезпечення режиму законності в суспільстві; 3) є вольовими діями, що спрямовані на розв'язання конкретних завдань у межах адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку та здійснюються через взаємодію його суб'єктів; 4) реалізуються безпосередньо через форми функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку шляхом взаємодії суб'єктів та об'єктів цього механізму; 5) слугують інтересам суспільства, закріплюючи правові засади правопорядку, та є виразом державного інтересу гарантування прав і свобод людини та громадянина, а також подальшої розбудови демократичної держави; 6) охоплюють як правові, так і управлінські аспекти діяльності суб'єктів владних повноважень, що дозволяє комплексно підходити до забезпечення правопорядку; 7) їх застосування є обов'язковим для суб'єктів адміністративно-правового механізму, що забезпечують правопорядок, адже стосується як державних, так і недержавних (громадських) учасників публічно-правових відносин, включно з кадрами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інституціями громадянського суспільства, наділеними правоохоронними функціями. На відміну від методів, форми

виступають ключовим елементом адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку, відображаючи зовнішній прояв діяльності його суб'єктів.

9. З урахуванням сучасної практики правоохоронної діяльності, умов правового режиму воєнного стану та відсічі збройній агресії рф проти України сформульовано найбільш оптимальні критерії функціонального виокремлення суб'єктів забезпечення правопорядку в Україні, яких поділено на органи загальної (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування та окремі інституції громадянського суспільства, наділені владними делегованими повноваженнями) та спеціальної (органи і підрозділи МВС України, Служба безпеки України, Державне бюро розслідувань; Національне антикорупційне бюро України, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України, Служба зовнішньої розвідки України, Розвідувальний орган Міністерства оборони України, Управління державної охорони України, Державна митна служба України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (Військова поліція), органи прокуратури, у тому числі Спеціалізована антикорупційна прокуратура (у частині реалізації передбачених Конституцією та законом процесуальних функцій щодо розслідування кримінальних правопорушень)) компетенції.

10. Встановлено, що органи Міністерства внутрішніх справ України виступають ключовим адміністративно-правовим інструментом забезпечення публічного порядку та безпеки, спроможним ефективно координувати діяльність підпорядкованих формувань (Національної поліції України, Національної гвардії України, ДПСУ, ДСНС України тощо) в умовах воєнного стану.

Визначено характерні риси діяльності органів і підрозділів Міністерства внутрішніх справ України як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку, а саме: а) здійснюється в межах

повноважень, визначених адміністративно-правовими нормами; б) має публічно-владний характер і реалізується в інтересах держави, суспільства та особи; в) передбачає застосування адміністративно-примусових заходів, у тому числі й адміністративної відповідальності; г) ґрунтується на принципах законності, оперативності, системності, відкритості та підзвітності; д) реалізується у формі управлінської, контрольно-наглядової, реєстраційно-дозвільної та сервісної діяльності; е) передбачає координацію з іншими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також окремими інституціями громадянського суспільства на основі адміністративно-правових механізмів взаємодії.

11. Органи прокуратури охарактеризовано як централізовану багаторівневу систему, побудовану на засадах функціонального розмежування повноважень, предметної спеціалізації, територіального устрою та ієрархічної підпорядкованості, що забезпечує узгодженість і цілісність їхньої діяльності у сфері правопорядку. Підкреслено, що сучасна трансформація правового статусу прокуратури потребує чіткого нормативного закріплення її ролі як окремого інституту у механізмі правопорядку, здатного ефективно виконувати свої повноваження в умовах безпрецедентних безпекових викликів. Визначено як вертикальні (наглядові), так і горизонтальні (партнерські) взаємовідносини прокуратури з іншими правоохоронними органами, що підтверджує її ключову роль у забезпеченні законності та правопорядку. Обґрунтовано необхідність внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» з метою чіткого нормативного закріплення місця органів прокуратури в системі суб’єктів забезпечення правопорядку, визначення їхнього функціонального призначення, принципів організації та діяльності, а також законодавчого закріплення профілактичної функції та нагляду за дотриманням законодавства у справах про адміністративні правопорушення, механізмів взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами в умовах як мирного часу, так і правового режиму воєнного стану.

12. Визначено місце Служби безпеки України в системі суб'єктів забезпечення правопорядку, досліджено адміністративно-правовий статус, а також висвітлено систематизований перелік загальних (належність до різновиду державного регулювання суспільних відносин; державно-владний характер правовідносин між суб'єктами регулювання; нормативна визначеність, тобто закріплення у правових актах України; цілеспрямованість на забезпечення прав і свобод людини, суспільних та державних інтересів; здійснення через правові засоби, що забезпечують ефективність регулювання та обов'язковість виконання норм) і спеціальних (нормативне закріплення засад діяльності СБУ як суб'єкта забезпечення правопорядку органами державної влади; здійснення повноважень у публічних інтересах щодо конкретних напрямів і суб'єктів; динамічний характер регулювання, зумовлений швидкою зміною безпекового, соціального та технологічного середовища; можливість застосування негласних форм регулювання в межах, визначених законом) ознак адміністративно-правового регулювання її діяльності.

13. Підкреслено значення можливостей органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства щодо охорони правопорядку, зміцнення обороноздатності та забезпечення національної безпеки країни. Саме місцева влада і громадянське суспільство здатні ефективно мобілізувати ресурси, координувати діяльність добровольчих формувань, сприяти реалізації заходів воєнного стану, а також забезпечувати сталу взаємодію з органами правопорядку на місцевому та регіональному рівнях. Обґрунтовано необхідність розвитку правових механізмів співпраці між органами правопорядку, територіальними громадами та населенням, зокрема шляхом прийняття Закону України «Про участь громадян в охороні правопорядку», який сприятиме створенню нормативної основи для участі громадян у безпекових ініціативах, посиленню профілактики правопорушень, зменшенню навантаження на правоохоронні органи та зміцненню спроможності держави реагувати на сучасні виклики і загрози у сфері

національної безпеки.

14. Здійснено науковий аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення правопорядку та акцентовано на можливих шляхах його запозичення для України, зокрема в частині: 1) впровадження моделі інституційно незалежного демократичного цивільного контролю за діяльністю органів правопорядку за зразком практики розвинених демократичних країн (насамперед США, Великої Британії, Канади та країн ЄС); 2) розширення меж та принципів реалізації моделі правоохоронної діяльності Community Policing («Взаємодія поліції та громади») шляхом поширення онлайн-платформ для контактів із онлайн-спільнотою, запровадження різних додатків (на кшталт «єПодія», «єПорушення» тощо), доповнення взаємодії автоматизованими чат-ботами та інструментами ШІ, що підвищуватиме рівень участі громадян у забезпеченні правопорядку та надання їм якісних правоохоронних послуг; 3) активного впровадження в діяльність органів правопорядку цифрових інструментів, включно з технологіями відеоаналітики, розумного моніторингу, а також засобів просторового спостереження; 4) поступової адаптації органів правопорядку до використання інноваційних (інформаційно-комунікаційних) технологій, зокрема «цифрової криміналістики», не лише розвитку електронного правосуддя, але й поширення засобів електронної комунікації на інші елементи правоохоронної діяльності; 5) реалізації моделі електронної системи забезпечення правопорядку (за прикладом створення Віртуальної поліцейської ділянки (Швеція), функціонування «електронної поліції» (Мальта) та ін.); 6) створення координаційних комітетів органів правопорядку за прикладом ефективного їх функціонування у США з метою координації діяльності і забезпечення співпраці між органами правопорядку на різних рівнях публічного адміністрування сектором безпеки й оборони; 7) формування та розвитку місцевої поліції в Україні в контексті децентралізації функції забезпечення правопорядку з одночасним розширенням повноважень органів місцевого самоврядування та посиленням

ролі територіальних громад в напрямі забезпечення публічної безпеки та цивільного захисту населення (використовуючи позитивну практику Чехії, Словаччини та інших країн); 8) забезпечення нормативного та організаційного включення органів і посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема муніципальної варти, до системи адміністративно-правового забезпечення правопорядку, що відповідатиме принципам децентралізації публічної влади та сприятиме ефективнішому реагуванню на потреби громад; 9) прийняття національної програми здачі та детінізації обігу зброї (за прикладом Програми постійної збройної амністії Австралії, для реалізації якої створено загальнонаціональний портал добровільної здачі зброї); 10) широкого використання можливостей державно-приватного партнерства у правоохоронній сфері (з огляду на загальновідомі приклади США, Ізраїлю, Великої Британії).

15. Висвітлено особливості діяльності органів правопорядку в умовах дії правового режиму воєнного стану та сформульовано пропозиції щодо її удосконалення шляхом: а) запровадження інтегрованої цифрової платформи (на кшталт WAR-POLICE) як єдиного порталу оперативного управління заходами правового режиму воєнного стану для координації дій правоохоронних органів, військових адміністрацій та інших суб'єктів сектору безпеки і оборони; б) впровадження у практику правоохоронної діяльності сучасних технічних засобів, зокрема безпілотних авіаційних комплексів, засобів біометричної ідентифікації та геоаналітичного моніторингу правопорушень і безпекових загроз; в) удосконалення нормативного забезпечення взаємодії Національної поліції України з добровольчими формуваннями територіальної оборони та іншими озброєними структурами громадянського суспільства; г) адаптації системи підготовки кадрів правоохоронних органів до умов збройного конфлікту за допомогою запровадження спеціалізованих освітніх курсів за різними актуальними напрямами тактичної, домедичної, психологічної та іншої підготовки; д) створення ефективних механізмів фіксації, обліку та

розслідування воєнних злочинів, а також документування порушень прав людини на тимчасово окупованих і деокупованих територіях; е) нормативного закріплення залучення ветеранів війни до служби у правоохоронних органах як інструменту їх соціальної адаптації та підвищення ефективності правозастосовної діяльності; ж) удосконалення механізмів громадського контролю в умовах воєнного стану, зважаючи на потреби національної безпеки, шляхом визначення прозорих процедур тимчасового обмеження таких форм контролю; з) впровадження систем оцінювання рівня довіри населення до органів правопорядку та врахування отриманих у такий спосіб результатів у формуванні пріоритетів діяльності правоохоронних структур.

16. Обґрунтовано важливість формування системи стратегічного планування як ключового елемента інституційно-правового забезпечення охорони правопорядку в Україні. Окреслено стратегічні орієнтири вдосконалення інституційно-правового забезпечення охорони правопорядку в Україні, спрямовані на вироблення принципово нової Стратегії реформування та розвитку системи органів правопорядку в Україні, у якій головний акцент слід зробити на забезпеченні верховенства права, запобігання та протидії злочинності з неухильним дотриманням прав людини, у тому числі гендерної рівності, розбудови демократичної держави в умовах дії правового режиму воєнного стану.

17. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення правопорядку, в тому числі шляхом:

1) вироблення та прийняття Національної правоохоронної доктрини України, що зумовлено потребою у формуванні єдиного концептуального бачення розвитку системи органів правопорядку в умовах трансформації безпекового середовища, воєнного стану та післявоєнного відновлення України, а також євроінтеграційних процесів;

2) формування комплексної системи стратегічного, програмного та

прогнозного планування розвитку правоохоронної сфери, розроблення коротко-, середньо- та довгострокових державних документів, орієнтованих на модернізацію діяльності органів охорони правопорядку з урахуванням безпекових загроз, оперативно-службових потреб, кадрових, методичних, освітніх і наукових чинників, а також створення цільових програм безпекового змісту на галузевому, регіональному та загальнодержавному рівнях;

3) ухвалення закону про органи правопорядку та правоохоронну службу як головних складових правоохоронної системи країни, спрямованого на створення ефективної системи правового регулювання правоохоронної діяльності, яка забезпечуватиме дотримання правопорядку, захист інтересів держави та громадян, а також підвищення ефективності роботи правоохоронних органів на засадах координації спільних зусиль, законності та верховенства права;

4) створення дієвого механізму протидії незаконному обігу зброї та боєприпасів, що передбачатиме: а) нормативне закріплення у Законі України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» визначення терміна «декларування зброї» як окремої правової категорії з метою встановлення єдиних підходів до її обліку, правового статусу та використання у воєнний та післявоєнний періоди; б) прийняття інституційного закону про обіг вогнепальної зброї та боєприпасів; в)законодавче визначення порядку приймання добровільно зданої зброї, вироблення форм документів про приймання зброї і боєприпасів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник для підготовки до іспиту. Кол. авт.: Калюк О.М., Константінов С.Ф., Куліков В.А. та ін.; за ред. Кулікова В.А. Київ: «Освіта України», 2016. 230 с.

2. Адміністративна діяльність поліції: підручник / В. В. Середа, М. П. Гурковський, Ю. С. Назар та ін.; за заг. ред. В. В. Середи. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 581 с.

3. Адміністративне право України : навчальний посібник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. Київ : Істина, 2007. 216 с.

4. Адміністративне право України : підручник / Бандурка О.М., Бугайчук К.Л., Гуменюк А.А. та ін. ; за ред. О.М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. Ун-ту внутр. Справ, 2004. 480 с.

5. Адміністративне право України [Текст] : академічний курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл.: [у 2 т.] / голова ред. кол. В.Б. Авер'янов ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Київ : Юридична думка, 2004 . Т. 1 : Загальна частина / В. Б. Авер'янов [та ін.]. 2004. 583 с.

6. Адміністративне право України [Текст] : академічний курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл.: [у 2 т.] / голова ред. кол. В.Б. Авер'янов ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Київ : Юридична думка, 2004 . Т. 2 : Особлива частина / В. Б. Авер'янов [та ін.]. 2005. 624 с.

7. Адміністративне право України [Текст]: академ. курс : підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ / В. Б. Авер'янов [та ін.] ; відп. ред. В.Б. Авер'янов ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. Київ : Юридична думка, 2007 . Т. 1 : Загальна частина. [Б. м.] : [б.в.], 2007. 591 с.

8. Адміністративне право України [Текст] : академ. курс: підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ / В. Б. Авер'янов [та ін.] ; відп. ред. В. Б. Авер'янов ;

НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. Київ : Юридична думка, 2007. Т. 2 : Особлива частина / В. Б. Авер'янов [та ін.]. [Б. м.] : [б.в.], 2009. 600 с.

9. Адміністративне право України [Текст] : підручник / Ю. П. Битяк та ін.; ред. Ю. П. Битяк. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

10. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

11. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. ; за заг. ред. В. Галунька, О. Правотворової. 3-є вид. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.

12. Адміністративно-правовий механізм взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки: питання теорії та практики : монографія / А. В. Боровик, А. Г. Вархов, Н. З. Деревянко. Одеса : Видавництво «Юридика», 2024. 186 с.

13. Аллеров Ю. В., Кривенко О. В. Роль і місце Національної гвардії України у структурі сектору національної безпеки і оборони України. *Наука і оборона*. 2018. № 3. С. 3-9.

14. Атаманчук Н.І. Місце та роль підзаконних нормативно-правових актів в системі чинного законодавства України. *Нове українське право*. 2024. Вип. 3. С. 69-79. URL: http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/616/560

15. Бабаєва О. В., Дядик В. О. Бюро економічної безпеки України в системі органів кримінальної юстиції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 505-509. URL : http://www.lsej.org.ua/4_2021/127.pdf.

16. Баєва Л.В., Назаренко П.Г., Кожушко О.О. Адміністративно-правові інструменти Community Policing в Україні: вивчення європейського досвіду. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2023. № 38. С. 268–274.

17. Балінський О.В. Міжнародні правові стандарти та їх роль у

правовому розвитку в умовах глобалізації. *Держава і право*. 2006. Вип. 32. С. 463–469.

18. Банах С. В. Сучасна концепція адміністративно-правового забезпечення функціонування органів прокуратури України : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 421 с.

19. Бандурка О. М., Греченко В. А., Ярмиш О. Н. Поліція в Україні: історико-правове дослідження (початок XVIII ст. – 1917 р.) : монографія. Харків : Золота миля, 2012. 616 с.

20. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність: Частина 1 / О.М. Бандурка. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 244 с.

21. Бараннік Р.В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : навч. посібник. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : КНТ, 2011. 352 с

22. Баранов С. О., Рибаченко С. П. Особливості реалізації правоохоронної функції Державної прикордонної служби України в сучасних умовах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2020. № 44. С. 8-11.

23. Баранов С.О. Адміністративно-правове забезпечення процесу деокупації тимчасово окупованих територій України. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 6. С. 512–516. URL : http://www.lsej.org.ua/6_2022/117.pdf.

24. Батраченко О. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 218 с.

25. Безпалова О. І. Відомча адміністративна нормотворчість як елемент механізму реалізації правоохоронної функції держави. *Visegrad Journal on Human Rights.* 2016. № 1. С. 63.

26. Безпалова О. І. Особливості та проблеми забезпечення правопорядку в сучасних демократичних країнах. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ.* 2006. № 1. С. 232–239.

27. 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.

28. Бережной С. М. Адміністративно-правові засади діяльності Служби безпеки України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності: : дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2024. 229 с.

29. Березін М. Ю. Основні принципи забезпечення охорони громадського порядку в сучасних умовах криміногенних загроз. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 21. С. 132–136.

30. Бисага Ю.М., Швед І.І. Реалізація функцій органами прокуратури як елемент механізму забезпечення конституційної безпеки держави. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 541-546.

31. Біліченко В. В. Міжнародні стандарти щодо захисту ключових прав та свобод людини в діяльності правоохоронних органів України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2020. Т. 27 С. 30–35. URL : https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6bedbe3e-c6e5-4e9d-aeb4-8b5d53280672/content.

32. Біліченко В. В. Міжнародний досвід використання моделей взаємодії поліції з населенням. *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України* : зб. наук. праць V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 29 трав. 2020 р.). Харків, 2020. С. 18–21.

33. Білодід І. М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури в умовах реформування правоохоронної системи України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2016. 22 с.

34. Білозьоров Є.В. Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2008. 18 с.

35. Бірченко Ю. І. Деякі критерії оцінки якості та ефективності нормативно-правових актів. *Наукові записки*. 2004. Т. 26. С. 10–12.

36. Благодарний А. М., Романов М. С., Стрельбицький М. П., Стрельбицька Л. М., Суслін С. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Служби безпеки України : навч. посіб. Острог : Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2021. 180 с.

37. Бобечко Н. Р. Апеляційне та касаційне провадження у кримінальному судочинстві України: дис. … д-ра юрид. наук. 12.00.09 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2016. 498 с.

38. Богуславський В. В. Адміністративно-правове регулювання інформаційного забезпечення особистої безпеки працівників сил охорони правопорядку: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 ДДУВС. Дніпро, 2017. 207 с.

39. Бондар В. В. Співпраця Національної поліції України з громадянським суспільством на засадах партнерства в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія : Право.*2024. Вип. 81. Ч. 2. С. 63–68.

40. Бондаренко В. А. Окремі аспекти підвищення ефективності норм адміністративного права у період адаптації законодавства до вимог Європейського Союзу. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. Вип. 3. С. 134–142.

41. Бондаренко О. С., Литвиненко Т. О. Історичний розвиток правоохоронних органів: досвід США, Великобританії та України. *Young Scientist*. 2018. № 10 (62). P. 216–222.

42. Боняк В. О. Конституційно-правові засади організації та функціонування органів охорони правопорядку України: проблеми теорії і практики : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.02 / ХНУВС. Харків, 2016. 500 с.

43. Боняк В. О. Міжнародно-правові стандарти діяльності органів охорони правопорядку: поняття та його видова диференціація. *Захист прав людини: міжнародний та вітчизняний досвід* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 16 трав. 2019 р.). Київ : Національна академія прокуратури України, 2019. С. 84–87.

44. Боняк В. О. Органи охорони правопорядку України в сучасному вимірі: конституційно-правовий аспект : монограф. Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ ; Ліра ЛТД. 2015. 372 с.

45. Борко А. Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2014. 528 с.

46. Борко А. Л. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 71-77.

47. Бортняк Ф. В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2008. 18 с.

48. Брусакова О. В. Правові основи діяльності Служби безпеки України як суб'єкта публічної влади. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 12. С. 533–535. URL : http://www.lsej.org.ua/12_2023/130.pdf.

49. Брюсельська декларація про системи кримінального правосуддя : від 05.12.2006 // ОБСЕ : офіц. сайт. Brussels Declaration on Criminal Justice Systems. *OSCE*. URL : https://www.osce.org/files/f/documents/1/a/23017.pdf.

50. Бугайчук К. Л., Джафарова О. В., Дрок І. С. та ін. Міжнародний досвід та практика в післявоєнний період вилучення, прийняття у населення вогнепальної зброї, боєприпасів, у тому числі невстановленого походження, що опинилися у їхньому володінні з різних причин (знайдені, передані тощо): наук. дослідження. Дніпро : ДДУВС, 2024. 120 с.

51. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування в органах Національної поліції : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2020. 44 с.

52. Валігура К. Ю. Моральні засади суспільства в механізмі цивільно-правового регулювання: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2021. 240 с.

53. Ващілін Р. В. Доцільність обмежень громадського контролю за діяльністю поліції під час воєнного стану. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти* : матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.) ; у 2-х ч. Ч. І. Дніпро : ДДУВС, 2024. С. 459-461.

54. Ведєрніков Ю. А. Теорія держави та права: навч. посіб. 4-е вид., доп. і перероб. Київ : Центр навчальної літератури, 2005. 224 с.

55. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

56. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.

57. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.

58. Верхогляд В. О. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядуванням та громадськістю: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2011. 23 с.

59. Веселова Л. Ю. Механізм адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція».* 2020. Вип. 43. С. 56–59.

60. Використання безпілотних літальних апаратів під час огляду місця події : метод. рекомендації / кол. авт. : А. В. Захарко, І. В. Пиріг, В. Д. Поливанюк, Д. Б. Санакоєв. Дніпро : Дніпровський державний університет внутрішніх справ, 2024. 32 с.

61. Вітик Ю. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності у сфері забезпечення дотримання прав і свобод людини. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 7 (35). Vol. 3. С. 39-45.

62. Владовська К., Морщук Т. Дотримання міжнародних стандартів прав людини працівниками Національної поліції України. *Вісник Національної*

академії Державної прикордонної служби України. 2019. Вип. 4. С. 32–36.

63. Вовок О. О. Теоретико-правовий погляд на принципи забезпечення національної безпеки. *Наше право*. 2013. № 9. С. 13-19. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2013_9_4.

64. Войцеховський М. М. Правові основи організації та діяльності органів міліції України у повоєнний період (1946-1953 рр.) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / НУВС. Харків, 2001. 16 с.

65. Войціховський А. В. Міжнародне право : навч. посіб. Харків : ХНУВС, 2020. 544 с.

66. Волкова І. І. Адміністративно-правовий механізм захисту прав дітей : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 186 с.

67. Волуйко О. М. Стратегія Community Policing: філософія, сутність, основні принципи та форми реалізації. *Juris Europensis Scientia*. 2020. No 4. С. 122–126

68. Вороніна І. М. Теоретико-методологічні засади вдосконалення відомчої нормотворчості в умовах трансформації перехідного суспільства. *Право і суспільство*. 2015. № 5 (2). С. 29-34.

69. Гавриленко К. Особливості формування національного публічно-управлінського механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2023. № 4. С. 19–24.

70. Галай А. О. Недержавні організації юридичного спрямування як учасники публічного управління : монограф. Київ : КНТ, 2015. 408 с.

71. Галунько В. В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2009. 486 с.

72. Галунько В. В., Курило В. І., Короєд С. О. та ін. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 272 с.

73. Ганчук О. Нормативно-інституційна константа правопорядку. *Університетські наукові записки*. 2019, т. 18, № 3 (71), с. 395-403.

74. Гаруст Ю. В. Поняття адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян у податковій сфері. *Наука і правоохорона*. 2012. № 3 (17). С. 16–20.

75. Гаруст Ю. В., Мельник В. І. Правоохоронні органи на захисті економічної безпеки України: адміністративно-правовий аспект : монографія. Суми : Видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2019. 256 с.

76. Гацелюк В. Конституційні межі національної системи забезпечення правопорядку. *Український часопис конституційного права.* 2021. № 3. С. 36–52. URL : https://www.constjournal.com/pub/3-2021/konstytutsiini-mezhi-natsionalnoi-systemy-zabezpechennia-pravoporiadku/.

77. Герасимчук Р. В. Поняття публічного порядку як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2022. № 3 (98). С. 115-120.

78. Гетьман Є. А. Підзаконні нормативно-правові акти органів виконавчої влади України та іноземних держав: порівняльна характеристика. *Теорія і практика правознавства*. 2016. Вип. 1 (9). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2016_1_19.

79. Гіда Є.О. Праксеологічна сутність правопорядку. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 1(1). С. 136-142.

80. Гладчук Д. І. Теоретико-правові та організаційні засади діяльності МВС України у сфері дотримання прав людини : дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / ДДУВС. Дніпро, 2021. 254 с.

81. Глуховеря В. А. Адміністративно-правовий статус МВС України: шляхи удосконалення окремих структурних елементів. *Форум права*. 2017. № 2. С. 36–40.

82. Голопич І.М. Підготовка майбутніх поліцейських до професійного спілкування з військовополоненими. *Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану* : зб. наук. пр. Харків : ХНУВС, 2022. С. 177-178.

83. Голуб М. В. COMMUNITY POLICING: сутність та складові

елементи. *Право і Безпека*. 2012. № 1. С. 62–67

84. Горбач Д. О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Київ, 2016. 22 с.

85. 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.

86. Гречанюк С., Мартинюк О. Деякі питання визначення місця прокуратури в системі органів публічного управління. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1. С. 55-62.

87. Гриценко В.Г. Адміністративно-правові засади оптимізації правоохоронної системи України: монографія. Кіровоград : Полімед-Сервіс, 2014, 428 с.

88. Гронський С.В. Щодо методів взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами. *Форум права*. 2014. № 1. С. 130-135.

89. Грянка Г. В. Адміністративний примус у публічному адмініструванні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 6. С. 206–214.

90. Гук А. С. Адміністративні форми та методи публічного врядування. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 1. С. 78–83.

91. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.

92. Гусарєв С. Д., Олійник А. Ю., Слюсаренко О. Л. Теорія права і держави: навч. посіб. Київ : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 270 с.

93. Гуцуляк О. Щодо становлення інституту поліцейського офіцера громад в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 101–106.

94. Декларація генерального секретаріату України. 29.09.1917 р. //

Українська Центральна Рада: Документи і матеріали: у 2 т. Т. 1. Київ : Наук. думка, 1996. 590 с.

95. Декларація про поліцію : Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690(1979). URL : https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/rezol.pdf.

96. Дембіцька С. Л. Державний та адміністративний примус: загальнотеоретичні поняття та ознаки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 250–256.

97. Демиденко А. Л. Види неурядових правозахисних організацій. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2023. № 79. Ч. 2. С. 316-321.

98. Державна міграційна служба. Статистичні дані. URL: https://dmsu.gov.ua/diyalnist/statistichni-dani.html

99. Державна прикордонна служба України : офіційний сайт. URL : https://dpsu.gov.ua/uk.

100. Джафарова О. В., Артеменко І.А., Лещенко Д. О. Адміністративно-правові засади взаємодії Служби безпеки України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони щодо забезпечення прав людини. *Наше право*. 2024. № 1. С. 58-63.

101. Дзюбенко О. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості. *Право і суспільство*. 2009. № 4. С. 12–16.

102. Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Фоміцька Н. В. та ін. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

103. Доценко О. Наукові підходи до визначення адміністративно-правового механізму забезпечення протидії організованій злочинності в Україні. *Публічне право*. 2021. № 2. С. 40-49.

104. Доценко О. С. Адміністративно-правовий механізм забезпечення протидії організованій злочинності в Україні: концептуальні підходи : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ПрАТ «Вищий навчальний заклад

«Міжрегіональна Академія управління персоналом». Київ, 2020. 502 с.

105. Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2013. № 2. С. 123–128.

106. Дудоров О. О., Хавронюк М. І. Кримінальне право : навч. посіб. ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ : Ваіте, 2014. 944 с.

107. Дудченко В. Антиномії права в ученні Густава Радбруха. *Часопис Київського університету права*. 2005. № 3. С. 38–44.

108. Дуліна О. В. Поліція з народом? / Мережа UPLAN, 19.11.2020. URL: https://uplan.org.ua/analytics/politsiia-z-narodom/.

109. Дьомін Ю. Функції органів прокуратури в контексті конституційних змін. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 3 (45). С. 20-28.

110. Дяченко В. І. Система правоохоронних органів : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2003. 320 с.

111. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03 травня 1996 р. Ратифікована із заявами Законом України від 14.09.2006. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text.

112. Європейський кодекс поліцейської етики. Рекомендація (2001) 10, ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. та Пояснювальний меморандум. 58 с. URL: https://hrea.org/wp-content/uploads/2021/02/Recommendation-Rec200110_European-Code-of-Police-Ethics_Ukrainian.pdf.

113. Жаровська І. М. Проблеми теорії держави і права: державно-владний вимір: навч. посіб. Львів : Ліга-прес, 2015. 240 с.

114. Железняк Н. В. Нормотворча діяльність як форма реалізації державної правової політики: теоретичні та практичні проблеми. *Наукові записки.* 2004. Том 26. С. 29–34.

115. Забезпечення безперервності процесу управління у сфері національної безпеки. Аналітична записка. *Національний інститут*

стратегічних досліджень : веб-сайт. URL : https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/zabezpechennya-bezperervnosti-procesu-upravlinnya-u-sferi.

116. Заброда С. М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 161–168.

117. Завальний М. В. Адміністративно-правові засади діяльності та взаємодії державних та недержавних суб'єктів правоохорони в Україні : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2018. 31 с.

118. Завістовський О. Д., Король К. С. Актуальні проблеми професійної підготовки поліцейських в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 569–573.

119. Загальна декларація прав людини : Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.

120. Загальна теорія держави та права : підруч. / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин, Н. М. Хома. Львів : Новий Світ 2000, 2003. 584 с.

121. Загальне адміністративне право : підруч. / І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та ін. ; за заг. ред. І. С. Гриценка. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.

122. Загуменна Ю. О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності. *Право і безпека*. 2010. № 3. С. 145-150.

123. Захарова О. В. Адміністративно-правова охорона суспільної моралі в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2019. 243 с.

124. Звіт про діяльність Національної поліції України. 2023 рік. Річні звіти. *Національна поліція України.* URL : https://www.npu.gov.ua/diyalnist/zvitnist/richni-zviti.

125. Звіт про діяльність Бюро економічної безпеки України за 2023 рік. 2023 рік. *Бюро економічної безпеки України.* URL : https://esbu.gov.ua/diialnist/plani-ta-zvity/2023-rik.

126. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2023 рік. *Державне бюро розслідувань.* URL : https://dbr.gov.ua/reports/kopiya-zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2023-rik.

127. Звіт про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2023 році. *Державна служба України з надзвичайних ситуацій.* URL : https://dsns.gov.ua/upload/2/0/4/5/2/3/6/zvit-pro-osnovni-rezultati-diialnosti-dsns-u-2023-roci.pdf.

128. Здреник І. В., Повалена М. В., Савайда О. І. Міжнародні стандарти професійної етики поліцейських. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 3. С. 34-37. URL : http://www.lsej.org.ua/3_2023/6.pdf.

129. Зінченко В. До питання про сутність і значення охоронної функції права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 44–48.

130. Зливко С. В. Особливості адміністративно-правового статусу керівників деяких правоохоронних органів (на прикладі органів прокуратури). *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра.* 2018. № 2. С. 117–128..

131. Злочини в Україні (2013–2024): загальні показники URL: https://www.yagunov.in.ua/2025-general-crimes/.

132. Зозуля Є. В. Взаємодія органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування та громадою у сфері охорони правопорядку (історія, сучасний стан, напрями розвитку). *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 3 (72). С. 29-37.

133. Іванцов В. О., Джафарова О. В. Проблеми класифікації заходів адміністративного примусу. *Актуальні проблеми державного управління*. 2007. № 1(31). С. 59-67.

134. Ігонін Р. Проблема доктринального визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення». *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2 (40). С. 37–43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2015_2_7.

135. Ієрусалимов І. О., Удовенко Ж. В. Криміналістичні аспекти

забезпечення процесу доказування на досудовому слідстві. *Актуальні проблеми криміналістики : матеріали конф.* (м. Донецьк, 02 бер. 2001 р.). Донецьк : Донецький ін-т внутр. справ, 2001. С. 51–56.

136. Ієрусалімова І. О., Тимчик Г.С. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб, яких визнано біженцями в Україні. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 60. С. 128-134.

137. Ільченко О. В. Правові аспекти створення та діяльності Державного бюро розслідувань. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 4. С. 281–283.

138. Історія держави і права України : підруч. : 2-х т. / [В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький та ін.] ; за ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина. Київ: Ін Юре, 2000. Т. 1. 648 с.

139. Історія правоохоронних органів України : підручник / С. В. Банах, А. В. Грубінко, В. В. Савенко, В. З. Ухач. Тернопіль: ЗУНУ, 2021. 232 с.

140. Історія судових і правоохоронних органів України. Курс лекцій / В. М. Щербатюк (наук. ред.), Є. С. Дурнов, О. В. Шкуратенко (кер. авт. кол.), Д. І. Курас (наук. ред.), Ю. В. Сокур (відп. секр.) та ін.; за ред. В. М. Щербатюка, Д.І . Кураса. Київ : Фенікс, 2022. 280 с.

141. Іщук Д. О. Адміністративно-правовий статус спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ДДУВС. Дніпро, 2021. 38 с.

142. Каглинський О. Є. Правові засади діяльності Служби безпеки України як суб'єкта сфери безпеки і оборони. *Нове українське право*. 2022. № 3. С. 68-74.

143. Казміришин Е. О. Адміністративно-правові інструменти забезпечення реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2019. № 5. С. 78–83.

144. Карамишев Д. В. Концепція інноваційних перетворень: міжгалузевий підхід до реформування системи охорони здоров'я (державно-

управлінські аспекти). Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2004. 304 с.

145. Карманюк О. П. Реалізація юридичних обов'язків та їх вплив на правовий порядок. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 62-65.

146. Карпунцов В. В. Органи прокуратури в системі координат державної влади на сучасному етапі. *Судова апеляція*. 2019. № 2 (55). С. 14-17.

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

148. Качур В. О. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Компринт, 2014. 327 с.

149. Кельман М. С., Коваль І. М. Природа суб'єкта правозастосування. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2020. № 2. С. 31–32. URL : http://lsej.org.ua/2_2020/7.pdf.

150. Керівні принципи ООН щодо дій щодо дітей у системі кримінального правосуддя (Віденські правила) Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System. *OHCHR.* URL : https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-action-children-criminal-justice-system.

151. Керівні принципи ООН щодо попередження злочинності серед неповнолітніх (Ер-Ріядські принципи). United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines). *OHCHR.* URL : https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-guidelines-prevention-juvenile-delinquency-riyadh.

152. Кирилюк Т. Ю. Правопорядок у суспільстві як результат правомірної поведінки. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 1. С. 39-44.

153. Кічмаренко С. Адміністративно-правове забезпечення незалежності судової влади в Україні: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Інститут

публічного права. Київ. 2017. 220 с.

154. Клочко А. М. Міжнародні стандарти роботи поліції. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 листоп. 2016 р.). Харків : ХНУВС, 2016. С. 131–133.

155. Кобко Є. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави : реф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2023. 400 с.

156. Кобко Є. Б. Сучасний механізм адміністративно-правового регулювання: методологія вдосконалення. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених*. 2005. Спец. вип.: у 2 ч. Ч. 1. С. 100–107.

157. Кобко Є. В. Проблеми правового регулювання в оборонній сфері як складовій національної безпеки України. *Сучасна європейська поліцеїстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : зб. тез доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків, 2019. С. 129–131. URL : https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/11_04_2019/pdf/63.pdf.

158. Коваленко В. Курс адміністративного права України : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

159. Ковалів М. В., Боровікова В. С. Охорона правопорядку як одне із завдань діяльності поліції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 2. С. 184-192.

160. Ковалів М. В., Дроздова І. В. Діяльність Військової служби правопорядку в Збройних Силах України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 208-216.

161. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навч. посіб. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 323 с.

162. Ковальська В. В. Поняття, ознаки та значення нормативно-

правового акту МВС України. *Форум права*. 2008. № 2. С. 237–242.

163. Ковальчук А. Державний механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки: теоретико-правовий аспекти. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 136-140.

164. Ковальчук І. С. Особливості правового статусу Державного бюро розслідувань. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 4 (70). С. 221-225.

165. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку : Резолюція 34/169 Ген. Асамблеї ООН від 17.12.1979. Code of Conduct for Law Enforcement Officials. *OHCHR*. URL : https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials.

166. Кодекс поведінки службовців органів правопорядку, затверджений Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 року № 34/169. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. А. Банчука. Київ : Москаленко О.М., 2013. 588 с. С. 8–11.

167. Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинний від 07 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. С. 1122.

168. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 2 жовтня 2012 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text.

169. Коломоєць Т. О., Лютіков П. С. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект : монограф. Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2009. 216 с.

170. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

171. Комарова Ю.М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / НАВС. Київ, 2018. 229 с.

172. Комзюк А. Т. Місце органів прокуратури України в сучасній системі гілок влади. *Форум права*. 2013. № 2. С. 230–234.

173. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. Ратифікована Законом України від 17.07.1997. URL :

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.

174. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text.

175. Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003. Ратифікована із заявами Законом України від 18.10.2006. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text.

176. Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р. Ратифікована із застереженнями і заявами Законом України від 04.02.2004. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text.

177. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text.

178. Конституція України : прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 26 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

179. Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР): історичний документ від 29.04.1918. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18#Text

180. Корж І. Ф. Зв’язок категорій «функція права» і «правопорядок» з правом громадян на отримання публічної інформації. *Правова інформатика*. 2013. № 2 (38). С. 25–30.

181. Кормич Б. А. Роль правового регулювання у функціонуванні сучасних моделей національної та міжнародної безпеки. *Актуальні проблеми політики*. 2011. Вип. 12–18. С. 56–64.

182. Корнієнко М. Адміністративно-правові основи взаємодії територіальних підрозділів національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 379-384. URL : http://lsej.org.ua/1_2022/96.pdf.

183. Коросташова І. М. Адміністративно-правова охорона: загальнотеоретичні аспекти. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Право*. 2015. № 2. С. 66–72.

184. Косюта М. В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2002. 33 с.

185. Котелюх М. О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення правопорядку: сутність та зміст. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 4. С. 124-128.

186. Котелюх М. О. Адміністративно-правові гарантії забезпечення правопорядку: актуальні питання визначення сутності та перспектив наукової класифікації. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 685-690.

187. Котелюх М. О. Висвітлення проблеми адміністративно-правової охорони правопорядку у вітчизняних дослідженнях монографічного характеру. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 623-626.

188. Котелюх М. О. Місце Служби безпеки України в системі суб’єктів забезпечення правопорядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 6. С. 54-58.

189. Котелюх М. О. Поняття адміністративно-правової охорони правопорядку. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 474-479.

190. Котелюх М. О. Поняття правопорядку в сучасній адміністративно-правовій науці. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2022. № 3. С. 285-290.

191. Котелюх М. О. Прокуратура як особливий суб’єкт забезпечення правопорядку в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 5. С. С. 175-179.

192. Котелюх М. О. Система нормативно-правового регулювання охорони правопорядку: проблеми та шляхи вдосконалення в умовах сучасних викликів. *Правова позиція*. 2022. № 4 (37). С. 309–313.

193. Котелюх М. О. Система правових гарантій адміністративно-

правового забезпечення правопорядку в умовах сучасних викликів та загроз національній безпеці України. *Право і суспільство*. 2023. № 2, Том 2. С. 527-531.

194. Кравченко Ю. Ф. Міліція України. Київ : Генеза, 1999. 432 с.

195. Крестовська Н. М., Матвєєва Л. Г. Теорія держави і права : підруч. Київ : ЮрінкомІнтер, 2023. 584 с.

196. Кривов'яз О. В. Форми забезпечення правопорядку інститутами громадянського суспільства. *Правничий вісник Університету «КРОК»*. 2016. Вип. 25. С. 52-60.

197. Кривов'яз О. В. Державні форми забезпечення правопорядку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2013. Вип. 21. Ч. II. Т. 1. С. 65–68.

198. Крижанівський А. Ф. Доктринальний і прикладний статус категорії «гарантії правового порядку. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2009. С. 81-89.

199. Крижанівський А. Ф. Правовий порядок в Україні: витоки, концептуальні засади, інфраструктура : монограф. Одеса : Фенікс, 2009. 504 с.

200. Крижанівський А. Ф. Право і правопорядок: грані співвідношення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2006. Вип. 29. С. 12-18.

201. Крижановський А. Ф. Правовий порядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження) : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2009. 40 с.

202. Крижанівський А. Ф. Сучасний правопорядок: доктринальне і прикладене бачення у сучасній юриспруденції. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії.* 2008. Т. VII. С. 83–93.

203. Крижний А. Після завершення війни кількість ветеранів зросте до 5–6 мільйонів осіб – Мінветеранів. *Українська правда.* URL : https://epravda.com.ua/news/2024/05/27/714276/.

204. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text.

205. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text.

206. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text.

207. Крук С. І. Методологія побудови інституційних механізмів державного управління у сфері національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління.* 2018. Т. 29 (68). № 6. С. 8–11.

208. Кузьменко О. В., Пастух І. Д., Плугатир М. В. та ін. Адміністративне право. Загальна частина (альбом схем) : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2015. 232 с.

209. Кулешов О. О. Примус як засіб забезпечення й охорони правопорядку адміністративною службою міліції. *Право і безпека*. 2004. № 1. С. 102-104.

210. Куліш А. М., Миргород-Карпова В. В., Мурач Д. В. Гносеологічний аналіз категорії «правоохоронна діяльність». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 3. С. 43-48.

211. Кумейко А. В. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України у системі суб'єктів протидії злочинності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2016. 22 с.

212. Куракін О. М. Поняття механізму правового регулювання в семантичному розрізі. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2015. Вип. 1(1). С. 20-22.

213. Курінний Є. Перспективи створення військової поліції в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 3. С. 13-20.

214. Курусь Т. В. Співвідношення нормотворчої діяльності із суміжними правовими поняттями. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2013. № 6-3. Т. 1. С. 8–10.

215. Куценко І. В. Співвідношення закону та підзаконних нормативно-правових актів України. URL: http://www.rusnauka.com/PNR_2006/Pravo/1_kucenko.doc.htm.

216. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / КНУВС. Київ, 2007. 20 с.

217. Лазаренко С. Ж. Аналіз законодавчо-правового регулювання запобігання та протидії корупції в сфері освіти в Україні. *Інвестиції: практика та досвід.* 2015. № 2. С. 97–100.

218. Левченко К. Двадцять років Конвенції ООН про права дитини. *Права людини в Україні.* URL : http://khpg.org/index.php?Id=1258983351.

219. Легенченко М. Поняття охорони й захисту права та їх співвідношення. *Актуальні проблеми держави і права.* 2014. Вип. 72. С. 59–65.

220. Лекарь С. Місце адміністративно-правового механізму забезпечення економічної безпеки держави у системі державно-правового механізму. *Адміністративне право і процес.* 2013. № 1. С. 15–20.

221. Лисенков С. Л. Загальна теорія держави та права : навч. посіб. Київ : Юрисконсульт, 2006. 355 с.

222. Лисько Т. Д., Левченко А. С. Компетенція правоохоронних органів під час дії правового режиму воєнного стану. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2023. Вип. 2. С. 121–125.

223. Литвин І. І. Адміністративно-правові відносини у сфері надання освітніх послуг : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2016. 428 с.

224. Логвиненко Б. О. Адміністративно-правове забезпечення деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2023. Вип. 2. С. 126–130.

225. Логоша В. В. Місце прокуратури в системі органів державної влади.

Форум права. 2011. № 3. С. 478–485.

226. Лукашевич С. Ю. Бочарова К. А., Лобеко В. О. Поняття «порядок» у поліцейській діяльності. *Форум права.* 2016. № 2. С. 109–113.

227. Луценко Ю. І. Гуртова К. М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії катуванням. *Проблеми сучасної поліцеїстики : тези доп. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 28 квіт. 2021 р.). Харків : ХНУВС, 2021. С. 229–232.

228. Люх В. В. Адміністративно-правові засади оптимізації діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення фінансової безпеки держави : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Запоріжжя, 2021. 204 с.

229. Лялюк О. Деякі питання взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування з органами внутрішніх справ, прокуратури, Служби безпеки, судовими органами та органами юстиції. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2016. Вип. 31. С. 61–74.

230. Ляшук Р. М. Методи переконання та примусу в адміністративній діяльності правоохоронних органів. *Порівняльно-аналітичне право.* 2016. № 3. С. 148–150.

231. Макарчук В. В. Правоохоронні органи як суб’єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони: адміністративно-правовий аспект : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2023. 426 с.

232. Макосій Ю. Д. Роль прокуратури в механізмі захисту прав людини: європейський досвід та Україна : дис. … д-ра філос. : 081 Право / Ужгородський національний університет. Ужгород, 2022. 199 с.

233. Мамка Г. Військова поліція як перший крок до реформування військової юстиції в Україні. *Юридична газета.* 2024. 17 липня. URL : https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/viyskova-policiya-yak-pershiy-krok-do-reformuvannya-viyskovoyi-yusticiyi-v-ukrayini.html.

234. Манжула А. А. Значення понять «громадський порядок»,

«правопорядок» та «громадська безпека». *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право.* 2014. Вип. 1. С. 8–13.

235. Манжула А. А., Сокуренко О. А. Права людини та національна безпека як об’єкт правового захисту у контексті діяльності Служби безпеки України. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 6. С. 227–229. URL : http://lsej.org.ua/6_2024/57.pdf.

236. Марущак Н. В. Правоохоронні органи: проблеми визначення. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики.* 2003. № 1 (7). С. 7–12.

237. Марцеляк О. В. Контрольно-наглядові органи в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. Харків, 1997. 22 с.

238. Марчук 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.

239. Марчук М. П. Публічне адміністрування телебачення і радіомовлення : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / НАВС. Київ, 2014. 247 с.

240. Мельник В. І. Адміністративно-правові засади організації та функціонування системи економічної безпеки України : дис. …. д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Сумський державний університет. Суми, 2021. 485 с.

241. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2010. 415 с.

242. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посібник / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.

243. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 308 с.

244. Методичні рекомендації щодо проведення моніторингу додержання права дітей на захист від насильства та жорстокого поводження. Проєкт Ради Європи «Боротьба з насильством щодо дітей в Україні, Фаза ІІ». Київ, 2021

82 с.

245. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2002. 376 с.

246. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105#Text.

247. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.

248. Смирнов Ю. О., Михайленко П. П., Святоцький О.Д. та ін. Міліція України: історичний нарис, портрети, події : наук.-попул. видання / за заг. ред. Ю. О. Смирнова. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 888 с.

249. Мовчан А. В., Мовчан М. А. Використання безпілотних літальних апаратів у діяльності правоохоронних органів. *Соціально-правові студії.* 2020. Вип. 3 (9). С. 104–110.

250. Могілевська Л. До характеристики методів діяльності національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. Вип. 12. С. 192–196.

251. Моляренко В. Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 352 с.

252. Моргунов О. А. Взаємодія поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення життєдіяльності регіону та створення безпекового середовища в умовах воєнного стану: правові та організаційні аспекти. *Activities of law enforcement agencies to ensure public safety and order during the legal regime of martial law : Scientific monograph*. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2024. 476 p. P. 179–194.

253. Мороз Ю. Г. Зміст і обсяг поняття «орган правопорядку». *Jurnalul juridic naţional: teorie şi practică.* 2017. № 4. С. 26–30.

254. Мосьондз С. О. Особливості методів здійснення державної політики у сфері науки в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Юридична.* 2012. Вип. 3. С. 271–280.

255. Музичук О., Невядовський В., Найда В. Напрямки вдосконалення діяльності Національної поліції в умовах воєнного стану. *Вісник Пенітенціарної асоціації України.* 2023. № 1. С. 5–12.

256. Назаренко О., Харченко Н. Правопорядок як мета і результат правового регулювання в умовах воєнного стану. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2023. № 1 (25). С. 130–140.

257. Назаренко О., Харченко Н. Співвідношення правопорядку із законністю та дисципліною: теоретико-правовий підхід. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ.* 2024. № 2. С. 79–86.

258. Наливайко Л. Р., Чепік-Трегубенко О. С. Суспільний лад. *Велика українська енциклопедія.* URL : https://vue.gov.ua/Суспільний лад.

259. Національне антикорупційне бюро України : офіційний сайт. URL : https://nabu.gov.ua/.

260. Нашинець-Наумова А. Ю. Принципи забезпечення системи національної безпеки: конституційно-правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2018. № 35. Т. 1. С. 50–53.

261. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ : організаційно-правові засади : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / НУВС. Харків, 2004. 36 с.

262. Нестерцова-Собакарь О. Зародження і розвиток інституту апеляційного оскарження в цивільному судочинстві на українських землях. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ.* 2024. № 2 (129). С. 87–92.

263. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ : УАДУ, 1998. 160 с.

264. Нова редакція закону про СБУ готова до розгляду ВР у другому читанні на 95% – Веніславський. *Укрінформ.* URL :

https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3672044-nova-redakcia-zakonu-pro-sbu-gotova-do-rozgladu-vr-u-drugomu-citanni-na-95-venislavskij.html.

265. Новіченко А. Вивчення зарубіжного досвіду партнерства поліції і населення та можливості його використання. *Європейські перспективи.* 2024. № 1. С. 158–165.

266. Новіченко А. Партнерство між громадськістю та поліцією як принцип соціокультурного реформування правоохоронної діяльності. *Право.UA.* 2021. № 3. С. 17–21.

267. Оборотов Ю. Н. Ценностно-нормативные основания стабильного правопорядка. *Актуальні проблеми держави і права.* 2009. № 49. С. 258–263.

268. Овчаренко А. О., Мишанич А. В. Роль бюро економічної безпеки України в умовах воєнного стану. *Правова позиція.* 2022. № 2 (35). С. 67–71.

269. Окунєв І. С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2010. 222 с.

270. Онищук І. І. Правовий моніторинг: теоретичні та прикладні засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / НАВС. Київ, 2018, 20 с.

271. Opinion pursuant to article 228(6) of the EC Treaty (Accession by the Communities to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms). URL : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CV0002_SUM&from=GA.

272. Органи державної влади України: монографія / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. 592 с.

273. Осипчук І. І. Адміністративно-правові засади діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення критичної інфраструктури: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2021. 210 с.

274. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку : Резолюція VIII Конгресу ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками. Basic

Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials. Adopted 07 September 1990 by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 27 August to 7 September 1990. URL : https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement.

275. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2010. № 2. С. 142–149.

276. Павленко Д. Ю. Адміністративні функції прокуратури України : дис. … д-ра філос. : 081 Право / Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2024. 275 с.

277. Падалка О. А. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2016. 23 с.

278. Патерило І. В. Право як ціннісна категорія : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2006. 20 с.

279. Пашинський В. Й. Поняття та структура адміністративно-правового забезпечення оборони держави. *Адміністративне право і процес.* 2018. № 1 (20). С. 20–29.

280. Пендюра М. М. Поліцейська деонтологія : курс лекцій. Київ : 7БЦ, 2021. 277 с.

281. Перун Т. С. Адміністративно-правовий механізм забезпечення інформаційної безпеки в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2019. 268 с.

282. Петров С. Є. Адміністративно-правовий статус Головного сервісного центру МВС : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ЗНУ. Запоріжжя, 2021. 44 с.

283. Пєтков С. В. Правопорядок. URL : https://tnu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/03/%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9E%D0%9

F%D0%9E%D0%A0%D0%AF%D0%94%D0%9E%D0%9A-%D0%BF%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%82.pdf.

284. Пилипенко С. М. Теоретичні засади оцінки ефективності діяльності підприємства. *Глобальні та національні проблеми економіки.* 2016. № 10. С. 452–456.

285. Пильгун Н.В. Особливості та значення норми права. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 4. С. 55–57. URL : http://lsej.org.ua/4_2022/11.pdf.

286. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 р. № 181-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-р#Text.

287. Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 № 573 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text.

288. Підрив росіянами Каховської ГЕС: у поліції розповіли про ліквідацію наслідків. *Укрінформ.* URL : https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3807232-pidriv-rosianami-kahovskoi-ges-u-policii-rozpovili-pro-likvidaciu-naslidkiv.html.

289. План дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад : затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 р. № 1219-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1219-2022-%D1%80#Text.

290. Плиска В. В. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2015. Вип. 35 (1.2). С. 143–147.

291. Плугатар Т., Лелет С. Взаємодія органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. *Law. State.Technology.* 2023. № 1. P. 3–9.

292. Повітряний кодекс України : Закон України від 19 травня 2011 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#n408.

293. Подоляка А. Громадський порядок: сутність, поняття та форми забезпечення. *Вісник Національної академії прокуратури України.* 2009. № 2. С. 54–60.

294. Подорожна Т. С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02 / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2017. 503 с.

295. Подорожна Т. С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02 / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2017. 41 с.

296. Положення про відділ взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи виконавчого комітету міської ради : затверджено рішенням виконавчого комітету Запорізької міської ради від 23.02.2022 № 107. Запорізька міська рада. URL : https://zp.gov.ua/uk/organizations/item/138/viddil-vzaemodii-z-pravoohoronnimi-organami-taoboronnoi-roboti-vikonavchogo-komitetu-zaporizkoi-miskoi-radi.

297. Положення про добровольчі формування територіальних громад: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1449. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-2021-%D0%BF#Text

298. Попко В. В., Попко Є. В. Системно-ієрархічний характер джерел міжнародного кримінального права: методологічні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2021. Вип. 65. С. 375–384.

299. Попович К. Б. Теоретико-правовий аспект сучасного значення правопорядку. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Право.* 2012. № 18. С. 20–22.

300. Попович К. Б. Щодо поняття «міжнародний правопорядок».

Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Право. 2011. Вип. 17. С. 17–20.

301. Порядок встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1455. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1455-2021- %D0%BF#Text.

302. Порядок проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 р. № 560. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-%D0%BF#Text.

303. Порядок перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1456. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2021-%D0%BF#Text.

304. Пошук балансу між правом на свободу вираження та регулюванням соціальних мереж: досвід Німеччини. *Центр демократії та верховенства права.* URL : https://cedem.org.ua/analytics/sotsmerezhi-nimechchyna/.

305. Правила ООН щодо захисту неповнолітніх, позбавлених волі (Гаванські правила) (1990). United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty. Adopted by General Assembly resolution 45/113 of 14 December 1990. URL : https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/ United_Nations_Rules_for_the_Protection_of_Juveniles_Deprived_of_their_Liber ty.pdf.

306. Правосуддя у 2024 році: аналіз, виклики, перспективи URL: https://atari.ua/posts/pravosuddya-u-2024-roci-analiz-vikliki-perspektivi.

307. Правоторова О. М. Поняття та зміст адміністративно-правової охорони. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2019. № 4. С. 154–158.

URL : http://www.lsej.org.ua/4_2019/44.pdf.

308. Примаков К. Ю. Органи правопорядку як суб’єкти забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2023. № 4. С. 43–48.

309. Присяжнюк А. Й. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави. *Форум права.* 2011. № 1. С. 808–813.

310. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 25. Ст. 180.

311. Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28 січня 2021 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text.

312. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL : https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397.

313. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства внутрішніх справ України від 29 грудня 2015 року № 1646 : наказ МВС України від 20.06.2024 № 427. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-24#n6.

314. Про військову поліцію : проєкт Закону України від 31.05.2024 реєстр. № 6569-д. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44336.

315. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 07.03.2002. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14#Text.

316. Про внесення змін до Антикорупційної програми Міністерства внутрішніх справ України на 2020–2022 роки : наказ МВС України від 10.05.2022 № 281. URL : https://mvs.gov.ua/upload/1/7/3/6/7/0/wzhnjxwyxrwhhmacu0d01c1a7quy6obhvoihu9km.pdf.

317. Про внесення змін до деяких законів України щодо присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану : Закон України від 24 березня 2022 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2151-20#n6.

318. Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України : Закон України від 21.04.2022. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2217-20#n64.

319. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню : Закон України від 13.07.2023. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3232-20#n39.

320. Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану : Закон України від 15.03.2022. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20#n6.

321. Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов’язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : Закон України від 14.04.2022. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2191-20#n165.

322. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06.2016. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text.

323. Про внесення змін до пункту 4 Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 15.03.2024 № 299. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2024-%D0%BF#Text.

324. Про внесення зміни до статті 24 Закону України «Про Службу безпеки України» щодо управління об’єктами державної власності : Закон України від 04.11.2022. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2733-20#n5.

325. Про впорядкування виготовлення, придбання та застосування технічних засобів для зняття інформації з каналів зв’язку : Указ Президента України від 13.04.2001 № 256/2001. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/

256/2001#Text.

326. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text.

327. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text.

328. Про Державну митну службу України : Указ Президента України від 29.11.1996 № 1145/96. URL : https://zakononline.com.ua/documents/show/185768___521493.

329. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text.

330. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text.

331. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text.

332. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#n2.

333. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією : Закон України від 01.12.2022. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#n1219.

334. Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну : Закон України від 22.05.2022. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-20#Text.

335. Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України : Закон України від 10.01.2002. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2925-14.

336. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014. URL :

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.

337. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text.

338. Про затвердження змін до Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі : наказ МВС України від 05.11.2021 № 808. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1665-21#Text.

339. Про затвердження Інструкції з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України : наказ МВС України від 27.07.2012 № 649. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v064932012#Text.

340. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : наказ МВС України, Центрального управління СБУ від 10.06.2011 № 317/235. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11#Text.

341. Про затвердження Інструкції про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України 21.10.2003 № 200. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0963-03#Text.

342. Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами України інформаційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол : наказ МВС України, Офісу Генерального прокурора, НАБУ, СБУ, ДБР, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 17.08.2020 № 613/380/93/228/414/510/2801/5. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0849-20#Text.

343. Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності : наказ МВС України від 10.12.2015 № 1560. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0012-16#Text.

344. Про затвердження Інструкції про службу прикордонних нарядів Державної прикордонної служби України : наказ МВС України від 19.10.2015 № 1261. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1391-15#Text.

345. Про затвердження Концепції взаємодії органів прокуратури з громадами («Прокурор громади») : наказ Офісу Генерального прокурора від 11.08.2023 № 224. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0224905-23#Text.

346. Про затвердження Міської цільової програми «Безпечне місто Одеса» на 2020–2022 роки : рішення Одеської міської ради VII скликання від 18 березня 2020 р. № 5797-VII. URL : https://omr.gov.ua/ru/acts/council/178628/.

347. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2023 № 272-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272-2023-%D1%80#Text.

348. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 693-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-2019-%D1%80#Text.

349. Про затвердження Плану заходів на 2020−2022 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2019 № 1409-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1409-2019-р#Text.

350. Про затвердження Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України : Указ Президента України від 14.10.2005 № 1446/2005 URL: https://www.president.gov.ua/documents/14462005-3234.

351. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#Text.

352. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text.

353. Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків : постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 92. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-п#Text.

354. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text.

355. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України : наказ МВС України від 26.01.2016 № 50. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16#Text.

356. Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення : наказ МВС України від 04.12.2017 № 987. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1565-17#Text.

357. Про затвердження Положення про Службу судової охорони : Рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 № 1051/0/15-19. URL : https://zakononline.com.ua/documents/show/3780___756123.

358. Про затвердження Порядку взаємодії Державної авіаційної служби з правоохоронними органами з питань забезпечення безпеки цивільної авіації : постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2019 № 550. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2019-%D0%BF#Text.

359. Про затвердження Порядку взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими

установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля : наказ Офісу Генерального прокурора, МВС України, СБУ, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерства аграрної політики та продовольства України від 16.06.2022 № 94/363/150/226/356. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v094_905-22#Text.

360. Про затвердження Порядку взаємодії між органами та підрозділами Національної поліції України, закладами охорони здоров'я та органами прокуратури України при встановленні факту смерті людини під час воєнного стану на території України : наказ МВс України, МОЗ України, Офісу Генерального прокурора від 09.03.2022 № 177/450/46. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0317-22#Text.

361. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України та органів і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : наказ МВС України та Міністерства юстиції України від 30.01.2018 № 64/261/5 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0140-18#Text.

362. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України : наказ МВС України від 25.11.2016 № 1250 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1682-16#Text.

363. Про затвердження Порядку взаємодії між органами та підрозділами Національної поліції України, закладами охорони здоров'я та органами прокуратури України при встановленні факту смерті людини під час воєнного стану на території України : наказ МВС України, МОЗ України, Офісу Генерального прокурора від 09.03.2022 № 177/450/46 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0317-22#Text.

364. Про затвердження Порядку взаємодії органів Державної прикордонної служби України з органами Державної митної служби України

та Державної податкової служби України під час виявлення ознак порушень митних правил, а також виявлення майна, яке не має власника або власник якого невідомий : наказ МВС України та Міністерства фінансів України від 18.10.2018 № 849/828 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1290-18#Text.

365. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа: наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 631 URL: https://customs.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-poriadku-vikonannia-mitnikh-formalnostei-pri-zdiisnenni-mitnogo-oformlennia-tovariv-iz-zastosuvanniam-mitnoyi-deklaratsiyi-na-blanku-iedinogo-administrativnogo-dokumenta-247.

366. Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт: наказ Міністерства юстиції України від 19.03.2013 № 474/5 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-13#Text.

367. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Служби зовнішньої розвідки України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України : наказ Служби зовнішньої розвідки України та МВС України від 08.08.2022 № 1334-ВС/479. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0921-22#Text.

368. Про затвердження Порядку з організації внутрішнього контролю в системі ДСНС : наказ Державної служби України з надзвичайних ситуацій України від 02.12.2013 № 738. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0738388-13#Text.

369. Про затвердження Порядку заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях : постанова

Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1457. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1457-2021-п#Text.

370. Про затвердження Порядку митного оформлення військової техніки, у тому числі військових транспортних засобів, які перетинають митний кордон України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 р. № 63. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63-2003-%D0%BF#n9.

371. Про затвердження Порядку здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування : наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 26.10.2023 № 236/23. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1873-23#Text.

372. Про затвердження Порядку організації взаємодії Державної прикордонної служби України та Національної поліції України під час забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15.11.2022 № 740. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1502-22#Text.

373. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : наказ МВС України від 10.08.2016 № 773. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16.

374. Про затвердження Порядку організації діяльності та взаємодії Національної гвардії з уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування з припинення масових заворушень : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2021 № 894. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/894-2021-%D0%BF#Text.

375. Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів : постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2012 № 341. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-2012-%D0%BF#Text.

376. Про затвердження Порядку перевірки технічного стану транспортних засобів автомобільними перевізниками: наказ Міністерства

транспорту та зв'язку України від 05.08.2008 № 974 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0794-08#Text

377. Про затвердження Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій : наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 20.08.2021 № 539/21. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1303-21#Text.

378. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 171. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF#Text.

379. Про затвердження Стратегії інституційного розвитку Бюро економічної безпеки України до 2027 року : наказ Бюро економічної безпеки України від 01.01.2024 № 1. URL : https://esbu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-stratehii-instytutsiinoho-rozvytku-biuro-ekonomichnoi-bezpeky-ukrainy-do-2027-roku.

380. Про затвердження Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про основні обов'язки і права радянської міліції по охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю» : Закон СРСР від 19.07.1973. *Відомості Верховної Ради СРСР.* 1973. № 30. Ст. 398.

381. Про затвердження форм звітів про стан забезпечення охорони державної таємниці та інструкцій щодо порядку їх оформлення і подання : наказ Служби безпеки України від 26.09.2015 № 630. URL : http://iplex.com.ua/doc.php?code=z1206-15&red=1000032279c984850d9ba56ed66654453cba06&d=5&st=0.

382. Про затвердження форм планів захисту об'єктів критичної

інфраструктури та рекомендацій з розроблення планів захисту : наказ Служби безпеки України від 19.01.2024 № 21. URL : https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%9A%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0%20%D1%96%D0%BD%D1%84%D1%80%D0%B0/2024/15-02-2024/%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%20%D0%A1%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B8%20%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B8%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%2019.01.2024%20%E2%84%96%2021.pdf.

383. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними : Закон України від 15.02.1995. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62/95-%D0%B2%D1%80#Text.

384. Про заходи щодо зміцнення правопорядку і посилення взаємодії місцевих органів виконавчої влади та правоохоронних органів : Указ Президента України від 15.12.2006 № 1087/2006. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087/2006#Text.

385. Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13 липня 2000 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14#Text.

386. 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 № 273/2023. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text.

387. Про контррозвідувальну діяльність : Закон України від 26.12.2002. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text.

388. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні : Указ Президента України від 05.03.2019 № 53/2019. URL : https://www.president.gov.ua/documents/532019-26178.

389. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від

21.05.1997. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text.

390. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. № 47. Ст. 2051.

391. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text.

392. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18.

393. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv#Text.

394. Про невідкладні заходи по зміцненню законності і правопорядку в республіці : постанова Верховної Ради Української РСР від 29 листопада 1990 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-12#Text.

395. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12.

396. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text.

397. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text.

398. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв’язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 08.07.2011. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17#Text.

399. Про підготовку до дій із стабілізації ситуації на деокупованих територіях Донецької і Луганської областей та їх реінтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2023 № 486. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-2023-%D0%BF#Text.

400. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text.

401. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від

16.03.2000. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14.

402. Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : Закон України від 12.07.2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2505-19#Text.

403. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#n59.

404. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 2–3. Ст. 12.

405. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» : Указ Президента України від 14.04.2014 № 405/2014. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text.

406. 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. URL : https://www.president.gov.ua/documents/4472021-40013.

407. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» : Указ Президента України від 28.12.2021 № 685/2021. URL : https://www.president.gov.ua/documents/6852021-41069#.

408. 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 № 121/2021. URL : https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661.

409. Про роботу органів прокуратури. *Офіс Генерального прокурора.* URL : https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-robotu-organiv-prokuraturi-2.

410. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 27. Ст. 382.

411. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх

сімей : Закон України від 20.12.1991. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text.

412. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text.

413. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text.

414. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02.09.2014. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text.

415. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text.

416. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3166-17.

417. Проект Закону про концепцію реформування правоохоронних органів України. URL : https://ips.ligazakon.net/document/JF47A00A.

418. Прокопенко О. Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів Національної поліції України як суб’єкта забезпечення правопорядку у регіоні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2017. 41 с.

419. Прокопенко О. Ю. Щодо визначення поняття «суб’єкт забезпечення правопорядку в регіоні». *Право і безпека.* 2016. № 1 (60). С. 58–63.

420. Прокопенко О. Ю. Поняття й ознаки правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ як суб’єктів забезпечення правопорядку в регіоні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2015. № 16. С. 50–53.

421. Прокуратура України : навч. посіб. / В. М. Бесчастний, М. І. Мичко,

О. В. Філонов та ін. Київ : Знання, 2010. 446 с.

422. Проневич О. В. Німецька та Польська моделі партнерської взаємодії поліції та населення на локальному рівні. *Форум права.* 2011. № 4. С. 600–606.

423. Пучков О. Поняття та ознаки сучасного правопорядку у сфері національної безпеки. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 6. С. 248–252.

424. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. 9-е вид., зі змін. Львів : Край, 2007. 192 с.

425. Радько Д. В. Адміністративно-правові відносини за участю фінансових компаній : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2011. 186 с.

426. Регламент роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Схвалено на засіданні Комісії з питань вищого корпусу державної служби 28 липня 2016 р. URL : https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/Komisia%20A/Reglament/2022/СХВАЛЕНО_Регламент_КВКДС_від_02_09_2022.pdf.

427. Резнікова О. О., Цюкало В. Ю., Паливода В.О. та ін. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2015. 58 с.

428. Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію» № 690 від 08.05.1979. URL : https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16101.

429. Результати СБУ за час повномасштабного вторгнення рф (станом на березень 2024 року). *Служба безпеки України.* URL : https://ssu.gov.ua/rezultaty-sbu-za-chas-povnomasshtabnoho-vtorhnennia-stanom-na-berezen-2024-roku.

430. Резолюція Ради «Про оперативні запити правоохоронних органів стосовно громадських телекомунікаційних мереж та послуг». Брюссель, 20 червня 2001 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_234#Text.

431. Рєзнік О. М. Сутність та структура адміністративно-правового механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Jurnalul juridic national: teorie şi practică.* 2018. № 2-2 (30). С. 69–72.

432. Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / НУВС. Харків, 2005. 182 с.

433. Римський статут Міжнародного кримінального суду від 17.07.1998. Ратифіковано із заявами Законом України від 21.08.2024. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text.

434. Рогозіннікова К. С. Адміністративно-правова охорона податкових відносин : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Вищий навчальний заклад «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Київ, 2020. 220 с.

435. Романенко І. В. Особливості правового регулювання застосування безпілотних повітряних суден як заходу адміністративного примусу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : Юридичні науки.* 2024. Т. 35 (74). № 4. С. 75–79.

436. Россоха С. В. Правоохоронні органи держави в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / ХНУВС. Харків, 2016. 20 с.

437. Руденко М. М. Адміністративно-правовий статус Міністерства внутрішніх справ в системі забезпечення організації та діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 5. С. 428–430. URL : http://lsej.org.ua/5_2023/106.pdf.

438. Русецький А. А. Поняття адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2018. Вип. 5. Т. 2. С. 149–155.

439. Руснак Л. М. Адміністративно-правове забезпечення права на охорону здоров’я в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / НДІ

публічного права. Київ, 2016. 207 с.

440. Саєнко О. Зміцнення економічної безпеки як чинник ефективного функціонування економічної системи : автореф. дис. … канд. екон. наук : 08.00.01 / Одеський держ. екон. ун-т. Одеса, 2010. 20 с.

441. Санжарук Т.О. Поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин»: питання розмежування. *Актуальні проблеми держави і права.* 2003. № 21. С. 91–95.

442. Селіванов А. Конституційна реформа не може оминути прокуратуру. *Вісник прокуратури.* 2003. № 8. С. 11–15.

443. Сервісні центри МВС. 2023. *Головний сервісний центр МВС.* URL : https://hsc.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/Zvit_2023.pdf.

444. Середа В. В., Єсімов С. С. Поняття механізму забезпечення правопорядку під час проведення масових заходів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2023. № 2. С. 57–62.

445. Серединський І. В. Міжнародні стандарти підготовки поліцейських: загальна характеристика. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2018. Вип. 2(23). Т. 5. Ч. 1. С. 155–158.

446. Сиза Н. Суди і кримінальне судочинство України в добу Гетьманщини. Київ : Українська видавнича спілка, 2000. 120 с.

447. Сірко В. С. Поняття адміністративно-правового забезпечення волонтерської діяльності в Україні. *Правова просвіта.* 2018. № 8. URL : http://www.pravo.nayka.com.ua/pdf/8_2018/102.pdf.

448. Скакун О. Ф. Теорія держави та права : підруч. Харків : Консум, 2001. 656 с.

449. Скибенко О. І. Конституційно-правовий статус прокуратури України в умовах реформування : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / НАВС. Київ, 2021. 237 с.

450. Сліпченко Т. Community policing як партнерство між поліцією та громадою: європейський досвід. *Актуальні проблеми правознавства.* 2022.

№ 30. С. 154–158.

451. Словник української мови. URL : https://slovnyk.ua/.

452. Служба безпеки України. Голова СБУ України вніс додаткові пропозиції щодо заборони російських веб-ресурсів та програм. URL : https://ssu.gov.ua/novyny/7487.

453. Сокуренко В. В. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 40 с.

454. Солдатова В. Д. Сутність та загальна характеристика юридичних гарантій законності в адміністративній діяльності ОВС України. *Форум права.* 2010. № 4. С. 846–852.

455. Співпраця органів поліції з громадськими формуваннями в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення. *UPLAN*. URL : https://uplan.org.ua/analytics/spivpraczya-organiv-policziyi-z-gromadskymy-formuvannyamy-v-umovah-voyennogo-stanu-ta-pislyavoyennogo-vidnovlennya/.

456. Статистичні дані щодо виявлення адміністративних правопорушень, пов’язаних з корупцією, та результатів їх судового розгляду. URL https://dap.nazk.gov.ua/kpi/2/info/2/

457. Стеблинська О. С. Забезпечення міжнародних стандартів прав людини і громадянина в контексті удосконалення діяльності органів внутрішніх справ України. *Право.* 2012. № 5. С.190–195.

458. Степаненко К. В. Деякі аспекти адміністративно-правового забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном. *Удосконалення діяльності органів внутрішніх справ з попередження й розкриття злочинів та інших правопорушень : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* (м. Запоріжжя, 2 листоп. 2007 р.). Запоріжжя : Юридичний ін-т МВС України, 2007. Ч. 2. С. 172–175.

459. Стешенко В. М. Правовий захист прав дітей та підлітків і безпечний інформаційний простір : навч. посіб. Харків : Право, 2019. 392 с.

460. Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ

на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#Text

461. Струс-Духнич Т. Роль і місце судової влади у правовій державі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права.* 2011. Вип. 6. С. 171–175.

462. Стрюк М. П. Формування системи управління сектором безпеки і оборони України: адміністративно-правовий аспект : дис. … д-ра філос. : 081 Право / Національний технічний університет «Дніпровська політехніка». Дніпро, 2021. 200 с.

463. Ступак А. Л. Реалізація правових норм як передумова додержання та зміцнення правопорядку. *Альманах права.* 2011. Вип. 2. С. 257–259.

464. Ступак А. Л. Принципи правового порядку: деякі аспекти розгляду. *Альманах права.* 2012. Вип. 3. С. 270–274.

465. Сухонос В.В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Одеська національна юридична академія. Одеса, 2009. 35 с.

466. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право.* 2010. Вип. 50. С. 12–18.

467. Тацишин І. Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2009. 18 с.

468. Тацій В. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України. *Вісник Академії правових наук України.* 2012. № 4. С. 3–17.

469. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 685 с.

470. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / за ред.

О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

471. Тичина Д. М., Грицюк І. В. Концептуалізація державної політики у сфері правоохоронної діяльності: теоретико-правовий підхід. *Київський часопис права.* 2024. № 1. С. 41–47.

472. Тімуш І. Проблеми єдності природного та позитивного підходів до джерел правової нормативності. *Вісник академії адвокатури України.* 2011. № 1 (20). С. 11–17.

473. Тонконог Н. П., Зайц Н. Ф. Удосконалення відомчих нормативних актів. Київ : Вища шк., 1978. 52 с.

474. У 2024 році ДБР розслідувало майже 156 тисяч кримінальних проваджень. *Юридична газета.* 2025. 14 лютого. URL : https://yur-gazeta.com/golovna/u-2024-roci-dbr-rozsliduvalo-mayzhe-156-tisyach-kriminalnih-provadzhen.html.

475. У 2024 році кількість умисних вбивств зросла в 16 разів від 2021-го. URL : https://skilky-skilky.info/u-2024-rotsi-kilkist-umysnykh-vbyvstv-zrosla-v-16-raziv-vid-2021-ho/.

476. Український досвід реформування кримінального правосуддя та правоохоронних органів: аналітична доповідь / О. Маркєєва, О. Котелянець, О. Їжак. Київ : НІСД, 2011. 44 с.

477. Український Радянський енциклопедичний словник : у 3 т. Київ : Голов. ред. УРЕ УРСР, 1967. Т. 2 : Кабарда – Полюддя. 856 с.

478. Українські медіа, ставлення та довіра у 2024 р. Листопад 2024. URL : https://drive.google.com/file/d/1kwsclr3Qm2QaqaIVv0_l4saWRFY_NXWb/view?fbclid=IwY2xjawGZtdJleHRuA2FlbQIxMAABHeDRAgL0x2IuaA0v_R5DO2x0MSeuM3Xn0L-5LCZZfMQPwEI2kAHUb4pJag_aem_NFjiaaXogBFH-91vYh-uAg&pli=1.

479. Участь громад у забезпеченні правопорядку в Україні: звіт за результатами дослідження / О. Банчук, А. Колохіна, Є. Крапивін, А. Крупник, Б. Малишев, В. Рогальська, О. Сердюк, Х. Тибінка. Київ : ФОП Москаленко, 2019. 124 с.

480. Ушаков О. М. Принципи правового порядку: загальна характеристика. *Держава і право.* 2005. Вип. 30. С. 84–90.

481. Фатхутдінов В. Г. Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / НАВС. Київ, 2017. 445 с.

482. Фатхутдінов В. Г. Поняття суб'єктів, об'єктів та змісту адміністративно-правових відносин у сфері громадської безпеки. *Держава та регіони. Серія : Право.* 2018. № 1 (59). С. 127–132.

483. Федчак І. А. Концептуальні та теоретичні положення про місце як джерело відомостей для застосування моделі правоохоронної діяльності на основі даних (Data-Driven Approaches to Crime and Traffic Safety / DDACTS). *Інтернаука.* 2023. № 6 (64). С. 70–75.

484. Хаврат М. С. Дотримання прав людини в діяльності поліцейських органів: міжнародно-правовий аспект. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 17 трав. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 237–238.

485. Хамула П. І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 235 с.

486. Харченко Н. П. Стратегічні правові акти України. *Підприємництво, господарство і право.* 2020. № 10. С. 242–246.

487. Харченко Н. П. Види стратегічних правових актів: загальнотеоретичні аспекти. *Актуальні проблеми держави і права.* 2020. Вип. 87. С. 179–183.

488. Хом'яченко С. І. Особливості механізму адміністративно-правового регулювання цивільної авіації. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право.* 2014. № 2 (31). С. 11–13.

489. Хохлова І. В. Особливості адміністративно-правових методів управлінської діяльності у сфері забезпечення права громадян на здобуття

вищої освіти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2019. Вип. 56. Т. 2. С. 47–50.

490. Хрестоматія з історії держави і права України : навч. посіб. / упоряд. : А. С. Чайковський (кер.), О. Л. Копиленко, В. М. Кривоніс та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 656 с.

491. Цигульський С. Сустрєтов А. Правові акти як джерело вивчення історії грошового обігу. *Науковий вісник Ізмаїльського державного гуманітарного університету.* 2023. № 63. С. 99–105.

492. Чаплинська Ю. А. Адміністративно-правове забезпечення реформування органів прокуратури України : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Харків, 2018. 43 с.

493. Чаплюк О. І. Теоретичні та практичні аспекти співвідношення національної та міжнародної правотворчості : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2013. 217 с.

494. Чернякович Є. Поняття й завдання нормотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Підприємництво, господарство і право.* 2021. № 1. С. 158–162.

495. Чібісов Д. О. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро, 2019. 22 с.

496. Чорна А. Правові акти, шо регулюють діяльність Національної поліції щодо запобігання кримінальним правопорушенням на деокупованих територіях. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 1. С. 410–413. URL : http://lsej.org.ua/1_2023/98.pdf.

497. Чудновський О. Взаємодія між Національною поліцією та територіальною обороною в питаннях забезпечення громадського порядку: нормативно-правовий аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2022. № 2. С. 41–46.

498. Шапошник А. С. Адміністративно-правові засади діяльності

прокурора в Україні : дис. … д-ра філос. : 081 Право / Сумський державний університет. Суми, 2023. 279 с.

499. Шатіло В. А. Принципи діяльності державної влади і методи їх здійснення. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки».* 2014. № 1 (99). С. 66–70.

500. Швайка М. М. Місце і значення Служби безпеки України в реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2023. № 4. С. 282–286.

501. Шевчук В. М. Криміналістичне забезпечення діяльності Бюро економічної безпеки України: проблеми та напрямки удосконалення. *Проблеми законності.* 2022. Вип. 156. С. 114–129.

502. Шевчук О. А. Організаційно-правові засади нормотворчості центральних органів виконавчої влади в Україні. *Проблеми законності.* 2011. Вип. 117. С. 239–249.

503. Шестопалова Л. М. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Прецедент, 2006. 197 с.

504. Широкова-Мурараш О. Г. Вдосконалення системи відправлення правосуддя по відношенню до неповнолітніх за мінімальними стандартними правилами ООН («Пекінські правила»). *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти.* 2020. № 5. С. 117–131.

505. Шмаков О. М. Сили охорони правопорядку в службово-бойовій діяльності силових структур. *Честь і закон.* 2013. № 2. С. 27–30.

506. Шукліна Н. Г. Загальні засади конституційно-правового статусу людини і громадянина // Конституційне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. Київ : Юрінком Інтер, 1999. С. 199–229.

507. Шутак І. Юридична техніка підзаконної правотворчості. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки.* 2021. № 1 (29). С. 81–87.

508. Щавінський В. Р. Прокуратура України як представник інтересів держави в адміністративному процесі. *Публічне право.* 2016. № 2 (22). С. 83–

90.

509. Юнін О. Громадський контроль за діяльністю поліції: міжнародна практика та досвід окремих зарубіжних держав. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2021. Спец. вип. № 2 (115). С. 25–31.

510. Юнін О. С. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних (поліцейських) підрозділів і можливості його застосування в Україні : монографія. Харків : Ніка Нова, 2014. 456 с.

511. Юнін О. С., Мороз В. П. Адміністративно-правове забезпечення примусового виконання судових рішень в Україні : навч. посібник. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. 148 с.

512. Юнін О. С. Особливості адміністративно-правового забезпечення дозвільної діяльності та контролю поліцією за обігом зброї серед цивільного населення в умовах воєнного стану. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2023. № 1. С. 211–216.

513. Юнін О. С. Особливості надання поліцейських послуг в умовах воєнного стану. *Наукові записки. Серія : Право.* 2023. № 14. С. 95–100.

514. Юридичний словник. Збірник юридичних термінів, 2019 р. *Мего-Інфо – Юридичний портал № 1.* URL : http://mego.info/%D1%8E%D1%80%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9-%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D0%B7%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D1%8E%D1%80%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D1%85-%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D0%B2.

515. Юрко С. С. Недержавна охоронна і правоохоронна діяльність : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2017. 21 с.

516. Юшкевич О. Г. Женевська Декларація прав дитини 1924 року. *Приватно-правові та публічно-правові відносини: проблеми теорії та*

практики : матеріали Міжнар. конф. (м. Маріуполь, 24 вер. 2021 р.). Маріуполь : ДонДУВС, 2021. С. 71–73.

517. Яліков О. Забезпечення публічної безпеки і правопорядку органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями в умовах воєнного стану та мировідбудови. *Забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану та мировідбудови : зб. наук. ст. за матеріалами Всеукр. наук.-практ. конф.* (м. Житомир, 21 квіт. 2023 р.). Житомир : Поліський національний університет, 2023. С. 101–103.

518. Яра О. С., Світличний О. П. Функції правоохоронних органів України в умовах режиму воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 4. С. 472–476.

519. Basko A., Hryshyna N., Obushenko N., Fedorov I., Koteliukh M. Principles of Law in the Legal Regulation of Social Relations in Modern Conditions: Administrative, Criminal and Constitutional Aspects. *JURNAL CITA HUKUM (Indonesian Law Journal)*. 2024. Vol. 12. No. 2. P. 321–338. URL : https://www.researchgate.net/publication/385642562_Principles_of_law_in_the_legal_regulation_of_social_relations_in_modern_conditions_administrative_criminal_and_constitutional_aspects.

520. Basko A., Myroniuk R., Kotelyukh M. Organisational and legal framework for the implementation and financial support of interaction between local self-government bodies and the police under martial law. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2024. Vol. 10. No. 2. P. 24–32. DOI : https://doi.org/10.30525/2256-0742/2024-10-2-24-32.

521. Community Policing, Sir Robert Peel's Principles of Law Enforcement. *WCPPA – Wisconsin Crime Prevention Practitioners Association.* URL : https://www.wicrimeprevention.com/wp-content/uploads/2016/07/Peelian-Principles-WCPPA.pdf.

522. Crime prevention through environmental design. *Wikipedia.* URL : https://en.wikipedia.org/wiki/Crime_prevention_through_environmental_design.

523. Crime Prevention Through Environmental Design. Your Guide to

Creating a Safe Environment City of Orlando. 2008. URL : https://www.cityofredding.org/home/showpublisheddocument/10101/636186156623330000.

524. Crowe T. D. Crime Prevention Through Environmental Design: Applications of Architectural Design and Space Management Concepts. Butterworth- Heinemann, 1991. 252 p.

525. Declaration of the rights of the child. Proclaimed by UN General Assembly Resolution 1386 (XIV) of 20 November 1959. URL : https://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/11/1959-Declaration-of-the-Rights-of-the-Child.pdf.

526. EBP Society. URL : https://www.ebpsociety.org/blog/education/419-crime-analysis-as-part-of-the-evidence-based-policing-toolkit.

527. Eck J. E., Chainey S., Cameron J. G., Leitner M., Wilson R. E. Mapping Crime: Understanding Hot Spots. Washington : Office of Justice Programs, National Institute of Justice, 2005. 79 p. URL : https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/209393.pdf.

528. Fedchak I., Kondratiuk O., Movchan A., Polyak S. Theoretical foundations of hot spots policing and crime mapping features. *Social & Legal Studios.* 2024. No. 7 (1). P. 174–183.

529. Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken. URL : https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html.

530. Hardy E. Data-Driven Policing: How Geographic Analysis Can Reduce Social Harm. *Geography & Public Safety.* 2010. Vol. 2. Issue 3. URL : https://portal.cops.usdoj.gov/resourcecenter/RIC/Publications/cops-w0558-pub.pdf.

531. Ivanytsia A., Yunin O., Yunina M., Bobrishova L., Shevchenko S. Promising ways to improve training for police service under martial law: administrative and legal aspect. *Amazonia Investiga.* 2022. № 11 (60). P. 39–46.

532. Kelling G. L., Wilson J. Q. Broken Windows. The police and

neighborhood safety. The Atlantic. 1982. March. URL : https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/.

533. Kennedy D. Advocate: Old wine in new bottles: Policing and the lessons of pulling levers // Police Innovation: Contrasting Perspectives (Cambridge Studies in Criminology). Cambridge : Cambridge University Press, 2006. 388 p. P. 155–170.

534. Koteliukh M, Koshchynets V, Burian I, Merdov S, Khoronovskyi O. Cooperation of Law Enforcement Agencies with Other Departments in the Fight Against Criminal Offences at Critical Infrastructure Facilities of Ukraine. *Salud, Ciencia y Tecnología – Serie de Conferencias*. 2025. № 4. URL : https://ideas.repec.org/a/dbk/confer/v4y2025ip1581id1581.html.

535. Lietuvos Respublikos policijos įstatymas 2000 m. spalio 17 d. URL : https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.111665/asr.

536. Navigating Your Agency's Path to Intelligence-Led Policing. Global Justice Information Sharing Initiative. Washington, DC : U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Assistance, 2009. 30 p. URL : https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/navigating_your_agency_s_path_to_intelligence-led_policing.pdf.

537. Policyjny program «Bezpieczne miasta». Warszawa, 2007. 15 s. URL : https://policja.pl/pol/aktualnosci/6705,Policyjny-program-34Bezpieczne-Miasta34.html.

538. Perry W. L., McInnis B., Price C. C., Smith S., Hollywood J. S. Predictive Policing. The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations. Santa Monica, CA : RAND Corporation, 2013. URL : https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR233.html.

539. Proactive Policing: Effects on Crime and Communities. Washington, DC : 2018. *National Academies Press.* URL : https://nap.nationalacademies.org/read/24928/chapter/1.

540. Problem-Oriented Policing. Better Policing Toolkit. *RAND.* URL: https://www.rand.org/pubs/tools/TL261/better-policing-toolkit/all-strategies/problem-oriented-policing.html.

541. Problem-oriented policing. *College of policing.* URL :

https://www.college.police.uk/research/crime-reduction-toolkit/problem-oriented-policing.

542. Ratcliffe J. H. Intelligence-Led Policing. 2nd ed. London : Routledge, 2016. 234 p.

543. Ratcliffe J. H., Guidetti R. State Police Investigative Structure and the Adoption of Intelligence-Led Policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management.* 2008. Vol. 31. Issue 1. P. 109–128.

544. Research Brief – Ceasefire: The Effects of «Pulling Levers» Focused Deterrence Strategies on Crime. U.S. Department of Justice Violence Reduction Network. URL : https://vrnclearinghousefiles.blob.core.windows.net/documents/VRN%20Research%20Brief%20-%20Ceasefire%20-%20The%20Effects%20of%20Pulling%20Levers%20Focused%20Deterrence%20Strategies%20on%20Crime.pdf.

545. Robbins T. G. Crime analysis as part of the evidence-based policing toolkit: Implementation, integration and practical use. *EBP Quarterly.* 2020. Vol. 5. Issue 1. P. 8–13.

546. Sherman L. W. Evidence-Based Policing. Ideas in American Policing. *Police Foundation.* 1998. July. URL : https://www.policinginstitute.org/wp-content/uploads/2015/06/Sherman-1998-Evidence-Based-Policing.pdf.

547. Sherman L. W. The Rise of Evidence-Based Policing: Targeting, Testing, and Tracking. URL : https://www.journals.uchicago.edu/doi/full/10.1086/670819.

548. Voloshyn Yu. O. Principle : in 6 vol. Kyiv : «Ukrainian Encyclopedia» Publishing. House named after M. P. Bazhan, 2004. Vol. 5. 736 p.

549. Zakharchenko A., Koteliukh M., Ryabiy S., Mostovenko O., Mykhailov R. The Role of Legal Mechanisms in Cooperation between the Police and Local Self-Government in Controlling the Observance of Public Order. *Pakistan Journal of Criminology*. 2024. Vol. 16, No. 03. P. 1269–1285. URL : https://www.pjcriminology.com/publications/the-role-of-legal-mechanisms-in-cooperation-between-the-police-and-local-self-government-in-controlling-the-observance-of-public-order.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації

Монографії (розділи монографій):

1. Kotelukh M. O. Administrative and legal support for the activities of law enforcement agencies and their interaction in the context of modern challenges and threats to the national security of Ukraine // *Interaction between law enforcement agencies and public authorities to create a secure environment under martial law : Scientific monograph*. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2025. 744 p. P. 235–253.

Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:

2. Котелюх М. О. Поняття адміністративно-правової охорони правопорядку. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 474-479.

3. Котелюх М. О. Система нормативно-правового регулювання охорони правопорядку: проблеми та шляхи вдосконалення в умовах сучасних викликів. *Правова позиція*. 2022. № 4 (37). С. 309–313.

4. Котелюх М. О. Поняття правопорядку в сучасній адміністративно-правовій науці. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2022. № 3. С. 285-290.

5. Котелюх М. О. Адміністративно-правові гарантії забезпечення правопорядку: актуальні питання визначення сутності та перспектив наукової класифікації. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 685-690.

6. Котелюх М. О. Система правових гарантій адміністративно-правового забезпечення правопорядку в умовах сучасних викликів та загроз

національній безпеці України. *Право і суспільство*. 2023. № 2. Т. 2. С. 527-531.

7. Котелюх М. О. Висвітлення проблеми адміністративно-правової охорони правопорядку у вітчизняних дослідженнях монографічного характеру. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 623-626.

8. Котелюх М. О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення правопорядку: сутність та зміст. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 4. С. 124-128.

9. Котелюх М. О. Прокуратура як особливий суб'єкт забезпечення правопорядку в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 5. С. 175-179.

10. Котелюх М. О. Місце Служби безпеки України в системі суб'єктів забезпечення правопорядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 6. С. 54-58.

11. Koteliukh M. Transformation of functions of the National Police as a law enforcement entity under martial law. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 1. P. 25-29.

12. Koteliukh M. The content and scope of the concept of 'entity ensuring administrative and legal support of law and order'. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 2. P. 47-51.

13. Котелюх М. О. Забезпечення правопорядку нормами адміністративного права. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 790-795.

14. Котелюх М. О. Адміністративно-правова охорона правопорядку в умовах дії правового режиму воєнного стану: стан та особливості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 9. С. 529-532.

15. Котелюх М. О. Вплив відомчої нормотворчості на правове регулювання діяльності правоохоронних органів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 5. С. 72-77.

16. Котелюх М. О. Особливості забезпечення охорони правопорядку на деокупованих територіях. *Науковий вісник Дніпровського державного*

університету внутрішніх справ. 2024. Спец. вип. № 1 (132). С. 20–26.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав, у тому числі проіндексованих наукометричними базами даних Scopus, Web of Science:

17. Котелюх М. О. Імплементація міжнародних правових стандартів забезпечення правопорядку у національне законодавство України. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2022. № 7. С. 425-429.

18. Котелюх М. О. Методи як інструменти реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 3. С. 409-413.

19. Котелюх М. О. Співвідношення поняття «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правопорядку» та суміжних понять. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 6. С. 143-147.

20. Котелюх М. О. Форми адміністративно-правового забезпечення правопорядку: сутність, правова природа та їх класифікація. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 7. С. 167-171.

21. Basko A., Myroniuk R., Kotelyukh M. Organisational and legal framework for the implementation and financial support of interaction between local self-government bodies and the police under martial law. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2024. Vol. 10. No. 2. P. 24–32. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2024-10-2-24-32.

22. Zakharchenko A., Koteliukh M., Ryabiy S., Mostovenko O., Mykhailov R. The Role of Legal Mechanisms in Cooperation between the Police and Local Self-Government in Controlling the Observance of Public Order. *Pakistan Journal of Criminology*. 2024. Vol. 16, No. 03. P. 1269–1285. URL : https://www.pjcriminology.com/publications/the-role-of-legal-mechanisms-in-cooperation-between-the-police-and-local-self-government-in-controlling-the-observance-of-public-order.

23. Yunin O., Dal A., Polovnikov V., Shumska N., Koteliukh M. The Administrative-legal and Criminal Aspect of Prosecuting Persons for Offenses in

the Field of Illegal Drug Trafficking. *Ashdin Publishing Journal of Drug and Alcohol Research*. 2024. Vol. 13. Issue 9. URL : https://www.ashdin.com/articles/the-administrativelegal-and-criminal-aspect-of-prosecuting-persons-for-offenses-in-the-field-of-illegal-drug-trafficking.pdf.

24. Basko A., Hryshyna N., Obushenko N., Fedorov I., Koteliukh M. Principles of Law in the Legal Regulation of Social Relations in Modern Conditions: Administrative, Criminal and Constitutional Aspects. *JURNAL CITA HUKUM (Indonesian Law Journal)*. 2024. Vol. 12. No. 2. P. 321–338. URL : https://www.researchgate.net/publication/385642562_Principles_of_law_in_the_legal_regulation_of_social_relations_in_modern_conditions_administrative_criminal_and_constitutional_aspects.

25. Koteliukh M, Koshchynets V, Burian I, Merdov S, Khoronovskyi O. Cooperation of Law Enforcement Agencies with Other Departments in the Fight Against Criminal Offences at Critical Infrastructure Facilities of Ukraine. *Multidisciplinary Science Journal*. 2025. Vol. 8 Issue 3. URL : https://malque.pub/ojs/index.php/msj/article/view/8993.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

26. Котелюх М. О. Прогалини нормативно-правового забезпечення правопорядку в Україні та шляхи їх подолання. *Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 16-17 бер. 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 118–120.

27. Котелюх М. О. Співвідношення поняття правопорядку з іншими суміжними категоріями. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 21-22 лют. 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 39–41.

28. Котелюх М. О. Сутність нормативно-правового регулювання основ правопорядку та заходи підвищення його ефективності в умовах сучасних

викликів та загроз національній безпеці України. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 19-20 жовт. 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 221–223.

29. Котелюх М. О. Адміністративно-правовий інструментарій забезпечення охорони правопорядку: зміст та призначення. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 13–14 бер. 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 131–133.

30. Котелюх М. О. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 07-08 лют. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 171–173.

31. Котелюх М. О. Щодо необхідності запровадження діяльності військової поліції. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 04-05 черв. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

32. Котелюх М. О. Періодизація історії становлення органів охорони правопорядку. *Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 16-17 квіт. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

33. Котелюх М. О. Види недержавних суб’єктів забезпечення правопорядку в Україні. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 18-19 вер. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.