НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ДНІПРОВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ГАВРИЛЕНКО Костянтин Миколайович

УДК 351.74:3.078:001.8

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Спеціальність 281– «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування». Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей результатів текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ К.М. Гавриленко

Науковий керівник: В.В. Баштанник, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Дніпро - 2024

АНОТАЦІЇ

Гавриленко К.М. Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування» – Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Дніпро, 2024.

Обгрунтовано актуальність формування національного механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах, Доведено, що доцільність раціоналізації такого механізму на основі факторів: по-перше, особливостями забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану. По-друге, змінами характеру злочинності, адже зростає рівень організованої злочинності, кіберзлочинності, злочинів, пов’язаних з торгівлею людьми, зброєю, наркотиками, а також злочинів проти довкілля. По-третє, впливом глобалізації у контексті транснаціонального характеру злочинності, що потребує посилення міжнародного співробітництва в цій сфері. По-четверте, посиленням інформатизації суспільства, й відповідно - зростання ролі інформаційних технологій у житті людей, що відкриває нові можливості для злочинців, але й водночас створює нові інструменти для боротьби з ними. По-п’яте, зміною публічноуправлінської парадигми, оскільки відбувається перехід від авторитарної до демократичної моделі управління, що потребує нових підходів до забезпечення правопорядку, а також посиленням процесів децентралізації влади, що формалізується у нових формах і методах правоохоронної діяльності.

Доведено, що поняття національного механізму забезпечення правопорядку слід сформувати як систему державних органів, інституцій та

засобів, що взаємодіють між собою та спрямовані на попередження злочинності та інших правопорушень як комплексу заходів, спрямованих на усунення причин та умов, які сприяють виникненню злочинності, а також на підвищення правосвідомості громадян; захист прав і свобод людини та громадянина, розслідування та розкриття правопорушень, притягнення винних до відповідальності. Варто говорити про становлення національного механізму управління особливого типу, що є гнучким та адаптивним до мінливих умов суспільства, що постійно оновлюється та вдосконалюється з урахуванням нових викликів та загроз. Переваги раціонально організованого національного механізму забезпечення правопорядку полягають у можливості переходу до нового типу управлінських відносин на основі принципів демократичного суспільства.

Обґрунтовується доцільність формування національного механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах у контексті зміни публічноуправлінської парадигми управління, правового режиму воєнного стану, децентралізації управління. Запропоновано складники дослідження трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади. Доведено, що нагальною потребою галузі публічного управління та адміністрування виступає дослідження можливості сучасного публічного управління формувати механізми забезпечення правопорядку в умовах системних викликів.

Обгрунтовано, що формування національного механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах зумовлена низкою факторів: по-перше, особливостями забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану. По-друге, змінами характеру злочинності, адже зростає рівень організованої злочинності, кіберзлочинності, злочинів, пов’язаних з торгівлею людьми, зброєю, наркотиками, а також злочинів проти довкілля. По-третє, впливом глобалізації у контексті транснаціонального характеру злочинності, що потребує посилення міжнародного співробітництва в цій сфері. По-четверте, посиленням інформатизації суспільства, й відповідно - зростання

ролі інформаційних технологій у житті людей, що відкриває нові можливості для злочинців, але й водночас створює нові інструменти для боротьби з ними. По-п’яте, зміною публічноуправлінської парадигми, оскільки відбувається перехід від авторитарної до демократичної моделі управління, що потребує нових підходів до забезпечення правопорядку, а також посиленням процесів децентралізації влади, що формалізується у нових формах і методах правоохоронної діяльності.

Встановлені особливості розвитку раціональних механізмів в сучасному публічному управлінні актуалізували доцільність запровадження принципово нових детермінант, що визначають сутність національного механізму забезпечення правопорядку. Зокрема, цей механізм має ґрунтуватися на таких принципах: 1) єдність (координація та інтегрованість); 2) комплексність (охоплення всіх аспектів забезпечення правопорядку); 3) профілактична спрямованість; 4) залучення громадськості; 5) сталість характеристик в умовах зовнішнього впливу.

Детерміновано інститут правопорядку в сучасній правовій державі у контексті принципу демократизму, орієнтований на забезпечення участі громадян у процесах формування законів, забезпечення їх прав та свобод, та здійснення контролю над діяльністю правоохоронних органів. Такий підхід підтримує інклюзивність, справедливість та демократію в системі правопорядку сучасної правової держави. Діяльність правоохоронних органів у контексті демократії забезпечує також механізми громадського контролю, участь громадян у вирішенні питань правопорядку та підтримки принципів правової держави.

Поняття національного механізму забезпечення правопорядку сформовано як систему державних органів, інституцій та засобів, що взаємодіють між собою та спрямовані на попередження злочинності та інших правопорушень як комплексу заходів, спрямованих на усунення причин та умов, які сприяють виникненню злочинності, а також на підвищення правосвідомості громадян; захист прав і свобод людини та громадянина,

розслідування та розкриття правопорушень, притягнення винних до відповідальності. Доведено, що відбувається становлення національного механізму управління особливого типу, що є гнучким та адаптивним до мінливих умов суспільства, що постійно оновлюється та вдосконалюється з урахуванням нових викликів та загроз. Обгрунтовано, що переваги раціонально механізму забезпечення правопорядку полягають у можливості переходу до нового типу управлінських відносин на основі принципів демократичного суспільства.

Диференційовано поняття «правоохоронна функція держави», «функції правоохоронної діяльності», «функції правоохоронних органів». Встановлено зміст правоохоронної функції серед функцій демократичної держави. Проаналізовано дослідницькі підходи щодо основних функцій держави у контексті сучасних державноуправлінських реформ. Визначені головні особливості механізмів реалізації правоохоронної функції у контексті інституціонального змісту державної влади. Наведена класифікація змісту правоохоронної функції з позицій суб'єктності управління, особливостей регулювання, а також предметного поля реалізації такої функції. Запропонована наукова позиція щодо змісту правоохорони, правореалізації та правозабезпечення. Конкретизовано зміст механізмів регулювання діяльності правоохоронних органів та органів, що включені у процес реалізації правоохоронної функції.

Ключові слова: безпека, державна влада, децентралізація, механізм правопорядку, національні інтереси, правопорядок, правоохоронні органи, публічноуправлінська діяльність, публічне управління, публічна безпека

Havrylenko K.M. Transformation of the public administration mechanism of law enforcement in the context of decentralisation of state power - Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the field of public administration and administration in the specialty 281 - «Public Administration and Administration» – Dnipro University of Tecnology, Dnipro, 2024.

The author substantiates the relevance of forming a national mechanism for ensuring law and order in modern conditions and proves that it is expedient to rationalise such a mechanism based on the following factors: first, the peculiarities of ensuring law and order under the legal regime of martial law. Secondly, changes in the nature of crime, since the level of organised crime, cybercrime, crimes related to human trafficking, weapons, drugs, and environmental crimes is growing. Thirdly, the impact of globalisation in the context of the transnational nature of crime, which requires strengthening international cooperation in this area. Fourth, the increasing informatisation of society and, accordingly, the growing role of information technology in people's lives, which opens up new opportunities for criminals but also creates new tools to combat them. Fifth, the change in the public administration paradigm, as there is a transition from an authoritarian to a democratic model of governance, which requires new approaches to law enforcement, as well as the strengthening of the processes of decentralisation of power, which is formalised in new forms and methods of law enforcement.

The author substantiates the introduction of fundamentally new determinants that determine the essence of the national law enforcement mechanism. In particular, such a mechanism should be based on the following principles: 1) unity (coordination and integration); 2) comprehensiveness (coverage of all aspects of law enforcement); 3) preventive orientation; 4) public involvement; 5) stability of characteristics in the face of external influences.

The author proves that the concept of a national law enforcement mechanism should be formed as a system of interacting state bodies, institutions and means aimed at preventing crime and other offences as a set of measures aimed at eliminating the

causes and conditions which contribute to the occurrence of crime, and also at raising legal awareness of citizens; protecting human and civil rights and freedoms, investigating and solving offences, and bringing perpetrators to justice. It is worth talking about the formation of a special type of national governance mechanism that is flexible and adaptive to the changing conditions of society, constantly updated and improved in the light of new challenges and threats. The advantages of a rationally organised national law enforcement mechanism (NLM) are the possibility of transition to a new type of management relations based on the principles of a democratic society.

The author substantiates the expediency of forming a national mechanism for ensuring law and order in modern conditions in the context of changing the public administration paradigm of governance, the legal regime of martial law, and decentralisation of governance.

The author proposes the components of the study of transformation of the public administration mechanism for ensuring law and order in the context of decentralisation of state power. It is proved that an urgent need in the field of public administration and management is to study the ability of modern public administration to form mechanisms for ensuring law and order in the face of systemic challenges.

It is substantiated that the formation of a national mechanism for ensuring law and order in modern conditions is due to a number of factors: firstly, the peculiarities of ensuring law and order under the legal regime of martial law. Secondly, the changing nature of crime, as the level of organised crime, cybercrime, crimes related to human trafficking, weapons, drugs, and environmental crimes is growing. Thirdly, the impact of globalisation in the context of the transnational nature of crime, which requires strengthening international cooperation in this area. Fourth, the increasing informatisation of society and, accordingly, the growing role of information technology in people's lives, which opens up new opportunities for criminals but also creates new tools to combat them. Fifth, the change in the public administration paradigm, as there is a transition from an authoritarian to a democratic model of governance, which requires new approaches to law enforcement, as well as the

strengthening of the processes of decentralisation of power, which is formalised in new forms and methods of law enforcement.

The identified peculiarities of development of rational mechanisms in modern public administration have actualised the expediency of introducing fundamentally new determinants which determine the essence of the national law enforcement mechanism. In particular, this mechanism should be based on the following principles: 1) unity (coordination and integration); 2) comprehensiveness (coverage of all aspects of law enforcement); 3) preventive orientation; 4) public involvement; 5) stability of characteristics in the face of external influence.

The article defines the institution of law and order in a modern rule-of-law state in the context of the principle of democracy, focused on ensuring the participation of citizens in the processes of law-making, ensuring their rights and freedoms, and exercising control over the activities of law enforcement agencies. This approach supports inclusiveness, fairness and democracy in the law enforcement system of a modern state governed by the rule of law. The activities of law enforcement agencies in the context of democracy also provide mechanisms of public control, participation of citizens in solving law enforcement issues and support for the principles of the rule of law.

The concept of the national law enforcement mechanism is formed as a system of state bodies, institutions and means which interact with each other and are aimed at preventing crime and other offences as a set of measures aimed at eliminating the causes and conditions which contribute to the occurrence of crime, as well as at raising legal awareness of citizens; protecting human and civil rights and freedoms, investigating and solving offences, and bringing perpetrators to justice. It is proved that a special type of national governance mechanism is being formed which is flexible and adaptive to the changing conditions of society, which is constantly updated and improved with due regard for new challenges and threats. It is substantiated that the advantages of a rationally organised national law enforcement mechanism (NLM) lie in the possibility of transition to a new type of management relations based on the principles of a democratic society.

The author distinguishes between the concepts of «law enforcement function of the State», «functions of law enforcement activity», and «functions of law enforcement agencies». The content of the law enforcement function among the functions of a democratic state is determined. Research approaches to the main functions of the State in the context of modern public administration reforms are analysed. The main features of the mechanisms for implementing the law enforcement function in the context of the institutional content of state power are determined. The article provides a classification of the content of the law enforcement function from the standpoint of the subjectivity of management, peculiarities of regulation, and the subject field of implementation of such a function. The author offers a scientific position on the content of law enforcement, law enforcement and law enforcement. The author specifies the content of mechanisms for regulating the activities of law enforcement agencies and bodies involved in the process of implementation of the law enforcement function.

Key words: Security, state power, decentralisation, law and order mechanism, national interests, law and order, law enforcement agencies, public administration, public management, public security, .

.

СПИСОК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Гавриленка Костянтина Миколайовича

Статті в наукових закордонних виданнях, проіндексованих у базах даних Web of Science Core Collection та/або Scopus

1. Shevchenko N., Kiyda L., Voronova T., Gavrilenko K., Kucherovsky A., Khomich Y. Public administration in the field of state security: development, problems and prospects for improvement. *Ad Alta. Journal of interdisciplinary research*, 2021. *11*(2-XX), p.89-94. URL: https://www.magnanimitas.cz/11-02-xx. (Web of Science).

Особистий внесок здобувача: досліджено і охарактеризовано засоби і механізми діяльності органів влади в умовах децентралізації в системі державної безпеки, запроваджено типологізацію аналізу комплексу загроз для системи державної безпеки.

2. Levytska, S. ., Pershko, L. ., Akimova, L. ., Akimov, O. ., Havrilenko, K. ., & Kucherovskii, O. . (2022)A Risk-Oriented Approach in the System of Internal Auditing of the Subjects of Financial Monitoring. *International Journal of Applied Economics, Finance and Accounting.* Vol. 14, No. 2, pp. 194-206. 2022 (Scopus та Web of Science).

Особистий внесок здобувача: визначено особливості застосування методології ризик-орієнтованого підходу у системі внутрішнього аудиту суб'єктів фінансового моніторингу в умовах системних реформ, а також у частині застосування окремих складових такого аналізу в системі правових механізмів публічного управління.

Колективні монографії (розділ у колективній монографії

3. Хоміч Ю., Гавриленко К., Рагімов А. Особливості публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів України / Модернізація системи державного управління та адміністрування в Україні:

досвід Латвійської Республіки : Наукова монографія. Рига, Латвія : “Baltija Publishing”, 2023. С. 26-74 . doi: https://doi.org/10.30525/978-9934-26-279-1-8

Особистий внесок здобувача: актуалізовано інноваційний підхід для формування діяльності правоохоронних органів як базових суб’єктів

Статті в наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України з присвоєнням категорії “Б”

4. Гавриленко К. Публічноуправлінський зміст інституту правопорядку в особливих умовах державотворення. *Публічне управління і місцеве самоврядування. 2024. №1. С.25-31.* (Index Copernicus). DOI https://doi.org/10.32782/2414-4436/2024-1-4

5. Гавриленко К. Особливості формування національного публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах. *Публічне управління і місцеве самоврядування*. 2023. №4. С.19-24 Index Copernicus). DOI: https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-4-3.

6. Гавриленко К. Формування публічноуправлінського механізму забезпечення державної безпеки і правопорядку в умовах децентралізації державної влади. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 6. С.187-191. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2023. № 3. С. 206-210.* (Index Copernicus). https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.31

7. Гавриленко К., Юхно І., Баштанник В. Формування адміністративного простору реалізації публічноуправлінської діяльності в умовах конституційних змін в Україні *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. №2. С.7-12. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2023. № 3. С. 9-12. (Index Copernicus). DOI: https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.1.

Особистий внесок здобувача: встановлено особливості забезпечення правопорядку в умовах конституційних змін

Статті у наукових виданнях інших держав з напряму, за яким підготовлено дисертацію

8. Гавриленко К., Баштанник В. Забезпечення прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів. *Slovak International scientific journal. 2020. № 43/ с.13-18*. (Index Copernicus).

Особистий внесок здобувача: розроблено методологію аналізу специфічних механізмів забезпечення прав людини в діяльності правоохоронних органів.

9. Гавриленко К. Інституціональний зміст забезпечення державної безпеки і правопорядку в умовах реформи децентралізації. *Slovak International scientific journal. 2023. №70. С.76-80.* (Index Copernicus).

Матеріали конференцій

10. Гавриленко К. Формування публічноуправлінського механізму забезпеччення державної безпеки і правопорядку в умовах повоєнного відновлення України / Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 4 травня 2023 р. / за заг. ред. І. А. Чикаренко; Т.В. Маматової. Дніпро : НТУ «Дніпровська політехніка», 2023. 260 с. С.59-61.

11. Гавриленко К. Особливості публічно-управлінської діяльності в системі правовоохоронних органів України в контексті формування нової моделі влади/ Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали ХХ наук.-практ. конф. 18 травня 2023 р., м. Дніпро / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: НТУ ДП, 2023. 162 с. С.47-48.

12. Гавриленко К. Державно-управлінська діяльність правоохоронних органів в системі національної безпеки.. Abstracts of II International Scientific and Practical Conference. Berlin, Germany. (January 16 – 18, 2023). Pp. 111-113.

13. Гавриленко К. Баштанник В. Особливості викладання дисципліни «Державна безпека і правопорядок» для здобувачів другого рівня вищої освіти за спеціальністю 281 - публічне управління та адміністрування. Матеріали

стажування науково-педагогічних працівників/ Безпековий сектор держави: вітчизняний досвід та кращі міжнародні практики : матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації, 5 грудня – 15 січня 2023 року. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023. 152 с. С. 13-16.

14. Гавриленко К., Рагімов Ф., Баштанник В. Захист прав людини публічною адміністрацією та інституціями громадянського суспільства в умовах правового режиму воєнного стану і системних реформ / Права людини та публічне врядування в сучасних умовах: матеріали IV Міжнародного правничого форуму, (09 червня 2023 р., м. Чернівці). Львів-Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 244-249. DOI: https://doi.org/10.36059/978-966-397-314-2-64

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ 16

ВСТУП 17

РОЗДІЛ 1

ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ І ПРАВОПОРЯДКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ……. 27

1.1. Механізм забезпечення правопорядку як об’єкт дослідження в галузі публічного управління та адміністрування …… 27

1.2. Правопорядок як об’єкт реалізації правоохоронної функції держави в системі публічного управління: роль правоохоронних органів …….. 44

1.3. Децентралізація державної влади в сучасних умовах становлення публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку ……... 62

Висновки до розділу 1 76

РОЗДІЛ 2

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ НА ОСНОВІ ІМПЕРАТИВУ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ ……..…. 80

2.1. Особливості поняття «правопорядок» у контексті функцій національної держави ……...…… 80

2.2. Інституційні механізми забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану …….. 95

2.3. Зарубіжний досвід трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах системних викликів …… 113

Висновки до розділу 2 124

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ …….……..…… 128

3.1 Тероризм як виклик для національної держави: завдання у процесі трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку ……..... 128
3.2. Публічноуправлінський феномен «централізації повноважень державної влади у сфері правопорядку»: феномен силового регулювання правопорядку і права людини..……..... 142
3.3. Концептуальна основа трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку ……. 153
Висновки до розділу 3 174
ВИСНОВКИ 177
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 184
ДОДАТКИ 201

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ЄАП – Європейський адміністративний простір

ЄС – Європейський Союз

ІСПУ – інтегровані системи публічного управління

МВА – місцеві військові адміністрації

НАТО (NATO) – Організація Північно-Атлантичного Договору

НМ(З)П – національний механізм (забезпечення) правопорядку

ОБСЄ – Організація по безпеці і співробітництву в Європі

ОДВ – органи державної влади

ОМС – органи місцевого самоврядування

ООН – Організація Об’єднаних Націй

ПМЗП – публічноуправлінський механізм забезпечення правопорядку

ПО – правоохоронні органи

ПРВС – правовий режим воєнного стану

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

ВСТУП

Актуальність дослідження особливостей формування національного механізму забезпечення правопорядку обумовлена проблематикою сутності правопорядку як елементу національної безпеки країни. При цьому сам зміст сучасного публічного управління передбачає створення, раціональне наповнення і розвиток такого національного публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку (ПМЗП), який відповідає сучасним викликам для системи управління державою, зокрема, протидія збройній агресії з боку РФ, реформам територіальної організації влади, трансформації національної правоохоронної системи. Особливої уваги заслуговує наявна інституціональна сутність механізму правопорядку, його структура і функціональна цілісність. У такому підході формується суспільне призначення публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку – ПМЗП має гарантувати дотримання законів та правопорядку на всій території країни.

Це включає в себе захист прав та свобод людини і громадянина, запобігання злочинності, розслідування та розкриття злочинів, а також покарання винуватих. Актуальність формування національного механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах зумовлена низкою факторів: по-перше, особливостями забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану. По-друге, змінами характеру злочинності, адже зростає рівень організованої злочинності, кіберзлочинності, злочинів, пов’язаних з торгівлею людьми, зброєю, наркотиками, а також злочинів проти довкілля. По-третє, впливом глобалізації у контексті транснаціонального характеру злочинності, що потребує посилення міжнародного співробітництва в цій сфері. По-четверте, посиленням інформатизації суспільства, й відповідно - зростання ролі інформаційних технологій у житті людей, що відкриває нові можливості для злочинців, але й водночас створює нові інструменти для боротьби з ними. По-п’яте, зміною публічноуправлінської парадигми,

оскільки відбувається перехід від авторитарної до демократичної моделі управління, що потребує нових підходів до забезпечення правопорядку, а також посиленням процесів децентралізації влади, що формалізується у нових формах і методах правоохоронної діяльності.

Національна держава стикається з численними викликами і загрозами, пов'язаними з забезпеченням правопорядку і безумовним виконанням правових норм. При цьому наявні інституціональні правові та адміністративні механізми часто виявляються недостатньо ефективними для адекватного реагування на сучасні виклики, такі як корупція, організована злочинність, кіберзлочини та тероризм. Наукове дослідження особливостей формування національного публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку дозволяє виявити недоліки та можливості покращення цих механізмів.

Теоретичною основою дисертаційної роботи стали наукові праці вчених, які досліджували концептуальні засади реформування сучасного державного управління, а саме: Є. Бородіна, А. Баштанник, В. Баштанника, Р. Ботвінова, В. Бульби, В. Голубь, Н. Гончарук, Д. Грицишена, Н. Драгомирецької, С. Квітки, В. Князєва, О. Кравчука, С. Кравченка, М. Лахижі, Н. Липовської, А. Міщенка, З. Надюка, Н. Нижник, Т. Пахомова, А. Помази-Пономаренко, О. Пухкала, Є. Романенка, А. Семенченка, Л. Сергієнко, В. Соловйова, С. Сороки, Н. Сорокіної, О. Сушинського, І. Хожило, Н. Чалої, І. Чикаренко, О. Федорчак, Т. Чубари та ін. Правоохоронна функція держави є достатньо дослідженою темою досліджень науковців юридичної школи: В. Авер'янов, П. Баранник, В. Доненко, В. Коваленко, Л. Коваль, І. Коліушко, Л. Колодкін, В. Колпаков, А. Комзюк, Т. Коломоєць, В. Куйбіда, Л. Наливайко, О. Негодченко, М.Потіп, В. Плішкін, Ю. Шемшученко та інші створили наукову парадигму правоохорони і правопорядку як визначальної функції держави, що є первинним масивом формування змісту таких понять як «суверенна держава» та «правова держава», «правопорядок». Праці вказаних та інших науковців створили наукову парадигму правопорядку як визначальної функції держави, що є первинним масивом формування змісту

таких понять як «суверенна держава» та «правова держава». Так само вітчизняні дослідники сформували основу механізму забезпечення правопорядку, охарактеризували зміст тих загроз, які постали перед Україною, що актуалізувало потребу дослідити взаємозалежність понять національної безпеки і правопорядку, з урахуванням складників базових сфер суспільних відносин (економічна, політична, соціальна та гуманітарна), стабільний і прогнозований розвиток яких гарантує збереження суверенітету України, впровадження системних реформ, здатність адекватно реагувати на зовнішні виклики і загрози. Інтегрованість діяльності інститутів державної влади у сфері правопорядку обумовлена також завданнями протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам в системі національної безпеки держави.

При цьому додаткового дослідження потребують більшість питань сучасного стану правопорядку – формування та впровадження ефективної урядової політики у сфері забезпечення правопорядку, прогнозування та пом'якшення потенційних викликів для системи публічної безпеки, дотримання конституційних прав і свобод в умовах їх дискретного обмеження, зміна управлінської парадигми діяльності правоохоронних органів, формування інноваційної формули діяльності таких органів в умовах процесу вертикальної децентралізації. Саме такі проблеми обумовили тему дослідження, мету, основні завдання роботи, виступило підтвердженням важливості проведення даного дослідження.

*Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами***.** Дисертаційну роботу виконано у Національному технічному університеті «Дніпровська політехніка» у межах науково-дослідної теми «Еволюція інститутів і форм публічного управління: теоретико-методологічні засади» (державний реєстраційний номер 0118U006488). Особистий внесок автора полягає в обґрунтуванні основ формування національного механізму забезпечення правопорядку.

Мета й завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є встановлення і аналіз напрямів трансформації публічноуправлінського

механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади.

Для досягнення поставленої мети в дисертаційній роботі були визначені такі завдання:

− охарактеризувати сучасні підходи до розуміння забезпечення правопорядку як функції публічного управління й на цій основі дослідити природу і сутність національного режиму правопорядку у контексті адміністративно-правового регулювання публічно-управлінської діяльності в умовах децентралізації державної влади;

− запропонувати шляхи оптимізації організаційної структури та заходи щодо підвищення ефективності функціонування механізму забезпечення правопорядку в умовах протидії збройній агресії РФ проти України.

− виявити складники формування національного механізму правопорядку, встановити його публічноуправлінський зміст;

− розробити методологію дослідження складових механізму правопорядку зарубіжних країн, проаналізувати законодавчу базу та повноваження інститутів управління з урахуванням поняття «тероризм» як об'єктивної загрози правопорядку в європейських країнах й на цій основі уточнити критерії компаративного аналізу зарубіжного досвіду у сфері забезпечення правопорядку

− охарактеризувати закономірності, особливості, тенденції розвитку механізму забезпечення правопорядку в умовах реалізації політики децентралізації, й на цій основі запропонувати авторську концепцію формування національного режиму правопорядку;

– розробити власну концептуальну модель механізму забезпечення правопорядку, адаптовану до умов протидії збройній агресії, враховуючи особливості воєнного стану та змін механізму територіального управління.

Об'єктом дослідження є процес формування національної системи забезпечення правопорядку .

Предметом дослідження є напрями трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади

Методи дослідження. Дисертаційне дослідження базується на використанні сучасної методології наукового аналізу проблем забезпечення правопорядку і публічної безпеки, й на цій основі використано комплекс методів науки державного управління. Так, основним дослідницьким методом виступив компаративний аналіз форм та методів забезпечення правопорядку у Сполученому королівстві (Великій Британії) і Франції, у тому числі, проаналізовано як загальні заходи забезпечення правопорядку, так і спеціальні заходи – у сфері протидії тероризму (підрозділи 2,3, 3.1). Історичний метод використано для розробки наявних механізмів забезпечення правопорядку, проаналізовано умови формування (підрозділ 1.1., 1.2). Метод моделювання використовувався в усіх розділах роботи, що дозволило створити дескриптивні моделі забезпечення правопорядку на основі досягнень вітчизняної школи державного управління. Метод системного аналізу забезпечив розробку теоретичної концепції забезпечення правопорядку (підрозділ 3.2, 3.3.). Важливу роль в дисертаційному дослідженні відіграв інституціональний підхід, у межах якого розроблені базові поняття дослідження(1.2, 2.1, 2.2).

Наукова новизна здобутих результатів дисертації полягає в системному дослідженні актуального наукового завдання щодо розробки наукових принципів і засад .

На основі результатів дисертаційного дослідження детерміновано нові наукові положення, узагальнення та висновки, що становлять наукову новизну і розкривають сутність дисертаційного дослідження, та й полягають у тому, що в дисертаційній роботі:

уперше:

– розроблено методологічну концепцію формування національного механізму забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного

стану і децентралізації державної влади на основі інтегрованого алгоритму публічноуправлінської діяльності «адаптивна стійкість», що поєднує використання децентралізованого підходу з можливістю швидкої адаптації органів влади до локальних умов та потреб в умовах протидії збройній агресії, витривалість до загроз функціонування в системі регіонального управління, безперервність у роботі та реагуванні у реальному часі, і передбачає збереження оперативної та стратегічної централізації управління на основі галузевого принципу; у цьому контексті розроблена авторську концепцію функціонування національного механізму забезпечення правопорядку в умовах протидії збройній агресії «Рамки стійкості правопорядку» («Law and Order Endurance Framework (LOEF)), яка відображає адаптивний та стійкий підхід до забезпечення правопорядку в умовах збройної агресії, спрямований на захист прав і свобод громадян, підтримку функціонування державних інституцій та забезпечення відповідного адміністративного режиму;

– обгрунтовано поняття динамічного правопорядку як сучасного підходу до забезпечення національного механізму правопорядку, який враховує постійні зміни та непередбачуваність умов функціонування регіональних систем публічного управління, особливо в екстремальних ситуаціях, таких як збройна агресія, терористичні загрози, природні катаклізми тощо, і передбачає гнучкі механізми управління для підтримки стабільності та безпеки; на цій основі визначено підходи до формування регіонального правоохоронного механізму, розкрито особливості нормативно-правового забезпечення публічноуправлінської діяльності в системі правопорядку та розроблено теоретичну концепцію трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади

удосконалено:

– наукові підходи до формування національного механізму правопорядку в умовах децентралізації влади, які комплексно поєднують здобутки теорії і практики науки державного управління, юридичної науки,

політичної науки, й на підставі цього запропоновано авторське визначення поняття моделі реалізації функції правопорядку «Інтегрована модель національного правопорядку», в основу якої покладено сучасний концепт публічної безпеки;

– понятійно-категоріальний апарат науки державного управління, зокрема в частині уточнення змісту понять «державна політика у сфері забезпечення правопорядку», «стандарти забезпечення правопорядку», «національні інтереси у сфері правопорядку», які розроблені на основі аналізу зарубіжного досвіду формування комплексу забезпечувальних заходів в системі правоохоронної діяльності, при цьому комплекс понять за темою дослідження доповнюється поняттям «публічна безпека»;

– методологію дослідження зарубіжного досвіду формування публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку, сутності інструментів встановлення адміністративного режиму правопорядку, й у межах даного дослідження акцентовано увагу на головній загрозі механізму правопорядку в західних країнах із розвинутою системою публічної безпеки – тероризмі;

– сучасні підходи щодо інституціональної спроможності національного механізму забезпечення правопорядку в умовах кризи системи державного управління, діяльності правоохоронних, судових підсистем та органів виконавчої влади загальної та спеціальної юрисдикції), й на цій основі запропоновано теоретико-методологічна модель формування публічноуправлінського механізму правопорядку у форматі національної держави «Адаптивне управління для суспільної консолідації» ((«Adaptive Governance for Societal Harmony» (AGSH);

набули подальшого розвитку:

– теоретичні концепти формування методології структурно-функціонального аналізу комплексу завдань органів влади у сфері забезпечення правопорядку, дослідження інституціональних форм, обґрунтування змісту забезпечення правопорядку в умовах перезавантаження

влади, що дало змогу сформувати основи реалізації публічноуправлінської діяльності у сфері правопорядку, а саме: удосконалення нормативно-правового забезпечення, створення організаційної структури, розширення участі громадськості;

– наукові підходи щодо реформування державного управління у сфері забезпечення державної безпеки та охорони правопорядку на основі концепції сталого розвитку на основі ризик-орієнтованого та адаптивного управління; розроблено теоретико-методологічні засади забезпечення правопорядку в державі як складника пріоритетів розвитку державного управління 2030 року;

– практичні підходи щодо забезпечення формування особливих адміністративних режимів формування механізмів забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану на основі норм чинного законодавства, що включає правові, організаційні, інформаційні та технічні заходи публічноуправлінської діяльності, із врахуванням специфіки регіонів та галузей, забезпечення координації між органами влади та військовими підрозділами, надання підтримки населенню.

Наукове значення полягає у тому, що робота є одним із перших комплексних дослідженням у галузі знань публічного управління та адміністрування щодо формування теоретичних та практичних рекомендацій по концептуалізації національного механізму правопорядку. Розроблені у дисертації підходи до концептуалізації проблеми дослідження критеріїв функціональної спроможності механізму правопорядку, основні ідеї та висновки будуть використані у науково-дослідній роботі і стануть підґрунтям для подальших наукових досліджень у напрямі реалізації європейських принципів забезпечення публічної безпеки.

Практичне значення роботи полягає в розробці теоретико-методологічних та практично-прикладних положень, викладених у пропозиції, що можуть бути реалізованими та становити основу системи публічного управління в забезпеченні раціонального змісту діяльності інститутів системи забезпечення правопорядку.

Наукові рекомендації, висновки, пропозиції дисертації були враховані та використані: при розробці пропозицій щодо діяльності органів державної влади та впроваджуються в діяльності Хмельницької обласної військової адміністрації (довідка про впровадження від 17.10. 2023, № 101/02-44-8438/2023. Зокрема, здійснено розробку наукових праць за тематикою формування правоохоронного інституціонального механізму на регіональному рівні. Результати дисертаційного дослідження у вигляді проекту Концепції публічноуправлінської діяльності щодо забезпечення правопорядку на регіональному рівні в умовах правового режиму воєнного стану розглянуті і будуть впроваджені в діяльності органів влади Хмельницької області.

У діяльності Хмельницької районної військової адміністрації (довідка про впровадження від 18.10.2023, № 40/06-2103/23) результати дисертації впроваджені у межах виконання Плану роботи, спрямовані на експертний супровід алгоритмів реалізації розвитку Хмельницького району Хмельницької області, зокрема, визначення особливостей забезпечення механізмів правоохоронної діяльності, формування сучасного правоохоронного механізму на регіональному рівні, запропонував практичні пропозиції щодо удосконалення регіональних механізмів забезпечення громадської безпеки і особистої безпеки громадян

У діяльності ГО ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив» впроваджені результати дисертаційної роботи (довідка про впровадження від 10.06.2024, № 10/06-24-03), які спрямовані на формування інтегрованого механізму забезпечення правопорядку, визначення особливостей забезпечення механізмів правоохоронної діяльності, формування регіонального (обласного) правоохоронного механізму.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації висвітлено в доповідях на науково-практичних конференціях і семінарах, у тому числі: «Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України» (м. Дніпро, 2023 рр.); «Забезпечення стійкості,

ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні» (м. Дніпро, 2023), «II International Scientific and Practical Conference». Berlin, Germany. (January 16 – 18, 2023), Всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації, (м. Одеса, 5 грудня –15 січня 2023 року).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є завершеною самостійною науковою працею. Основні положення, розробки в межах дослідження, наукові результати, винесені на захист, ґрунтуються на особистих дослідженнях автора. Ідеї та розробки, що належать співавторам окремих робіт, у дисертації не використовувалися. Внесок автора в публікації, виконані в співавторстві, конкретизовано у списку праць, опублікованих за темою дисертації.

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображено у 14 публікаціях автора: у 8 статтях у наукових виданнях, у тому числі: 2 статті у зарубіжних періодичних виданнях, 4 статей у вітчизняних фахових виданнях, включених до наукометричних баз; 2 статті у виданні, що індексується у наукометричних базах Scopus/Web of Science, 1 розділі у колективній монографії/ виданій у закордонному видавництві, 5 тезах доповідей у збірниках матеріалів наукових комунікативних заходів.

Структура й обсяг дисертації**.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. загальний обсяг дисертації становить 247 сторінок, у тому числі 183 сторінки основного тексту. Дисертація містить 16 рисунків, 5 таблиць. Список використаних джерел складається з 160 найменувань.

РОЗДІЛ 1
ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ І ПРАВОПОРЯДКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

1.1. Механізм забезпечення правопорядку як об’єкт дослідження в галузі публічного управління та адміністрування

Дослідження правопорядку в особливих умовах державотворення має надзвичайну актуальність з наступних причин: по-перше, формування довершеної правової системи, адже у процесі національного будівництва особливої ваги набуває грунтовне вивчення та вдосконалення правопорядку з наданням чіткого алгоритму побудови стійкої та демократичної правової системи. При цьому актуалізується: забезпечення стабільності та прогнозованості ситуації в системі правопорядку у контексті мінімізації конфліктів та забезпечення законності; захист прав та свобод громадян у форматі зменшення етатизації суспільних відносин; здійснюється інституційна трансформація для підтримки правового режиму, що вимагає грунтовного дослідження та аналізу; дослідження міжнародного досвіду та практики щодо побудови системи правопорядку, що може допомогти ефективно впроваджувати передові практики в умовах державотворення. Таким чином, дослідження правопорядку в особливих умовах державотворення є важливою складовою для забезпечення розвитку стійких, демократичних та правових держав, що забезпечують підтримку принципів законності, порядку та захисту прав людини.

В умовах протидії збройній агресії РФ проти України надзвичайно важлива тема – забезпечення правопорядку, адже саме інститут правопорядку визначає правила та механізми реагування на злочинні дії, забезпечуючи законність, справедливість та порядок. Основні аспекти ролі інституту правопорядку в цьому контексті включають: 1) захист національного

суверенітету в частині розробки правових механізмів захисту національного суверенітету та територіальної цілісності країни від зовнішньої агресії; 2) забезпечення конституційних прав людини та громадян у контексті дотримання прав і конституційних обов'язків, запобігання порушенню прав людини під час воєнних дій; 3) закріплення міжнародного права та стандартів для легалізації міжнародного права захисту суверенітету країни; 4) притягнення винуватих осіб до відповідальності, проведення розслідувань, у межах судових процедур, що є ключовою складовою у протидії агресії та відновленні міжнародного правопорядку на основі справедливості та законності у діях [1;2].

У форматі проблеми становлення публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку слід вказати на особливості на особливості вивчення механізму правоохоронної діяльності як об'єкта дослідження у сфері публічного управління та адміністрування, перш за все, як складного і багатогранного процесу. Такий підхід дозволяє всебічно дослідити, як функціонує правоохоронна система в більш широкому контексті врядування та надання публічних послуг. Разом з тим, ми акцентуємо увагу на понятті «публічна безпека». Публічна безпека – це стан захищеності суспільства в цілому, держави та її інституцій від зовнішніх та внутрішніх загроз, що забезпечує сталий розвиток, дотримання прав і свобод людини, збереження національних інтересів та суверенітету.

На відміну від громадської безпеки, яка фокусується на безпеці окремих спільнот та локальних територій [3], публічна безпека має більш широкий, загальнодержавний характер. Вона охоплює такі аспекти: 1) національна безпека як захист від зовнішніх військових, політичних, економічних та інформаційних загроз; 2) державна безпека як забезпечення стабільності державної влади, конституційного ладу та функціонування державних інституцій; 3) громадська безпека як захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян від злочинних посягань, надзвичайних ситуацій та інших небезпек;

4) особиста безпека як забезпечення конституційних прав і свобод громадян України, осіб без громадянства, іноземців.

У контексті Української держави поняття публічної безпеки набуває особливого значення з огляду на триваючу збройну агресію та необхідність протидії гібридним загрозам. Забезпечення публічної безпеки вимагає комплексного підходу, що включає військові, правоохоронні, дипломатичні, економічні та інформаційні заходи. Варто наголосити на таких складниках:

По-перше, організаційна структура та управління в системі забезпечення правопорядку, яка враховує ієрархічні структури в правоохоронних органах, механізми підзвітності та субординації, заходи цивільного нагляду та підзвітності, міжвідомчу співпрацю та координацію. По-друге, розробка та імплементація урядової політики шляхом визначення правових основ правоохоронної політики, розробку нормативної бази, формування відомчих документів, розробка стратегії впровадження політики у сфері правоохорони, оцінка ефективності такої політики. Законодавча база для правоохоронної діяльності передбачає дотримання нормативних вимог та звітності, врахування правових обмежень, взаємодію між правоохоронними органами та судовою системою. По-третє, впровадження реформ у правоохоронних органах.

Вивчаючи ці аспекти, дослідники в галузі знань публічного управління та адміністрування стверджують про складність механізмів правоохоронної діяльності [4-8]. Ці дослідження можуть бути використані для прийняття політичних рішень, підвищення операційної ефективності, зміцнення довіри громадськості та сприяти загальному вдосконаленню правоохоронної практики в більш широкому контексті державного управління.

У умовах протидії збройної агресії РФ проти України розвиток та підтримка інституту правопорядку стає вирішальним концептом публічного управління для забезпечення безпеки, справедливості та захисту прав людини, а також відновлення порядку та стабільності в державі.

Інститут правопорядку є темою численних досліджень вітчизняних науковців у сфері публічного управління і права: В. Авер'янов, П. Баранник, А. Баштанник, В. Баштанник, Р. Ботвінов, В. Коваленко, Л. Коваль, І. Коліушко, В. Колпаков, А. Комзюк, Т. Коломоєць, В. Куйбіда, Є. Легеза, Т. Тарасенко, Ф. Терханов, Ю. Хоміч. Ці та інші дослідники сформували особливий концепт правопорядку як визначальної функції держави, що є первинним масивом формування змісту таких понять як «суверенна держава» та «правова держава. Сучасні підходи щодо дослідження є досить грунтовними, проте на нашу думку наявні підходи формування публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку є достатньо консервативними.

Переважна більшість науковців вважає, що сучасна модель забезпечення правопорядку є усталеною і раціональною [9;10;11]. Варто також вказати на фундаментальні розробки А. Помази-Пономаренко щодо особливостей сучасного розуміння правопорядку в контексті публічної безпеки. Розвинути у працях цієї дослідниці авторські підходи сприяли напрацюванню нами власної методології дослідження. Важливо вказати на особливість безпекового чинника в працях А. Помази-Пономаренко, наведений дослідницький алгоритм і нові термінологічні конструкції [12;13]. На нашу думку, з позицій створеної А. Помазою-Пономаренко платформою інституційних трансформацій в системі державного (публічного) управління [14] варто вказати, що стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні в умовах протидії збройній агресії з боку РФ як підриву міжнародного правового порядку виступає трансформація наявної моделі публічної влади, формування системи національних інтересів з урахуванням викликів і загроз національній безпеці. Безпековий фактор відповідно до напрямів розвитку державного управління передбачає становлення нової моделі публічного управління на основі гармонізації принципів, інструментів, форм та методів управлінської діяльності, формування національних цінностей та забезпечення національних інтересів з

позицій безпеки індивіда, суспільства і держави [15]. При цьому сучасний процес державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів публічної влади щодо забезпечення національних інтересів на основі викликів і загроз суверенітету, національній безпеці, незалежності держави. Про це зокрема, вказує А. Ліпкан [16].

Постановка проблеми наукового дослідження забезпечення правопорядку змістовно полягає у запровадженні моделі раціоналізації діяльності органів та установ державної влади на основі застосування правових норм, вимагає власного методологічного забезпечення, проведення аналізу системи державної влади, формалізації моделей управління та визначення на цій основі напрямів розвитку країни у контексті раціоналізації силового блоку в системі правопорядку. Адже в умовах протидії збройній агресії з боку РФ, запровадження правового режиму воєнного стану, децентралізації влади в Україні, наближення до європейських принципів державного управління трансформуються цілі і завдання держави, функції органів державної влади, стратегії її розвитку. Таким чином, мова йде про зміну основ функціонування механізмів державного управління, доповнення принципів регулювання діяльності органів державної влади, основ формування державної політики, розвитку конкретного регіону (міжрегіонального комплексу), галузі, а у широкому розумінні – навіть суспільних сфер.

Ми пропонуємо для інституту правопорядку «принцип гнучкості та адаптивності», адже в особливих умовах правопорядку забезпечує активну реакцію та швидку зміну правових механізмів для ефективного управління ситуаціями, які вимагають негативних заходів. Цей принцип покликаний забезпечує адекватну реакцію та збереження стабільності в умовах несподіваних подій, кризових ситуацій або загроз для правопорядку. Гнучкість та адаптивність системи правопорядку може швидко й ефективно реагувати на нові виклики та змінювати свої стратегії відповідно до ситуації,

зберігаючи при цьому принципи правової держави та захисту прав і свобод громадян.

Основне призначення держави полягає в тому, що вона надає організованості суспільству, гарантує безпеку громадянам, управляє його справами, забезпечує територіальну цілісність, узгоджує багатоманітні інтереси соціальних груп. Це загальне призначення держави конкретизується в її багатоманітних функціях як основних напрямах діяльності держави, її впливу на суспільство всередині країни та на інші держави. Основною функцією сучасної держави виступає забезпечення національної безпеки. Чинне законодавство України з питань забезпечення національної безпеки [17-21] є застарілим, а закладені у ньому норми щодо взаємодії і координації дій органів державної влади та силових структур як у мирний час, так і у кризові періоди не враховують особливості нового типу агресії – прямого збройного втручання, у процесі якого широко використовують не лише традиційні військові операції, а й різноманітні невоєнні сили та засоби боротьби. Водночас, нормативно-правові акти у цій сфері містять низку неузгодженостей, що спонукає до нових підходів у визначенні певних термінів, потреби їх врегулювання, запровадження сучасних механізмів управління загрозами державній безпеці і правопорядку. Варто наголосити, що організаційно-правове забезпечення безпеки містить складові нормативного регулювання як засіб управління сферою безпеки. У науці державного управління залишаються недостатньо вивченими концептуальні та методологічні засади управлінської природи державної безпеки, система управління й статус її суб’єктів, здійснення державного контролю в цій сфері.

Саме тому базовою методологічною основою дослідження особливостей публічноуправлінського механізму у сфері державної безпеки і правопорядку є системний підхід, який передбачає використання низки інших особливих методів дослідження політико-правових явищ та інститутів сучасної суверенної держави, зокрема, й системи органів публічного управління. За допомогою системного підходу є можливість показати

взаємовплив суспільних інститутів і явищ. При цьому доцільно розглядати національну безпеку як відкриту систему державного управління, що функціонує на основі усталених критеріїв, характеризується відносно автономним механізмом регулювання, реалізує широкий спектр державної політики, забезпечує рівновагу в системі суспільних відносин.

З позицій сучасного системного підходу державна (у нашому контексті ми ототожнюємо – національна безпека) безпека виступає особливим об'єктом науки державного управління, що обумовлено наявністю характерних ознак як системи управління загалом, так і засобом стабілізації системи, виявленню невирішених проблем у законодавстві суверенної країни, перш за все у сфері національних інтересів, формуванню основ внутрішньої та зовнішньої політики. Збройна агресія рф проти України, запровадження правового режиму воєнного стану, новий етап процесу державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із раціональністю політики органів влади у сфері державної безпеки та правопорядку, зокрема раціоналізації структуризації системи державної безпеки, розподілу повноважень суб'єктів державної безпеки, фрагментованістю нормативно-правового забезпечення системи державної безпеки.

У поєднанні с завданнями забезпечення правопорядку як складника системи забезпечення і охорони громадського порядку сучасна модель державної безпеки формується на основі нової безпекової парадигми України як європейської держави, основою життєдіяльності якої виступають європейські цінності – верховенство права, права людини, демократія. Значної гостроти проблема забезпечення державної безпеки зазнала в умовах зовнішньої агресії від початку 2014 року, і особливо на сучасному етапі від 24 лютого 2022 року, що створило пряму загрозу суверенітету країни. Забезпечення державної безпеки і правопорядку є складовою політики у сфері національної безпеки. Основи державної політики у сфері державної безпеки визначено Конституцією України та іншими нормативноправовими актами. Базовим законодавчим актами у цій сфері є Закон «Про національну безпеку

України» [21]. Відповідно до законодавства, метою державної політики у сфері забезпечення державної безпеки є формування відповідної законодавчої бази, створення і розвиток державних механізмів, а також належних умов для функціонування суспільних інституцій, здатних забезпечити адекватний захист об'єктів державної безпеки від зовнішніх і внутрішніх загроз, розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на життєво важливі інтереси України. При цьому базовими категоріями виступають: 1) державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру; 2) громадська безпека і порядок – захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [21].

На наш погляд, певною мірою дихотомія понять державної безпеки і національної безпеки як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз», з позицій сучасної науки державного управління обумовлена відсутністю методологічного інструментарію дослідження феномена національної безпеки, а отже, неможливості його розгляду як цілісної органічної динамічної системи в умовах збройного конфлікту. адже власне поняття «державна безпека» не може абстрагуватися від загроз військового характеру [22]. Загальноприйнятою нормою є формування і закріплення сучасного державно-управлінського підходу щодо необхідності з'ясуванні взаємозв'язку між комплексом національних інтересів, що утворюють зміст державної безпеки, визначення їх інтегративного характеру в умовах системних суперечностей

при формуванні публічноуправлінського механізму (через абстрактний зміст понять: безпека особи, безпека суспільства, безпека держави).

Проте на 33 році незалежності України, в сучасних складних умовах зовнішньої агресії концептуальні, законодавчі та організаційні аспекти цілісної системи державної безпеки і правопорядку продовжують процес формування, як власне формується і відповідний публічноуправлінський механізм. Концептуальною основою такого механізму є реалізація потреби у формуванні: 1) державної політики у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку; 2) державного управління сферами державної безпеки та охорони громадського порядку; 3) інтегрованого управління кордонами, організації оперативно-службової, оперативнорозшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку; 4) механізмів прогнозування і оцінювання джерел, цілей та характеру викликів, ризиків та загроз державної безпеки; 5) механізмів прийняття державно-управлінських рішень щодо діяльності суб'єктів та об'єктів державного управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку.

Саме тому зміст і форми функціонування механізмів публічного управління у сфері державної безпеки і громадського порядку в умовах збройного конфлікту потребують міжгалузевого підходу щодо вирішення завдань органів публічної влади. Основою такого підходу має виступати нормативний підхід, що виявляється у затвердженні законодавчих норм, що конкретизують мету політики України у сфері державної безпеки. Саме для реалізації такого завдання 16 лютого 2022 року затверджена Указом Президента України відповідна Стратегія забезпечення державної безпеки, що передбачила такі поняття як: забезпечення державної безпеки – створення умов для забезпечення захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності та демократичного конституційного ладу й інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз Україні; загрози державній безпеці – явища, тенденції і чинники, що унеможливлюють

чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності та демократичного конституційного ладу й інших життєво важливих національних інтересів; об'єкти забезпечення державної безпеки – державний суверенітет, конституційний лад, територіальна цілісність України, оборонний, економічний і науково-технічний потенціал, кібербезпека, інформаційна безпека, об'єкти критичної інфраструктури, державна таємниця та службова інформація [23]. Ми підтримуємо на думку багатьох дослідників [24-27] щодо державної безпеки як інтегральної категорії, аналіз проблем якої повинно спиратися на секторальні чинники, а в основі такого аналізу має бути сутнісно нова наукова методологія. Дана методологія повинна забезпечити: первинний і вторинний рівні визначення проблем і загроз державній безпеці; можливість формування базових та альтернативних стратегій забезпечення державної безпеки і правопорядку; розробки функціональних алгоритмів функціонування всієї системи публічного управління в умовах загроз національній безпеці.

З цієї точки зору виглядає доцільним використання системного підходу, який розглядає взаємозв'язок між елементами системи та дає змогу виділити найбільш взаємопов'язані сфери прийняття рішень [28]. Отже, доцільно вести мову про здатність системи публічного управління формувати загальні і особливі механізми публічноуправлінської діяльності в умовах збройного конфлікту, що дозволять зберігати стабільність та неперервність управління, уникати фрагментації управління, мінімізувати загрозу дискретизації управління. Варто також визначитися із доцільністю продовження державноуправлінських реформ, що пов'язані із внесенням змін до конституції України. Перш за все, це стосується «реформи децентралізації». Вважаємо, що в умовах збройного конфлікту, який загрожує державному суверенітету та територіальній цілісності, запровадження військових державних адміністрацій недоцільно послаблювати вплив держави на суспільні відносини, тим більше в умовах відсутності конституційних і

законодавчих норм, що регулюють децентралізаційні процеси . Адже історичний досвід показує, що національний рух до реальної незалежності завжди базується на сильній державній владі.

На наш погляд, складника формування публічноуправлінського механізму забезпечення державної безпеки і правопорядку виступають такі чинники як: визначенні цілей, завдань і функцій суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку в контексті реальних потреб Української держави; розробленні і вдосконаленні організаційної, функціональної, інформаційної та інституціональної структури формування та забезпечення державної безпеки і правопорядку; забезпеченні процесу інституціоналізації державної безпеки і правопорядку матеріальними, інформаційними та іншими ресурсами, підготовці і реалізації управлінських рішень; забезпеченні координації та взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку; державне регулювання суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку з урахуванням геополітичної ситуації та зміни стратегічної мети державної політики.

Разом з тим, постає актуальна проблем підготовки фахівців у сфері публічного управління та адміністрування шляхом запровадження в освітньо-професійних програмах підготовки галузі знань «Публічне управління та адміністрування фахівців для органів публічної влади. Мета такої спеціалізованої підготовки – формування у фахівців «цивільного блоку» системи органів влади комплексу спеціальних знань щодо використання методології та основних технологій управлінської діяльності у сфері державної безпеки і правопорядку, розвиток професійних компетентностей здобувачів у сфері публічно-правових відносин, вирішення проблемних ситуацій у сфері забезпечення правопорядку в умовах подолання загроз державній безпеці.

Натомість, сучасні дослідники в науці державного управління фокусують свою увагу на окремих напрямах [29-31], які ми самостійно узагальнили, й при цьому не претендуємо на одноосібне авторство:

1 напрям – правопорядок і поліцейська діяльність, які ґрунтуються на емпіричних даних та наукових методах. У цій площині досліджуються різні аспекти правопорядку, використовуючи методи статистики, дослідження психології та інших наук. Це, зокрема, школа поліцейського менеджменту, що досліджує, як ефективно керувати поліцейськими службами та системою правоохоронних органів.

2 напрям – правопорядок і державна безпека, вирішення завдань більш широкої категорії – публічної безпеки у контексті виживання України як суверенної держави;

3 напрям – правопорядок і реалізація загальнодержавних реформ, при цьому важливо уточнити, що попри заявлені реформи, більша частина таких реформ не була введена у законодавче поле, зокрема і «реформа децентралізації»;

4 напрям – правопорядок і протидія збройній агресії проти Української держави;

5 напрям – правопорядок і формування засад реалізації концепту правової держави не тільки текстуально, а й світоглядно.

На думку Ю. Хоміча, одним із пріоритетів України є розбудова правової, соціальної, демократичної держави, інтеграція до європейської та світової спільнот із притаманними їм високими стандартами забезпечення прав людини, панування права, втілення його принципів і норм у правове життя суспільства. Ці перспективи розвитку нашої держави знову актуалізували проблеми формування правопорядку в Україні, його зміцнення та вдосконалення, формування на цій основі системи правоохоронної діяльності. Тому дослідження нових правових явищ, серед яких чільне місце посідає правова система ЄС, спільного доробку, правопорядок ЄС та європейська модель правоохоронної діяльності займає вагоме місце після історичного для нашої держави підписання угоди про асоціацію між Україною та ЄС [32-33].

Варто погодитись із таким підходом, разом з тим, майбутнє членство в ЄС накладає додаткову відповідальність. Сучасний стан державної безпеки

України, виклики і загрози для раціонального функціонування системи державного управління визначають потребу проведення комплексного аналізу залежності між складниками розвитку держави (економічний, політичний, соціальний), факторами стабільності і прогнозованістю реформ в Україні, здатністю адекватно реагувати на зовнішні виклики і загрози. Інтегрованість завдання раціоналізації управлінської діяльності інститутів державної влади в такому контексті обумовлена взаємовпливом зовнішніх та внутрішніх чинників забезпечення/загроз національним інтересам.

На нашу думку, публічноуправлінський механізм у сфері державної безпеки і правопорядку передбачає наявність системи заходів організаційного, економічного й правового характеру, орієнтованих на запобігання виникненню загроз державній безпеці, а його реалізація передбачає таку послідовність етапів: проведення комплексного незалежного моніторингу стану суспільних відносин з метою ідентифікації, прогнозування та недопущення загроз державній безпеці і правопорядку; формування комплексу заходів на загальнодержавному рівні стосовно ідентифікації й недопущення виникнення загроз зовнішнього й внутрішнього походження, що є критичними для державної безпеки; активна протидія загрозам безпеці і правопорядку.

Варто вказати, що правопорядок Європейського Союзу – це унікальна і складна система, яка регулює відносини між ЄС, його державами-членами та їхніми громадянами. Він характеризується кількома ключовими особливостями: 1) sui generis характер, що передбачає що правопорядок ЄС не є ані суто міжнародним, ані суто національним. Це особлива правова система, яка поєднує елементи обох, створюючи наднаціональну правову базу; 2) верховенство права ЄС, за яким право ЄС має пріоритет над національним законодавством держав-членів у сферах, що належать до компетенції ЄС. Цей принцип забезпечує однаковість та ефективність права ЄС у всіх державах-членах; 3) пряма дія норм права ЄС, адже на багато законів ЄС громадяни можуть безпосередньо посилатися в національних судах, без необхідності

імплементації національними органами влади, й цей принцип посилює права громадян ЄС і забезпечує ефективність права ЄС; 4) делегування повноважень - ЄС може діяти лише в межах повноважень, наданих йому державами-членами в договорах, які поділяються на виключні, спільні та допоміжні; 5) субсидіарність і пропорційність як ключові принципи, відповідно до яких ЄС повинен діяти лише тоді, коли цілі не можуть бути достатньою мірою досягнуті державами-членами самостійно (субсидіарність), і його дії не повинні виходити за рамки того, що необхідно для досягнення цілей (пропорційність); 6) інституціональний підхід; 7) судовий контроль; 8) гармонізація національних законів, й правопорядок налаштований на гармонізацію певних галузей права в державах-членах з метою сприяння функціонуванню внутрішнього ринку та досягненню інших цілей ЄС [34-36].

Саме тому правопорядок ЄС постійно розвивається завдяки змінам у договорах, новому законодавству та прецедентному праву Суду ЄС. Правопорядок ЄС відіграє вирішальну роль у формуванні правового ландшафту Європи, сприянні інтеграції та забезпеченні функціонування внутрішнього ринку ЄС та інших сфер політики. Його унікальні характеристики роблять його цікавим об’єктом дослідження як для науковців, так і для практиків.

У межах розробленої нами концепції навчальної дисципліни «Державна безпека і правопорядок» (Додаток В) ми обгрунтували базові складники диверсифікації понять державна безпека і правопорядок (див. додаток). Саме тому публічноуправлінський механізм забезпечення правопорядку виступає самостійним об’єктом дослідження. Формально мова йде не лише про особливості реалізації певної правової концепції, а про свідоме розуміння доцільності актуалізації досліджень за цією тематикою.

Ми свідомо розпочали дискусію з питань правопорядку у першому розділі, оскільки європейська сутність правопорядку ґрунтується на спільній прихильності до верховенства права, демократії та прав людини. Ця сутність є не лише правовою основою, але й культурною та суспільною системою

цінностей, яка розвивалася протягом століть. Європейська правова традиція сягає своїм корінням римського права, яке підкреслювало важливість писаних законів, правових принципів і концепції справедливості. Ця основа була надалі розвинута і збагачена різними правовими традиціями, включаючи романо-германське право, канонічне право і сучасне право.

При цьому верховенство права є основоположним принципом в Європі, який гарантує, що всі підкоряються закону, включаючи уряд. Цей принцип гарантує правову визначеність, передбачуваність і підзвітність, які є необхідними для стабільного і процвітаючого суспільства. Демократія є ще одним наріжним каменем європейської сутності правопорядку. Вона гарантує, що люди мають право голосу при прийнятті законів, які ними керують, і що їхні права і свободи захищені. Європейська конвенція з прав людини та Хартія основних прав Європейського Союзу закріплюють всеосяжний набір прав і свобод людини, які є обов'язковими для всіх європейських держав. Ця сильна прихильність до прав людини відрізняє Європу від багатьох інших регіонів світу. Варто вказати на наднаціональний правопорядок, або правопорядок Європейського Союзу – як унікальну наднаціональну систему, яка функціонує поряд з національними правовими системами. Він забезпечує спільні рамки для вирішення транскордонних питань і гарантує високий рівень захисту громадян по всій Європі.

Також слід вказати на співпрацю у сфері юстиції, адже саме європейські країни тісно співпрацюють у сфері юстиції та внутрішніх справ, обмінюючись інформацією та найкращими практиками для боротьби зі злочинністю та забезпечення ефективного відправлення правосуддя. При цьому ЄС робить акцент на реабілітації, оскільки європейська система кримінального правосуддя робить акцент на реабілітації та реінтеграції правопорушників з метою зниження рівня рецидивної злочинності та сприяння соціальній згуртованості. І нарешті, культурні та соціальні цінності: Європейська сутність правопорядку також відображається в культурних і соціальних цінностях, таких як повага до різноманітності, толерантність і соціальна

солідарність. Ці цінності сприяють створенню мирного та інклюзивного суспільства, в якому кожен почувається захищеним і безпечним.

Очевидно, що європейська сутність правопорядку не позбавлена викликів. Такі проблеми, як зростання популізму, загроза тероризму та криза біженців, стали випробуванням на стійкість цієї системи. Однак міцний фундамент верховенства права, демократії та прав людини – базових європейських цінностей - продовжує забезпечувати основу для вирішення цих проблем і забезпечення справедливого і рівноправного суспільства для всіх.

На нашу думку, у межах процесу реформи децентралізації, який охопив всю систему управління в Україні, тема забезпечення правопорядку є важливою, оскільки очевидним є дисбаланс пріоритетів реформи децентралізації і реалізації загальних принципів правопорядку. Реформа децентралізації в Україні, спрямована на розширення прав і можливостей місцевих громад та сприяння демократичному врядуванню, виявила певні дисбаланси у порівнянні з реалізацією загальних принципів верховенства права та правопорядку. Ці дисбаланси можна спостерігати в кількох ключових сферах суспільних відносин: По-перше, наявність нерівномірного розподілу ресурсів і відповідальності, адже були передані значні повноваження місцевим органам влади, не завжди забезпечені достатніми фінансовими та людськими ресурсами. Такий стан може призвести до нерівномірного забезпечення правопорядку, коли деякі громади мають більше можливостей для підтримання публічної безпеки, ніж інші. По-друге, наявність ризику зловживань місцевою владою, що обумовлено збільшенням автономії місцевих органів влади, створенням можливостей для зловживання владою. Без надійних механізмів нагляду місцеві чиновники можуть надавати перевагу особистим інтересам, а не верховенству права та добробуту своїх громад.

По-третє, виклики у сфері координації та співпраці суб’єктів управління, адже децентралізація може призвести до фрагментації правоохоронної та судової систем, що спричинить труднощі в координації та співпраці між різними рівнями влади. Це може перешкоджати ефективному реагуванню на

злочинність та інші загрози громадському порядку. По-четверте, формування потенціалу правової невизначеності, що визначено переданням законодавчих та регуляторних повноважень місцевим органам влади може призвести до появи клаптикової тканини суперечливих законів та підзаконних актів.

По-п’яте, ризик сепаратизму та регіоналізму, адже у деяких випадках децентралізація може посилити регіональні відмінності та підживлювати сепаратистські настрої. Це може становити загрозу національній єдності та стабільності, підриваючи загальні принципи правопорядку. Ми пропонуємо формалізувати загальну категорію «правопорядок» і інтегровану категорію «національний механізм забезпечення правопорядку» у вигляді певного алгоритму (рис. 1.1).

Рис. 1.1. Формалізований алгоритм поняття «правопорядок» і «національний механізм забезпечення правопорядку»

Джерело: дослідження автора

На нашу думку, відповідні ризики слід враховувати у процесі розвитку публічноуправлінських механізмів забезпечення правопорядку, адже в умовах правового режиму воєнного стану, на нашу думку, децентралізаційні процеси варто було як мінімум призупинити. Адже функціонування місцевих військових адміністрацій передбачає певний формат централізації державної влади.

У такому підході можливо вирішення можливого дисбалансу процесу забезпечення правопорядку і децентралізації. Для цього необхідно: 1) розробити чіткі механізми координації між центральними та місцевими органами влади у сфері забезпечення правопорядку; 2) забезпечити належну підготовку професійних кадрів на місцевому рівні; 3) створити ефективні системи моніторингу та оцінки дотримання загальнодержавних стандартів правопорядку; 4) впровадити механізми вирівнювання ресурсного забезпечення між різними регіонами; 5) розробити гнучкі підходи, які дозволять враховувати місцеві особливості при збереженні загальнонаціональних стандартів правопорядку.

Вирішення проблеми даного дисбалансу є критично важливим для успішного впровадження реформи децентралізації та забезпечення ефективного правопорядку в Україні.

1.2. Правопорядок як об’єкт реалізації правоохоронної функції держави в системі публічного управління: роль правоохоронних органів

Власне, саме поняття «правопорядок» виступає достатньо розробленою категорією в сучасній юридичній науці і науці державного управління. І. Погрібний вказує, що правопорядок має яскраво виражену соціально-правову природу, яка визначається свідомою вольовою діяльністю людини, що набуває за допомогою регулюючого впливу юридичних норм, актів застосування права, інших спеціально-юридичних засобів рис впорядкованості та характеризується правомірною поведінкою учасників

суспільних відносин. На думку автора, важливо, що юридичні норми та інші регулятори поведінки особи самі по собі не забезпечують наявність правопорядку у суспільстві. Виключно належне використання особами своїх суб'єктивних прав, виконання юридичних обов'язків, а також свідоме дотримання заборон, що передбачені нормативними приписами, будуть ефективно впливати на стан правопорядку в суспільстві [37].

У науці державного управління дана проблематика виокремлена в наукову спеціальність 25.00.05 –- державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку. При цьому формулою спеціальності визначено теоретико-методологічні засади державного управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку як цілеспрямованого впливу держави щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, законних інтересів держави та прав громадян, забезпечення охорони державної таємниці.

Напрямами досліджень виступають теорія, історія та практика державного управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку: 1) витоки, історичні закономірності та особливості, тенденції, концепції, парадигми, принципи, підходи, форми та методи; 2) державна безпека та охорона громадського порядку як об'єкт державного управління (структура, форми, методи та принципи державного управління); 3) становлення та розвиток системи державного управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку; 4) механізми формування і реалізації державної політики у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку; 5) механізми державного управління сферами державної безпеки та охорони громадського порядку; 6) методи, способи, принципи і механізми прийняття державно-управлінських рішень щодо діяльності суб'єктів та об'єктів державного управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку; 7) принципи та механізми створення і функціонування системи демократичного цивільного контролю

над правоохоронними органами держави; 8) механізми прогнозування і оцінювання джерел, цілей та характеру викликів, ризиків та загроз державної безпеки; 9) механізми інтегрованого управління кордонами, організації оперативно-службової, оперативно-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку; 10) принципи, методи і механізми створення та функціонування державної системи охорони органів влади, закордонних дипломатичних установ України і державної таємниці. 11) механізми створення і функціонування державної системи спеціального зв'язку та захисту інформації; 12) державне регулювання системи професійної підготовки та перепідготовки персоналу; підвищення кваліфікації наукових і науково-педагогічних кадрів у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку [38].

Загалом, наша концепція дослідження формування і трансформації національного механізму забезпечення правопорядку відповідає заданим параметрам даної спеціальності. Водночас, маємо наголосити, що на наш погляд, поняття правопорядку теж має бути включеним у перелік напрямів даної спеціальності. Адже розуміючи під правопорядком фактичний стан суспільних відносин, який характеризується дотриманням правових норм, й такі відносини ґрунтуються на законності, тобто на неухильному дотриманні законів і підзаконних актів усіма суб'єктами права у відповідній сфері, ми фактично детермінуємо формулу правопорядку. У першу чергу, ми акцентуємо увагу га блоці прийняття правових норм, а по-друге, моніторинг дотримання таких правових норм у практичній діяльності. Отже, правопорядок зосереджується на практичному виконанні та підтримці законів і правил для забезпечення соціальної стабільності та громадської безпеки, актуалізує роль правоохоронних органів, судових органів у підтримці закону та покаранні правопорушників. Якщо визначати контекстуальний зміст, поняття правопорядку асоціюється з більш консервативним (навіть авторитарним) підходом до управління, що надає пріоритет безпеці та

стабільності над індивідуальними свободами. При цьому в особливих умовах може трактуватися у звуженому форматі на підтримці громадського порядку (або загалом – усталеного порядку діяльності) за допомогою каральних заходів, іноді за рахунок усунення першопричин злочинності та соціальних заворушень.

Правовий порядок актуалізує більш широке коло законів, правових інститутів і правових процесів, які керують суспільством, охоплює не лише застосування законів, але й їх створення, тлумачення та еволюцію, підкреслює важливість верховенства права, правової визначеності та належної правової процедури як фундаментальних принципів демократичного суспільства. Саме тому ми не акцентуємо на такій формі загального поняття «порядок» в межах правової держави, залишаючи це поле для дослідників галузі права. Свідомо розмежовуючи ці два поняття, ми наголошуємо у контексті об’єкта нашого дослідження на практичному застосуванні законів і підтримці соціального порядку.

Запропонований нами принцип гнучкості та адаптивності в системі публічної безпеки має такі характеристики:

- змінний характер загроз, адже сучасні загрози публічній безпеці, такі як тероризм, кіберзлочинність, пандемії, природні катастрофи, постійно змінюються та еволюціонують; саме тому гнучкість та адаптивність дозволяють правоохоронним органам та іншим структурам безпеки оперативно реагувати на ці зміни, розробляти нові стратегії та тактики, а також впроваджувати новітні технології.
- непередбачуваність подій, оскільки загрози публічній безпеці мають непередбачуваний характер, а гнучкість та адаптивність ПМЗП дозволяють швидко мобілізувати ресурси, змінювати плани дій та приймати рішення в умовах невизначеності;
- різноманітність загроз, адже загрози публічній безпеці можуть мати різний характер – від локальних конфліктів до глобальних пандемій, й саме тому гнучкість та адаптивність дозволяють розробляти комплексні підходи,

що враховують специфіку кожної загрози та забезпечують ефективну відповідь на них;

− обмеженість ресурсів, що обумовлює важливість гнучкості та адаптивності та дозволяють оптимізувати використання ресурсів, зосереджуючи їх на найбільш пріоритетних напрямках та швидко перерозподіляючи їх у разі потреби;

− залучення громадськості, адже саме гнучкість та адаптивність сприяють залученню громадськості до процесу забезпечення публічної безпеки.

При цьому наша концепція дослідження базується на науковому підході, на основі «силового» принципу правопорядку, що використовується як ефективне та рішуче використання сил та правоохоронних заходів для забезпечення дотримання законів і порядку збереження в суспільстві. Цей принцип забезпечує вжиття відповідних заходів для запобігання порушенню закону, виявлення та припинення злочинів, а також використання сил на законних підставах для захисту прав громадян, а також для збереження безпеки та стабільності в суспільстві. Вжита сила повинна бути пропорційною та відповідати законодавству, з урахуванням принципів правової держави та захисту прав людини, принципів доцільності та ефективності.

Разом з тим, сучасна модель діяльності органів влади в системі правопорядку має включати такі складники:

1. нормативно-правові (законодавчі) обмеження, що встановлюють правила поведінки та відповідальність за їх порушення, адже саме законодавчі акти слугують основою для правопорядку і обмежують недотримання закону.

2. контроль та нагляд як базові форми забезпечення правопорядку, які передбачають наявність незалежних механізмів контролю та нагляду за діяльністю правоохоронних органів, що обмежує можливість зловживань влади та неправомірних дій, передбачає транспарентність в системі правопорядку.

3. громадський контроль як діяльність неурядових організацій та громадськості, активістів та громадських організацій у моніторингу та нагляді за дотриманням прав громадян та забезпеченням законності (що також є обмежувальним чинником для недобросовісних дій окремих посадових осіб, у тому числі через мережу громадських рад;

4. цілепокладання в межах формування інституту правопорядку;

5. раціоналізацію правозахисних механізмів - наявність доступних та ефективних правозахисних механізмів, які можуть громадянам захистити свої права та вимагати справедливого розв'язання конфліктних ситуацій;

6. реалізацію конституційного змісту правової держави, як відстоювання принципів демократії, що обмежує можливість порушення законів та забезпечує впевненість громадян у законності дій влади.

У межах формування національного режиму правопорядку важливим завданням є концептуалізація системи правоохоронних органів, що забезпечують захист конституційних прав і свобод людини і громадянина, правопорядок та безпеку, здійснюючи, зокрема, досудове розслідування, вирішення інших питань під час кримінального провадження, в тому числі негласні та інші слідчі та розшукові дії.

Вмотивованим є науковий підхід щодо поділу правоохоронних органів залежно від їх конституційно-правового статусу на: правоохоронні органи, статус та порядок утворення яких, безпосередньо визначено Конституцією України (Служба безпеки України, органи прокуратури України); правоохоронні органи, статус та порядок утворення яких опосередковано визначено Конституцією України як органів центральної виконавчої влади (Державне бюро розслідувань, Національна поліція, Бюро економічної безпеки, Національне антикорупційне бюро України); правоохоронні органи, статус та порядок утворення яких, визначено виключно на законодавчому рівні, без віднесення їх до системи органів виконавчої влади [39]. На цій основі варто запропонувати поняття правоохоронного органу України як органу державної влади України, наділеного повноваженням безпосереднього

застосування державного примусу, виключно у встановлених Конституцією та законами України межах, основним завданням якого є забезпечення (охорона і захист) прав та свобод людини і громадянина в Україні, утвердження принципів верховенства права та Конституції України, ефективного здійснення державної влади, носієм та єдиним джерелом якої є Український народ.

Правоохоронний орган є ключовим елементом у механізмі забезпечення правопорядку, виконуючи низку важливих функцій: по-перше, запобігання правопорушенням шляхом проведення профілактичної роботи, спрямованої на виявлення та усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень; патрулювання територій, забезпечення громадського порядку та безпеки, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення щодо правових норм та правил поведінки. По-друге, виявлення та розкриття правопорушень методами оперативно-розшукової діяльності, спрямованої на виявлення осіб, які готують, вчиняють або вчинили правопорушення; проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, збирання та фіксація доказів, взаємодії з іншими правоохоронними органами та державними структурами для ефективного розкриття правопорушень. По-третє, припинення правопорушень шляхом застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до відповідальності, затримання осіб, які вчинили правопорушення, та доставлення їх до правоохоронних органів, забезпечення безпеки громадян, захист їх прав при проведення заходів щодо припинення правопорушень.

Важливою сферою діяльності правоохоронного органу є забезпечення виконання рішень суду через виконання постанов суду про адміністративне стягнення, арешт, обшук тощо; забезпечення приводу осіб до суду, виконання рішень про конфіскацію майна [40]. Важливою складовою діяльності правоохоронного органу виступає захист прав і свобод людини, забезпечення дотримання прав і свобод людини під час здійснення правоохоронної діяльності, розгляд скарг громадян на дії правоохоронних органів.

Законодавство України визначає поняття правоохоронного органу таким чином (таб. 1) (узагальнено Ю. Хомічем [41], доповнено нами). При цьому логічний зв'язок понять «правопорядок» та «правоохоронні органи» не представлений у жодному із нормативних актів. Втім, правоохоронні органи є інструментом забезпечення правопорядку; правопорядок є метою діяльності правоохоронних органів; стан правопорядку впливає на ефективність роботи правоохоронних органів; діяльність правоохоронних органів впливає на стан правопорядку.

Таблиця 1.1

Формалізація поняття «правоохоронний орган» в законодавстві України

№	Назва закону	Визначення правоохоронного органу
1.	Закон України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» (1993 р., чинний) [42]	Правоохоронні органи – органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.
2.	Закон України «Про основи національної безпеки» (2003 р., втратив чинність) [43]	Правоохоронні органи – органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій
3.	Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави (2003 р.), [44] втратив чинність	Правоохоронні органи – державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції
4.	Закон України «Про національну безпеку» (2018 р.) [45]	Визначення відсутнє Статті 1: «сили безпеки – правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України»

№	Назва закону	Визначення правоохоронного органу
5.	Закон України «Про національний спротив» [46]	Визначення відсутнє, існує поєднання змісту «правоохоронний (спеціальний) орган»
6.	Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [47]	Визначення відсутнє, відсутній термін правопорядок Вживається термін «громадська безпека і порядок»
7.	Закон України «Про структуру і штатну чисельність МВС України» [48]	Визначення відсутнє
8.	Закон України «Про Національну поліцію» [49]	Визначення відсутнє, вживається термін «публічна безпека і порядок»

Джерело: [33], доповнене автором

Варто зауважити, що законодавець, як це вказано в зазначених вище нормативно-правових актах, вважає, що основним критерієм виокремлення правоохоронного органу від інших органів державної влади є здійснення ними правоохоронних та правозастосовних функцій. При цьому, не фіксуючи в жодному акті що ж саме варто розуміти під цими функціями. І якщо у випадку правоохоронної функції, її можна вважати ознакою, яка відмежовує певну групу органів, то здійснення правозастосовних функцій взагалі не є ознакою за якою можна виокремити певні групи органів державної влади, в тому числі і правоохоронні органи. Це пов’язано із тим, що такі повноваження притаманні переважній більшості органів державної влади.

21 червня 2018 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про національну безпеку України» № 2469-УШ, яким були скасовані вищевказані Закони «Про основи національної безпеки України» та «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави». Однак, новоприйнятий Закон не вирішив питання як поняття правоохоронного органу, так і переліку які органи державної влади варто відносити до такої групи [45].

В. Боняк запропоновано такий концепт органу охорони правопорядку України: це утворена державою відповідно до конституційно-правових засад,

структурно відокремлена, юридично оформлена частина державного апарату (колектив державних службовців), що у своєму складі, як правило, має військові підрозділи, працівники якого наділені правом застосування легального примусу (включно із вогнепальною зброєю), їх основна та повсякденна діяльність спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і законних інтересів людини, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві [50]. Вважаємо такий підхід дискусійним, оскільки в Україні працівники правоохоронних органів не є державними службовцями. До таких службовців віднесені лише працівники апарату відповідних органів, які не здійснюють безпосередньо правоохоронної діяльності.

Вважаємо за доцільне також вести мову про інституційну кризу правопорядку, що триває тоді, коли ключові інституції, які вимагають забезпечення порядку та дотримання законів у суспільстві, втрачають свою ефективність або авторитет, а також коли виникають серйозні системні проблеми в їх функціонуванні. Основні ознаки інституційної кризи правопорядку можуть включати: 1) недостатню довіру до правоохоронних органів та судової системи через відчуття недостовірності, корупції або неефективності в інституціях правопорядку, що може спричинити втрату довіри громадян; 2) політизація правосуддя – втручання політики в судовий процес, урядовий тиск чи політичні заходи, які впливають на незалежність судової системи як складника інституту правопорядку; 3) відсутність ефективного механізму громадського контролю та внутрішнього контролю; 4) відсутність деяких ресурсів, фінансування та кваліфікаційних співробітників може призвести до неспроможності відновити або підтримати правопорядок; 5) кризова ситуація та загострення конфліктів, адже соціальні конфлікти, масові порушення громадського порядку чи інші кризові ситуації можуть поглибити інституціональну кризу правопорядку.

Ми підтримуємо підхід Ю. Хоміча з позицій концептуалізації публічноуправлінської діяльності у правоохоронній сфері, й у нашому концепті правопорядку доцільно використати підхід цього науковця до

визначення стратегії правоохоронної діяльності [52]. Авторська концепція публічного управління у сфері правопорядку охоплює складну взаємодію принципів, структур і функцій всіх суб'єктів такої діяльності (рис.1.2). Адже сучасний механізм правопорядку вимагає балансу між підтриманням громадської безпеки та захистом прав особистості, а також постійної адаптації до суспільних змін і нових викликів, що виникають, зокрема, в умовах правового режиму воєнного стану. Ефективне управління правоохоронними органами має вирішальне значення для забезпечення правосуддя, підтримання громадського порядку та зміцнення довіри в суспільстві

Рис. 1.2. Теоретична модель формування ПМЗП

Джерело: Ю. Хоміч [51-52]; дослідження автора

Ми розвинули ідеї В. Баштанника [53], Ю. Хоміча [51-52] і пропонуємо таке визначення: «Публічноуправлінська діяльність у сфері правопорядку (спрощений підхід) – діяльність суб'єктів публічного управління, спрямована на забезпечення громадської безпеки, підтримання законності та правопорядку, захист прав і свобод громадян, попередження та протидію злочинності, реалізацію правоохоронних функцій, визначених законами та іншими нормативно-правовими актами, з метою досягнення стабільного і безпечного функціонування суспільства.

На нашу думку, варто концептуалізувати поняття правопорядку у вигляді більш складної системи взаємодії (рис.1.3).

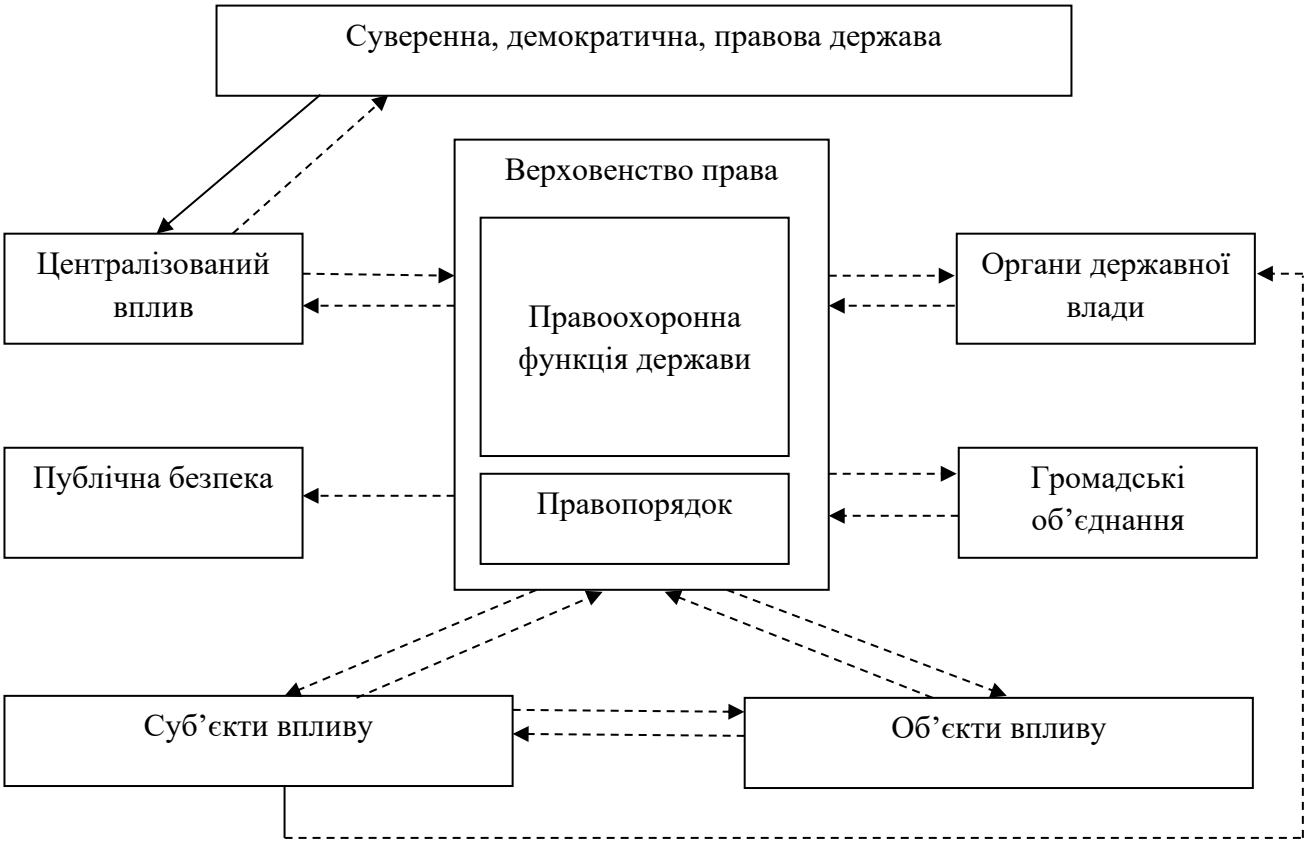

Рис. 1.3. Інтегративна система забезпечення правопорядку

Спорідненими поняттями у цій системі виступають поняття публічної безпеки, правоохоронної функції, правопорядку. На основі методології аналізу публічноуправлінських механізмів регулювання діяльності органів державної влади, розробленої А. Баштанник [53-54], та доповненої у працях А. Новака [55-56] (питання антикорупційної політики), І. Лозицької (питання компаративного аналізу в державному управлінні [57-59], Ю. Хоміча (публічноуправлінська діяльність в системі правоохоронних органів [52].

Перший напрям – схематична модель публічної безпеки (рис. 1.4).

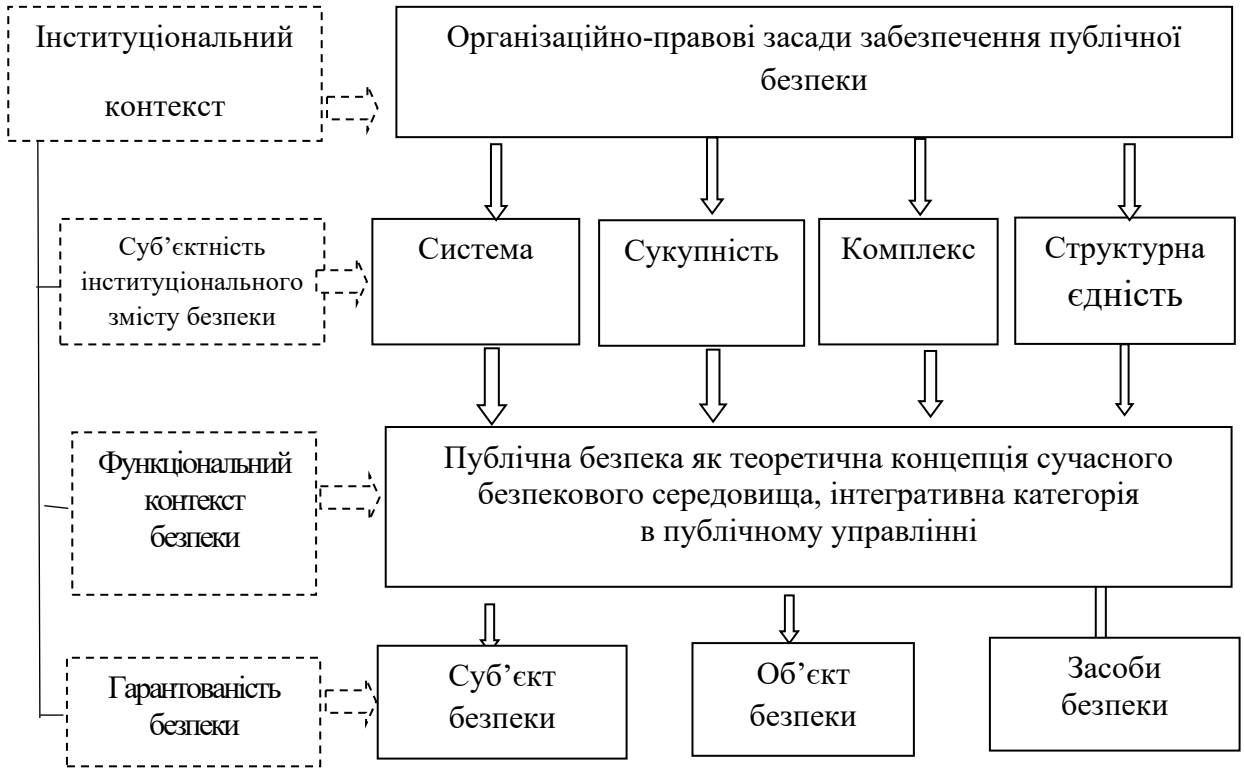

Рис. 1.4. Схематична модель сутності публічної безпеки на основі методологічного забезпечення

Джерело: А. Баштанник [53-54]; А. Новак [55-56]; І. Лозицька [57-59];, Ю. Хоміч [52]; дослідження автора.

На основі такої моделі можемо встановити такі особливості сучасного виміру публічної безпеки

1) системний підхід – публічна безпека розглядається як складна система, що складається з взаємопов'язаних елементів: правових норм,

інституцій, процесів, ресурсів та суб'єктів. Для її дослідження застосовується системний аналіз, що дозволяє виявити взаємозв'язки між елементами, визначити їх роль та вплив на функціонування системи в цілому;

2) міждисциплінарність - публічна безпека є предметом дослідження різних наукових шкіл: права, соціології, політології, психології, економіки, державного управління та інших. Для її всебічного вивчення необхідне використання методології та інструментарію різних наук, що дозволяє отримати комплексне уявлення про проблему та розробити ефективні рішення.

3) багаторівневий аналіз передбачає дослідження публічної безпеки на різних рівнях: глобальному, національному, регіональному та локальному. Кожен рівень має свої особливості та вимагає специфічних підходів до аналізу.

Публічна безпека є динамічним явищем, що постійно змінюється під впливом різних чинників: політичних, економічних, соціальних, технологічних та інших. Для її дослідження необхідно використовувати динамічні моделі та методи, що дозволяють врахувати зміни в часі та прогнозувати майбутні тенденції. Разом з тим, публічна безпека є не лише технічною, але й ціннісною проблемою. Вона пов'язана з такими фундаментальними цінностями, як життя, здоров'я, свобода, справедливість та добробут. Водночас, варто застосовувати нові методологічні підходи:

− ризик-орієнтований підхід, за яким публічна безпека передбачає постійний моніторинг та оцінку ризиків, що можуть загрожувати безпеці суспільства та держави, що дозволяє визначати пріоритетні напрями діяльності, розподіляти ресурси та розробляти ефективні заходи щодо мінімізації ризиків;

− проактивний підхід, відповідно до якого публічна безпека не обмежується лише реагуванням на вже виниклі загрози, а передбачає також проактивні заходи, спрямовані на запобігання виникненню нових загроз та ризиків; це може включати розробку та впровадження превентивних програм, навчання населення та підвищення рівня обізнаності щодо загроз;

– партнерський підхід у напрямі співпраці та координації зусиль різних суб'єктів, таких як державні органи, правоохоронні органи, громадські організації, бізнес-структури та громадяни. Партнерський підхід дозволяє об'єднати ресурси та зусилля різних сторін для досягнення спільних цілей у сфері публічної безпеки;

– адаптивний підхід, як ми вже зазначали, передбачає гнучкість та здатність до швидкого реагування на зміни, а також постійне вдосконалення методів та інструментів забезпечення публічної безпеки.

За аналогічною методологією нами розроблена і представлена схематична модель

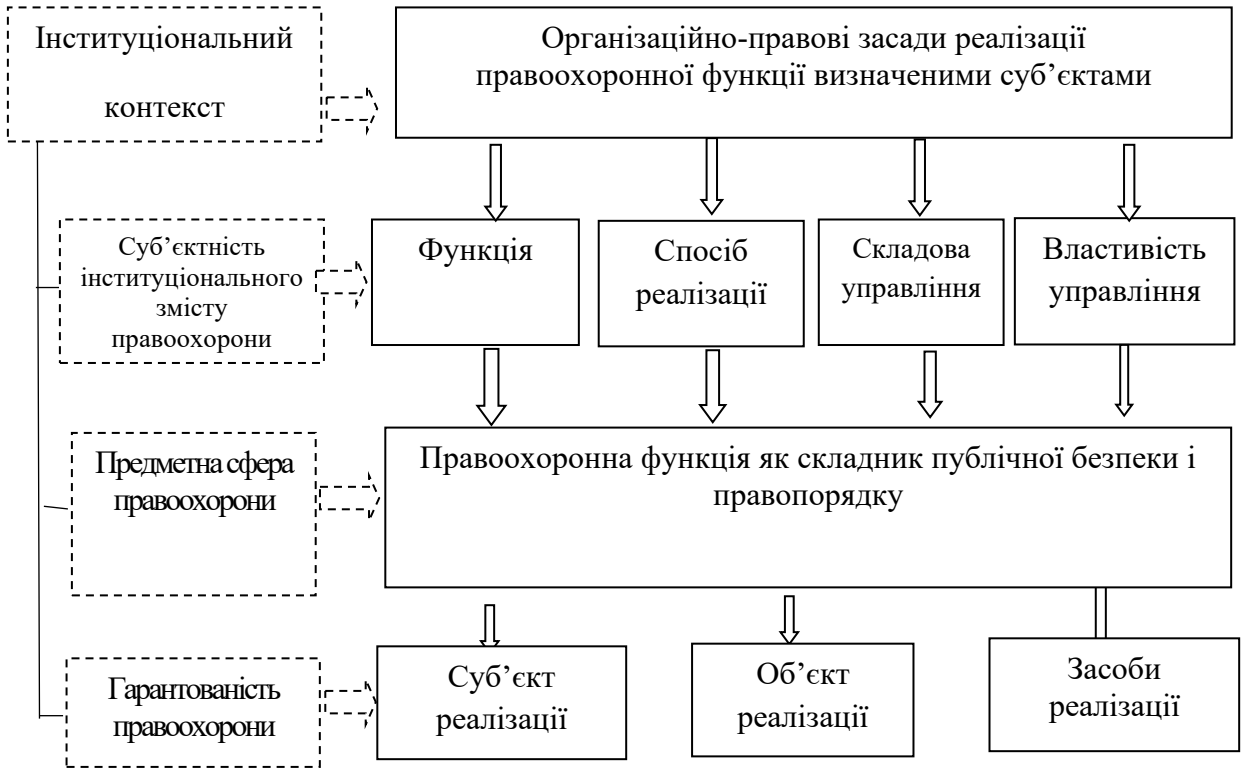

Рис. 1.5. Схематична модель сутності правоохоронної функції

Джерело: А. Баштанник [53]; А. Новак [54]; Д. Грицишин [60-61], А. Помаза-Пономаренко [62-63], І. Лозицька [57-59]; Ю. Хоміч [52]; дослідження автора.

Правоохоронна функція в системі публічної безпеки і правопорядку передбачає постійний моніторинг і оцінку ризиків, що можуть загрожувати

безпеці суспільства і держави. Цей підхід дозволяє визначати пріоритетні напрями діяльності правоохоронних органів, ефективно розподіляти ресурси та розробляти заходи для мінімізації ризиків. Наприклад, аналіз злочинної активності дозволяє розробити стратегії для зниження рівня кримінальних правопорушень у найбільш уразливих районах. Правоохоронна функція не обмежується лише реагуванням на вже вчинені злочини та правопорушення. Вона включає також проактивні заходи.

Методологічною основою дослідження правопорядку виступає аналогічна модель, представлена на рис. 1.6.

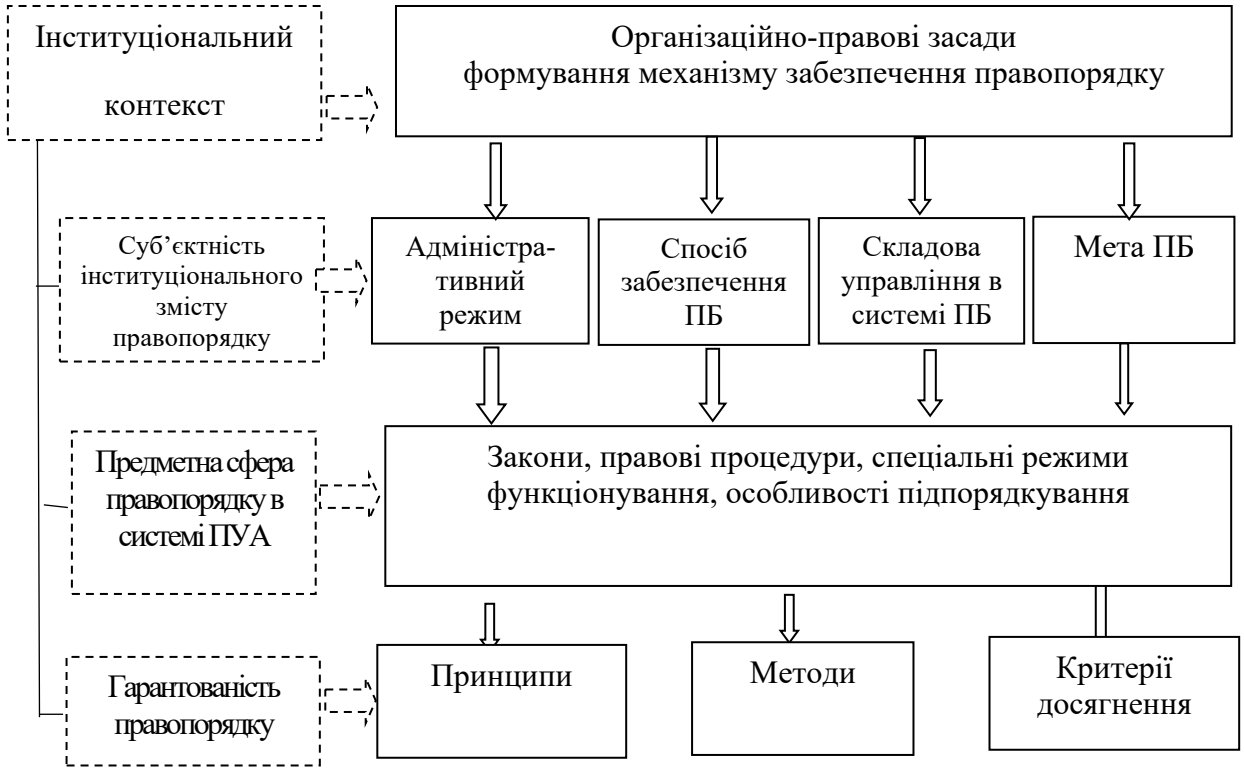

Рис. 1.6. Схематична модель сутності правопорядку

Джерело: А. Баштанник [53]; А. Новак [54]; Д. Грицишин [60-61], А. Помаза-Пономаренко [62-63], І. Лозицька [57-59]; Ю. Хоміч [52]; дослідження автора.

Врешті решт, наша дослідницька концепція трансформації механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади базується на принципі субсидіарності, що передбачає вирішення питань на

найближчому до громадян рівні управління, може бути ефективним інструментом у забезпеченні правопорядку. Отже, дослідницькою концепцією передбачено делегувати частину відповідальності за правопорядок громадським об'єднанням, місцевим органам влади та індивідам, зберігаючи при цьому координаційну і наглядову роль центральних органів влади.

У сучасних умовах трансформація механізму забезпечення правопорядку спрямована на гарантування дотримання прав і свобод громадян, формування правових і організаційних засад забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану. У галузі науки державного управління важливо виконати такі дослідницькі завдання:

– дослідити поняття та сутність механізму правопорядку, його структуру та функції в умовах збройної агресії;

– проаналізувати існуючі теоретичні підходи до розуміння механізму правопорядку та визначити їх придатність для дослідження в умовах збройної агресії;

– розробити власну концептуальну модель механізму правопорядку, адаптовану до умов збройної агресії, враховуючи особливості воєнного стану та гуманітарного права;

– проаналізувати національне законодавство та міжнародні договори, що регулюють питання забезпечення правопорядку в умовах збройної агресії;

– виявити прогалини та суперечності в законодавстві, що можуть перешкоджати ефективному функціонуванню механізму правопорядку;

– розробити пропозиції щодо вдосконалення законодавчої бази з урахуванням вимог воєнного часу та міжнародних стандартів;

– дослідити організаційну структуру та функціонування правоохоронних органів та інших суб'єктів, що забезпечують правопорядок в умовах збройної агресії;

– виявити проблеми та недоліки в їх діяльності, що можуть знижувати ефективність механізму правопорядку;

– розробити рекомендації щодо оптимізації організаційної структури та підвищення ефективності управління правоохоронними органами в умовах збройної агресії;

– вивчити практику застосування механізму правопорядку в умовах збройної агресії в Україні та інших країнах;

– проаналізувати ефективність різних заходів щодо забезпечення правопорядку в умовах збройної агресії;

– визначити пріоритетні напрямки розвитку механізму правопорядку в умовах збройної агресії з урахуванням сучасних викликів та загроз;

– розробити стратегію розвитку механізму правопорядку на довгострокову перспективу, враховуючи необхідність адаптації до нових форм та методів збройної агресії.

Виконання таких завдань є лише дискриптивною складовою в системі досліджень проблем механізму забезпечення правопорядку. Втім, таке дослідження має власні об’єктні поля, зокрема, децентралізацію державної влади. Децентралізація державної влади, тобто передача значної частини повноважень та ресурсів від центральних органів влади до місцевих, є важливим кроком у розвитку сучасних демократичних суспільств. Однак, цей процес також ставить нові виклики перед забезпеченням правопорядку. Дослідження механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади є вкрай важливим з огляду на наступні фактори:

По-перше, зміни у розподілі відповідальності між центральними та місцевими органами влади, адже дослідження дозволяє визначити, які функції найефективніше виконуються на якому рівні, та оптимізувати цей розподіл.

По-друге, децентралізація може створити нові умови для виникнення загроз правопорядку, таких як корупція на місцевому рівні, зловживання владою, недостатня координація між різними органами влади тощо, й розробити ефективні механізми протидії.

По-третє, децентралізація має на меті наблизити владу до людей та забезпечити більш ефективний захист їхніх прав і свобод, оцінити, наскільки

цей процес досягає своєї мети, та визначити, які додаткові заходи можуть бути необхідними.

По-четверте, децентралізація може сприяти підвищенню ефективності правоохоронної діяльності, оскільки місцеві органи влади краще розуміють специфіку свого регіону та можуть швидше реагувати на проблеми, визначити найкращі практики та розробити рекомендації щодо їх впровадження.

По-п'яте, децентралізація сприяє розвитку демократії та громадянського суспільства, оскільки надає громадянам більше можливостей впливати на прийняття рішень на місцевому рівні, оцінити, наскільки цей процес ефективний, та визначити, які додаткові заходи можуть бути необхідними для його підтримки.

Таким чином, дослідження механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади є важливим інструментом для забезпечення ефективного функціонування держави, захисту прав і свобод громадян та розвитку демократії.

1.3. Децентралізація державної влади в сучасних умовах становлення публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку

Якщо поєднати сучасні визначення терміну «децентралізація» то варто запропонувати таке твердження – це цілеспрямований процес перерозподілу владних повноважень, фінансових ресурсів та відповідальності від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування, спрямований на підвищення ефективності управління, забезпечення демократичних принципів та задоволення потреб громад на місцевому рівні. Серед науковців у сфері аналізу засад децентралізації слід виділити праці В. Авер'янова, В. Баштанника, О. Валевського, В. Голубь, В. Дрешпака, Н. Діденко, В. Загорського, В. Князєва, В. Козакова, А. Колодій, Т. Крушельницької, Н. Липовської, Я. Малика, , Г. Ситника, В. Тертички, Н. Чалої та ін. Серед дисертаційних досліджень напрямів функціонування

системи державного управління в умовах децентралізації також слід виділити праці А. Баштанник, О. Бобровської, Є. Бородіна, З. Бурик, Т. Василевської, Н. Гончарук, І. Грицяка, Н. Драгомирецької, С. Квітки, А. Колодій, В. Купрійчука, М. Лахижі, Т. Маматової, К. Мануілової, В. Марущака, М. Орлова, О. Орлова, А. Помази-Пономаренко, П. Петровського, Л. Прокопенка, О. Пухкала, А. Рачинського, С. Саханєнка, О. Сушинського та ін. Напрями реформування державного управління окремо дослідили І. Аршава, Л. Гаєвська, І. Дробот, Ю. Кальниш, С. Кравченко, С. Майборода, О. Руденко, В. Стрельцов, І. Хожило та ін.

Децентралізація як управлінський концепт сформована на різних етапах розвитку інституту держави, й у класичному вигляді передбачає систематичний розподіл повноважень, відповідальності та ресурсів від центральних до нижчих рівнів влади [64-67]. Ця формула традиційно включає три основні форми: деконцентрацію, делегування та передачу повноважень. Кожна з таких форм забезпечує різний ступінь автономії та контролю місцевої влади. Класичний підхід до децентралізації спрямований на підвищення ефективності, оперативності та підзвітності в управлінні.

Сучасна реформа децентралізації, яка здійснюється в Україні – це комплексний процес передання значних повноважень та ресурсів від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування (ОМС), тобто громад, міст, сіл та районів. Розпочата у 2014 році, ця реформа спрямована на зміцнення місцевої демократії, підвищення ефективності управління та поліпшення якості життя громадян. Основними цілями реформи виступили:

1. розширення повноважень ОМС: Громади отримали більше прав та можливостей у вирішенні питань місцевого значення, таких як освіта, охорона здоров’я, соціальний захист, інфраструктура, благоустрій тощо.

2. фінансова децентралізація: Збільшення фінансової самостійності ОМС шляхом передачі їм більшої частини податкових надходжень та надання державних субвенцій.

3. адміністративно-територіальна реформа: Укрупнення територіальних громад шляхом добровільного об’єднання, що сприяє підвищенню їхньої спроможності та ефективності.

4. розвиток місцевої демократії, забезпечення більшої участі громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні через громадські слухання, консультації, місцеві ініціативи та інші форми прямої демократії.

Разом з тим, на думку науковців (В. Баштанник, В. Черниш), з позицій конституційного регулювання досить складно уявити, що використана як базова модель європейська модель децентралізації може бути реалізована в Україні, за відсутності протягом 10 років нормативних актів з питань децентралізації [68-70. Зокрема, варто підтримати позицію В. Баштанника щодо оцінки реформування як процесу якісного удосконалення системи органів влади, їх раціональна побудова та взаємодія, ефективний взаємозв’язок із зовнішнім середовищем через законодавчо встановлені процедури та повноваження. У процесі трансформації державного управління є можливість виокремлювати окремі етапи та складові. Втім, досить часто спостерігається процес квазітрансформації через формальні зміни структури, підпорядкування, сфери повноважень, надання особливих статусів тощо, й при цьому не відбувалося якісних перетворень та удосконалення управлінських процедур відповідно до усталених світових та європейських практик [68].

Проведений дослідниками аналіз нормативно-правової бази з питань державного управління, наші власні дослідження дозволили встановити такі позитивні особливості сучасного децентралізаційного тренду. В ідеальному форматі, децентралізація в публічному управлінні характеризується переходом від централізованого контролю до більш локалізованого управління. Цей перехід має на меті підвищити ефективність, оперативність та інклюзивність в управлінні державними послугами. Ключові особливості цієї тенденції: по-перше, перерозподіл повноважень і відповідальності, що включає делегування повноважень, тобто повноваження та відповідальність за прийняття рішень передаються від національних або центральних органів

влади до місцевих або регіональних органів влади, що дозволяє місцевим органам влади мати більший контроль над політикою та ресурсами, характерними для їхніх громад. Водночас, горизонтальна співпраця, у межах якої : Заохочує співпрацю між органами місцевого самоврядування з метою об'єднання ресурсів, обміну досвідом та координації дій для взаємної вигоди.

По-друге, підвищення прозорості та підзвітності у форматі ініціатив щодо відкритих даних для надання громадянам доступу до інформації щодо діяльності органів влади. Така прозорість сприяє залученню громадян та допомагає зробити владу підзвітною. Тут також, як правило, використовуються механізми громадського контролю – розробка систем, які дозволяють громадянам контролювати, оцінювати та надавати зворотній зв'язок щодо діяльності влади та процесів прийняття рішень.

По-третє, участь громадян у прийнятті рішень через публічні консультації (регулярні консультації з громадянами, щоб зрозуміти їхні потреби та вподобання, а інформація потім інтегрується в процеси вироблення політики та управління; використання цифрових платформ для таких функцій, як електронні петиції, онлайн-опитування та електронне голосування для залучення громадян до процесів управління; впровадження технологій «розумного міста» для ефективного управління міськими послугами, такими як управління дорожнім рухом, управління відходами та громадська безпека; бюджетування, орієнтоване на результат та показники ефективності, посилення спроможності місцевих громад.

По-четверте, посилення соціальної відповідальності та інклюзивності, дерегуляція, спрощені адміністративні процедури, надання адміністративних послуг

Отже, сучасна тенденція децентралізації в державному управлінні спрямована на створення більш демократичної, ефективної та оперативної системи управління. При цьому важливою складовою отримання позитивного результату від реформи децентралізації має виступати грунтовна правова

платформа децентралізації в частині наявності норм і положень, які регламентують цей процес.

Варто підтримати наукову позицію В. Черниша щодо конституційного змісту сучасних державноуправлінських реформ, зокрема в частині його авторського аналізу конституційних змін, шо відбулися у 2010-2022 рр., В. Черниш вказує, що варто вказати що таке трактування потребує уточнення саме з позицій сучасного концепту реформ. Головним меседжем нашого дослідження виступає ідея постійного розвитку системи публічного управління, яка має багатоцільову парадигму, проте підпорядкована інтегрованій меті – становленню стабільної системи суспільних відносин на принципах респонсивності та транспарентності, забезпеченні прогнозованого розвитку на основі концепту ефективності влади та імперативності конституційних принципів при формуванні напрямів державної політики [71].

Доцільно погодитись із аналізом С. Герчаківського, О. Кабаш, щодо того, що більш чітких та окреслених рис процес децентралізації в Європі набув у XVIII–XIX ст., коли вперше це поняття було закріплене у французькому законодавстві. Так, у Франції децентралізаційна теорія («decentralisation») виникла напередодні Великої французької революції 1789 р. як своєрідна реакція на наполеонівські реформи, що встановили міцний централізований бюрократичний апарат влади і значною мірою нівелювали принципи місцевого самоврядування. Головним ідейним постулатом децентралізаційної теорії стало положення про обґрунтування чіткого розподілу адміністративних справ на такі, які є результатом місцевого самоврядування, й на загальнодержавні справи, що відповідним чином делегуються громадам. Ці ж автори наголошують, що проблематика розподілу повноважень між державою та місцевими самоврядними органами активно вивчалася у процесі розвитку громадської і державницької теорій місцевого самоврядування, ідейні постулати яких надавали верховенство або громадам, або державі. Однак певна правова, організаційна та фінансова самостійність місцевих органів влади визнавалась однозначно [72]. Таке твердження потребує

пояснення, що мова йде не власне про процес децентралізації, а про намагання побудувати теоретичну концепцію децентралізації.

Адже дійсно, від виникнення перших держав відомо, що практика публічного управління на рівні держави використовує управлінську дихотомію «централізація – децентралізація». Намагання в економічній науці побудувати певні теоретичні постулати децентралізації – на зразок концепцій Ч. Тібу та В. Оутса [73-74]– є виправданими для усталених економік, стабільних у конституційному змісті держав, які пройшли попередньо етапи розвитку форм і методів територіального управління . Ми не виступаємо проти застосування зарубіжних класичних моделей. Ми пропонуємо формувати національний децентралізаційний тренд відповідно до тих умов, в яких знаходиться Українська держава.

Варто зауважити на таких аспектах сучасного державного будівництва:

1) більшість управлінських реформ, які проводила Україна, від адміністративної реформи 1997 року до реформування державного управління до 2025 року переслідують мету становлення і розвитку раціональної моделі державного управління (тут у широкому змісті можна вживати і категорію «публічне управління»), що дозволить у визначені терміни набути членства в Європейському Союзі. Разом з тим, численні реформи правоохоронної системи завжди мали централізований характер, а ті окремі прояви децентралізаційного формату як в системі МВС (інститут шерифа, інститут поліцейського офіцера громади) не були регламентовані на законодавчому рівні;

2) кризи в системі публічного управління щодо територіального управління виникають перманентно від 1994 року (конфлікт на рівні «Голова Верховної Ради України – Президент України», надалі всі конституційні реформи від 2004 року були спрямовані на врахування особливостей територіального управління, проте жодна з цих реформ успіху не досягла;

3) розробка і подання двох законопроектів змін до Конституції України щодо децентралізації влади не мали кінцевого результату, й відповідні законопроекти були зняті з розгляду.

4) проведена від 2015 року реформа децентралізації не спирається на положення Конституції та законів України, що загалом суперечить принципу верховенства права в практиці публічноуправлінської діяльності і принципу законності.

На нашу думку, конституційний зміст застосування принципу децентралізації в системі державного (публічного) управління вичерпно визначений положенням ст. 132 Конституції України: «Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій» [73].

Спираючись узагальнено на сучасні підходи науковців О. Антонової, О. Бобровської, Є. Бородіна, К. Ващенка, Р. Войтович, В. Голубь, Н. Гончарук, В. Дрешпака, Н. Драгомирецької, В. Загорського, С. Квітки, В. Князєва, Т. Крушельницької, М. Кравченко, С. Кравченка, В. Куйбіди, Н. Липовської, В. Лугового, А. Мерзляк, П. Петровського, Л. Приходченко, І Письменного, О. Пухкала, Є. Романенка, А. Семенченка, В. Соловйова, С. Сороки, С. Серьогіна, О. Сушинського, В. Тертички, І. Хожило, Н. Чалої, І. Чикаренко, О. Федорчак, варто узагальнити загальну оцінку стану системи публічного управління у тому контексті, що сучасний процес реформування є результатом становлення нової концептуальної установки в системі державного управління на реалізацію реформ через широкий суспільний дискурс мети, завдань та результатів реформ.

Варто навести визначення органу влади, запропоноване О. Скакун, як складову частину державного апарату, групу осіб чи особу, яка наділена законодавчо визначеними владними повноваженнями для виконання завдань

та функцій держави. Орган влади формується державою чи безпосередньо народом, має визначені Конституцією та законами спеціальні функції, державно-владні повноваження, функціонально взаємодіє з іншими органами управління, та складається із службовців, відносини між якими регулюються відповідними нормативними актами. Орган влади також має власну матеріальну базу та організаційну структуру. Системними ознаками органу влади виступають: засіб утворення (виборні; такі, що призначаються; спадкові), час функціонування (постійні; тимчасові), територія (загальнодержавні; місцеві), характер компетенції (загальний; спеціальний), порядок здійснення компетенції (колегіальні; єдиноначальні), правові форми (правотворчі; правоохоронні; контрольно-наглядові; установчі), принцип розподілу державної влади, характер і зміст діяльності [74, с. 98-102]

М. Сачко наголошує, що процес внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) започаткував новий етап – становлення моделі публічної влади в державі. Адже децентралізація в публічно-правовому аспекті розглядається як конституційна модель організації державної влади й одночасно як спосіб функціонування інститутів публічної влади на загальнодержавному, регіональному та локальному рівнях. Децентралізація державної влади в конституційному вимірі об’єктивована через реалізацію принципу народного суверенітету, а стратегічним напрямом інституціональних змін є становлення інтегрованої системи управління державою на основі гармонізації принципів, інструментів, форм і методів державної політики, діяльності органів місцевого самоврядування, політичних партій, громадських організацій [75-76].

Загально відома теорема децентралізації В. Оутса, попри її математичний зміст, може бути корисною у нашому дослідженні трансформації механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади. Зміст теореми зводиться до того, що за відсутності економії на витратах від централізованого надання блага та міжюрисдикційних

зовнішніх ефектів, рівень добробуту завжди буде щонайменше таким же високим (і, як правило, вищим), якщо в кожній юрисдикції забезпечується Парето-ефективний рівень споживання, ніж якщо в усіх юрисдикціях підтримується якийсь єдиний, рівномірний рівень споживання [77].

Отже, теорема припускає, що різні юрисдикції (наприклад, регіони, штати або місцеві органи влади) мають різні уподобання щодо суспільних благ та послуг. При цьому рівномірне забезпечення має ключову роль, адже порівнює результати централізованої системи (коли однаковий рівень суспільних благ надається в усіх юрисдикціях) та децентралізованої системи (коли кожна юрисдикція може пристосовувати їх надання до місцевих уподобань). Сутнісно зміст теореми зводиться до того, що децентралізація призводить до більшої економічної ефективності у наданні суспільних благ, коли переваги різняться в різних юрисдикціях, а загальний суспільний добробут максимізується, коли місцеві органи влади можуть регулювати надання суспільних благ відповідно до місцевих уподобань.

Очевидно, що публічноуправлінський механізм забезпечення правопорядку теж має відповідний територіальний формат. Інша річ – це наявність (або відсутність) інституціональної конвергенції таких понять як правопорядок і децентралізоване управління. Адже формат правоохоронних органів передбачає їх державний статус по всій вертикалі відповідних міністерств, служб, бюро, тощо. Тому ми приймаємо постулати теореми В. Оутса, адже теорема децентралізації В. Оутса є класичним формулюванням для розуміння потенційних переваг децентралізованого управління. Вона пропонує теоретичне обґрунтування того, чому децентралізація може призвести до більш ефективних і сприятливих для добробуту результатів у державному управлінні, зокрема, у сфері надання суспільних благ і послуг. Однак важливо зазначити, що в реальних умовах необхідно враховувати такі фактори, як зовнішні ефекти, економія від масштабу та проблеми координації, які можуть ускладнити пряме застосування цієї теореми.

Теорема децентралізації В. Оутса, адаптована до контексту механізму правопорядку, може бути описана як наступне положення: ефективність та якість надання послуг у сфері правопорядку будуть вищими, якщо правоохоронні функції виконуються місцевими органами влади, замість централізованого надання послуг, за умови відсутності значних зовнішніх ефектів та економії на масштабі. Адже різні громади (села, міста, регіони) мають різні специфічні потреби та пріоритети у сфері правопорядку, а у централізованій системі правоохоронні послуги надаються на основі стандартної процедури для всіх громад, з однаковими процедурними правилами. Крім того, у децентралізованій системі місцеві органи влади, такі як муніципальні поліції або місцеві судові органи, мають право самостійно визначати та реалізовувати стратегії правопорядку відповідно до потреб і пріоритетів своїх громад. Варто говорити, що децентралізоване надання правоохоронних послуг дозволяє краще враховувати місцеві особливості, що в свою чергу підвищує ефективність, оперативність та якість надання цих послуг. Також з позицій максимізації добробуту очевидним є його зростання, коли місцеві органи правопорядку можуть адаптувати свої дії та ресурси відповідно до специфічних вимог громади.

Наша адаптація теореми децентралізації В. Оутса до механізму правопорядку підкреслює, що передача функцій правопорядку місцевим органам може підвищити ефективність, якість та оперативність надання цих послуг. За відсутності значних зовнішніх ефектів та економії на масштабі, децентралізована система правопорядку має потенціал для досягнення вищого рівня суспільного добробуту шляхом більш точного врахування потреб та особливостей окремих громад.

Такі постулати децентралізації очевидно мають бути враховані як при розробці загальних засад децентралізації, так і при розробці напрямів галузевих реформ. Саме тому очевидною є взаємозалежність формування раціонального механізму забезпечення правопорядку і реалізації класичних моделей децентралізації. Адже функція забезпечення правопорядку завжди

була притаманна державі, така функція є домінуючою серед інших функцій, її можна навіть умовно визначити як державоформуючою.

Н. Липовська вказує, що аналіз концептуальних і теоретичних підходів до вивчення процесів інституціоналізації: функціонального, діяльнісного, неофункціонального, структуралістського, синергетичного, історичного, а також концепцій економічного та нового інституціоналізму, розширеного порядку, з одного боку, свідчить про багатовимірність, багатогранність, комплексність, складність та динамічну еволюційність методологічної бази дослідження інституціонального розвитку, а з другого – про наявність фундаментальних теоретико-прикладних засад інституціоналізації як основи державного управління [78].

Ми погоджуємося із О. Руденко, що очевидних закономірностей ієрархічної послідовності та рівневої взаємодії, суспільної стабільності (суспільна система є стабільною тільки відносно стану нестабільності), інноваційності (будь-які зміни приводять до виникнення нового). Запропоновано принцип інноваційності (обумовлений спрямованістю аналітичної редукції в методології інноваційних фільтрів на отримання якісно нових результатів), критеріально-типологічний підхід у поєднанні з принципом виокремлення (відображає особливості об’єкта аналізу та оцінювання і передбачає кількісну деталізацію показників з подальшим вичленовуванням найбільш суттєвих з них); методи транзитивного (передбачає розробку імітаційних моделей поведінки реальних систем шляхом установлення особливостей перехідних станів системи) та інноваційного (передбачає розробку ймовірнісних динамічних моделей стабільного розвитку системи) моделювання, інноваційної редукції (зведення структури суспільних інновацій до складових елементів процесу їх утворення за допомогою інноваційних фільтрів) та стабілізаційного аналізу (спосіб розв’язання проблеми розвитку складних систем із застосуванням стабілізаційних моделей); інноваційну матрицю загроз і небезпек; транзитивний механізм, який дає змогу забезпечувати збереження, функціонування та розвиток

політичної системи, створювати умови для контролю змін [79-81]. У цьому контексті зазначимо, що суспільна стабільність та правопорядок є взаємозалежними концептами, які взаємодіють у комплексному циклі, підсилюючи або послаблюючи один одного. Правопорядок є основою, на якій будується стабільне та гармонійне суспільство, тоді як суспільна стабільність сприяє підтримці та ефективному функціонуванню системи правопорядку. Ефективний правопорядок підвищує суспільну стабільність, що, в свою чергу, сприяє кращій підтримці самої системи правопорядку. Це породжує позитивний цикл взаємного підкріплення. Водночас, слабкий правопорядок може призводити до зниження суспільної стабільності (через зростання злочинності та конфліктів), що ускладнює підтримку правопорядку і створює негативний цикл розвитку державності.

З позицій подальшого аналізу взаємовпливу децентралізації і правопорядку зазначимо, що значний вплив на трансформацію публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку здійснює запровадження правового режиму воєнного стану, в межах якого механізм правопорядку набуває особливої ваги. Одночасно ми обгрунтовуємо позицію, що в умовах загроз національній безпеці у частині суверенітету і територіальної цілісності важливо забезпечити функціонування інтегрованої моделі публічного управління:

- центральний рівень – Президент України – Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України, Голова Ради національної безпеки України;
- центральний рівень – Головнокомандувач Збройних Сил України, Генеральний штаб ЗСУ, Міністерство оборони України;
- центральний рівень – Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, ЦОВВ , судові та правоохоронні органи тощо;
- регіональний рівень – структури військового командування, обласні та районні військові адміністрації, територіальні органи ЦОВВ в областях, судові та правоохоронні органи, обласні і районні ради тощо;

- локальний рівень – міські та сільські військові адміністрації (у разі утворення), міські, сільські, селищні ради.

У цій інтегрованій системі публічного управління в умовах ПРВС мова не йде про децентралізацію, адже така система на даний час є централізованою. Вважаємо правомірним застосування В. Чернишом поняття «мілітарна парадигма публічного управління» [82]. Ми вважаємо за доцільне визначити власний зміст парадигми у такій редакції: *Мілітарна парадигма публічного управління* в контексті механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади – це підхід до управління, який запроваджується на встановлений законом період в особливих умовах державотворення, завжди має тимчасовий прояв і характеризується: 1) чіткою координацією та оперативним реагуванням завдяки вертикальній ієрархії та централізованому прийняттю рішень, забезпечує взаємодію різних рівнів влади та оперативне реагування на загрози правопорядку, особливо в кризових ситуаціях; 2) ефективним використанням ресурсів, включаючи фінансові, людські та матеріально-технічні, для забезпечення правопорядку, що дозволяє швидко мобілізувати та розгорнути необхідні сили та засоби для протидії загрозам; 3) забезпеченням дисципліни та порядку в системі службових відносин, з акцентом на силових методах та примусі, що може бути особливо важливим в умовах нестабільності та конфліктів; 4) пріоритетом захисту громадян – хоча мілітарна парадигма ставить національну безпеку на перше місце, вона також спрямована на захист громадян від загроз їхньому життю, здоров'ю та майну, це може включати проведення антитерористичних операцій, боротьбу з організованою злочинністю та забезпечення громадського порядку; 5) створенням умов для сталого розвитку суспільства, адже мілітарна парадигма, створюючи безпечне середовище, може сприяти економічному зростанню, соціальному розвитку та політичній стабільності.

Наша редакція мілітарної парадигми В. Черниша є певним рефреном зарубіжного досвіду організації публічного управління.

Традиційно, обрані для аналізу процесів в публічному управлінні Велика Британія та Франція, як країни з розвиненою демократією та сильними традиціями правової держави, не використовують мілітарну парадигму в чистому вигляді. Так само, як і ми не пропонуємо визначати таку модель як основну. Однак, деякі елементи цієї парадигми можна виявити в підходах наведених країн до забезпечення правопорядку, особливо в кризових ситуаціях. Так, Сполученому Королівстві система забезпечення правопорядку характеризується високим рівнем координації між різними правоохоронними органами та спецслужбами. Це дозволяє швидко реагувати на загрози, такі як терористичні акти, масові заворушення або природні катастрофи. СК активно використовує сучасні технології для забезпечення правопорядку, включаючи системи відеоспостереження, аналіз даних та штучний інтелект. Це допомагає виявляти та запобігати злочинам, а також ефективніше розслідувати їх. Водночас, британська поліція ставить на перше місце захист громадян та їхнього майна. Це включає боротьбу з усіма видами злочинності, від дрібних крадіжок до організованої злочинності та тероризму.

Французька система забезпечення правопорядку характеризується високим рівнем централізації. Національна поліція та жандармерія підпорядковуються Міністерству внутрішніх справ, що забезпечує єдині стандарти та підходи до боротьби зі злочинністю, при цьому Франція має ряд спеціалізованих підрозділів для боротьби з різними видами злочинності, такими як тероризм, організована злочинність, кіберзлочинність тощо. Це дозволяє зосередити ресурси та експертизу на найбільш небезпечних загрозах. При цьому Франція приділяє значну увагу профілактиці злочинності, включаючи соціальні програми, освітні ініціативи та співпрацю з громадськістю. Це допомагає зменшити рівень злочинності та підвищити рівень безпеки в суспільстві.

Важливо зазначити, що обидві країни дотримуються принципів верховенства права та прав людини, навіть в умовах підвищеної загрози безпеці. Це включає гарантії справедливого судового розгляду, заборону

катувань та жорстокого поводження, а також свободу слова та зібрань. У контексті децентралізації, мілітарна парадигма може бути ефективним інструментом для забезпечення правопорядку, особливо в умовах, коли місцеві органи влади не мають достатнього досвіду або ресурсів для самостійного вирішення проблем. Однак, важливо знайти баланс між централізацією та децентралізацією, щоб врахувати місцеву специфіку та забезпечити участь громадськості у прийнятті рішень. Нагальна потреба у безпечному середовищі вимагає від держави таких організаційних підходів, у межах яких відбувається становлення раціонального публічноуправлінського безпекового механізму. При цьому багатоелементність такого механізму створює загрозу його інституціональній стійкості, організаційній стабільності, і врешті решт - функціональності.

Інституціональною особливістю формування публічноуправлінського механізму у визначеній сфері на даний час виступає потреба удосконалення правової основи діяльності органів публічної влади у сфері державної безпеки і правопорядку, детермінація загроз національній безпеці, формуванню змісту нового публічного управління в Україні. Стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні в умовах протидії збройній агресії з боку рф як підриву міжнародного правового порядку виступає трансформація наявної моделі публічної влади, формування системи національних інтересів з урахуванням викликів і загроз національній безпеці. Безпековий фактор відповідно до напрямів розвитку державного управління передбачає становлення нової моделі публічного управління на основі гармонізації принципів, інструментів, форм та методів управлінської діяльності, формування національних цінностей та забезпечення національних інтересів з позицій безпеки індивіда, суспільства і держави. При цьому сучасний процес державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов’язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів публічної влади щодо забезпечення національних інтересів на основі викликів і загроз суверенітету, безпеці і незалежності Української держави.

Висновки до розділу 1

1. У розділі проведено загальний аналіз проблеми формалізації терміну «правопорядок», визначено особливості детермінації сучасних підходів до режиму правопорядку, наведено основні підходи науковців щодо сприйняття правопорядку як національного режиму адміністрування. На цій основі зроблено загальні висновки по стану публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації та правового режиму воєнного стану. Охарактеризовано категорії законодавства за темою дослідження.

2. Доведено, що реформа децентралізації в Україні, спрямована на розширення прав і можливостей місцевих громад та сприяння демократичному врядуванню, у процесі реалізації від 2015 року виявила певні дисбаланси у порівнянні з реалізацією загальних принципів верховенства права та правопорядку. Ці дисбаланси можна спостерігати в кількох ключових сферах суспільних відносин: по-перше, наявність нерівномірного розподілу ресурсів і відповідальності, адже децентралізація передала значні повноваження місцевим органам влади, не завжди забезпечуючи їх достатніми фінансовими та людськими ресурсами; по-друге, наявність ризику зловживань місцевою владою; по-третє, виклики у сфері координації та співпраці суб'єктів управління, адже децентралізація може призвести до фрагментації правоохоронної та судової систем, що спричинить труднощі в координації та співпраці між різними рівнями влади; по-четверте, формування потенціалу правової невизначеності, що визначено переданням законодавчих та регуляторних повноважень місцевим органам влади може призвести до появи клаптикової тканини суперечливих законів та підзаконних актів; по-п'яте, ризик сепаратизму та регіоналізму, адже у деяких випадках децентралізація може посилити регіональні відмінності та підживлювати сепаратистські настрої. Це може становити загрозу національній єдності та стабільності, підриваючи загальні принципи правопорядку.

3. Запропоновано у межах теоретичного дослідження для інституту правопорядку принцип «гнучкості та адаптивності», що в особливих умовах правопорядку забезпечує активну реакцію та швидку зміну правових механізмів для ефективного управління ситуаціями, які вимагають негативних заходів. Цей принцип покликаний забезпечує адекватну реакцію та збереження стабільності в умовах несподіваних подій, кризових ситуацій або загроз для правопорядку. Гнучкість та адаптивність системи правопорядку може швидко й ефективно реагувати на нові виклики та змінювати свої стратегії відповідно до ситуації, зберігаючи при цьому принципи правової держави та захисту прав і свобод громадян

4. Детерміновано проблемні моменти формування публічноуправлінського механізму публічного управління, зокрема на таких; по-перше, більшість управлінських реформ, які проводила Україна, від адміністративної реформи 1997 року до реформування державного управління до 2025 року переслідують мету становлення і розвитку раціональної моделі державного управління (тут у широкому змісті можна вживати і категорію «публічне управління»), що дозволить у визначені терміни набути членства в Європейському Союзі. Разом з тим, численні реформи правоохоронної системи завжди мали централізований характер, а ті окремі прояви децентралізаційного формату як в системі МВС (інститут шерифа, інститут поліцейського офіцера громади) не були регламентовані на законодавчому рівні. По-друге, кризи в системі публічного управління щодо територіального управління виникають перманентно від 1994 року (конфлікт на рівні «Голова Верховної Ради України – Президент України», надалі всі конституційні реформи від 2004 року були спрямовані на врахування особливостей територіального управління, проте жодна з цих реформ успіху не досягла. По-третє, розробка і подання двох законопроектів змін до Конституції України щодо децентралізації влади не мали кінцевого результату, й відповідні законопроекти були зняті з розгляду. По-четверте, проведена від 2015 року реформа децентралізації не спирається на положення Конституції та законів

України, що загалом суперечить принципу верховенства права в практиці публічноуправлінської діяльності і принципу законності.

5. Встановлено, що інституціональною особливістю формування публічноуправлінського механізму у визначеній сфері на даний час виступає потреба удосконалення правової основи діяльності органів публічної влади у сфері державної безпеки і правопорядку, детермінація загроз національній безпеці, формуванню змісту нового публічного управління в Україні. Стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні в умовах протидії збройній агресії з боку рф як підриву міжнародного правового порядку виступає трансформація наявної моделі публічної влади, формування системи національних інтересів з урахуванням викликів і загроз національній безпеці.

Основні результати дослідження, що надані у цьому розділі, були опубліковані у фахових наукових виданнях зі спеціальності «Державне управління» і включені до списку використаних джерел [83-85]

РОЗДІЛ 2
МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ НА ОСНОВІ ІМПЕРАТИВУ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

2.1. Особливості поняття «правопорядок» у контексті функцій національної держави

У сучасному розумінні суспільні відносини у сфері побудови національного механізму забезпечення правопорядку базуються на трьох категоріях – національних інтересах, національній державі та власне національному правопорядку.

З позицій підходу Ф. Терханова, національні інтереси – це сукупність цілей і завдань, які національна держава вважає життєво важливими для свого виживання, безпеки, процвітання і добробуту, й такі інтереси формуються під впливом сукупності факторів, включаючи історичні, культурні, економічні та геополітичні особливості [86]. Національні інтереси можна умовно поділити на наступні категорії: інтереси безпеки, захист територіальної цілісності країни, підтримання внутрішнього порядку та захист від зовнішніх загроз; економічні інтереси як забезпечення економічної стабільності, сприяння зростанню і розвитку, доступ до ресурсів і ринків,; політичні інтереси у вигляді підтримки політичної стабільності, відстоювання національного суверенітету, впливу на міжнародній арені; культурні інтереси задля збереження національної ідентичності, просування культурних цінностей та захист культурної спадщини; соціальні інтереси з метою забезпечення добробуту громадян, надання соціальних послуг та сприяння соціальній згуртованості [87]. Національні інтереси не є статичними і можуть змінюватися з часом у відповідь на мінливі внутрішні та міжнародні обставини. Вони часто є предметом дебатів та інтерпретації в межах

національної держави, оскільки різні групи та особи мають різні погляди на те, що становить національний інтерес.

Національна держава – це політичний інститут, що характеризується певною територією, постійним населенням, урядом, який здійснює ефективний контроль, і здатністю вступати у відносини з іншими державами. Загалом, це суверенний суб'єкт, визнаний міжнародним співтовариством і має право на самовизначення. Національна держава часто асоціюється зі спільною національною ідентичністю, яка може ґрунтуватися на спільній мові, культурі, історії чи етнічній приналежності. Однак не всі національні держави є однорідними, і в багатьох з них проживає різноманітне населення з різними ідентичностями та інтересами. Концепція національної держави посідає центральне місце в сучасній міжнародній системі, але вона також піддається сумніву через глобалізацію, регіональну інтеграцію та зростання ролі недержавних акторів.

І власне, національний правопорядок як система законів, нормативних актів та правових інститутів, які регулюють діяльність національної держави. Національний правовий порядок ґрунтується на конституції, яка є найвищим законом країни і встановлює основоположні принципи державного устрою та права і свободи громадян. Правовий порядок забезпечується судовою владою, яка тлумачить і застосовує закони відповідно до конституції держави. Національний правовий порядок є динамічним і розвивається з часом у відповідь на зміну соціальних, економічних і політичних умов. На нього також впливають міжнародне право та регіональні правові рамки. Національний правопорядок відіграє вирішальну роль у підтримці порядку і стабільності в національній державі, захисті прав і свобод громадян, регулюванні соціально-економічних відносин. Він є невід'ємною складовою національного суверенітету та самовизначення.

З позицій методологічного обгрунтування проблематики дослідження механізму правопорядку у контексті функцій національної держави встановлення внутрішніх характеристик національної держави має важливе

значення, оскільки воно пов’язане з одним із ключових завдань держави – збереження і виживання в умовах збройної агресії, забезпеченням законності та правового порядку в суспільстві, гарантування дотримання основних прав і свобод. Основні особливості цього поняття в даному контексті можна виділити такі:

1) правопорядок як мета та результат реалізації державно-владних функцій, підтримання стану публічної безпеки за допомогою різноманітних правових, організаційних та інших засобів діяльності органів публічної влади;

Очевидно, що правопорядок як система суспільних відносин, заснованих на праві потребує інституціонального забезпечення з боку держави. Отже, держава має забезпечувати дію інститутів і норм права, створювати механізми його реалізації та захисту, що сприяє встановленню стабільного правового порядку, а також встановити відповідний адміністративно-правовий режим. Якщо розглядати правопорядок як основу для стійкого та збалансованого розвитку суспільства, варто вказати, що саме Держава має забезпечувати узгодженість суспільних відносин, їх відповідність правовим нормам, що створює сприятливі умови для суспільного прогресу.

2) правопорядок як стійкий правовий стан суспільства, що характеризується законністю, стабільністю та впорядкованістю суспільних відносин, який досягається шляхом ефективної реалізації державою своїх владних повноважень та забезпечує належний рівень захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх загроз та зовнішніх посягань, у тому числі:

- правопорядок як кінцева мета діяльності національної держави;
- результат реалізації державно-владних функцій;
- зв’язок з поняттям публічної безпеки;
- характеристики правопорядку: законність, стабільність, впорядкованість;

– роль держави у досягненні та підтриманні правопорядку;

– захист інтересів усіх суб’єктів: особи, суспільства, держави;

– охоплення як внутрішніх, так і зовнішніх аспектів безпеки.

– правопорядок як елемент національної безпеки та національного суверенітету.

Отже, поняття «правопорядок» у контексті функцій національної держави відображає її роль у забезпеченні законності, захисті прав громадян, збереженні суспільної стабільності та безпеки, що загалом становить основу для сталого розвитку країни.

Серед численних досліджень цього питання в науці державного управління варто виділити праці В. Баштанника, І. Грицяка, П. Петровського, В. Стрельцова, Ф. Терханова, В. Черниша та інш. Зокрема, В. Баштанник наголошує на європейському концепті розвитку інституту національної держави. На думку В. Баштанника, методологія дослідження проблемних питань становлення та розвитку системи державного управління в незалежній Україні відповідно до стратегічного напряму Української держави – набуття відповідності критеріям на вступ до Європейського Союзу має здійснюватися через адаптацію правових засад функціонування органів влади, формалізацію публічно-адміністративних структур демократичного врядування. У концептуальному розумінні структура дослідження процесу реформування державного управління на рівні національної держави потребує вирішення таких завдань:

- аналіз історико-теоретичних засад розвитку управління на різних рівнях в межах національної держави, визначення історичних тенденцій формування правової основи публічного адміністрування в Україні як самостійного напряму науки державного управління;

- систематизація європейського досвіду раціоналізації відносин у системі державного управління з використанням сучасної методології наукового дослідження, що спрямована на узагальнення правил і процедур

формування структур управління на всіх рівнях в країнах-членах Європейського Союзу;

- визначення дефініцій суб'єктів публічно-владних відносин через завдання, цілі, принципи, компетенції інститутів політичної влади, а також з'ясування місця принципів державно-управлінської діяльності у системі повноважень органів публічного адміністрування в Україні;

- проведення порівняльного аналізу принципів діяльності суб'єктів державної політики із принципами організації діяльності владних структур зарубіжних країн;

- дослідженні впливу суспільних інститутів на розвиток України як демократичної правової держави [88-90].

Ми підтримуємо такий підхід, й водночас, вважаємо, що концепцію В. Баштанника варто доповнити окремими методологічними складниками:

По-перше, *аналіз історико-теоретичних засад розвитку управління* на різних рівнях в межах національної держави: визначення історичних тенденцій формування правової основи публічного адміністрування в Україні як самостійного напряму науки державного управління. Ключовим концептом, навколо якого необхідно здійснювати даний аналіз, є правопорядок як мета та результат реалізації державно-владних функцій в національній державі. Адже історична ретроспектива розвитку управління на різних рівнях в Україні демонструє, що формування стабільного правопорядку завжди було одним із пріоритетних завдань державної влади. Від часів Київської Русі і до сьогодення простежується тенденція становлення та вдосконалення системи публічного адміністрування, спрямованої на забезпечення законності, гарантування прав і свобод громадян, підтримання суспільної стабільності.

Важливою віхою у цьому процесі стало закріплення на конституційному рівні принципу верховенства права, який став стрижневим для розвитку публічного управління в Україні. Це сприяло формуванню дієвої системи

адміністративно-правового регулювання, що визначає порядок функціонування органів публічної влади та їх взаємодії з громадянами.

Специфіка публічного адміністрування в Україні передбачає поєднання централізованих та децентралізованих механізмів управління, що дозволяє забезпечити баланс загальнодержавних та локальних інтересів. Ключовою тенденцією є посилення ролі місцевого самоврядування як важливого суб'єкта підтримання правопорядку на регіональному рівні. Разом з тим, історичний досвід свідчить про наявність певних викликів та перешкод на шляху становлення правової держави в Україні. Зокрема, збереження корупційних практик, недосконаліть правового регулювання окремих сфер публічного управління, нестабільність політичної системи. Подолання цих проблем є важливим завданням, від вирішення якого значною мірою залежить зміцнення правопорядку в Україні. Отже, аналіз історико-теоретичних засад розвитку управління в Україні крізь призму концепту правопорядку дозволяє визначити ключові тенденції становлення вітчизняної системи публічного адміністрування, а також окреслити завдання щодо її подальшого вдосконалення в контексті утвердження верховенства права та забезпечення законності. Поняття «правопорядок» у контексті функцій національної держави з позицій публічного управління набуває особливого значення, оскільки воно відображає не лише юридичний аспект, а й управлінський інструмент для досягнення суспільного блага.

По-друге, аналіз європейського досвіду систематизації відносин у системі державного управління доцільно здійснювати з позицій правопорядку як концептуальної основи діяльності сучасної національної держави. Це дозволить виявити ключові підходи та механізми, які забезпечують у країнах ЄС ефективне функціонування публічної влади, спрямоване на гарантування прав і свобод громадян, підтримання стабільності та верховенства права. Провідною тенденцією у формуванні структур державного управління на різних рівнях у країнах Європейського Союзу є прагнення до раціоналізації та

оптимізації управлінських процесів з метою досягнення високого рівня правопорядку. Це досягається завдяки:

– запровадженню чітких правил і стандартизованих процедур організації діяльності органів публічної влади, що сприяє сприяє забезпеченню законності, передбачуваності та прозорості управлінських рішень;

– розмежуванню повноважень та відповідальності між різними рівнями управління (загальнодержавним, регіональним, місцевим), що дозволяє мінімізувати дублювання функцій, підвищити ефективність адміністрування;

– впровадженню сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Це розширює можливості для взаємодії влади та громадян, спрощує доступ до публічних послуг;

– розвитку механізмів публічного контролю та прозорості у функціонуванні владних структур, що сприяє підвищенню довіри населення до органів державної влади, зміцненню підзвітності та відповідальності посадових осіб;

– гармонізації національних правових систем з acquis communautaire ЄС, що забезпечує узгодженість дій органів влади на різних рівнях управління в дотриманні єдиних стандартів права;

Саме тому систематизація європейського досвіду раціоналізації відносин у системі державного управління дозволяє виокремити ключові підходи, спрямовані на забезпечення правопорядку як фундаментальної основи ефективної роботи національної держави у форматі консолідованого правового простору.

По-третє, ключовим аспектом дослідження суб'єктів публічно-владних відносин в Україні є їх роль та місце у забезпеченні правопорядку як фундаментальної основи функціонування національної держави. у цьому

контексті необхідно чітко визначити дефініції основних суб'єктів, а саме: органи державної влади (законодавчі, виконавчі, судові, інші) – їх завдання та компетенції щодо формування та реалізації державної політики, спрямованої на зміцнення верховенства права, законності та громадського порядку; органи місцевого самоврядування – їх цілі та принципи діяльності з організації публічного адміністрування на регіональному та місцевому рівнях для забезпечення стабільності правового життя територіальних громад; інститути громадянського суспільства – їх роль у здійсненні громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, сприянні додержанню прав і свобод громадян, підтриманні правової культури в суспільстві. Важливо також з'ясувати місце основних принципів державно-управлінської діяльності (законності, відкритості, прозорості, підзвітності, професіоналізму тощо) у системі повноважень органів публічного адміністрування. Адже саме їх неухильне дотримання є запорукою верховенства права та ефективного функціонування владних інституцій. Комплексний підхід до визначення дефініцій ключових суб'єктів публічно-владних відносин та їх ролі у забезпеченні правопорядку дозволить сформувати цілісне бачення системи публічного управління в Україні, її спрямованості на реалізацію інтересів громадян та зміцнення стабільності правового життя. Таким чином, аналіз суб'єктів публічно-владних відносин крізь призму правопорядку сприятиме підвищенню ефективності державно-управлінської діяльності та її відповідності конституційним принципам організації та функціонування публічної влади.

У такому підході концепція В. Баштанника зберігає своє авторство, але ми намагалися детермінувати власний авторський підхід шляхом апріорного посилення ролі і місця правопорядку у становленні управлінського механізму. Варто виокремити поняття «правопорядок» з позицій публічного управління:

– правопорядок як результат управлінської діяльності, адже публічне управління розглядає правопорядок не як статичний стан, а як динамічний процес, що формується та підтримується завдяки цілеспрямованій діяльності

державних органів. Це включає розробку та впровадження правових норм, забезпечення їх виконання, контроль за дотриманням законності та правопорядку.

– правопорядок як інструмент досягнення цілей, оскільки правопорядок є не лише самоціллю, а й інструментом для досягнення інших важливих цілей держави, таких як економічний розвиток, соціальна справедливість, національна безпека тощо. Публічне управління використовує правові механізми для регулювання суспільних відносин, стимулювання позитивних змін та запобігання негативним явищам.

– правопорядок як умова ефективного функціонування держави, тому, що стабільний правопорядок є необхідною умовою для ефективного функціонування держави та її інституцій, забезпечує передбачуваність, стабільність та довіру до влади, що сприяє розвитку економіки, соціальної сфери та демократичних процесів.

– правопорядок як об’єкт публічного контролю, оскільки публічне управління передбачає активну участь громадян у контролі за дотриманням правопорядку. Це здійснюється через різноманітні механізми, такі як громадські ради, звернення громадян, громадський моніторинг тощо. Громадський контроль сприяє підвищенню прозорості та підзвітності державних органів, а також забезпечує захист прав і свобод громадян.

– правопорядок як результат взаємодії різних суб’єктів, адже публічне управління визнає, що правопорядок не може бути забезпечений лише зусиллями держави. Він є результатом взаємодії державних органів, громадянського суспільства, бізнесу та інших суб’єктів. Тому важливою функцією публічного управління є координація та співпраця з різними акторами для досягнення спільних цілей у сфері правопорядку.

Важливо розробити теоретичне обгрунтування націо-державного чинника сучасного механізму правопорядку на основі принципу респонсивності. Адже режим правопорядку не виникає як потреба лише

владного механізму, а перш за все як потреба людських спільнот у стабільному і прогнозованому розвитку.

На нашу думку, сутність сучасного підходу до поняття правопорядку полягає у формуванні моделі формування ПМЗП у форматі національної держави на основі сучасних принципів пропорційності, респонсивності, супервентності. Така модель представлена на рис. 2.1.

Рис. 2.1. Теоретико-методологічна модель формування публічноуправлінського механізму правопорядку у форматі національної держави «Адаптивне управління для суспільної консолідації» ((«Adaptive Governance for Societal Harmony» (AGSH)

Джерело: дослідження автора

Така модель має на меті забезпечити комплексну основу для встановлення та підтримання правопорядку в національній державі через ефективне державне управління. Вона поєднує теоретичні знання з практичними стратегіями для вирішення багатогранних проблем забезпечення суспільної консолідації» («Adaptive Governance for Societal Harmony» (AGSH). Базовими принципами виступають відстоювання верховенства права як наріжного каменю правової системи, забезпечення рівності перед законом та захист прав і свобод особистості (верховенство права+законність); розбудова та підтримка легітимності державних інституцій через прозорість, підзвітність та реагування на потреби громадян (легітимність+респонсивність); заохочення активної участі громадян у процесах прийняття рішень та виховання почуття відповідальності за правову систему (гармонія інтересів+спільна участь).

Інституційними рамками даної моделі виступають: 1) незалежна судова влада – у тій мірі, у якій можливо створення незалежної та неупередженої судової системи для справедливого та послідовного тлумачення, застосування і виконання законів; 2) розвиток професійного та підзвітного правоохоронного апарату, який захищає права людини та поважає верховенство права; 3) побудова компетентної та ефективної державної адміністрації, здатної ефективно впроваджувати закони та політику.

Запровадження поняття «формула публічної (громадської) безпеки як комплексного поняття, що включає різні аспекти та фактори, які взаємодіють між собою. Ось один із можливих варіантів формули безпеки:

Публічна безпека = (Ефективність правоохоронної системи + Рівень довіри до влади + Соціальна згуртованість + Економічна стабільність + Інформованість та участь громадян) / (Рівень злочинності + Соціальна напруженість + Наявність загроз та ризиків).

Розглянемо кожен компонент детальніше:

Ефективність правоохоронної системи – здатність правоохоронних органів запобігати злочинам, розкривати їх та притягати винуватих до

відповідальності. Включає професіоналізм поліції, якість розслідувань, незалежність судової системи та ефективність виконання покарань.

Рівень довіри до влади – ступінь довіри громадян до державних інституцій та їх рішень. Високий рівень довіри сприяє співпраці громадян з правоохоронними органами, дотриманню законів та підтримці правопорядку.

Соціальна згуртованість – ступінь єдності та солідарності в суспільстві, відсутність гострих соціальних конфліктів та дискримінації. Соціальна згуртованість сприяє взаємодопомозі, толерантності та почуттю спільної відповідальності за безпеку.

Економічна стабільність – стабільність економічної ситуації в країні, низький рівень безробіття та бідності. Економічна стабільність зменшує мотивацію до злочинної діяльності та сприяє соціальному благополуччю.

Інформованість та участь громадян – обізнаність громадян про свої права та обов'язки, а також їх активна участь у житті громади та прийнятті рішень. Інформованість та участь сприяють самоорганізації громадян, запобіганню злочинам та підвищенню ефективності правоохоронної системи.

Рівень злочинності – кількість злочинів, що скоюються на певній території за певний період часу. Високий рівень злочинності є основною загрозою громадській безпеці.

Соціальна напруженість – рівень конфліктності та невдоволення в суспільстві, пов'язаний з соціальними, економічними або політичними проблемами. Соціальна напруженість може призвести до протестів, заворушень та інших форм насильства.

Наявність загроз та ризиків – наявність потенційних небезпек, таких як тероризм, організована злочинність, природні катастрофи, техногенні аварії тощо.

З позицій адаптивності варто відзначити такі складові: постійний моніторинг та оцінка ефективності правоохоронної системи та системи правосуддя, визначення сфер, що потребують вдосконалення, та відповідна адаптація стратегій публічного управління у галузевому та загальному вимірі;

формування політики на основі фактичних даних у сферах, пов'язаних з правопорядком; сприяння співпраці та координації між різними державними установами, організаціями громадянського суспільства та приватним сектором для вирішення складних проблем.

З позицій суспільної консолідації важливо включити до такої моделі: механізми взаємодії органів правопорядку із громадою на основі впровадження стратегій взаємодії поліції з громадою, які сприяють зміцненню довіри та співпраці між правоохоронними органами та місцевими громадами; застосування підходів відновного правосуддя, які зосереджені на відшкодуванні шкоди та реінтеграції правопорушників у суспільство; розробка і впровадження механізмів соціальної (суспільної) консолідації.

Модель адаптивного управління заради суспільної консолідації (AGSH) пропонує цілісний підхід до встановлення та підтримання правопорядку в національній державі. Поєднуючи теоретичні принципи з практичними стратегіями, воно має на меті створити суспільство, яке є безпечним, справедливим і сприятливим для процвітання людини.

Водночас, ми вважаємо за доцільне зазначити, що це дескриптивна модель. Практична складова нами вбачається у визначенні сутності потреби у впровадженні такої моделі як з боку громадян, так і з позицій влади. Очевидно, що правопорядок не може функціонувати на основі лише теоретичних розробок і моделей, адже режим правопорядку є особливим адміністративним режимом. З цих позицій варто проаналізувати наявність у ключових Законах України з питань діяльності органів влади самого терміну «правопорядок» (табл. 2.1.).

З цих позицій варто запропонувати авторські редакції даного поняття:

Конституційний правопорядок – це система правління і законів, де конституція є найвищим законом країни, а конституція встановлює основоположні принципи, структуру та повноваження уряду, окреслює розподіл влади між різними гілками влади (виконавчою, законодавчою, судовою) та межі цієї влади. Конституційний правопорядок забезпечує

правову стабільність і передбачуваність, оскільки конституція слугує основою для правової системи та інститутів, спрямований на захист індивідуальних прав і свобод від надмірного втручання уряду. Дотримання конституції та верховенства права є основним принципом конституційного правопорядку. Уряд повинен діяти в рамках конституції. Судовий контроль є важливим механізмом, за допомогою якого суди можуть оцінювати конституційність законів і дій уряду на предмет їх відповідності конституції.

Таблиця 2.1

Поняття «правопорядок» в окремих нормативних актах України

№	Нормативний акт	Включення терміну
1.	Конституція України [73] (лише вживається термін)	Правопорядок (суспільний стан) (ст.119) Органи правопорядку (131) Охорона правопорядку (ст. 138)
2.	Закон України «Про Національну поліцію» [49] (4 згадки)	Органи правопорядку (по тексту) Стан правопорядку (ст.88)
	Закон України «Про національну безпеку» [45] (3 згадки)	Стан правопорядку (ст.4) Забезпечення правопорядку (ст. 8) Підтримання правопорядку (с. 18)
	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [91] 2 згадки	Правопорядок (ст.2) Галузь правопорядку (ст. 25)
	Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [47]	Загроза для правопорядку (ст.10)
	Закон України «Про міліцію» [92] (нечинний)	Охорона правопорядку (у додатковому значенні)
	Закон України «Про Військову службу правопорядку в ЗСУ» [ ]	Правопорядок (режим) по тексту, Забезпечення правопорядку Служба правопорядку (Власна назва)
	Закон України «Про Національну гвардію» [93] 3 згадки	Відновлення правопорядку Конституційний правопорядок (стаття 2)

Джерело: систематизовано автором

На нашу думку, варто запропонувати такі базові поняття:

Конституційний правопорядок (проактивний підхід) – це системно організована сукупність суспільних відносин, що регулюються нормами конституційного права та гарантуються державою, спрямована на забезпечення верховенства Конституції, реалізацію прав і свобод людини та громадянина, функціонування демократичних інститутів влади та сталий розвиток суспільства. Загалом, конституційний правопорядок спрямований на створення стабільного, передбачуваного та обмеженого уряду, який захищає права громадян через верховенство права та поділ влади. Він слугує правовою основою для політичної та державної системи.

Стан правопорядку – це інтегральна характеристика суспільних відносин, що визначається рівнем дотримання правових норм, ефективністю функціонування правоохоронної та судової систем, ступенем захищеності прав і свобод людини та громадянина, а також рівнем довіри суспільства до інститутів влади та правосуддя

– характеризується рівнем дотримання правових норм, оцінюється кількістю та характером правопорушень, а також ефективністю їх запобігання та припинення (високий рівень дотримання правових норм свідчить про правову свідомість громадян та ефективність правоохоронної діяльності);

– визначається здатністю цих систем своєчасно та ефективно реагувати на правопорушення, розслідувати їх та притягати винних до відповідальності, а також забезпечувати справедливий судовий розгляд;

– оцінюється наявністю та ефективністю механізмів захисту прав людини, таких як доступ до правосуддя, право на справедливий суд, свобода вираження поглядів, свобода мирних зібрань тощо;

– визначається ступенем підтримки громадянами діяльності правоохоронних органів, судів та інших державних інституцій, відповідальних за забезпечення правопорядку;

Для оцінки стану правопорядку використовуються статистичні дані: про кількість та види правопорушень, результати діяльності правоохоронних органів та судів, проведення опитувань громадян щодо їхнього ставлення до

правопорядку, оцінки діяльності правоохоронних органів та судів, рівня довіри до влади, експертні оцінки

Стан правопорядку є важливим індикатором стабільності та розвитку суспільства. Він впливає на економічну активність, інвестиційний клімат, соціальну згуртованість та загальний добробут громадян. Підвищення рівня правопорядку є одним з пріоритетних завдань держави, що вимагає комплексного підходу та постійних зусиль з боку всіх гілок влади та громадянського суспільства.

Органи правопорядку – це спеціалізовані державні інституції, наділені владними повноваженнями та діючі в межах закону, метою діяльності яких є забезпечення публічної безпеки, захист прав і свобод людини та громадянина, попередження та припинення правопорушень, розкриття та розслідування злочинів, а також виконання інших завдань, спрямованих на підтримання стабільності та законності в суспільстві. Ключові характеристики органів правопорядку: державний характер; спеціалізація, владні повноваження; діяльність у межах закону; публічний характер діяльності; підзвітність та підконтрольність

Важливо вказати, що на рівні національної держави важливо не лише нормативно закріпити окремі дефініції, а й визначити їх публічноуправлінський зміст. Особливої ваги такі особливості набувають в умовах правового режиму воєнного стану.

2.2. Інституційні механізми забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану

В умовах збройної агресії та запровадження воєнного стану в Україні, актуальність дослідження механізмів забезпечення правопорядку набуває особливого значення. Воєнний стан суттєво змінює правовий режим країни, впливає на діяльність правоохоронних органів та вимагає адаптації механізмів забезпечення правопорядку до нових умов. Важливо вказати, що теоретичні

основи забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану являють собою комплекс наукових концепцій та підходів, які пояснюють сутність, принципи та механізми функціонування правопорядку в особливих умовах протидії збройній агресії.

Отже, правопорядок – це стан упорядкованості суспільних відносин, що базується на дотриманні правових норм та забезпечується державою. В умовах воєнного стану правопорядок набуває особливого значення, оскільки його порушення може призвести до дестабілізації ситуації та загрози національній безпеці.

Питання загроз національній безпеці дослідили провідні українські вчені – О. Власюк, В. Горбулін, М. Криштанович та інші [94-102], втім, актуальність дослідження змісту правопорядку саме в умовах правового режиму воєнного стану (ПРВС) зумовлена, по-перше, особливостями функціонування системи публічноуправлінської діяльності, збільшенням числа суб'єктів такої діяльності. По-друге, змінами характеру правопорушень, адже зростає рівень організованої злочинності, кіберзлочинності, злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми, зброєю, наркотиками, а також злочинів проти довкілля. По-третє, складним змістом суб'єкт-об'єктних відносин в системі правопорядку. По-четверте, зміною функціонального призначення сил правопорядку, прямим включенням підрозділів правопорядку в бойові дії проти агресора. По-п'яте, посиленням зростанням ролі інформаційних технологій у суспільні відносини. По-шосте, зміною сутності самої правоохоронної діяльності.

Ми поділяємо підходи О. Кравчука [103] щодо сучасного управлінського змісту цілісної політики національної безпеки, а також підходи Ф. Медведя, Б. Мельниченка, А. Масейка, О. Мотайла щодо детермінації складників системи національної безпеки [103-110]. Разом з тим, зазначимо, що тема правопорядку, механізму забезпечення правопорядку не стали актуальними, хоча на нашу думку, саме національний режим правопорядку є визначальним чинником безпеки. У цьому сенсі варто підтримати позицію

В.Баштанника, Ю.Хоміча щодо публічноуправлінської діяльності правоохоронних органів в системі забезпечення національної безпеки [111].

Ми виходимо з твердження, що рівень респонсивності сучасного інституту правопорядку до потреби громадян грунтується на їх довірі до держави, до системи державного управління та органів правопорядку, соціальній активності у забезпеченні правопорядку та відчуття справедливості у суспільстві. У сучасному розумінні інститут правопорядку - це інтегрована система законів, правил, регламентів, публічних установ та органів управління, які спрямовані на забезпечення дотримання Конституції України, законів України, підтримання порядку та стабільності в суспільстві.

Інститут правопорядку відповідає за регулювання відносин між громадянами та цими організаціями, забезпечення публічної безпеки та правопорядку, а також вжиття заходів у разі порушення законів для забезпечення справедливості та відповідальності, відновлюваності законних прав та інтересів громадян. У контексті особливих умов державотворення детермінованим імперативом національної стійкості [112-113] інститут правопорядку, в форматі сучасної правової держави є складною системою, яка гарантує верховенство закону, дотримання прав і свобод громадян, недоторканість прав людини, прозорість та відповідальність владних структур, розвиток правової культури та забезпечення справедливості. Саме інститут (механізм) правопорядку забезпечує реалізацію принципів правової держави, де закони і правові норми є основою діяльності влади, а забезпечення прав і законності стають ключовими завданнями для забезпечення принципів демократії та правової держави. При цьому форми і методи забезпечення правопорядку можуть включати і силовий формат реалізації норм чинного законодавства.

Інститут правопорядку в сучасній правовій державі, у контексті принципу демократизму, орієнтований на забезпечення участі громадян у процесах формування законів, забезпечення їх прав та свобод, та здійснення контролю над діяльністю правоохоронних органів. Інститут правопорядку

використовує взаємодію громадян з владними структурами для посилення респонсивної функції публічної влади на основі принципів відкритого управління. Це також забезпечує прозорість та відкритість у діяльності державних органів, а також захист прав меншості та забезпечення рівних можливостей для всіх членів суспільства в рамках закону [114-115]. Такий підхід підтримує інклюзивність, справедливість та демократію в системі правопорядку сучасної правової держави. Діяльність правоохоронних органів у контексті демократії забезпечує також механізми громадського контролю, участь громадян у вирішенні питань правопорядку та підтримки принципів правової держави.

Особливості розвитку раціональних механізмів в сучасному публічному управлінні актуалізували доцільність запровадження принципово нових детермінант, що визначають сутність національного механізму забезпечення правопорядку. Зокрема, цей механізм має ґрунтуватися на таких принципах: 1) єдність (координація та інтегрованість); 2) комплексність (охоплення всіх аспектів забезпечення правопорядку); 3) профілактична спрямованість; 4) залучення громадськості; 5) сталість характеристик в умовах зовнішнього впливу.

Поняття національного механізму забезпечення правопорядку слід сформувати як систему державних органів, інституцій та засобів, що взаємодіють між собою та спрямовані на попередження злочинності та інших правопорушень як комплексу заходів, спрямованих на усунення причин та умов, які сприяють виникненню злочинності, а також на підвищення правосвідомості громадян; захист прав і свобод людини та громадянина, розслідування та розкриття правопорушень, притягнення винних до відповідальності. Варто говорити про становлення національного механізму управління особливого типу, що є гнучким та адаптивним до мінливих умов суспільства, що постійно оновлюється та вдосконалюється з урахуванням нових викликів та загроз. Переваги раціонально організованого національного механізму забезпечення правопорядку (НМЗП) полягають у можливості

переходу до нового типу управлінських відносин на основі принципів демократичного суспільства.

У сучасному світі, який динамічно змінюється, питання забезпечення правопорядку стає все більш актуальним. Це пов'язано з низкою факторів, таких як: реальні і гібридні методи агресії окремих держав щодо інших держав; зростання взаємозв'язків між країнами світу та зростання транснаціональної злочинності, тероризму та інших загроз; розвиток нових технологій, що створює нові можливості для злочинців, а також потребує нових методів боротьби зі злочинністю; соціально-економічні зміни, що проявляються у зростанні нерівності, безробіття та інших соціальних проблем.

У цих умовах традиційні підходи до забезпечення правопорядку стають все менш ефективними. Потрібні нові, більш комплексні та інноваційні підходи для кризових ситуацій в управлінні, що зберігають стабільність системи, базуються на публічній довірі, функціонують на засадах сучасних принципів ефективного управління, відповідають європейським традиціям відкритого управління. Актуальність дослідження особливостей формування національного публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку обумовлена проблематикою сутності правопорядку як елементу національної безпеки країни. При цьому сам зміст сучасного публічного управління передбачає створення, раціональне наповнення і розвиток такого національного механізму правопорядку, який відповідає сучасним викликам для системи управління державою, зокрема, протидія збройній агресії з боку РФ, реформам територіальної організації влади, трансформації національної правоохоронної системи. Особливої уваги заслуговує наявна інституціональна сутність механізму правопорядку, його структура і функціональна цілісність. У такому підході формується суспільне призначення національного механізму забезпечення правопорядку – НМЗП має гарантувати дотримання законів та правопорядку на всій території країни. Це включає в себе захист прав та свобод людини і громадянина, запобігання злочинності, розслідування та розкриття злочинів, а також покарання винуватих.

Нагальна потреба у безпечному середовищі в умовах правового режиму воєнного стану вимагає від держави таких організаційних підходів, у межах яких відбувається становлення раціонального публічноуправлінського безпекового механізму. При цьому багатоелементність такого механізму створює загрозу його інституціональній стійкості, організаційній стабільності, і врешті решт - функціональності. Інституціональною особливістю формування публічноуправлінського механізму у визначеній сфері на даний час виступає потреба удосконалення правової основи діяльності органів публічної влади у сфері державної безпеки і правопорядку, детермінація загроз національній безпеці, формуванню змісту нового публічного управління в Україні.

Стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні в умовах протидії збройній агресії з боку рф як підриву міжнародного правового порядку виступає трансформація наявної моделі публічної влади, формування системи національних інтересів з урахуванням викликів і загроз національній безпеці. Безпековий фактор відповідно до напрямів розвитку державного управління передбачає становлення нової моделі публічного управління на основі гармонізації принципів, інструментів, форм та методів управлінської діяльності, формування національних цінностей та забезпечення національних інтересів з позицій безпеки індивіда, суспільства і держави. При цьому сучасний процес державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов’язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів публічної влади щодо забезпечення національних інтересів на основі викликів і загроз суверенітету, безпеці і незалежності Української держави.

В. Авер’янов, П. Баранник, В. Баштанник, Р. Ботвінов, Д. Грицишен, В. Коваленко, Л. Коваль, І. Коліушко, В. Колпаков, А. Комзюк, Т. Коломоєць, В. Куйбіда, Ю. Легеза, Л. Наливайко, А. Помаза-Пономаренко, М. Потіп, В. Плішкін, Т. Тарасенко, В. Таційй, Ю. Хоміч та інші створили наукову парадигму правопорядку та державної безпеки як визначальної функції

держави, що є первинним масивом формування змісту таких понять як «суверенна держава» та «правова держава». Сучасний стан державної безпеки, зміст тих загроз, які постали перед Україною актуалізують потребу дослідити взаємозалежність понять державної безпеки і правопорядку, з урахуванням складників базових сфер суспільних відносин (економічна, політична, соціальна та гуманітарна), стабільний і прогнозований розвиток яких гарантує збереження суверенітету України, впровадження системних реформ, здатність адекватно реагувати на зовнішні виклики і загрози. Інтегрованість діяльності інститутів державної влади у сфері безпеки і правопорядку обумовлена також завданнями протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам в системі національної безпеки держави. сутності підходів та інструментів державної політики забезпечення державної безпеки.

Завданнями публічноуправлінського комплексу у сфері безпекової діяльності виступає сутність теоретичних та методологічних основ державної безпеки; характерних особливостей забезпечення державної безпеки і правопорядку на національному, місцевому та регіональному рівнях, зокрема, сутності сучасних інтегрованих безпекових моделей; сутність планування заходів забезпечення державної безпеки та підходи до оцінювання суспільної підтримки державної безпекової політики, концепцій державної безпеки у сфері публічного управління, напрями застосування сучасних інформаційних технологій у сфері державної безпеки і правопорядку. Такі аспекти функціонування ПУМ виступають предметною сферою нашого дослідження

Основне призначення держави полягає в тому, що вона надає організованості суспільству, гарантує безпеку громадянам, управляє його справами, забезпечує територіальну цілісність, узгоджує багатоманітні інтереси соціальних груп. Це загальне призначення держави конкретизується в її багатоманітних функціях як основних напрямах діяльності держави, її впливу на суспільство всередині країни та на інші держави. Основною функцією сучасної держави виступає забезпечення національної безпеки. Чинне законодавство України з питань забезпечення державної безпеки є

застарілим, а закладені у ньому норми щодо взаємодії і координації дій органів державної влади та силових структур як у мирний час, так і у кризові періоди не враховують особливості нового типу агресії – гібридної війни, у процесі якої широко використовують не лише традиційні військові операції, а й різноманітні невоєнні сили та засоби боротьби. Водночас, нормативно-правові акти у цій сфері містять низку неузгодженостей, що спонукає до нових підходів у визначенні певних термінів, потреби їх врегулювання, запровадження сучасних механізмів управління загрозами державній безпеці і правопорядку.

Варто наголосити, що організаційно-правове забезпечення державної безпеки містить його нормативне регулювання як засіб управління сферою безпеки. У науці державного управління залишаються недостатньо вивченими концептуальні та методологічні засади управлінської природи державної безпеки, система управління й статус її суб'єктів, здійснення державного контролю в цій сфері. Саме тому базовою методологічною основою дослідження особливостей публічноуправлінського механізму у сфері державної безпеки і правопорядку є системний підхід, який передбачає використання низки інших особливих методів дослідження політико-правових явищ та інститутів сучасної суверенної держави, зокрема, й системи органів публічного управління. За допомогою системного підходу є можливість показати взаємовплив суспільних інститутів і явищ. При цьому доцільно розглядати державну безпеку розглядалася як відкриту система державного управління, що функціонує на основі усталених критеріїв, характеризується відносно автономним механізмом регулювання, реалізує широкий спектр державної політики, забезпечує рівновагу в системі суспільних відносин. З позицій сучасного системного підходу державна безпека виступає особливим об'єктом науки державного управління, що обумовлено наявністю характерних ознак як системи управління загалом, так і засобом стабілізації системи, виявленню невирішених проблем у законодавстві суверенної країни, перш за все у сфері національних інтересів, формуванню основ внутрішньої та

зовнішньої політики.

Збройна агресія рф проти України, запровадження правового режиму воєнного стану, новий етап процесу державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із раціональністю політики органів влади у сфері державної безпеки та правопорядку, зокрема раціоналізації структуризації системи державної безпеки, розподілу повноважень суб'єктів державної безпеки, фрагментованістю нормативно-правового забезпечення системи державної безпеки. У поєднанні с завданнями забезпечення правопорядку як складника системи забезпечення і охорони громадського порядку сучасна модель державної безпеки формується на основі нової безпекової парадигми України як європейської держави, основою життєдіяльності якої виступають європейські цінності – верховенство права, права людини, демократія.

Науковий підхід, запропонований О. Руденко, полягає у практичній спрямованості державного управління, пропонує коригування теоретичних парадигм відповідно до конкретної управлінської ситуації та специфіки суспільних відносин [116]. Варто наголосити, що організаційно-правове забезпечення механізму правопорядку містить його нормативне регулювання як засіб управління у сфері суспільних відносин як спосіб стабільного існування систем управління, суб'єктів управління, суб'єктно-об'єктних відносин. У науці державного управління залишаються недостатньо вивченими концептуальні та методологічні засади управлінської природи правопорядку, система управління й статус її суб'єктів, здійснення державного контролю в цій сфері. Саме тому базовою методологічною основою дослідження особливостей публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку є системний підхід, який передбачає використання низки інших особливих методів дослідження політико-правових явищ та інститутів сучасної суверенної держави, зокрема, й системи спеціальних органів публічного управління, що функціонують у форматі забезпечення правопорядку. При цьому доцільно розглядати національну систему

правопорядку як відкриту систему управління, що функціонує на основі усталених критеріїв, характеризується відносно автономним механізмом регулювання, реалізує широкий спектр державної політики, забезпечує рівновагу в системі суспільних відносин. Логічна побудова з позицій загального управління виступає не завжди функціональною в умовах війни, оскільки екзестенційні виклики впливають на зміст поняття «правопорядок».

Значної гостроти проблема забезпечення державної безпеки зазнала в умовах зовнішньої агресії від початку 2014 року, і особливо на сучасному етапі від 24 лютого 2022 року, що створило пряму загрозу суверенітету країни. Забезпечення державної безпеки і правопорядку є складовою політики у сфері національної безпеки. Основи державної політики у сфері державної безпеки визначено Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами. Базовим законодавчим актами у цій сфері є Закон «Про національну безпеку України» [21]. Відповідно до законодавства, метою державної політики у сфері забезпечення державної безпеки є формування відповідної законодавчої бази, створення і розвиток державних механізмів, а також належних умов для функціонування суспільних інституцій, здатних забезпечити адекватний захист об'єктів державної безпеки від зовнішніх і внутрішніх загроз, розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на життєво важливі інтереси України. При цьому базовими категоріями виступають: 1) державна безпека - захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру; 2) громадська безпека і порядок - захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [21].

На наш погляд, певною мірою дихотомія понять держаної безпеки і національної безпеки як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз», з позицій сучасної науки державного управління обумовлена відсутністю методологічного інструментарію дослідження феномена національної безпеки, а отже, неможливості його розгляду як цілісної органічної динамічної системи в умовах збройного конфлікту. адже власне поняття «державна безпека» не може абстрагуватися від загроз військового характеру .

Саме тому зміст і форми функціонування механізмів публічного управління у сфері державної безпеки і громадського порядку в умовах збройного конфлікту потребують міжгалузевого підходу щодо вирішення завдань органів публічної влади. Основою такого підходу має виступати нормативний підхід, що виявляється у затвердженні законодавчих норм, що конкретизують мету політики України у сфері державної безпеки. Саме для реалізації такого завдання 16 лютого 2022 року затверджена Указом Президента України відповідна Стратегія забезпечення державної безпеки, що передбачила такі поняття як:

забезпечення державної безпеки – створення умов для забезпечення захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності та демократичного конституційного ладу й інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз Україні;

загрози державній безпеці – явища, тенденції і чинники, що унеможливлюють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності та демократичного конституційного ладу й інших життєво важливих національних інтересів;

об'єкти забезпечення державної безпеки – державний суверенітет, конституційний лад, територіальна цілісність України, оборонний, економічний і науково-технічний потенціал, кібербезпека, інформаційна

безпека, об’єкти критичної інфраструктури, державна таємниця та службова інформація [23].

Ми підтримуємо думку дослідників щодо державної безпеки як інтегральної категорії, аналіз проблем якої повинно спиратися на секторальні чинники, а в основі такого аналізу має бути сутнісно нова наукова методологія. Дана методологія повинна забезпечити: первинний і вторинний рівні визначення проблем і загроз державній безпеці; можливість формування базових та альтернативних стратегій забезпечення державної безпеки і правопорядку; розробки функціональних алгоритмів функціонування всієї системи публічного управління в умовах загроз національній безпеці. З цієї точки зору виглядає доцільним використання системного підходу, який розглядає взаємозв’язок між елементами системи та дає змогу виділити найбільш взаємопов’язані сфери прийняття рішень. Отже, доцільно вести мову про здатність системи публічного управління формувати загальні і особливі механізми публічноуправлінської діяльності в умовах збройного конфлікту, що дозволять зберігати стабільність та неперервність управління, уникати фрагментації управління, мінімізувати загрозу дискретизації управління. Варто також визначитися із доцільністю продовження державноуправлінських реформ, що пов’язані із внесенням змін до конституції України. Вважаємо, що в умовах збройного конфлікту, який загрожує державному суверенітету та територіальній цілісності, запровадження військових державних адміністрацій недоцільно послаблювати вплив держави на суспільні відносини, тим більше в умовах відсутності конституційних і законодавчих норм, що регулюють децентралізаційні процеси. Адже історичний досвід показує, що національний рух до реальної незалежності завжди базується на сильній державній владі.

На наш погляд, складниками формування публічноуправлінського механізму забезпечення державної безпеки і правопорядку виступають такі чинники як:

– визначенні цілей, завдань і функцій суб’єктів забезпечення

державної безпеки і правопорядку в контексті реальних потреб Української держави;

– розробленні і вдосконаленні організаційної, функціональної, інформаційної та інституціональної структури формування та забезпечення державної безпеки і правопорядку;

– забезпеченні процесу інституціоналізації державної безпеки і правопорядку матеріальними, інформаційними та іншими ресурсами, підготовці і реалізації управлінських рішень;

– забезпеченні координації та взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку;

– державне регулювання суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку з урахуванням геополітичної ситуації та зміни стратегічної мети державної політики.

Разом з тим, постає актуальна проблем підготовки фахівців у сфері публічного управління та адміністрування шляхом запровадження в освітньо-професійних програмах підготовки галузі знань «Публічне управління та адміністрування фахівців для органів публічної влади. Мета такої спеціалізованої підготовки – формування у фахівців «цивільного блоку» системи органів влади комплексу спеціальних знань щодо використання методології та основних технологій управлінської діяльності у сфері державної безпеки і правопорядку, розвиток професійних компетентностей здобувачів у сфері публічно-правових відносин, вирішення проблемних ситуацій у сфері забезпечення правопорядку в умовах подолання загроз державній безпеці.

Збройна агресія рф проти України, запровадження правового режиму воєнного стану, новий етап процесу державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із раціональністю політики органів влади у сфері правопорядку, зокрема раціоналізації структуризації системи забезпечення правопорядку з урахуванням функціонування місцевих військових адміністрацій, формування спеціальних механізмів координації

діяльності регіональних правоохоронних механізмів як формальних, так і неформальних, зміною статусу органів виконавчої влади, розподілу повноважень суб'єктів в механізмі правопорядку, фрагментованістю нормативно-правового забезпечення інституцій правопорядку.

Важливо наголосити, що інституціональна потреба у реально функціонуючому ПМЗП посилюється у процесі державноуправлінських реформ, що продовжуються в умовах правового режиму воєнного стану (ПРВС). Очевидно, що загроза національному суверенітету і територіальній цілісності має передбачати централізацію управління, підтвердженням чому є створення обласних, районних, міських та сільських адміністрацій, що утворюються Президентом України, функціонують у взаємодії із Генеральним Штабом України – отже, мають централізовану модель управління. Загалом, мова йде про інтегровану модель державного управління у сфері забезпечення правопорядку. Впровадження такої моделі є раціональною потребою, що визначається завданнями забезпечення правопорядку на територіях. Також варто зауважити на функціонуванні військових комендатур, які разом з іншими функціями, забезпечують правопорядок на відповідній території.

Особливості правопорядку в умовах воєнного стану: зміна пріоритетів правоохоронної діяльності, акцент зміщується на забезпечення безпеки держави та громадян, боротьбу з тероризмом, диверсіями та іншими злочинами, пов'язаними з воєнними діями; розширення повноважень правоохоронних органів, запровадження особливих заходів контролю та обмежень прав і свобод громадян з метою забезпечення безпеки; зміцнення ролі військової юстиції, розслідування та судовий розгляд злочинів, скоєних військовослужбовцями, здійснюється військовими судами (за наявності в конкретній країні). Важливу роль відіграє інститут прав людини, адже права людини – це невід'ємні права, що належать кожній людині від народження. В умовах воєнного стану деякі права можуть бути обмежені з метою забезпечення безпеки, але такі обмеження повинні бути пропорційними та необхідними.

З позицій цілепокладання вкажемо, що в умовах правового режиму воєнного стану важливо визначити пріоритети держави у сфері забезпечення правопорядку. Структурно ми визначили їх таким чином (рис. 2.2).

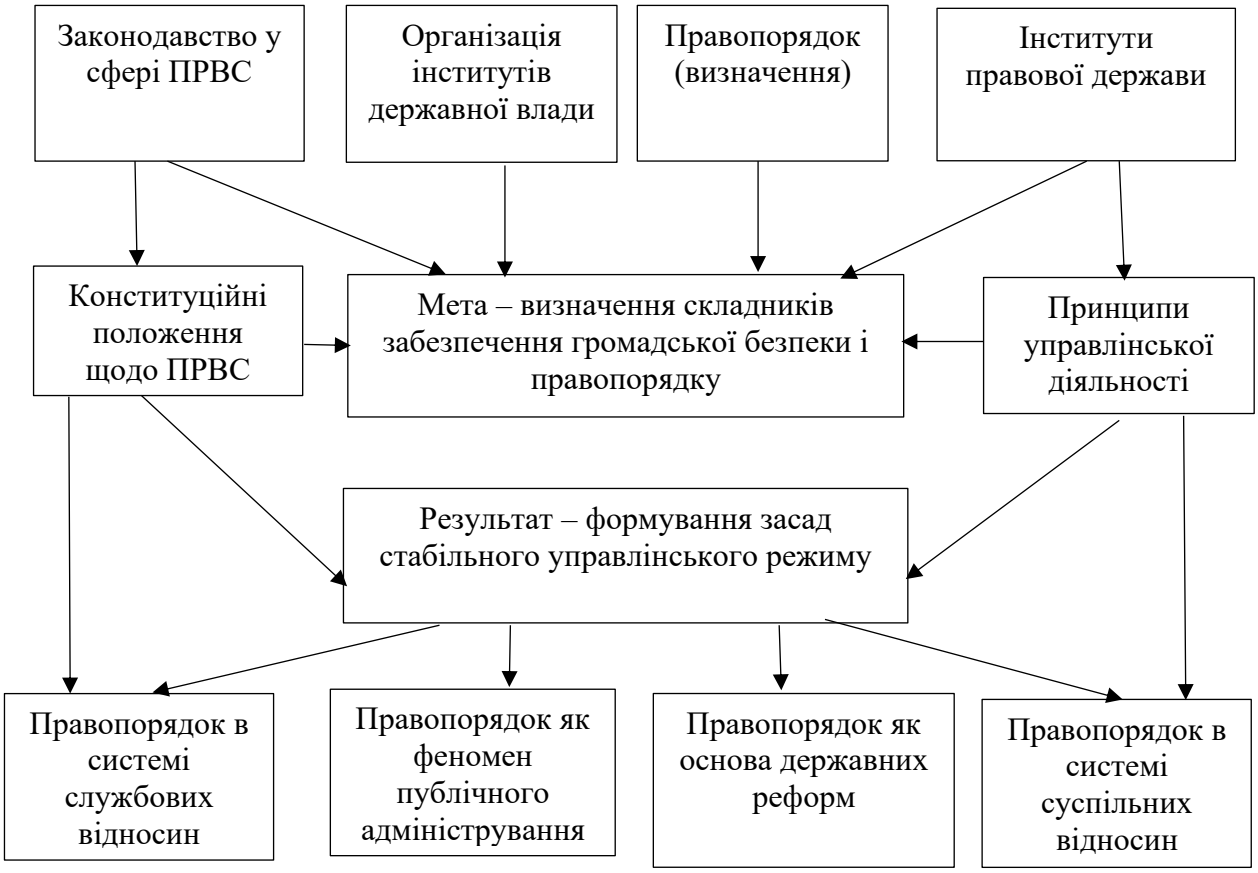

Рис. 2.2. Структура дослідження правопорядку в умовах ПРВС

Джерело: дослідження автора

Власне, воєнний стан – це особливий правовий режим, що запроваджується в країні або на окремій її території у разі збройної агресії або загрози агресії, що передбачає тимчасове обмеження прав і свобод громадян та розширення повноважень військової та правоохоронної влади. Розуміння цих теоретичних основ є необхідним для розробки ефективних механізмів забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану. Вони дозволяють враховувати особливості правового режиму, пріоритети правоохоронної діяльності та необхідність захисту прав людини в умовах воєнного стану.

Типологія такого дослідження потребує виокремлення факторів, що суттєво впливають на стан системи державної влади. Очевидно, що забезпечення правопорядку гарантує стабільність системи публічного управління у контексті впливів зовнішнього середовища. Така взаємозалежність не є абсолютною, але за відсутності режиму правопорядку стабільність публічноуправлінської діяльності неможлива

На цій основі нами формулюється парадигма публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку – парадигма динамічної стійкості (Dynamic Resilience Paradigm – DRP), яка у контексті публічного управління та забезпечення правопорядку пропонує комплексний підхід, що дозволяє державі та суспільству ефективно протидіяти викликам, адаптуватися до змін та зберігати стабільність навіть в умовах криз та нестабільності. Основні принципи DRP:

1) адаптивність, за яким система управління повинна бути гнучкою та здатною швидко реагувати на зміни в зовнішньому та внутрішньому середовищі як національного, так і міжнародного формату. Це означає, що закони, інститути та процеси повинні бути спроектовані таким чином, щоб їх можна було легко модифікувати та адаптувати до нових умов;

2) проактивність, що передбачає не просто реагування держави на вже виниклі проблеми, а активно працювати над їх попередженням, що включає аналіз ризиків, розробку превентивних програм, підвищення рівня обізнаності громадян та залучення їх до процесу прийняття рішень.

3) інноваційність системи публічного управління, яка повинна бути відкритою до нових ідей та технологій., отже держава повинна постійно шукати нові способи вирішення проблем, використовувати сучасні технології та підтримувати інноваційні проекти;

4) співпраця у сфері забезпечення правопорядку та стабільності, що вимагає координації між різними гілками влади, правоохоронними органами, громадськими організаціями та громадянами. Модель DRP акцентує на важливості діалогу, партнерства та спільних зусиль у вирішенні проблем;

5) посилення регіонального рівня управління, передача більших повноважень та ресурсів регіональним органам влади (в умовах ПРВС – місцевим військовим адміністраціям, дозволяє підвищити ефективність управління та зробити його ближчим до потреб громадян. Це означає, що регіональні органи влади повинні мати більше можливостей для вирішення проблем на своїй території, враховуючи місцеві особливості та потреби; та інш.

На нашу думку, в сучасному дослідницькому полі публічного управління сформувались дві дихотомічні тенденції розвитку: перша – це продовження політики децентралізації без встановлених Конституцією України і законами України засад такої політики; друга – мотивована історичним досвідом світової цивілізації концепція централізації управління в умовах війни. Зважаючи на окремі прояви вільного трактування конституційних норм щодо поняття «децентралізація», вкажемо, що принцип законності, закріплений у 19 статті Конституції України, дає чітку відповідь на проблему раціональної організації територіального управління.

Саме тому в умовах збройної агресії та інших викликів, модель DRP може за певних умов стати ефективним інструментом для забезпечення правопорядку та стабільності в Україні. Проте на нашу думку, основний акцент варто зробити на ризик-орієнтований менеджмент в системі забезпечення правопорядку. Водночас, маємо зауважити, що правові практики на базі адвокатської діяльності та участі у проектах ГО ГНО «Фундація публічно правових ініціатив» довели доцільність використання іншого підходу – що формалізовано нами у вигляді парадигми гнучкої публічної безпеки (Flexible Public Security Paradigm – FPSP) є важливою концепцією в сучасному управлінні ризиками та публічною безпекою, особливо в контексті правоохоронної діяльності під час воєнного стану. По-перше, адаптивність до мінливих умов: FPSP дозволяє правоохоронним органам швидко адаптуватися до динамічних змін у безпековому середовищі під час війни без суттєвої зміни нормативного середовища. Це критично важливо, оскільки загрози можуть

швидко змінюватися і виникати нові виклики. По-друге, балансування безпеки та свобод, що дозволяє знаходити оптимальний баланс між забезпеченням безпеки та збереженням громадянських свобод. Це особливо важливо в умовах воєнного стану, коли є ризик надмірного обмеження прав громадян, при цьому такі обмеження можуть бути здійснені у межах конституційного поля. По-третє, ефективне використання обмежених ресурсів, зосереджуючи їх на найбільш критичних загрозах та ризиках, що є ключовим в умовах війни. По-четверте, така парадигма інтегрує різні підходи до безпеки, включаючи технологічні рішення, людський фактор та аналітичні інструменти, що забезпечує комплексний підхід до управління ризиками, що одночасно підвищує стійкість системи. FPSP стимулює інноваційні підходи до вирішення проблем безпеки, що особливо важливо в умовах нестандартних загроз, характерних для воєнного часу. До того ж, ризик-орієнтована модель передбачає готовність до непередбачуваних сценаріїв, що особливо важливо в хаотичному середовищі воєнного часу.

Отже, парадигма FPSP є важливим концептуальним інструментом для ефективного управління ризиками та забезпечення безпеки в системі правоохоронних органів під час війни, оскільки вона забезпечує необхідну адаптивність, ефективність та баланс між різними аспектами безпеки та прав людини. У реальній ситуації ми будемо використовувати у якості методологічної основи один парадигмальний підхід. Саме тому важливо правильно визначити сутність публічноуправлінського концепту публічної безпеки в сучасних умовах. Важливу роль у цьому належить зарубіжному досвіду формування теоретичних і практичних моделей забезпечення правопорядку. Класична парадигма ПБ відрізняється від парадигми гнучкої ПБ (FPSP) за кількома ключовими аспектами (таблиця 2.2).

Таблиця 2.2.

Дихотомія класичної і гнучкої парадигми публічної безпеки

Аспект	Класична парадигма	Парадигма гнучкої публічної безпеки (FPSP)
Фокус	Реактивний підхід, зосередження на боротьбі зі злочинністю після її скоєння	Проактивний підхід, акцент на запобіганні злочинам та загрозам програми соціальної профілактики злочинності в скандинавських країнах)
Структура	Жорстка ієрархічна структура, централізоване управління	Гнучка мережева структура, децентралізоване управління (приклад: система community policing у США)
Інструменти	Переважно силові методи, використання фізичної сили та примусу	Комплексний підхід, що включає силові та несилові методи, використання технологій та соціальних програм приклад: використання аналізу великих даних для прогнозування злочинності в США)
Участь громадськості	Обмежена участь громадян у забезпеченні безпеки	Активна участь громадян у розробці та реалізації безпекових стратегій приклад: програми «Neighborhood Watch» у США)
Адаптивність	Низька адаптивність до нових викликів та загроз	Висока адаптивність, здатність швидко реагувати на зміни та впроваджувати інновації (приклад: спільні операції з боротьби з транскордонною злочинністю в рамках Європолу)

Джерела: узагальнення автора

Парадигма гнучкої публічної безпеки (FPSP), яку активно впроваджують у зарубіжних країнах, пропонує більш комплексний та проактивний підхід. Вона акцентує на запобіганні злочинам, використанні несилових методів, залученні громадськості та активній міжнародній співпраці. Це дозволяє ефективніше реагувати на нові виклики та забезпечувати більш високий рівень безпеки.

2.3. Зарубіжний досвід трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах системних викликів

Зарубіжний досвід формування механізму забезпечення правопорядку базується на інституціональних чинниках правопорядку в діяльності суб’єктів

забезпечення правопорядку, що сформовані у тривалому процесі формування сучасних держав:

– законному праві на застосування сили;

– професіоналізмі правоохоронців;

– ефективній системі підготовки та перепідготовки кадрів;

– наявності сучасних технічних засобів та технологій;

– якісній системі контролю та нагляду за діяльністю правоохоронних органів;

– нейтральності у своїй службовій діяльності;

– довірі громадян.

Інші властивості суті правопорядку та його забезпечення є певною мірою похідними від цих понять. Загалом, такий підхід дозволяє говорити про єдині критерії не лише західної публічно-правової концепції правопорядку, а й загальної світової практики. Розумне обмеження домінування окремих чинників і функціонування їх в інтегрованому комплексі – актуальне завдання для досягнення мети публічного управління. Зокрема:

1) законне право на застосування сили є одним з ключових принципів діяльності правоохоронних органів у багатьох країнах , й означає, що правоохоронці можуть застосовувати силу лише у випадках, передбачених законом, і з дотриманням принципу пропорційності;

2) нейтральність у службовій діяльності є важливим принципом для забезпечення об’єктивності та неупередженості правоохоронних органів й означає, що правоохоронці повинні діяти незалежно від політичних, релігійних або інших переконань, а також уникати конфліктів інтересів;

3) Довіра громадян до правоохоронних органів є критично важливою для ефективного забезпечення правопорядку. Правоохоронні органи повинні діяти прозоро та підзвітно, щоб заслужити довіру громадян;

4) професіоналізм правоохоронців, що включає знання, вміння у сфері законодавства, криміналістики, тактики дій, а також навичками самооборони,

надання першої допомоги, ведення переговорів; високі етичні стандарти, що є основою професіоналізму – чесність, неупередженість, повагу до прав людини, відсутність корупції; постійне підвищення кваліфікації, вивчення нових методів роботи, слідкування за змінами в законодавстві.

5) функціонування ефективної системи підготовки та перепідготовки кадрів, на першому етапі - початкова підготовка, яка повинна бути комплексною та включати теоретичні знання, практичні навички, психологічну підготовку; надалі - спеціалізована підготовка для різних напрямків роботи (кіберзлочинність, боротьба з тероризмом тощо); регулярна перепідготовка, яка дозволяє правоохоронцям оновлювати знання та навички, враховувати нові виклики та загрози.

6) наявність сучасних технічних засобів та технологій: сучасна зброя, засоби індивідуального захисту, транспортні засоби, що підвищують ефективність роботи та безпеку правоохоронців; інформаційні технології (системи відеоспостереження, бази даних, аналітичні інструменти допомагають у розслідуванні злочинів, виявленні загроз, прийнятті рішень; варто сюди включити і комунікаційні технології, що забезпечують швидкий обмін інформацією між підрозділами, координацію дій, зв’язок з громадянами;

7) ефективна система контролю та нагляду: внутрішній контроль: за дотриманням законності та етичних норм; зовнішній контроль (незалежні органи (омбудсмен, громадські ради) повинні мати можливість контролювати діяльність правоохоронних органів, і підзвітність перед суспільством та відповідати за свої дії.

Завдання публічного управління полягає у тому, щоб поєднати всі ці складники, сформувати інтегровану модель ПМЗП.

Варто виокремити досвід Сполученого Королівства (Великої Британії та Північної Ірландії). Саме ця країна показує розумний паритет децентралізації та централізації, при збереженні суті поняття «правопорядок».

Сполучене Королівство зазнало значних реформ у механізмі державного управління правоохоронними органами, особливо в контексті децентралізації.

Ця країна реалізує у сфері забезпечення правопорядку фундаментальну децентралізовану модель ПМЗП, але питання у тому, що така модель пройшла власний еволюційний шлях протягом століть, і отримала можливо найбільш раціональну побудову серед всіх наявних європейських моделей ПМЗП. Ці перетворення у СК були спрямовані на посилення підзвітності на місцевому рівні, підвищення ефективності та покращення довіри і задоволеності населення правоохоронними службами.

1. Запровадження інституту комісарів поліції та боротьби зі злочинністю. Однією з найважливіших змін у правоохоронній системі Великої Британії стало запровадження у 2012 році інституту комісарів поліції та боротьби зі злочинністю (Police and Crime Commissioners, PCCs). Уповноважені змінили систему управління та підзвітності поліції в Англії та Уельсі. Комісари є виборними посадовими особами, які відповідають за те, щоб поліція відповідала потребам і пріоритетам місцевих громад. До їхніх обов'язків входить визначення стратегічних пріоритетів, управління бюджетом, призначення головних констеблів і забезпечення їхньої підзвітності за роботу поліції [117;118].

Завдяки тому, що комісари обираються місцевим населенням, СК підвищило рівень підзвітності правоохоронних органів на місцевому рівні. Це дозволяє громадськості мати більший вплив на те, як здійснюється охорона правопорядку в їхніх районах, і робить поліцію підзвітною громаді.

2. Децентралізація та місцеві поліцейські ініціативи з охорони правопорядку на місцевому рівні, спрямовані на пристосування правоохоронної діяльності до унікальних потреб місцевих громад. Наприклад, «сусідська поліція» - цей підхід зосереджується на закріпленні офіцерів за конкретними громадами з метою побудови більш тісних відносин з мешканцями. Він заохочує поліцейських до співпраці з місцевою владою та громадськими організаціями для вирішення проблем. Це не поліцейські офіцери громади, як в Україні, а лише територіальна визначеність.

Так само важливо залучення громади, коли місцева поліція активізувала свої зусилля щодо взаємодії з громадами через регулярні громадські збори, консультації та механізми зворотного зв'язку. Така взаємодія допомагає визначити місцеві пріоритети та покращити довіру між поліцією та населенням. Ще одним напрямом є співпраця з місцевими органами влади з таких питань, як запобігання злочинності, громадська безпека та соціальні послуги. Така міжвідомча співпраця забезпечує цілісний підхід до забезпечення безпеки в громаді.

3. Структурні реформи та заходи з підвищення ефективності.

Для підвищення ефективності та якості надання послуг у Великій Британії впроваджено різні структурні реформи у правоохоронній системі. Наприклад, злиття та співпраця, коли у деяких областях поліцейські сили об'єдналися або уклали угоди про співпрацю з метою об'єднання ресурсів і досвіду. Це допомагає досягти економії на масштабах і підвищити операційну ефективність. Також важливим напрямом є технології та інновації: Велика Британія інвестує в сучасні технології та аналітику даних, щоб розширити можливості поліції. Такі ініціативи, як натільні камери, мобільні термінали для передачі даних і вдосконалена аналітика злочинів, покращили збір доказів, прозорість і процес прийняття рішень. Впровадження надійних систем управління ефективністю допомагає здійснювати моніторинг та оцінювати ефективність діяльності поліції. Показники ефективності та опитування громадської думки регулярно використовуються для оцінки та покращення послуг.

4. Нормативно-правова база СК вже давно адаптована для підтримки децентралізації та забезпечення підзвітності й прозорості правоохоронної діяльності. Так, законодавчі акти - Закон про реформування поліції та соціальну відповідальність 2011 року, створили правову основу для обрання КДП і визначили їхні функції та обов'язки [118].

Спеціальні установи, такі як Інспекція з питань діяльності поліції та пожежно-рятувальних служб (HMICFRS) здійснюють незалежний нагляд за

діяльністю поліції, забезпечуючи дотримання стандартів і надаючи рекомендації щодо вдосконалення. При цьому незалежний офіс з питань поведінки поліції (IOPC) здійснює нагляд за розглядом скарг на дії поліції, гарантуючи, що скарги розглядаються справедливо і неупереджено [118].

Хоча децентралізація правоохоронних органів у Великій Британії принесла багато переваг, вона також створила виклики, які постійно вирішуються. Перш за все, змінні стандарти надання послуг у сфері правопорядку (тут маємо поєднання поліцейських, адміністративних, судових послуг), зокрема, забезпечення однакових стандартів обслуговування в різних регіонах може бути складним завданням, і зараз тривають зусилля, спрямовані на усунення відмінностей. Так само балансування розподілу ресурсів між центральними та місцевими пріоритетами часто вимагає ретельного планування та переговорів.

З позицій аналізованого нами принципу респонсивності зазначимо, що сприйняття громадськістю ідеї правопорядку, підтримання довіри громадськості перед обличчям резонансних інцидентів і ширших суспільних проблем (наприклад, расової дискримінації, застосування сили, застосування зброї вимагає проактивних заходів і постійної взаємодії з громадськістю.

Досвід Сполученого Королівства у трансформації механізму державного управління правоохоронною діяльністю в умовах децентралізації демонструє зрушення в бік більшої підзвітності, ефективності та залучення громадськості на місцевому рівні. Завдяки запровадженню ініціатив місцевої поліції, проведенню структурних реформ, створенню сприятливої нормативно-правової бази та вирішенню проблем, Велика Британія розробила більш гнучку та адаптивну правоохоронну систему. Ця трансформація має на меті краще задовольнити потреби місцевих громад, зберігаючи при цьому національні стандарти та нагляд.

Власне, основний акцент у формуванні механізму правопорядку було зроблено на діяльність поліцейських формувань, які становлять базову платформу забезпечення правопорядку.

Закон про реформу поліції та суспільну відповідальність 2011 року (Police Reform and Social Responsibility Act 2011) [118] встановив низку важливих змін у структурі та функціонуванні поліції у СК. Цей закон включає кілька ключових положень, які спрямовані на підвищення підзвітності та ефективності поліції, а також на зміцнення зв'язків між поліцією та громадою.

1) введення обраних комісарів із питань поліції та кримінальності (Police and Crime Commissioners - PCCs). Основною зміною, впровадженою цим законом, стало створення нової посади обраних комісарів із питань поліції та кримінальності у кожному поліційному районі Англії та Уельсу. Комісари обираються через прямі вибори та відповідають за загальний стратегічний контроль над поліцією, бюджетом та пріоритетами правопорядку у своєму регіоні;

2) скасування існуючих поліцейських органів влади і управління. Закон скасував попередні поліцейські органи (Police Authorities), що до цього контролювали поліцію у кожному регіоні, і замінив їх обраними комісарами;

3) посилення громадської підзвітності відбулося через механізм правопорядку, коли обрані комісари мають забезпечити підзвітність поліції громаді, а також сприяти тіснішій взаємодії між поліцією та громадськими організаціями;

4) створення поліцейських і кримінальних панелей (Police and Crime Panels), коли крім комісарів, були створені місцеві панелі, які мають здійснювати нагляд за діями комісарів, забезпечуючи ще одну ступінь підзвітності та контролю.

5) зміни у структурі та підзвітності міської поліції Лондона, коли повноваження та підзвітність поліції міста Лондон були змінені відповідно до нових вимог підзвітності, а управління Великого Лондона отримало більше повноважень і відповідальності;

6) реформа публічного порядку, коли було внесено зміни щодо правил проведення протестів і зборів, забезпечуючи більший баланс між правом на протест та необхідністю зберігати публічний порядок [118].

Очевидними наслідками цієї реформи виступило, що очевидно, підвищення підзвітності, адже нові обрані комісари із поліції та кримінальності внесли більше прозорості в управління поліцією, оскільки громадяни мали можливість брати безпосередню участь у виборах осіб, які контролюють поліцейські сили. Так само відбулося посилення громадського контролю, адже створення поліцейських і кримінальних платформ забезпечило додатковий рівень контролю та нагляду. До того ж, запровадження нових структур сприяло побудові кращих відносин та довіри між поліцією та місцевими громадами. Закон надав поліції та громадським організаціям більше інструментів для боротьби з проблемами, такими як антисоціальна поведінка і незаконні наркотики, що суттєво зміцнило правопорядок.

Варто зазначити, що перший сучасний антитерористичний закон у Європі був прийнятий у СК в 1974 році – Закон про запобігання тероризму (тимчасові положення) (Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1974. Це був не перший подібний закон загалом, проте у сучасному правовому регулюванні він першим модельним законом для реальної протидії тероризму [120].

Важливо наголосити на дещо іншому розумінні сенсу публічного правопорядку як централізованої моделі у Франції. Правове регулювання правоохоронної діяльності у Франції базується на складній системі законів, декретів та підзаконних актів. Конституція Франції 1958 року забезпечує базову основу для забезпечення правопорядку та громадянських свобод. Стаття 12 Декларації прав людини і громадянина (1789), яка є частиною конституційного змісту всіх подальших конституційних актів Франції, встановлює необхідність «публічної сили» для гарантування національного права [121].

Основні законодавчі акти з питань забезпечення правопорядку: Кримінально-процесуальний кодекс (Code de procédure pénale) [122] – регулює кримінальні розслідування, арешти та судовий розгляд; Кодекс внутрішньої

безпеки (Code de la sécurité intérieure) [123], що визначає організацію та завдання правоохоронних органів, Загальний кодекс територіальних громад (Code général des collectivités territoriales) [124], що регулює функціонування муніципальної поліції, Закон про орієнтацію та програмування внутрішньої безпеки, періодично оновлюється для визначення стратегічних напрямків діяльності правоохоронних органів.

Варто загалом вказати на антитерористичні закони, що надають розширені повноваження правоохоронним органам у справах, пов'язаних з тероризмом (комплекс законів

Також варто вказати на адміністративні правила, накази міністерств, етичні кодекси (Національної поліції та Національної жандармерії) тощо. Варто вказати на французький досвід діяльності судових органів та незалежних захисників прав (Défenseur des droits) [125], незалежний адміністративний орган, який може розслідувати скарги на дії правоохоронних органів. Також відзначимо, що у царині правопорядку діє загальний регламент про захист даних (GDPR) і французький Закон про захист даних [126] регулює збір і використання персональних даних правоохоронними органами. З позицій виключного права держави застосовувати силу діють спеціальні закони та підзаконні акти, що визначають умови, за яких правоохоронні органи можуть застосовувати силу, в тому числі вогнепальну зброю.

Загалом, модель забезпечення правопорядку у Франції відрізняється багаторівневою структурою і включає кілька ключових організацій, що працюють на національному та місцевому рівнях, французька система правопорядку характеризується централізованою організацією, яка опрацьовується Міністерством внутрішніх справ та іншими урядовими установами. Зокрема, МВС Франції координує дії : Національної поліції (у складі якої варто виділити дирекцію громадської безпеки (Direction Centrale de la Sécurité Publique, DCSP), дирекцію судової поліції (Direction Centrale de la Police Judiciaire, DCPJ), дирекцію охорони території (Direction Centrale du Renseignement Intérieur, DCRI), Національна жандармерія (Gendarmerie

Nationale) – військову організацію, підпорядковауа як Міністерству внутрішніх справ, так і Міністерству оборони. Якраз ця структура і відповідає за забезпечення правопорядку в сільських районах, малих містах і національних магістралях, антитерористичні операції. Варто вказати, що саме Національна жандармерія включає такі структури як інтервенційну жандармерію, Морську жандармерію [127].

Муніципальна поліція підпорядкована місцевій владі (мерії) й відповідає за забезпечення порядку на місцевому рівні, регулювання дорожнього руху, контроль за дотриманням муніципальних постанов. Варто також виділити поняття поліцейських префектур (Préfectures de Police), що мають повноваження у галузі безпеки, дорожнього руху, ліцензування та інших адміністративних питань.

Виокремлюючи потужну антитерористичну стратегію Франції, важливо вказати, що вона включає спеціалізовані підрозділи в поліції та жандармерії, Центральний антитерористичний орган, як-от Coordination Unit for the Fight against Terrorism (CNRLT) – Координаційний центр взаємодії розвідок ,здійснює координацію між різними службами. Адже постійна загроза терористичних атак вимагає посилення норм публічної безпеки та розширення повноважень правоохоронних органів, запровадження нових законів та безпекових заходів для моніторингу та запобігання терористичним загрозам. Зокрема, .

- проводить комплексний аналіз загроз, щоб запропонувати керівні принципи та пріоритети для скоординованих дій, керує виконанням рішень і передає вказівки різним розвідувальним службам.
- координує діяльність розвідувальних служб і забезпечує хорошу співпрацю між ними, сприяючи обміну розвідданими, використанню методів розвідки та об’єднанню технічних ресурсів.
- координує та розвиває французькі ініціативи в європейській та міжнародній співпраці та представляє розвідувальну спільноту на міжнародному рівні.

– звітує перед Радою національної розвідки (CNR) і Радою національної безпеки та оборони (CDSN) про діяльність розвідувальних служб, а також перед зовнішніми наглядовими органами: парламентською розвідувальною делегацією, комітетом з аудиту спеціальних фондів, Рахунковою Палатою.

Важливо показати грунтовну законодавчу основу протидії тероризму як основної загрозу правопорядку у Франції – було прийнято понад 10 законів у частині протидії тероризму. Ці закони є частиною комплексного підходу до боротьби з тероризмом у Франції, який включає розширені повноваження правоохоронних органів, судових органів та розвідувальних служб. Вони також враховують баланс між забезпеченням безпеки громадян і дотриманням прав людини і громадянських свобод. Окрім практичних механізмів забезпечення правопорядку, важливо відзначити, що загалом, зарубіжна наука достатньо повно досліджує проблему забезпечення правопорядку, а зарубіжні науковці зробили значний внесок у сферу правопорядку в широкому спектрі дослідницьких напрямків. Варто виокремити зокрема, такі напрями:

Таблиця 2.1

Напрями дослідження забезпечення правопорядку

№	напрям	Складники і сутність	Представники
1.	Поліцейська діяльність та запобігання злочинності	*Поліцейська діяльність, орієнтована на вирішення проблем.* Цей підхід наголошує на виявленні та усуненні першопричин злочинності, а не на простому реагуванні на інциденти	Герман Гольдштейн (Herman Goldstein) [129]
1.2		*Теорія розбитих вікон.* Ця теорія припускає, що видимі ознаки безладу, такі як розбиті вікна, можуть призвести до більш серйозних злочинів	Джеймс К. Вілсон і Джордж Л. Келлінг (James Q. Wilson and George L. Kelling) [130]
1.3.		Поліцейська діяльність у гарячих точках. (Цей підхід фокусується на виявленні та націленості на райони з високим рівнем злочинності	Лоуренс Шерман (Lawrence Sherman) [131]
2	Реформа кримінальної юстиції	*Відновне правосуддя*. Цей підхід до правосуддя зосереджується на відшкодуванні шкоди, заподіяної злочином, та реінтеграції правопорушників у суспільство	Говард Зер (Howard Zehr [132]

Продовження таб. 2.1.

№	напрям	Складники і сутність	Представники
2.2.		*Масове ув'язнення та расова нерівність*. Це дослідження висвітлює негативні наслідки масового ув'язнення, особливо для меншин	Мішель Александер (Michelle Alexander [133]
2.3.		*Винесення вироків на основі доказів.* Цей підхід наголошує на використанні даних і досліджень для визначення ефективних практик винесення вироків	Джоан Петерсілія (Joan Petersilia) [134]
3.	Порівняльне право	*Теорія конвергенції*. Ця теорія припускає, що правові системи в усьому світі стають більш схожими через глобалізацію	Девід Нелькен (David Nelken) [135]
		Правові впровадження. Ця концепція досліджує, як правові інститути та практики можуть бути запозичені з однієї країни в іншу	Алан Уотсон (Alan Watson) [136]
		Право прав людини. Ця галузь вивчає правові рамки захисту фундаментальних прав людини.	Луїс Хенкін (Louis Henkin)) [137]
	Технології та правоохоронна діяльність	*Нагляд і приватність.* Це дослідження вивчає баланс між безпекою і конфіденційністю в цифрову епоху	Брюс Шнайер (Bruce Schneier) [138]
		Кіберзлочинність. Цей напрям вивчає злочини, скоєні в Інтернеті, та правові рамки для боротьби з ними	Дороті Е. Деннінг (Dorothy E. Denning) [139]
		Прогностична поліція. Цей підхід використовує аналіз даних для прогнозування того, де можуть статися злочини	Сара Блум Раскін (Sarah Bloom Raskin

На нашу думку, зарубіжний досвід правопорядку є досить глибинним і варто приділити впровадженню такого досвіду відповідну увагу. Ми здійснимо це у третьому розділі дисертації.

Висновки до розділу 2

1. У дисертації визначено головні особливості сучасного трактування поняття «правопорядок» у контексті інституціональної сутності публічного управління: по-перше, правопорядок виступає як мета та результат реалізації державно-владних функцій, підтримання стану публічної безпеки за

допомогою різноманітних правових, організаційних та інших засобів діяльності органів публічної влади. Так само правопорядок як система суспільних відносин, заснованих на праві потребує інституціонального забезпечення з боку держави. При цьому, якщо розглядати правопорядок як основу для стійкого та збалансованого розвитку суспільства, варто вказати, що саме Держава має забезпечувати узгодженість суспільних відносин, їх відповідність правовим нормам, що створює сприятливі умови для суспільного прогресу. По-друге, правопорядок виступає як основа реалізації державно-владних функцій, адже стійкий правовий стан суспільства, що характеризується законністю, стабільністю та впорядкованістю суспільних відносин, який досягається шляхом ефективної реалізації державою своїх владних повноважень та забезпечує належний рівень захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх загроз та зовнішніх посягань.

2. У роботі розроблена теоретико-методологічна модель формування публічноуправлінського механізму правопорядку у форматі національної держави «Адаптивне управління для суспільної консолідації» ((«Adaptive Governance for Societal Harmony» (AGSH). Така модель має на меті забезпечити комплексну основу для встановлення та підтримання правопорядку в національній державі через ефективне державне управління. Вона поєднує теоретичні знання з практичними стратегіями для вирішення багатогранних проблем забезпечення суспільної консолідації» («Adaptive Governance for Societal Harmony» (AGSH). Базовими принципами виступають відстоювання верховенства права як наріжного каменю правової системи, забезпечення рівності перед законом та захист прав і свобод особистості (верховенство права+законність); розбудова та підтримка легітимності державних інституцій через прозорість, підзвітність та реагування на потреби громадян (легітимність+респонсивність); заохочення активної участі громадян у процесах прийняття рішень та виховання почуття відповідальності за правову систему (гармонія інтересів+спільна участь).

3. У розділі сформульовано парадигму публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку – парадигма динамічної стійкості (Dynamic Resilience Paradigm – DRP), яка у контексті публічного управління та забезпечення правопорядку пропонує комплексний підхід, що дозволяє державі та суспільству ефективно протидіяти викликам, адаптуватися до змін та зберігати стабільність навіть в умовах криз та нестабільності.

4. Розвиток дослідження даної моделі дозволив правові практики на базі адвокатської діяльності та участі у проектах ГО ГНО «Фундація публічно правових ініціатив» обгрунтувати доцільність використання іншого підходу – що формалізовано нами у вигляді парадигми гнучкої публічної безпеки (Flexible Public Security Paradigm – FPSP), яка є є важливою концепцією в сучасному управлінні ризиками та публічною безпекою, особливо в контексті правоохоронної діяльності під час воєнного стану. По-перше, адаптивність до мінливих умов: FPSP дозволяє правоохоронним органам швидко адаптуватися до динамічних змін у безпековому середовищі під час війни без суттєвої зміни нормативного середовища. Це критично важливо, оскільки загрози можуть швидко змінюватися і виникати нові виклики. По-друге, балансування безпеки та свобод, що дозволяє знаходити оптимальний баланс між забезпеченням безпеки та збереженням громадянських свобод. Це особливо важливо в умовах воєнного стану, коли є ризик надмірного обмеження прав громадян, при цьому такі обмеження можуть бути здійснені у межах конституційного поля. По-третє, ефективне використання обмежених ресурсів, зосереджуючи їх на найбільш критичних загрозах та ризиках, що є ключовим в умовах війни. По-четверте, така парадигма інтегрує різні підходи до безпеки, включаючи технологічні рішення, людський фактор та аналітичні інструменти, що забезпечує комплексний підхід до управління ризиками, що одночасно підвищує стійкість системи. FPSP стимулює інноваційні підходи до вирішення проблем безпеки, що особливо важливо в умовах нестандартних загроз, характерних для воєнного часу. До того ж, ризик-орієнтована модель

передбачає готовність до непередбачуваних сценаріїв, що особливо важливо в хаотичному середовищі воєнного часу.

Основні результати дослідження, що надані у цьому розділі, були опубліковані у фахових наукових виданнях зі спеціальності «Державне управління» і включені до списку використаних джерел [140-141].

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

3.1. Тероризм як виклик для національної держави: завдання у процесі трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку

Наша дослідницька позиція у роботі полягає у встановленні ключових проблемних полів для механізму правопорядку і визначення тих завдань, які забезпечать трансформацію ПМЗП в сучасних умовах. Визначення поняття «тероризм» у національному праві є досить грунтовним, але з позицій європейського досвіду – не комплекним:

тероризм – суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей (Закон України «Про боротьбу з тероризмом» (2003 р.) [142];

Втім, у тексті даного закону слово «правопорядок» згадане один раз, у вторинному значенні. У цьому є певна інституціональна проблема, адже тероризм як явище характеризується саме руйнуванням механізму правопорядку – як важливої складової запобігання і протидії тероризму.

З цих позицій варто вказати на досвід СК і Франції, оскільки попри широку політику децентралізації, ці дві європейські країни є достатньою мірою централізовані

Сполучене Королівство розробило всеосяжну правову базу для протидії тероризму та боротьби з ним. Основним законодавчим актом, що містить визначення тероризму у Великій Британії, є Закон про тероризм 2000 року,

який надає детальне і конкретне визначення. Відповідно до Розділу 1 Закону про тероризм 2000 року, тероризм визначається наступним чином:

Тероризм - це застосування або погроза застосування дій, якщо ці дії: 1) пов'язані з серйозним насильством проти особи, 2) пов'язана з серйозною шкодою майну, 3) ставить під загрозу життя іншої особи, крім особи, яка вчиняє дію, 4) створює серйозний ризик для здоров'я або безпеки населення або частини населення, або 5) має на меті серйозне втручання в електронну систему або серйозний збій у її функціонуванні [143].

Застосування або загроза застосування таких дій має бути здійснена з метою просування політичної, релігійної, расової або ідеологічної причини, і вона має на меті a. вплинути на уряд або міжнародну урядову організацію, або b. залякати громадськість або частину громадськості.

Закон встановив ключові елементи у визначенні: насильство та шкода Визначення включає в себе серйозне насильство над людьми та значну шкоду майну, охоплює дії, що загрожують життю або створюють ризики для здоров'я чи безпеки населення. Окремо згадується серйозне втручання в роботу електронних систем або виведення їх з ладу. Дії мають бути спрямовані на просування певної справи (політичної, релігійної, расової чи ідеологічної) і мати на меті вплив на урядові рішення або залякування громадськості.

Визначення, надане в Законі про тероризм 2000 року, не залишилося статичним. Воно було доповнене та уточнено наступними законодавчими актами:

1) Закон про тероризм 2006 року: Цей Закон запроваджував додаткові заходи проти підготовки до тероризму, заохочення тероризму та розповсюдження терористичних публікацій;

2) Закон про боротьбу з тероризмом і безпеку 2015 року: Зосереджується на запобіганні, передбачаючи заходи для боротьби з радикалізацією та надання підтримки особам, які можуть бути втягнуті в тероризмом;

3) Закон про боротьбу з тероризмом і безпеку кордонів 2019 року, ще більше розширили і зміцнили правову позицію Великої Британії у боротьбі з тероризмом [144].

Визначення у праві СК навмисно широке, щоб охопити різні форми потенційної терористичної діяльності, в тому числі ті, яким сприяють сучасні технології. Законодавча база включає як реактивні, так і превентивні заходи, спрямовані на усунення першопричин тероризму і запобігання радикалізації окремих осіб. Визначення тероризму у Великій Британії, сформульоване в основному в Законі про тероризм 2000 року, покликане охопити широкий спектр дій і намірів, які загрожують громадській безпеці і порядку. Таке визначення підкреслює серйозний і багатогранний характер тероризму, охоплюючи фізичне насильство, пошкодження майна, загрозу життю, ризики для здоров'я населення і порушення роботи електронних систем. Законодавча база спрямована на всебічну боротьбу з тероризмом, водночас пропонуючи значний рівень конкретики для керівництва правоохоронними та судовими процесами.

Окрім СК, одним з перших законодавчих актів про боротьбу з тероризмом у Європі був прийнятий в Італії. Це сталося у 1980 році, після того як країна зіткнулася з серйозною загрозою від терористичних організацій, таких як «Червоні бригади» (Brigate Rosse). Закон про протидію тероризму в Італії, прийнятий у 1979 році, відомий як «Legge Reale» (закон Ріале) значно розширив повноваження поліції та інших правоохоронних органів для боротьби з тероризмом і злочинністю, в тому числі дозволив більш широке використання затримання та обшуків без судового ордера у випадках підозри у терористичній діяльності. Закон № 15 від 6 лютого 1980 року був спеціальним актом, спрямованим на боротьбу з тероризмом, надав правоохоронним органам додаткові повноваження для боротьби з терористичними групами, встановив жорсткіші покарання за терористичні злочини, визначив спеціальні процедури для затримання і судового розгляду терористичних справ. Цей закон став моделлю для інших європейських країн,

які пізніше прийняли власні законодавчі акти для боротьби з тероризмом, адаптуючи їх до своїх національних контекстів і загроз.

Франція створила структурно дещо інший механізм забезпечення правопорядку, акцентуючи увагу на диверсифікації дій органів влади. Зокрема було прийнято низку законодавчих актів у сфері протидії тероризму (таб. 3.1).

Таблиця 3.1

Основні законодавчі акти Французької республіки
у сфері протидії тероризму [145]

№	Тип документа	Назва	Зміст
1	Закон № 86-1020 від 9 вересня 1986 року:	Про боротьбу з тероризмом та злочинами проти державної безпеки	посилення відповідальності за тероризм і злочини проти осіб, що здійснюють державні повноваження або виконують публічні завдання, а також положення про судову поліцію
2	Закон № 96-647 від 22 липня 1996 року щодо	посилення відповідальності за тероризм і злочини проти осіб, що здійснюють державні повноваження або виконують публічні завдання, а також положення про судову поліцію	Закон розширив визначення тероризму, включивши до нього дії, спрямовані проти осіб, які виконують публічні функції, а також дії, які ставлять під загрозу життя або безпеку людей. Закон запровадив нові види злочинів, такі як організований тероризм, фінансування тероризму, а також насильство проти державних службовців.
3	Закон № 2001-1062 від 15 листопада 2001 року	про безпеку в повсякденному житті	Посилення поліцейських повноважень (можливість проводити обшуки та вилучення без ордера в певних випадках, а також можливість зупиняти та перевіряти людей без видимої причини). Збільшення покарань за певні злочини (насильство, торгівля наркотиками та зброєю). Заходи щодо запобігання тероризму (створення Національного центру з боротьби з тероризмом та посилення контролю за кордонами). Заходи щодо захисту дітей **(** посилення покарань за сексуальне насильство над дітьми та створення Національного центру зниклих дітей).

Продовження таблиці 3.1

№	Тип документа	Назва	Зміст
4.	Закон № 2006-64 від 23 січня 2006 року	про боротьбу з тероризмом і включення різних положень щодо безпеки та прикордонного контролю (Закон про боротьбу з тероризмом 2006 р.)	Розширення визначення тероризму: Закон розширив визначення тероризму, включивши до нього дії, спрямовані проти осіб, які виконують публічні функції, а також дії, які ставлять під загрозу життя або безпеку людей. Закон збільшив покарання за тероризм та насильство проти державних службовців. Розширення повноважень судової поліції, прийняв заходи щодо запобігання тероризму:
5.	Закон № 2012-1432 від 21 грудня 2012 року	про безпеку і боротьбу з тероризмом	повноваження влади для боротьби з тероризмом та посилення безпеки в країні
6.	Закон № 2014-1353 від 13 листопада 2014 року	про посилення положень щодо боротьби з тероризмом	посилення боротьби з тероризмом та посилення безпеки в країні у відповідь на теракти в Парижі в листопаді 2015 року. визначення тероризму, включив дії, спрямовані проти осіб, які виконують публічні функції, а також дії, які ставлять під загрозу життя або безпеку людей
7.	Закон № 2015-912 від 24 липня 2015 року	Про розвідку	Збір метаданих (дозволяє розвідслужбі без ордера збирати метадані про телефонні дзвінки, текстові повідомлення та електронні листи мільйонів французів). Збір даних про пересування за допомогою GPS-трекерів та інших засобів без ордера. Збір даних про Інтернет-активність: (відстежувати Інтернет-активність людей без ордера). Розширення повноважень щодо прослуховування: полегшує розвідслужбі прослуховування телефонних розмов та читання текстових повідомлень. Створення нового органу нагляду: Закон створює новий орган нагляду за розвідувальними службами, але критики вважають, що цей орган не має достатніх повноважень, щоб бути по-справжньому незалежним.

Продовження таблиці 3.1

№	Тип документа	Назва	Зміст
8.	Закон № 2016-731 від 3 червня 2016 року	про посилення боротьби з організованою злочинністю, тероризмом і їх фінансуванням, а також про поліпшення ефективності та гарантій кримінального процесу	Закон вводить нові злочини та посилює покарання за вже існуючі, а також надає правоохоронним органам нові повноваження для розслідування та запобігання цим злочинам.
	Закон № 2017-1510 від 30 жовтня 2017 р.	про посилення внутрішньої безпеки та боротьбу з тероризмом	Зміцнення внутрішньої безпеки

Джерело: узагальнено за https://www.legifrance.gouv.fr

Важливо також вказати на структуру механізму протидії тероризму у контексті публічного управління у Франції. Зокрема, Президент займає центральне місце у формуванні та реалізації політики національної безпеки та боротьби з тероризмом: керівництво національною безпекою, може ініціювати і керувати військовими операціями у відповідь на терористичні загрози як всередині країни, так і за її межами. Президент має право вносити законодавчі пропозиції, зокрема, ті, що стосуються заходів протидії тероризму. Президент працює у тісній співпраці з прем'єр-міністром та іншими членами уряду, у тому числі міністрами внутрішніх справ, оборони, юстиції та закордонних справ, щоб забезпечити узгодженість і координацію в протидії тероризму. Президент має повноваження оголошувати надзвичайний стан у разі серйозних загроз безпеці, включаючи терористичні атаки.

Президент представляє Францію на міжнародній арені та бере участь у глобальних і багатосторонніх зусиллях щодо боротьби з тероризмом. Це

включає співпрацю з іншими державами, міжнародними організаціями (так, як НАТО, ООН, ЄС) для обміну інформацією, виконання спільних операцій та розробки спільних стратегій протидії тероризму.

Президент відіграє важливу роль у наданні політичного керівництва та підтримки громадської думки щодо питань протидії тероризму. У разі терористичних нападів президент часто звертається до нації, щоб засвідчити солідарність, заспокоїти суспільство і забезпечити, що всі необхідні заходи вживаються для захисту громадян. Президент контролює роботу розвідувальних агентств та має доступ до секретної інформації, що дозволяє йому приймати обґрунтовані рішення щодо загроз національній безпеці.

У Сполученому Королівстві (Великобританії) протидія тероризму є багатофункціональним напрямом, яким займаються різні органи та посадові особи. Прем'єр-міністр СК відіграє ключову роль у формуванні та реалізації національної політики безпеки, очолює засідання Ради національної безпеки, (National Security Council, NSC), урядовий орган, очолюваний Прем'єр-міністром, координує політику національної безпеки, включаючи протидію тероризму. Членами Ради є керівники основних міністерств і відомств, відповідальних за безпеку [146].

Міністерство внутрішніх справ (Home Office) відповідає за внутрішню безпеку, міграцію та боротьбу з тероризмом, працює в тісній співпраці з поліцією та іншими агентствами, а Міністр внутрішніх справ (Home Secretary) міністр внутрішніх справ відіграє провідну роль в розробці та впровадженні національної політики у сфері протидії тероризму. Важливу роль відіграє поліція (Counter Terrorism Command, CT Command), підрозділи поліції з боротьби з тероризмом, що займаються розслідуванням терористичних актів, запобіганням їм та арештами підозрюваних. Служби розвідки (MI5 – відповідає за внутрішню розвідку та захист проти терористичних загроз усередині країни, MI6 – займається зовнішньою розвідкою, включаючи протидію терористичним загрозам за кордоном і GCHQ) – GCHQ (Штаб зв'язку уряду) спеціалізується на електронній розвідці та кібервійні.

Національне агентство по боротьбі зі злочинністю (National Crime Agency, NCA) – залучене до боротьби з тероризмом через свої функції в сфері протидії організованій злочинності, яка може бути пов'язана з терористичними групами. Міністерство оборони і Збройні сили Великобританії можуть брати участь у військових антитерористичних операціях як у країні, так і за її межами. Гармонізація зусиль між цими органами критично важлива для успішного запобігання терористичним актам та захисту національної безпеки.

Законодавство Сполученого Королівства (СК) у сфері протидії тероризму є одним із найрозвинутіших і найбільш деталізованих у світі. Воно постійно оновлюється у відповідь на змінювані загрози та технологічний прогрес.

1. Терористичний закон 2000 року (Terrorism Act 2000) [147] надає визначення тероризму – У цьому законі «тероризм» означає використання чи загрозу використання дії, що підпадають під підпункт (2), якщо: (a) дія чи загроза є призначеними для впливу на уряд або міжнародну урядову організацію або для залякування громадськості чи її частини, а (b) використання чи загроза є для просування політичної, релігійної, расової чи ідеологічної справи.

2. Дія підпадає під цей підпункт, якщо вона: (a) включає серйозне насильство проти особи, (b) спричиняє серйозну шкоду майну, (c) загрожує життю особи, крім виконавця дії, (d) створює серйозний ризик для здоров'я чи безпеки громадськості або її частини, або (e) є призначеною для серйозного втручання чи серйозного порушення електронної системи.

3. Використання чи загроза використання дії, що підпадає під підпункт (2), яке включає використання вогнепальної зброї чи вибухових речовин, є тероризмом незалежно від підпункту (1)(b).

Також були передбачені превентивні затримання підозрюваних у тероризмі до 28 днів без пред'явлення офіційних обвинувачень, заборона терористичних організацій, введено положення щодо протидії фінансуванню

тероризму, розширено повноваження щодо обшуків та перехоплення комунікацій [147].

Законодавство Сполученого Королівства (СК) у сфері протидії тероризму є одним із найрозвинутіших і найбільш деталізованих у світі. Воно постійно оновлюється у відповідь на змінювані загрози та технологічний прогрес.

4. Терористичний закон 2000 року (Terrorism Act 2000) надає визначення тероризму – У цьому законі «тероризм» означає використання чи загрозу використання дії, що підпадають під підпункт (2), якщо: (a) дія чи загроза є призначеними для впливу на уряд або міжнародну урядову організацію або для залякування громадськості чи її частини, а (b) використання чи загроза є для просування політичної, релігійної, расової чи ідеологічної справи.

5. Дія підпадає під цей підпункт, якщо вона: (a) включає серйозне насильство проти особи, (b) спричиняє серйозну шкоду майну, (c) загрожує життю особи, крім виконавця дії, (d) створює серйозний ризик для здоров'я чи безпеки громадськості або її частини, або (e) є призначеною для серйозного втручання чи серйозного порушення електронної системи.

6. Використання чи загроза використання дії, що підпадає під підпункт (2), яке включає використання вогнепальної зброї чи вибухових речовин, є тероризмом незалежно від підпункту (1)(b) [147].

Також були передбачені превентивні затримання підозрюваних у тероризмі до 28 днів без пред'явлення офіційних обвинувачень, заборона терористичних організацій, введено положення щодо протидії фінансуванню тероризму, розширено повноваження щодо обшуків та перехоплення комунікацій.

Закон про боротьбу з тероризмом, злочинністю та безпекою 2001 року (Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001) передбачав повноваження щодо заморожування активів осіб та організацій, підозрюваних у тероризмі, захист критичної інфраструктури, посилення механізмів міжнародного співробітництва у боротьбі з тероризмом [148].

Закон про запобігання тероризму 2005 року (Prevention of Terrorism Act 2005) передбачив запровадження так званих «контрольних ордерів» – заходів, які можуть обмежувати свободу пересування і дії підозрюваних у тероризмі осіб без пред'явлення їм формальних обвинувачень [149]. Закон про протидію тероризму 2006 року (Terrorism Act 2006) передбачив покарання за публічне підбурювання до тероризму та прославляння терористичних актів, відповідальність за вербування терористів та навчання для здійснення терористичних актів, збільшення повноважень поліції щодо пошуку, затримання та перехоплення інформації [150]. Закон про боротьбу з тероризмом 2008 року (Counter-Terrorism Act 2008) встановлював більш жорсткі фінансові санкції проти терористичних організацій, вдосконалював систему затримання підозрюваних у тероризмі [151]. Закон про боротьбу з тероризмом і безпекою кордонів 2015 року (Counter-Terrorism and Security Act 2015) запровадив програму PREVENT, метою якої є запобігання радикалізації, паспортні повноваження – повноваження щодо призупинення дії або вилучення паспортів у осіб, підозрюваних у виїзді на території, де вони можуть бути залучені у терористичну діяльність, а також механізми для заборони екстремістських матеріалів онлайн (інтернет-безпека) [152]. Закон про боротьбу з тероризмом і охорону громадської безпеки 2019 року (Counter-Terrorism and Border Security Act 2019) передбачав криміналізацію відвідування заборонених територій (проголошених урядом як терористичні зони), нові заходи для захисту публічних заходів і місць від терористичних загроз [153]. Закон про боротьбу з тероризмом та охорону союзників 2021 року (Counter-Terrorism and Sentencing Act 2021) посилював покарання для рецидивістів-терористів, й умови контролю підозрюваних осіб після їхнього звільнення з ув'язнення [154]

Оскільки терористичні загрози постійно змінюються, законодавство також регулярно переглядається і оновлюється для забезпечення ефективної відповіді на нові виклики. Отже, маємо вказати, що всі заходи протидії тероризму завершуються формуваннями публічноуправлінського механізму

забезпечення правопорядку, адже у першу чергу саме на систему правопорядку держави здійснюється терористичний вплив.

Варто вказати на трансформацію механізму забезпечення правопорядку в умовах посилення тероризму. Адже перш за все тероризм дестабілізує дії всього правоохоронного механізму, терористичні акти створюють страх і хаос, порушують правопорядок і підривають довіру до державних інститутів. Національні уряди реагують на терористичні акти більш суворими протоколами безпеки, посиленням заходів безпеки, посиленим наглядом і розширеними повноваженнями правоохоронних органів. Очевидним наслідком таких змін є силовий правоохоронний режим, прийняття нових антитерористичних законів, які частково обмежують громадянські свободи задля безпеки. Разом з тим, більше ресурсів спрямовується на боротьбу з тероризмом, що потенційно може відволікати увагу від інших пріоритетів правоохоронних органів.

Водночас, посилення протидії тероризму робить механізм правопорядку більш ефективним, правоохоронні органи можуть запобігати нападам і стримувати потенційних терористів, а ефективні правові системи допомагають притягнути терористів до відповідальності. Так само правоохоронні органи відіграють вирішальну роль у зборі та аналізі розвідувальних даних для запобігання терористичним змовам, а міжнародна співпраця і транскордонне співробітництво в боротьбі з тероризмом формують нові платформи механізму правопорядку. За таких умов важливо централізувати зусилля держави в контексті конвергенції національних механізмів забезпечення правопорядку.

Втім, існують об’єктивні заперечення централізації зусиль державної влади у сфері правопорядку, зокрема в частині Занепокоєння щодо радикалізації суспільних відносин, адже жорсткі правоохоронні заходи можуть потенційно сприяти зростанню невдоволення і радикалізації, так само як юридичне визначення тероризму може бути спірним і потенційно використовуватися не за призначенням. На жаль, адаптація як суспільний

феномен, притаманна не тільки в системі публічної діяльності, а й бути елементом терористичної тактики:

З розвитком правоохоронних органів терористичні групи можуть адаптувати свої методи, щоб уникнути виявлення, у тому числі використовуючи корупційні схеми для окремих працівників органів правопорядку. Більшість західних наукових шкіл наголошують досить часто, що корупція в правоохоронних органах (Police corruption) охоплює різні форми незаконної співпраці між правоохоронцями та злочинцями, такі як хабарництво, зловживання службовим становищем, приховування злочинів тощо. Зокрема,

– *кримінальна співпраця (Criminal collusion*) використовується, коли правоохоронці активно співпрацюють зі злочинцями, надаючи їм захист, інформацію або інші послуги в обмін на гроші, інші вигоди або послуги;

– «дах» (Protection racket) – система неформального захисту, що надається злочинцям правоохоронцями в обмін на регулярні платежі або інші вигоди;

– «купівля» правоохоронців (Bribing law enforcement) – вживається, коли злочинці підкуповують правоохоронців, щоб уникнути відповідальності, отримати інформацію або вплинути на розслідування;

– «змова мовчання» (Code of silence) – негласна угода між правоохоронцями не повідомляти про корупцію або зловживання владою своїх колег.

Всі ці терміни описують різні аспекти одного й того ж явища – незаконної співпраці між правоохоронцями та злочинцями, яка підриває правопорядок, довіру до правоохоронних органів та верховенство права. У форматі забезпечення правопорядку очевидним є потреба у відповідних заходах управлінського контролю.

Тероризм є системним викликом для національних держав, що вимагає надійних і адаптивних механізмів у публічному управлінні, особливо в

правоохоронних органах. Трансформація цих механізмів для ефективної протидії тероризму передбачає:

1. Розробку всеосяжної правової бази, завданням якої є творення і постійне оновлення надійної правової бази, яка чітко визначає тероризм і пов'язані з ним злочини, при цьому законодавчі органи повинні прийняти комплексні закони, які розмежовують повноваження правоохоронних органів, розвідувальних служб і судової влади в антитерористичних операціях. Раціональними кроками трансформації виступають інкорпорація міжнародних конвенцій і договорів, пов'язаних з тероризмом, у національне законодавство, забезпечення дотримання норм прав людини;

2. Посилення міжвідомчої координації для покращення координації між різними правоохоронними органами, розвідувальними службами та збройними силами, шляхом створення централізованих командних структур або координаційних центрів для полегшення обміну інформацією та проведення спільних операцій, впровадження інтегрованих систем зв'язку та проведення спільних навчань для забезпечення безперебійної співпраці під час боротьби з тероризмом;

3. Посилення розвідувальних спроможностей зі збору та аналізу розвідувальної інформації, інвестування в передові технології спостереження, розвідку та аналіз даних. Для цього необхідно створення спеціальних контртерористичних підрозділів у складі розвідувальних служб і забезпечення їх ресурсами та юридичними повноваженнями для ефективного моніторингу і припинення терористичної діяльності;

4. Підвищення національної стійкості суспільства до тероризму за допомогою суспільних заходів шляхом сприяння залученню громадськості та протидії насильницькому екстремізму. Виникає нагальна потреба у впровадженні освітніх програм, ініціатив з охорони громадського порядку та інформаційних кампаній, спрямованих на зменшення привабливості екстремістських ідеологій. Напрямом трансформації ПМЗП виступають співпраця з організаціями громадянського суспільства та місцевими

громадами для створення систем раннього попередження та мереж підтримки осіб, які перебувають у зоні ризику терористичних дій;

5. Посилення безпеки кордонів для запобігання переміщенню терористів і контрабанді зброї та вибухових речовин, використання передових технологій перевірки, біометрії та обміну даними в режимі реального часу на пунктах перетину кордону, укладання угод про міжнародне співробітництво для обміну інформацією та спільних ініціатив з управління кордонами;

6. Оптимізація правових та судових процесів для забезпечення проведення правових та судових процесів у справах, що пов’язані з тероризмом. Це потребує навчання суддів і прокурорів антитерористичному законодавству та створення, за необхідності, спеціалізованих судів у справах про тероризм. Що у свою чергу вимагає балансування між необхідністю швидкого правосуддя та захистом громадянських свобод і права на справедливий судовий розгляд.

7. Розбудова кібернетичних спроможностей національних цифрових платформ. Завданням виступає протидія загрозі кібертероризму та використанню цифрових платформ терористами, створення спеціальних кіберпідрозділів у правоохоронних органах та розгортання заходів кібербезпеки для захисту критичної інфраструктури, створення правових рамок, що дозволяють відстежувати та підривати терористичну пропаганду та координацію в Інтернеті.

8. Міжнародна співпраця у боротьбі з тероризмом, що передбачається у міжнародних організаціях та коаліціях, спрямованих на боротьбу з тероризмом, участь у спільних навчаннях, обмін розвідданими та скоординовані операції з країнами-союзниками.

Загалом, трансформація механізмів публічного управління правоохоронною діяльністю в умовах тероризму є безперервним процесом, який вимагає адаптивності, інновацій та співпраці на всіх рівнях влади і суспільства. Вирішуючи ці ключові завдання, національні держави можуть краще захищати своїх громадян і підтримувати верховенство права,

протидіючи постійно зростаючій загрозі тероризму. Тероризм є значним і багатогранним викликом для національних держав, що вимагає надійних і адаптивних механізмів у державному управлінні, особливо в правоохоронних органах.

3.2. Публічноуправлінський феномен «централізації повноважень державної влади у сфері правопорядку»: феномен силового регулювання правопорядку і права людини

Проведений аналіз дозволив виявити типові заходи протидії тероризму у контексті трансформації механізму забезпечення правопорядку у країнах сталої демократії. Перш за все, варто вказати на централізацію влади, посилення виконавчої влади, яка відіграє більш помітну і централізовану роль для прийняття швидких рішень. Це може включати призупинення або обмеження певних громадянських свобод для збереження контролю і безпеки, характеризується єдиною командною структурою для забезпечення ефективної комунікації та координації між військовими та цивільними органами влади. Введення комендантської години та інших обмежень на пересування з метою запобігання заворушенням, контролю натовпу та обмеження діяльності вороже налаштованих елементів з одної сторони є певним обмеженням прав і свобод, з іншого боку виступає ефективним засобом мінімізації загроз терористичної діяльності. Так само, особливої уваги заслуговує механізм посилення контролю над засобами масової інформації та комунікації з метою управління інформаційними потоками та запобігання поширенню паніки.

З огляду на досвід СК та Франції варто вказати на посилені заходи безпеки: посилення операцій зі спостереження для моніторингу потенційних загроз і забезпечення громадської безпеки, розгортання військових сил поряд з цивільними правоохоронними органами або замість них для забезпечення дотримання законів, підтримання порядку і реагування на загрози,

призупинення звичайних правових процесів для більш ефективного реагування на надзвичайні ситуації або загрози безпеці, створення військових трибуналів для розгляду справ, пов'язаних з правопорушеннями, які безпосередньо стосуються національної безпеки, шпигунства або повстанської діяльності.

Разом з тим, західноєвропейський контекст формування ефективного механізму забезпечення правопорядку сфокусований на підтримка державних послуг і правопорядку:

– забезпечення безперервного надання основних послуг, таких як охорона здоров'я, комунальні послуги та розподіл продуктів харчування в умовах підвищеної небезпеки;

– координація заходів соціального забезпечення для підтримки переміщених громад або тих, хто постраждав від воєнного стану;

– забезпечення громадського порядку;

– надання чіткої та послідовної інформації громадськості щодо правил, обмежень та причин введення воєнного стану з метою забезпечення прозорості та дотримання вимог.

– участь у кампаніях з публічної безпеки, спрямованих на інформування громадськості про те, як поводитися та залишатися в безпеці під час воєнного стану.

Проблемною сферою трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку виступає ефективна взаємодія та участь у спільних заходах органів загального адміністрування та військових адміністрацій для ефективного реагування на загрози та підтримання громадського порядку. Це також може передбачати створення спеціальних підрозділів зв'язку для сприяння співпраці та уникнення конфліктів між цивільними та військовими органами. При цьому очевидно розуміючи всі проблеми військового стану, важливо забезпечити баланс між публічною безпекою і правами людини,

зосередження на гуманітарній допомозі і підтримці, особливо найбільш вразливих верств населення.

Концепція правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану передбачає значні корективи у функціонуванні національної держави з акцентом на посилення безпеки, централізовану владу, обмеження громадянських свобод і надійну координацію між військовими та цивільними органами влади. Зрозуміло, що під час воєнного стану держава зазвичай бере на себе більш широкі повноваження для підтримання правопорядку, що включає посилення нагляду, обмеження громадянських свобод і розширення можливостей правоохоронних органів. Національний уряд часто централізує контроль над правоохоронною діяльністю та операціями з забезпечення безпеки, потенційно підміняючи собою місцеві або регіональні органи влади.

Режим воєнного стану потребує внесення змін (тимчасових чи постійних) до чинних законів або ухвалювати нові нормативні акти для вирішення конкретних проблем безпеки. Питання дискусії – як у законах воєнного періоду передбачити раціональний баланс правових форм управління. Адже зазвичай спостерігається підвищена присутність військовослужбовців та правоохоронців для підтримання порядку та швидкого реагування на потенційні загрози одночасно потребує запровадження комендантської години, обмеження громадських зібрань, пересування – для збереження контролю і запобігання потенційним заворушенням або порушенням безпеки. Уряд правоможний здійснювати більший контроль над засобами масової інформації та каналами зв’язку, щоб керувати потоком інформації та запобігати поширенню потенційно дестабілізуючого контенту. Так само, суди мають можливість працювати за прискореною процедурою для більш швидкого та ефективного розслідування злочинів, пов’язаних з безпекою.

У цьому зв’язку важливо вказати на сутнісну концепцію монополії на легітимне застосування сили – концепцію, яка є центральною у визначенні держави Макса Вебера, за якою держава визначалась єдиним суб’єктом на

певній території, що має легітимне право застосовувати або санкціонувати фізичну силу. Ця монополія полягає не лише в частоті застосування сили, а й у виключному праві робити це на законних підставах.

М. Вебер поділяє легітимність на три окремі типи, кожен з яких відповідає певному типу влади: 1) традиційну легітимність, у межах цього типу легітимності дослідник вказує на походження від давно встановлених звичаїв, традицій та суспільних структур. Отже, в лада є легітимною, тому що вона завжди існувала в певній формі (як правило віднесені монархії, лідери вважаються легітимними завдяки історичній наступності, а не особистій харизмі чи юридично-раціональним принципам, зберігається відносний чи абсолютний статус кво; 2) харизматична легітимність, у межах якої власне легітимність виникає завдяки особистим якостям, героїзму або святості лідера, який надихає лояльність і слухняність завдяки харизмі, й може призвести до революційних змін, оскільки харизматичні лідери часто кидають виклик традиційній або юридично-раціональній владі та потребує інституціоналізації в традиційну або юридично-раціональну систему;

3) юридично-раціональна легітимність, яка ґрунтується на системі чітко встановлених законів, правил і процедур., отже влада є легітимною, оскільки відповідає встановленим правовим нормам й може бути обумовлена посадою, яку людина займає, а не з особистих якостей чи традицій, наголошує на бюрократичних структурах і верховенстві права, є безособовою і стандартизованою, що забезпечує безперервність і передбачуваність [155].

У цілому така типологія М. Вебера підкреслює, що легітимність не є монолітною; вона може набувати різних форм залежно від контексту і суспільства, а кожен тип має унікальну основу і набір правил, які визначають, що вважається легітимною владою. На практиці всі ці типи легітимності можуть перетинатися і трансформуватися з часом. У сучасному конституційному, адміністративному та кримінальному праві розуміння того, чому певну владу приймають або чинять опір, допомагає аналізувати політичну стабільність і соціальні зміни, а сучасне зростання популізму,

стійкість авторитарних режимів та виклики, з якими стикаються демократичні інститути, можна розглядати через призму типів легітимності Вебера.

Цінність підходу М. Вебера до легітимності як правопорядку пропонує погляд на механізми, які підтримують порядок і політичну владу, конкретний тип суспільних відносин, що залежить саме від легітимності. Концепція легітимності Макса Вебера є фундаментальним аспектом його соціологічної теорії влади та авторитету. Веберівський аналіз легітимності має вирішальне значення для розуміння того, як підтримується і здійснюється влада в суспільстві.

Отже, до основних аспектів концепції Вебера слід віднести:

1) застосування сили державою вважається легітимним, коли воно санкціоноване законом і схвалюється більшістю населення. Ця легітимність часто випливає з демократичних процесів, правових систем і культурних норм;

2) монополія держави на силу означає, що жодна інша особа чи група на території країни не може легітимно застосовувати насильство без дозволу держави. Це виключає злочинні організації, приватні воєнізовані формування та групи самооборони з механізму легітимного забезпечення правопорядку;

3) визначення монополії на силу як найважливішого інструмент удержави для підтримання порядку, забезпечення дотримання законів і захисту своїх громадян як визначального механізму реалізації державної влади і здатності ефективно управляти;

4) обмеження монополії держави на застосування сили її власною територією, за її межами право держави на застосування сили регулюється міжнародним правом та угодами;

5) як політичний інститут держава підтримує свою монополію на силу за допомогою різних інститутів, таких як поліція, армія та судова система. Ці інституції відповідають за дотримання законів, запобігання злочинності та вирішення спорів.

На разі дискусійним може видатися концепція легітимності в контексті глобалізації та зростання недержавних суб'єктів, таких як транснаціональні корпорації та міжнародні організації, які можуть володіти значною владою та впливом, розмиваючи межі між державною та недержавною владою. Незважаючи на цю критику, концепція М. Вебера щодо монополії на легітимне застосування сили залишається цінною основою для розуміння природи державної влади та її ролі у підтримці соціального порядку.

По-перше, публічно-правові системи зазвичай засновані на звичаях і часто є неписаними, саме тому закони відображають традиційні норми і цінності, часто вкорінені у вікових практиках і віруваннях, й відповідно правозастосування здійснюється традиційними лідерами (чиї повноваження випливають з традицій. Правопорядок (або навіть суспільний порядок) підтримується через дотримання звичаїв і соціальних ролей, з сильним акцентом на наступність і стабільність, а санкції за порушення правопорядку часто передбачають традиційні форми покарання або відшкодування.

По-друге, публічно-правові системи можуть бути надто динамічними, на них сильно впливає особисте бачення і рішення політичного лідера. При цьому правоохоронна діяльність здійснюється особами, лояльними до лідера, які діють на основі його рішень, а правопорядок підтримується завдяки особистому впливу лідера та відданості наступників. При цьому публічні санкції можуть бути довільними, відображати особисте судження лідера, а не встановлені правові принципи.

По-третє, правові системи формалізовані, кодифіковані та систематично застосовуються, а власне закони встановлюються за допомогою раціонально-правових процедур (наприклад, законодавство, судові рішення) і є безособовими. При цьому правозастосування здійснюється бюрократичними установами та посадовими особами, які діють у межах визначених ролей та юрисдикції. Правопорядок підтримується за допомогою передбачуваних і прозорих правових норм, що забезпечують однакове застосування і процедурну справедливість, санкції кодифіковані та базуються на

встановлених правових рамках, забезпечуючи послідовність та верховенство права.

У такому разі, на нашу думку, легітимність впливає на готовність громадян дотримуватися законів і правил, приймати механізм силового примушування до виконання законів, . Якщо люди сприймають владу як легітимну, вони з більшою ймовірністю добровільно підкорятимуться законам, що має вирішальне значення для підтримання правопорядку. Саме тому легітимність, що базується на правопорядку як юридично-раціональна легітимність сприяє розвитку складних інститутів (наприклад, судів, законодавчих органів), які підтримують верховенство права, тоді як традиційна і харизматична легітимність може покладатися на простіші або централізовані структури.

Розуміння концепції легітимності М. Вебера в контексті правопорядку показує, як різні форми легітимності формують правові системи та соціальні структури. Саме тому взаємодія між легітимністю та правопорядком формує основу суспільної організації та управління, впливаючи на те, як здійснюється влада, як створюються та застосовуються закони, як підтримується правопорядок.

Централізацію повноважень органів державної влади у сфері правопорядку, в тому числі феномен силового регулювання правопорядку та прав людини, можна виправдати з кількох підстав. Ці підстави можуть бути виведені як з теоретичних позицій, так і з практичних міркувань. По-перше, відповідно до концепції юридично-раціональної влади М. Вебера централізована, юридично-раціональна система правопорядку забезпечує ефективність і передбачуваність в управлінні, й відповідно, централізація мінімізує фрагментацію правової влади, що призводить до більш послідовного і надійного виконання законів. По-друге, юридично-раціональна влада підкреслює важливість верховенства права, й централізація забезпечує однакове застосування правових норм на всій території держави, тим самим підтримуючи правову рівність і процедурну справедливість.

По-трете, з позицій історичного аналізу зазначимо, що суспільний договір і порядок, за Т. Гобсом стверджується у централізованому форматі, «адже у природному стані без центральної влади життя було б «самотнім, бідним, неприємним, жорстоким і коротким» через повсюдну незахищеність і конфлікти. Централізована державна влада необхідна для підтримання правопорядку і захисту людей від насильства та анархії [156].

По-четверте, правопорядок вважається суспільним благом, яке приносить користь усім членам суспільства. Централізовані органи влади мають кращі можливості для управління цими суспільними благами завдяки економії на масштабах і здатності ефективно координувати ресурси. Натомість у децентралізованих системах менші юрисдикції можуть не вкладати достатньо коштів у забезпечення правопорядку, покладаючись на інших у підтримці безпеки. Централізація гарантує, що правопорядок належним чином фінансується і підтримується на всій території держави.

Тут ми уникаємо так званого фрірайдінгу. Фрірайдінг (з англ. – вільне катання) у контексті публічного управління, й це може мати два основних тлумачення: 1) як перенесення змісту – для вільного вибору стратегій та підходів у процесі прийняття рішень органами публічної влади. Це означає, що вони не обмежені жорсткими рамками законодавства або бюрократичних процедур, а можуть обирати найбільш оптимальні рішення в конкретних ситуаціях. Фрірайдинг також може асоціюватися з інноваціями та експериментами в публічному управлінні. Це означає, що органи влади можуть випробувати нові ідеї та підходи, навіть якщо вони не мають чіткої законодавчої бази або не відповідають традиційним практикам. З іншого боку, фрірайдинг може нести певні ризики, адже органи влади, які обирають цей підхід, не завжди мають чітке бачення та план дій, а також можуть нести відповідальність за негативні наслідки своїх рішень.

2) як форма корупції в публічному управлінні – у межах незаконного використання ресурсів, наприклад, коли чиновники використовують службове становище для отримання особистої вигоди, або обхід законних процедур,

прийняття рішень без належного контролю та прозорості, підрив довіри до влади та шкоди іміджу держави загалом.

Так, фрірайдинг може бути корисним інструментом для інновацій та покращення ефективності публічного управління, але його використання повинне ґрунтуватися на принципах прозорості, підзвітності, законності та етичності. Важливо також, щоб існували механізми контролю та запобігання зловживанням фрірайдингом з метою корупції або інших незаконних дій.

По-п’яте, технологічний прогрес і управління даними – централізовані системи можуть більш ефективно впроваджувати та управляти передовими технологічними рішеннями. Це дозволяє краще обмінюватися даними та аналізувати їх між різними регіонами та відомствами, призвести до прийняття більш обґрунтованих рішень і розробки прогностичних поліцейських стратегій.

Варто виділити декілька стратегій.

1. Швидке реагування на нові загрози – централізований орган влади може швидше адаптувати політику і стратегії до нових типів загроз, що дозволяє швидше поширювати критично важливу інформацію та директиви, отже гнучкість часто розглядається як вирішальна в епоху викликів безпеці, що швидко змінюються.

2. Політична стабільність і державна влада – централізована влада у сфері правопорядку може розглядатися як спосіб підтримання політичної стабільності та державної влади, запобігти фрагментації влади, яка може призвести до непослідовного управління, і під час кризи сильна центральна влада може розглядатися як необхідна для підтримання порядку.

Очевидно, що система загальнонаціонального управління зацікавлена у посиленні централізації управління. Але це не скасовує потребу у такому управлінні з об’єктивних причин. Реалізація силового механізму забезпечення правопорядку у нашому методологічному концепті є вмотивованим на основі поєднання низки факторів: концепції легітимного насильства М.Вебера – «держава має монополію на легітимне застосування сили для підтримання

порядку» (М. Вебер); теорії суспільного договору – «громадяни делегують частину своїх прав державі в обмін на безпеку та порядок»; виключно правової основи – конституційних норм, що визначають повноваження державних органів у сфері правопорядку, законодавчих актів, які регламентують діяльність правоохоронних органів та умови застосування сили; інституційної структури – системи правоохоронних органів (поліція, спецслужби, прокуратура), судової системи як механізму контролю та балансу. Принципами реалізації такого завдання виступають пропорційність (застосування сили має відповідати рівню загрози), законність (діяльність органів влади має відповідати чинному законодавству), підзвітність і запровадження механізмів громадського та інституційного контролю.

Наш підхід визначально базується на зарубіжному досвіді і фактично має формальну назву «межі сили» як переосмислення правопорядку, що забезпечується в англійській моделі (досвід СК). Адже англійська модель правління, відома своїм акцентом на індивідуальних свободах і парламентському контролі, представляє складний погляд на силові методи підтримання правопорядку. Хоча сила може бути необхідним інструментом, її застосування має бути ретельно продуманим і підлягати суворим обмеженням. Аргументами на користь силових методів виступають як правило, «стримування і виведення з ладу» – мотивування силою або її застосування може стримувати злочинність і виводити з ладу небезпечних осіб, захищаючи суспільство; підтримання правопорядку через силове втручання може придушити заворушення та інші порушення, забезпечуючи стабільне середовище для повсякденного життя; силове забезпечення дотримання законів, адже в екстремальних випадках сила може знадобитися для затримання жорстоких злочинців або забезпечення дотримання важливих законів, наприклад, мобілізаційних.

Втім, очевидно, що у такої моделі є негативні чинники. Це зокрема, ерозія людських свобод – адже немотивоване і надмірне застосування сили може порушувати основні права, такі як свобода від необґрунтованого обшуку

та арешту, ескалація та жорстокість, недовіра суспільства, оскільки надмірне покладання на силу може зашкодити відносинам між громадянами та ПО, перешкоджаючи співпраці у запобіганні злочинам.

У цьому контексті варто пропонувати модель публічного управління на основі силового забезпечення правопорядку – модель проактивного партнерства «Уповноважений громадянин». Ця модель надає пріоритет розбудові довіри та співпраці між громадянами та правоохоронцями, зводячи до мінімуму потребу в застосуванні сили. Така модель базується класичній конструкції взаємодії поліції з населенням (певною мірою, і частково, відтворення колишньої програми «Народ і міліція – партнери»), що сприятиме зміцненню довіри та взаєморозуміння. Важливим моментом реалізації нової моделі є навчання з деескалації, коли поліцейські проходять інтенсивну підготовку з методів деескалації для мирного врегулювання ситуацій, коли це можливо. Надалі, модель реалізується через інвестиції в соціальні програми, що забезпечує усунення першопричин злочинності, таких як бідність і відсутність можливостей, зменшує потребу в силовому втручанні. Так само забезпечується незалежний нагляд, коли наглядові органи гарантують, що сила застосовується лише в крайньому випадку і пропорційно.

Власне, поняття уповноважений громадянин – це програми громадської освіти та навчання, що надають громадянам знання та навички для запобігання злочинам та допомоги правоохоронним органам. Перевагами моделі уповноважених громадян є зменшення залежності від сили, тобто надання пріоритету деескалації та усуненню першопричин зводить до мінімуму потребу в силових методах; підвищення суспільної довіри, адже саме це сприяє кращій співпраці між громадянами та правоохоронними органами, підвищуючи загальну громадську безпеку і гарантуючи режим правопорядку. Очевидно, що така модель забезпечу сталі рішення, оскільки інвестиції в соціальні програми створюють безпечніше середовище для всіх у довгостроковій перспективі. Модель «Посилення громадянської активності:

уповноважений громадянин» визнає, що справжній правопорядок - це не лише покарання, але й профілактика та залучення громадськості.

Модель уповноваженого громадянина може бути ефективним інструментом у боротьбі з агресією, адже вона збільшує стійкість країни до агресії, роблячи її оборону більш територіально визначеною; підвищує мобілізацію, заохочує громадян до активної участі в захисті своєї країни, що може призвести до значного збільшення оборонного потенціалу; зміцнює довіру між громадянами та органами влади, адже громадяни беруть на себе більшу відповідальність за власну безпеку. В умовах збройної агресії проти України модель уповноваженого громадянина може бути втілена в наступних формах: територіальна оборона, цивільна оборона; волонтерська діяльність; інформаційна оборона.

3.3. Концептуальна основа трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку

Поняття «правопорядок» набуває додаткових і специфічних рис у контексті функціонування національної держави в умовах правового режиму воєнного стану. Цей сценарій передбачає тимчасову зміну правових та оперативних рамок для усунення виняткових загроз національній безпеці та публічній безпеці.

Динамічна правоохоронна діяльність як сучасний підхід до національних правоохоронних механізмів, особливо в режимі проактивного партнерства, являє собою інноваційну та гнучку стратегію підтримання громадської безпеки та порядку. Ця концепція наголошує на адаптивності, співпраці та далекоглядних практиках, спрямованих на подолання викликів, що виникають у суспільстві і передбачає гнучкі механізми управління для підтримки стабільності та безпеки; на цій основі визначено підходи до формування регіонального правоохоронного механізму, розкрито особливості нормативно-правового забезпечення публічноуправлінської діяльності в

системі правопорядку. Концептуальна схема дослідження функціонування змісту трансформації ПМЗП представлена на рис.3.1.

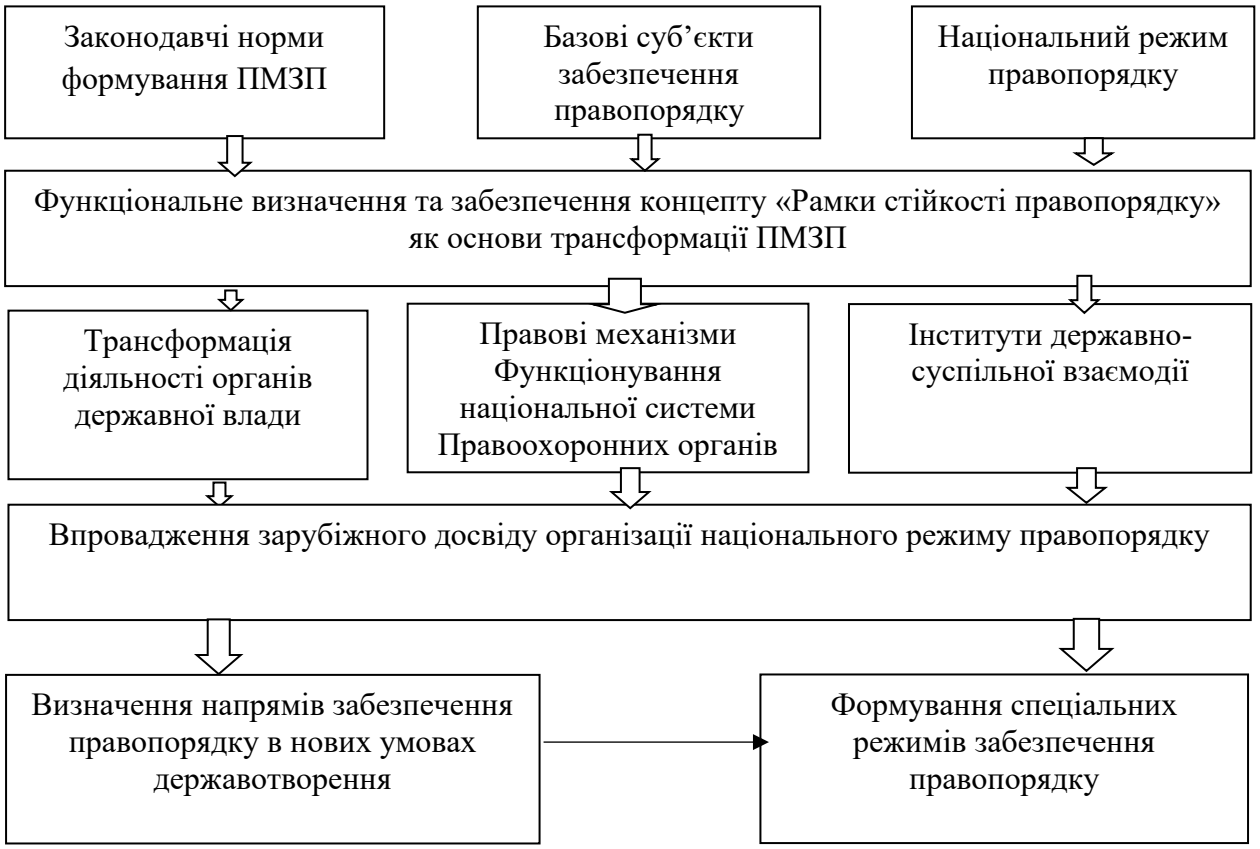

Рис. 3.1. Концептуальна схема дослідження функціонування змісту трансформації ПМЗП

Джерело: дослідження автора.

На основі проведеного нами дослідження важливо розробити методологічну концепцію формування національного механізму забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану і децентралізації державної влади на основі інтегрованого алгоритму публічноуправлінської діяльності «адаптивна стійкість». Дана модель поєднує використання децентралізованого підходу з можливістю швидкої адаптації органів влади до локальних умов та потреб в умовах протидії збройній агресії, витривалість до загроз функціонування в системі регіонального управління, безперервність у

роботі та реагуванні у реальному часі, і передбачає збереження оперативної та стратегічної централізації управління на основі галузевого принципу; у цьому контексті розроблена авторську концепцію функціонування національного механізму забезпечення правопорядку в умовах протидії збройній агресії «Рамки стійкості правопорядку» («Law and Order Endurance Framework (LOEF)), яка відображає адаптивний та стійкий підхід до забезпечення правопорядку в умовах збройної агресії, спрямований на захист прав і свобод громадян, підтримку функціонування державних інституцій та забезпечення відповідного адміністративного режиму

Концепція «Рамки стійкості правопорядку» («Law and Order Endurance Framework (LOEF)) схематично представлена на рис.3.2.

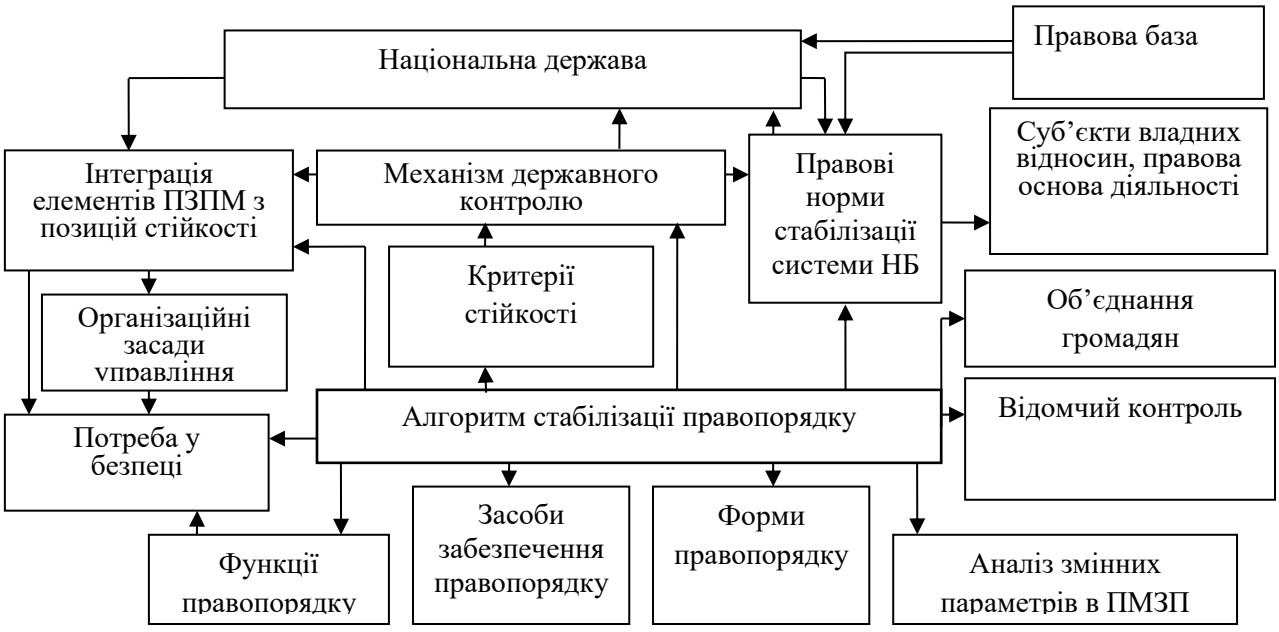

Рис. 3.2. Концепція «Рамки стійкості правопорядку» («Law and Order Endurance Framework (LOEF)) як основа адаптивної стійкості

Джерело: дослідження автора.

Модель Law and Order Endurance Framework для забезпечення правопорядку в умовах війни розроблена з урахуванням складності і інтенсивності військових конфліктів. Вона поєднує ефективне управління,

правові рамки, міжвідомчу координацію, технологічні рішення, підтримку громадськості і гуманітарні принципи. Це робить таку модель життєздатною і здатною витримати великі навантаження, забезпечуючи при цьому захист прав людини і стабільність в умовах надзвичайних ситуацій.

Запровадження такої моделі дозволить вирішити такі завдання публічного управління:

1) *адаптивність правоохоронної системи*: гнучка структура управління, здатна швидко реагувати на зміни ситуації; перерозподіл ресурсів відповідно до пріоритетних загроз; навчання персоналу діям в умовах війни та надзвичайних ситуацій; посилена координація між цивільними та військовими структурами; створення спільних оперативних центрів; налагодження чітких каналів комунікації між різними відомствами; спільні навчання та тренування;

2) *фокус на критичній інфраструктурі*: посилений захист стратегічних об'єктів; забезпечення безперебійної роботи систем життєзабезпечення; планування дій на випадок пошкодження або втрати ключових об'єктів;

3) *підтримка правопорядку*: запобігання мародерству, пограбуванню та іншим злочинам; Контроль за дотриманням комендантської години; регулювання масових зібрань та демонстрацій;

4) *протидія інформаційним загрозам*: моніторинг та протидія дезінформації; забезпечення достовірного інформування населення; контроль за поширенням чутливої інформації;

5) *захист цивільного населення*: евакуація з небезпечних зон; забезпечення доступу до укриттів; надання екстреної допомоги постраждалим;

6) *збереження легітимності влади*: забезпечення функціонування органів державного управління; підтримка довіри населення до правоохоронних органів; прозорість дій влади в межах, допустимих умовами безпеки;

Управління ресурсами: ефективний розподіл обмежених ресурсів; залучення волонтерів та громадських організацій; створення резервів на

випадок тривалої кризи; використання сучасних технологій для моніторингу ситуації; впровадження систем раннього попередження про загрози; захист критичних інформаційних систем від кібератак

7) *міжнародна співпраця*: координація дій з міжнародними організаціями; обмін інформацією та досвідом з партнерами; залучення міжнародної допомоги за необхідності;

8) *планування post-conflict відновлення*: розробка стратегій переходу до мирного життя; підготовка до реінтеграції комбатантів; планування відновлення пошкодженої інфраструктури;

9) *психологічна підтримка*: надання психологічної допомоги населенню та правоохоронцям; запобігання посттравматичним розладам; підтримка морального духу суспільства.

На основі моделі адаптивної стійкості у межах нашого дослідження розроблено і обгрунтовано поняття динамічного правопорядку як сучасного підходу до забезпечення національного механізму правопорядку, який враховує постійні зміни та непередбачуваність умов функціонування регіональних систем публічного управління, особливо в екстремальних ситуаціях, таких як збройна агресія, терористичні загрози, природні катаклізми тощо.

Концепція динамічного правопорядку (КДП) являє собою сучасну парадигму в національних правоохоронних органах, яка підкреслює гнучкість, адаптивність та проактивну взаємодію. Цей підхід покликаний реагувати на швидкозмінний характер загроз і суспільні потреби, використовуючи дані в режимі реального часу, передові технологічні інструменти та спільні зусилля в різних секторах. Ключові компоненти КДП: 1) адаптивність і гнучкість, аналіз даних в режимі реального часу; використання аналізу даних для моніторингу тенденцій та прогнозування злочинної діяльності; 2) ситуаційна обізнаність, безперервний моніторинг середовища для швидкої адаптації державних стратегій; проактивна взаємодія; 3) охорона громадського порядку, впровадження стратегій, спрямованих на запобігання злочинам до

того, як вони відбудуться, таких як освітні програми та робота з громадою; 4) забезпечення наявності необхідної правової бази для підтримки динамічних правозастосовних дій; 5) адаптація політики, регулярне оновлення та модифікація законів; безперервний професійний розвиток, навчання на основі сценаріїв, використання симуляцій та навчань для підготовки до різних сценаріїв, ефективні канали комунікації, співпраця з технологічними компаніями для розробки та впровадження передових правоохоронних інструментів, залучення представників громадськості та адвокаційних груп до процесів формування політики для забезпечення її інклюзивності та ефективності, проведення публічних консультацій та сесій зворотного зв'язку.

У своїй концепції трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку ми на основі проведеного дослідження пропонуємо визначити такі поняття:

державна політика у сфері забезпечення правопорядку – це комплекс стратегічних планів, законодавчих засад та практичних заходів, розроблених та впроваджених урядом з метою підтримання правопорядку, забезпечення верховенства права, захисту прав і свобод громадян, а також запобігання, виявлення та протидії злочинним проявам. Ця політика охоплює координацію та адміністрування діяльності правоохоронних органів, включаючи поліцію, слідчі органи та інші пов'язані з ними установи, з метою ефективного управління публічною безпекою. Це багатогранна та динамічна структура, покликана забезпечити безпеку, захищеність та добробут громадян за допомогою ефективного законодавства, стратегічного планування, розподілу ресурсів та правозастосовчої діяльності.

стандарти забезпечення правопорядку – це комплексні та систематично сформульовані керівні принципи, протоколи, політики та орієнтири, які встановлюються для управління діяльністю, професійною поведінкою та ефективністю роботи правоохоронних органів та їх персоналу, політикою застосування сили; такі стандарти покликані забезпечити послідовність, ефективність, підзвітність та дотримання принципів верховенства права і прав

людини при виконанні правоохоронних обов'язків. Ключові компоненти стандартів правопорядку: оперативні процедури, етична поведінка; навчання та компетентність; підзвітність та прозорість; стандарти захисту приватності та безпеки даних при використанні технологій; права людини та дотримання законодавства; багатоманітність та інклюзія.

національні інтереси у сфері правопорядку – це фундаментальні пріоритети та стратегічні цілі держави, спрямовані на підтримання внутрішньої стабільності, громадської безпеки та верховенства права, і є необхідними для збереження згуртованості суспільства, захисту прав і свобод громадян, забезпечення безпечного та впорядкованого середовища, що сприяє економічному розвитку та соціальному добробуту; у цьому контексті визначаються необхідністю протистояти різноманітним внутрішнім і зовнішнім загрозам, підтримувати правові норми, сприяти справедливості та рівності.

Розвинуті у роботі сучасні підходи щодо інституціональної спроможності національного механізму забезпечення правопорядку в умовах кризи системи державного управління, діяльності правоохоронних, судових підсистем та органів виконавчої влади загальної та спеціальної юрисдикції) дозволили запропонувати теоретичну концепцію SHIELD-Framework (Strategic Holistic Integrated Enforcement and Legal Development Framework - Стратегічна цілісна інтегрована система правопорядку та правового розвитку) (див. рис.3.3). На нашу думку, сутність реформування одного або декількох інститутів в системі національного правопорядку не може відбуватися постійно у режимі «перезавантаження» (НАБУ, ДБР, САП, БЕБ).

Погоджуємося із підходом В. Баштанника, що на даний час правові норми фактично опосередковують майже весь комплекс управлінських дій, вносить визначальний елемент правомірності у здійснення державного управління, створює режим його законності, закріплює об'єктивно обгрунтовані організаційні структури та раціональний порядок їхньої діяльності, тобто створює умови для досягнення високої ефективності

управлінської діяльності. Крім того, право сприяє оптимальному використанню усіх чинників, що впливають на ефективність управління [157].

Водночас, зауважимо, що особливий формат управління здійснюється органами державної влади, які спеціалізуються на певній сфері діяльності; *локальний (місцевий) контроль*, спрямований на забезпечення ефективності діяльності територіальних органів державної влади та органів місцевого самоврядування. (рис.3.3)

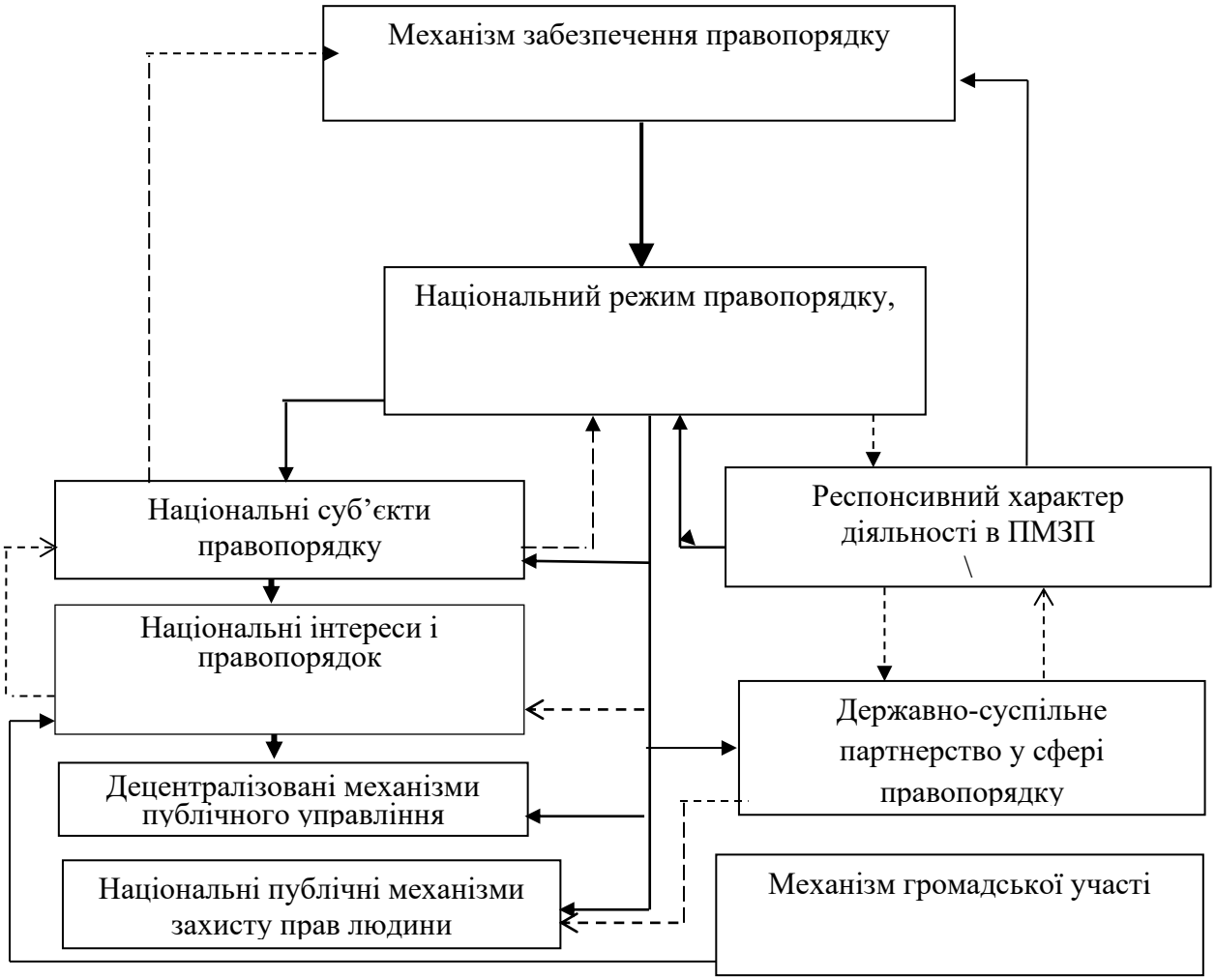

Рис. 3.3. Теоретична концепція SHIELD-Framework

Джерело: власні дослідження автора

Важливо відзначити, що така теоретична концепція платформою формування та трансформації ПМЗП, як в умовах реформи децентралізації, так і в умовах протидії збройній агресії. Водночас, ПМЗП може бути

ефективним виключно у тому випадку, коли заходи забезпечення правопорядку будуть адекватними тим інтересам громадян, відповідати їх природнім правам і потребам.

Саме тому, трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку потребує суттєвого інституціонального розроблення з позицій гуманізаційного підходу. Власного вирішення потребує ключова проблема – як в системі «держава – суспільство – людина» побудувати раціонально налаштовану взаємодію, перш за все, у межах організації класичного інституту поліцейської діяльності. Адже поліцейська діяльність у її сучасних формах впливає на життя кожного, хто живе в державі. Хоча цей вплив проявляється багатьма різними способами – значною мірою негативно в репресивному або надмірно корумпованому середовищі – де чітко простежується схильність окремого громадянина свідомо вчиняти злочин, брати участь у неформальному соціальному контролі та загалом співпрацювати у власному формуванні. соціального порядку.

На цій основі важливо запропонувати наукові підходи щодо реформування державного управління у сфері забезпечення державної безпеки та охорони правопорядку на основі концепції сталого розвитку на основі ризик-орієнтованого та адаптивного управління, розробити теоретико-методологічні засади забезпечення правопорядку в державі як складника пріоритетів розвитку державного управління 2030 року в умовах протидії збройній агресії проти України. Перш за все варто уточнити комплекс органів забезпечення правопорядку. У широкому розумінні – це вся система публічної влади, як органів державної влади так і органів місцевого самоврядування.

Тут правомірним є позиція Ю. Хоміча щодо класифікації діяльності правоохоронного органу як служби спеціального (а не особливого) призначення варто було класифікувати зміст правоохоронного органу: або як визначеного законодавством, або як наділеного певними функціями [158].

Використовуючи підхід Ю.Хоміча, ми вважаємо за доцільне суттєво його трансформувати (рис.3.4)

Рис. 3.4. Методологічна схема формування відносин в системі органів правопорядку на основі функціонального підходу

Джерело: дослідження В. Баштанника, Р. Ботвінова, А. Новака, Ю. Хоміча; дослідження автора.

В. Баштанник зазначає, що на даний час правові норми фактично опосередковують майже весь комплекс управлінських дій, вносить визначальний елемент правомірності у здійснення державного управління, створює режим його законності, закріплює об’єктивно обгрунтовані організаційні структури та раціональний порядок їхньої діяльності, тобто створює умови для досягнення високої ефективності управлінської діяльності.

Крім того, право сприяє оптимальному використанню усіх чинників, що впливають на ефективність управління. Дія цих чинників не лише опосередковується правом, а й істотно посилюється або ослаблюється залежно від рівня цього опосередкування [157].

Класифікація Ю. Хоміча щодо складників системи правоохоронних органів: правоохоронні органи; органи влади з правоохоронними функціями військові формування з правоохоронними функціями; органи влади, що забезпечує формування державної політики у сфері правоохорони, координує діяльність інших правоохоронних органів – Міністерство внутрішніх справ України [158]. Розуміючи сутність такого підходу, зазначимо, що поняття правоохоронний орган і орган правопорядку є наближеними за змістом і суттю, втім актуалізуючи термін правопорядок, вважаємо за доцільне вказати на системну роль національного режиму правопорядку.

Національний режим правопорядку – це система організації та реалізації правових і адміністративних заходів на рівні національної держави, які спрямовані на забезпечення дотримання законів, збереження правопорядку та захист прав і свобод громадян на рівні держави, і включає в себе загальний комплекс норм, принципів, інституцій, політик і практик, які відображають національні особливості правової системи і правозастосування. Основою функціонування ПМЗП виступає інтегрований зв'язок органів правопорядку на горизонтальному і вертикальному рівні управління. У такому контексті ми можемо вести мову про регіональний режим правопорядку та локальний режим правопорядку – як два типи адміністрування, що дозволяє вести мову про правопорядок як систему багаторівневого управління.

Регіональний режим правопорядку – це сукупність правових, адміністративних та організаційних заходів, здійснюваних на рівні регіональних адміністративних одиниць (областей, районів) для підтримання правопорядку, забезпечення безпеки та дотримання законів., й такий режим є складовою частиною національного режиму правопорядку і відображає специфіку застосування законодавства на регіональному рівні на основі

механізму централізованого управління (за нашою методологією – ПМЗП). Особливістю сучасного стану формування регіонального режиму правопорядку виступає в умовах воєнного стану роль начальник ОВА (РВА) і відповідних військових адміністрацій.

З цих позицій зауважимо, що тематика функціонування механізмів публічного управління у сфері правопорядку є виключною функцією держави, й очевидно, що процеси децентралізації, які були розпочаті у 2015 році, не дали відповіді на базове питання організації влади у контексті конституційного визначення змісту децентралізації. Очевидно, що проведені виконавчою владою заходи щодо децентралізації державної влади у законодавчому полі невизначені, а проекти численних змін до Конституції були відкликані. Саме тому варто вказати, що статус органів правопорядку не змінився, й фактично ми маємо вертикально-інтегрований механізм забезпечення правопорядку. Саме тому у нашому дослідженні пропонується власний алгоритм трансформації ПМЗП.

Даний алгоритм трансформації механізму забезпечення правопорядку є комплексом послідовних кроків, які спрямовані на покращення ефективності, прозорості та відповідності діяльності органів правопорядку до сучасних викликів і стандартів. Цей процес може включати правові, адміністративні, організаційні та кадрові зміни. Основні етапи алгоритму трансформації:

1. *Аналіз поточного стану* – передбачає аналіз результативності нинішньої системи забезпечення правопорядку, включаючи показники злочинності, розкриття правопорушень, рівень довіри громадян до правоохоронних органів, встановлення ключових проблем, таких як корупція, неефективність роботи, відсутність належного контролю, недотримання прав людини.

2. *Визначення стратегічних цілей і пріоритетів* – визначення основних цілей трансформації, таких як підвищення ефективності, зміцнення довіри громадськості, дотримання прав людини, боротьба з корупцією, вибір найбільш важливих напрямків для реформ, наприклад, реформа кадрової

політики, впровадження нових технологій, підвищення рівня підготовки кадрів.

3. *Розробка концепції трансформації* – створення детального плану, який містить конкретні заходи, терміни їх виконання, відповідальних осіб та індикатори досягнення цілей.

4. *Впровадження реформ* – реорганізація або реструктуризація правоохоронних органів, створення нових структурних підрозділів або об'єднань, підбір і навчання кадрів, гуманітарна підготовка, боротьба з корупцією, впровадження сучасних технологій, таких як електронні бази даних, системи відеоспостереження, програмне забезпечення для управління інформацією.

5. *Моніторинг і оцінка* – збір та аналіз даних щодо впровадження реформ, відстеження досягнення встановлених індикаторів, оцінка результатів впровадження реформ щодо забезпечення правопорядку, визначення успішних і проблемних аспектів.

6. *Корекція та адаптація* – внесення необхідних змін до плану дій на основі результатів моніторингу та оцінки, оперативна адаптація механізмів забезпечення правопорядку до нових викликів та умов.

7. *Громадська участь і комунікація* – організація консультацій та обговорень з громадянами, збір їхніх пропозицій та зауважень.

8. *Інституційна розбудова* – реформа судової системи, удосконалення процедур судового контролю та підвищення незалежності судів, міжінституційна співпраця, посилення координації між різними органами правопорядку та іншими державними інституціями (рис.3.5).

Міжінституційна співпраця виступає як процес взаємодії та обміну інформацією між різними установами та організаціями, які працюють у сфері правопорядку: правоохоронними органами (поліція, прокуратура, СБУ, ДБР, НАБУ), судами, органами виконавчої влади, а також громадськими організаціями та міжнародними партнерами. Важливо досягти спільної мети, якою є забезпечення правопорядку, захист прав і свобод громадян, ефективне

розслідування та запобігання злочинам. Співпраця може включати спільні операції, обмін інформацією та аналітичними даними, проведення спільних тренінгів та навчань, розробку спільних стратегій та планів дій.

Рис. 3.5. Складники процесу трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації влади

Джерело: власні дослідження автора

Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку потребує власної методологічної платформи. Саме тому ми

пропонуємо нашу власну розробку – механізм реалізації національного режиму правопорядку в системі публічного управління (рис. 3.6).

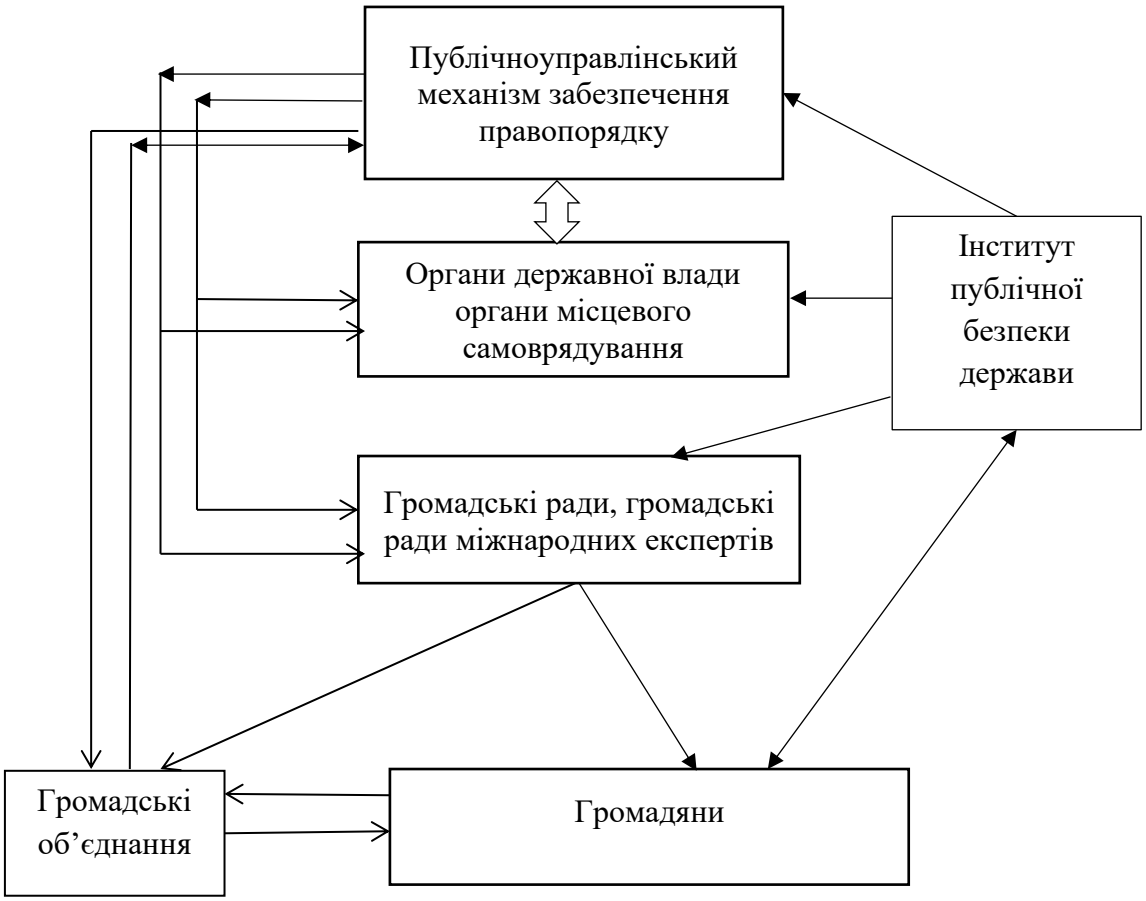

Рисунок 3.6. Механізм реалізації національного режиму правопорядку в системі публічного управління

Джерело: дослідження автора

Представлений механізм розроблений на основі суб'єктного підходу до процесу трансформації ПМЗП. Варто вказати на особливість

Публічноуправлінський зміст завдання раціоналізації публічноуправлінської діяльності передбачає: координацію діяльності різних органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення правопорядку та публічної безпеки; співпрацю державних органів з громадськими організаціями та громадянами у процесі розробки та реалізації рішень, спрямованих на зміцнення безпеки та правопорядку;

запровадження ефективних механізмів контролю за діяльністю державних органів у контексті правопорядку, безпеки та протидії збройній агресії. Виконання цих завдань дозволить забезпечити ефективне функціонування системи публічноуправлінської діяльності в умовах трансформації та децентралізації влади, підвищити якість надання державних послуг, а також зміцнити правопорядок та публічну безпеку. Це є важливим чинником у протидії збройній агресії та забезпеченні стабільного розвитку суспільства (рис.3.7).

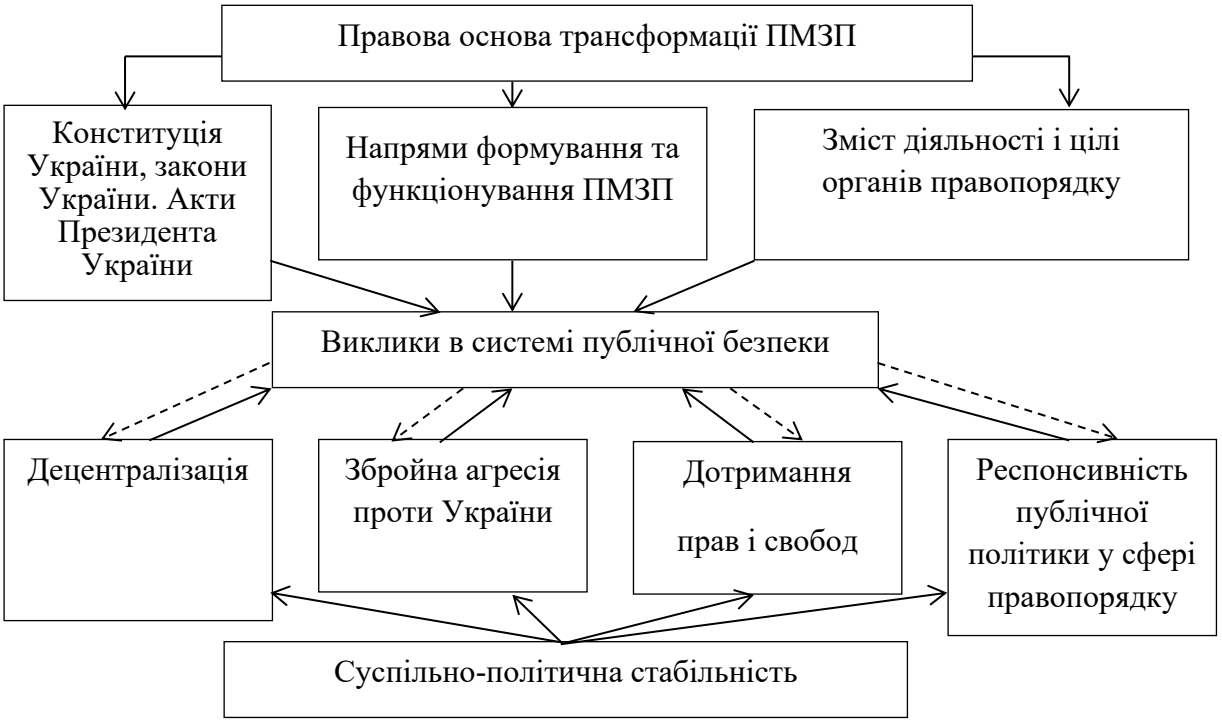

Рис. 3.7. Трансформація ПМЗП з позицій проблемного підходу

Джерело: розроблено автором

Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку з позицій проблемного підходу передбачає системне вирішення існуючих і потенційних проблем шляхом аналізу, що враховує виявлення, розробку і розв’язання наявних проблем.

1 етап. Виявлення проблем. Процес трансформації починається з виявлення існуючих проблем у сфері правопорядку через використання

офіційної статистики, даних про злочинність, звітів органів правопорядку, загальної статистики у сфері публічної безпеки. Окремо аналізуються системні реформи на предмет відповідності положенням Конституції України та законів України. Проводиться моніторинг громадської думки:, опитування та соціологічні дослідження, звернення громадян, аналіз медійних повідомлень. На основі цього здійснюється оцінка ефективності існуючих заходів, вивчення результатів чинних заходів, програм і політик у сфері правопорядку.

2 етап. Аналіз проблем у сфері забезпечення правопорядку. Після ідентифікації проблеми необхідно провести її детальний аналіз: причини виникнення проблем (економічні, соціальні, правові, адміністративні фактори), проаналізувати залучені сторони (органи державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій, громадян). Важливо оцінити ресурси (людські, фінансові, матеріальні) та можливості, які можуть бути використані для подолання проблеми.

3 етап. Визначення варіантів рішень через створення декількох альтернативних варіантів вирішення виявлених проблем. Це може включати: реформування нормативно-правової бази шляхом внесення змін до законодавства або запровадження нових законів, розробку оригінальної методології трансформації ПМЗП. З цією метою плануються організаційні зміни – реорганізація структур органів правопорядку, створення нових підрозділів або зміна їхніх функцій, визначення підпорядкованості, уникнення дублювання. Так само на цьому етапі здійснюються технологічні інновації - впровадження нових інформаційних систем, технологічних рішень для покращення роботи органів правопорядку, формування закритих баз даних.

4 етап. Оцінка варіантів та вибір оптимального рішення, можливо – формування нової загальнонаціональної структури забезпечення правопорядку. При цьому оцінка варіантів реформування здійснюється з позицій ефективності, витрат, прийнятності, часових меж.

5 етап. Планування та реалізація обраного варіанту трансформації та забезпечення координації та співпраці між усіма залученими сторонами.

6 етап. Моніторинг та оцінка результатів, використання індикаторів ефективності та зворотного зв'язку від громадян, внесення коректив у процес реалізації на основі отриманих даних і зворотного зв'язку.

7. Постійне вдосконалення та адаптація до нових умов в системі публічної безпеки

Такий загальний алгоритм трансформації ПМЗП дозволяє аналізувати напрями трансформації ПМЗП в контексті всього спектру проблем. Разом з тим, у дослідженні не аналізуються окремо судові органи. Судові органи належать до судової складової державної влади, їх функції мають на меті здійснення правосуддя, а не управлінських дій. Вони є незалежними та на них покладено завдання тлумачення та застосування законів. Судова система вирішує питання законності та правосуддя, включаючи винесення вироків та вирішення спорів. Судова система є арбітром, який оцінює законність дій та рішень, що приймаються виконавчою владою у сфері забезпечення правопорядку. Включення судів до механізму, який регулюється виконавчою владою, могло б поставити під сумнів їхню незалежність та об'єктивність. Судові органи повинні зберігати нейтральність у вирішенні конфліктів і спорів, а також в оцінці дій та рішень влади. До того ж, процеси, принципи та методи функціонування судової системи суттєво відрізняються від виконавчих органів. Вони керуються іншим набором нормативно-правових актів, мають специфічні процедурні аспекти й організаційні форми. Хоча виконавчі органи та суди взаємодіють у забезпеченні правопорядку, їхні ролі та функції є настільки різними, що їхнє одночасне включення до одного публічноуправлінського механізму може призвести до непорозумінь і навіть конфліктів функцій.

Система забезпечення правопорядку пов'язана з комплексом суспільних відносин, включаючи регіональні особливості та потреби децентралізованого управління. Вона базується на реальних управлінських процесах, які

враховують специфіку кожного регіону та його роль у загальнодержавній системі безпеки. При цьому виникає необхідність формалізації складних адміністративних систем на регіональному рівні як формату державно-управлінської діяльності в умовах децентралізації. Ці системи мають бути гнучкими та адаптивними, здатними ефективно реагувати на зміни безпекової ситуації та забезпечувати правопорядок в умовах зовнішніх загроз.

У результаті публічноуправлінський механізм забезпечення правопорядку може бути представлений таким чином (рис. 3.8).

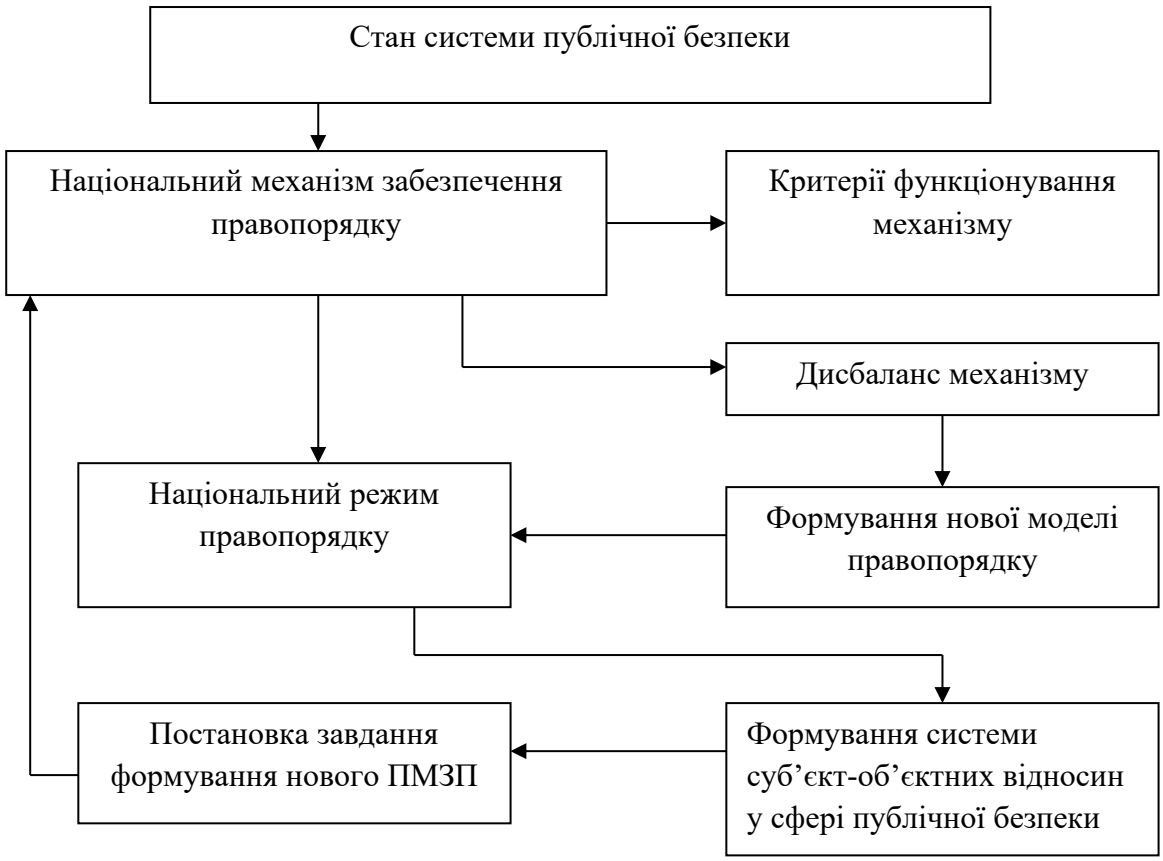

Рис. 3.8. Загальна методологічна схема трансформації ПМЗП в системі публічної безпеки.

Важливою складовою трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації влади виступає розробка проекту Концепції публічноуправлінської діяльності щодо забезпечення

правопорядку на регіональному рівні. Дана концепція розроблена для впровадження на рівні ОВА, проект концепції у Додатку Д. Загальні засади даної концепції включили основні результати дослідження. Проект концепції впроваджений в діяльності Хмельницької ОВА (додаток В1). Концепція визначає ключові аспекти забезпечення правопорядку та безпеки в умовах децентралізації та протидії збройній агресії. Враховані основні вимоги до організаційно-правового забезпечення реалізації Стратегії реформування державного управління в Україні до 2025 р., з урахуванням регіональних особливостей та потреб безпеки напрями трансформації ПМЗП визначені з акцентом на національні інтереси.

У концепції формалізовано організацію діяльності органів публічної влади на всіх рівнях, особливо на регіональному, з метою ефективного забезпечення правопорядку та протидії зовнішнім загрозам. Обгрунтовано законодавче забезпечення та етапи проведення реформи правоохоронної системи з акцентом на децентралізацію повноважень у сфері безпеки та правопорядку. Публічне управління в сфері забезпечення правопорядку та безпеки, як соціальне явище, зумовлюється потребами суспільного розвитку та національної безпеки. Його форми, методи та принципи адаптуються відповідно до викликів, пов’язаних із збройною агресією та необхідністю захисту територіальної цілісності.

У Концепції зазначено, що системи управління в сфері забезпечення регіональної безпеки та правопорядку повинні мати здатність: швидко адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати баланс між централізованим керівництвом та регіональною адміністрацією в питаннях безпеки, забезпечувати ефективну координацію дій різних силових структур на регіональному рівні, враховувати специфічні загрози та виклики, характерні для кожного регіону, сприяти розвитку місцевих ініціатив у сфері забезпечення публічної безпеки та правопорядку. Така система має забезпечувати відповідність управлінських дій об’єктивним закономірностям розвитку суспільства, враховуючи при цьому особливості регіонального

розвитку та необхідність протидії зовнішній агресії. Механізм забезпечення є правопорядку є необхідним інструментом для формування ефективної та комплексної системи забезпечення безпеки громадян, захисту їх прав та свобод, підтримання стабільності в суспільстві, забезпечення суверенітету та територіальної цілісності, національних інтересів України.

Сутність Концепції полягає у поєднанні теоретичних, методологічних та практичних підходів до трансформації механізму забезпечення правопорядку. Сучасний світ стикається з новими викликами у сфері безпеки, такими як тероризм, кіберзлочинність, організована злочинність, інформаційні війни тощо. Ці загрози вимагають нових підходів та інструментів, які не завжди можуть бути ефективно реалізовані в рамках існуючих концепцій. Забезпечення публічної безпеки та правопорядку є складним завданням, що вимагає комплексного підходу та координації зусиль різних державних органів, громадських організацій та бізнесу. Концепція дозволяє розробити єдину стратегію та механізми взаємодії між усіма учасниками процесу.

Концепція сприяє підвищенню ефективності публічного управління у сфері безпеки шляхом визначення чітких цілей, завдань та пріоритетів, а також розробки конкретних механізмів їх досягнення, ставить на перше місце захист прав і свобод людини, визначаючи їх як пріоритетну ціль публічноуправлінської діяльності у сфері безпеки. Це дозволяє уникнути зловживань владою та забезпечити дотримання законності під час проведення безпекових заходів, підвищення довіри громадян до держави. Відкритість, прозорість та підзвітність є ключовими принципами концепції. Це сприяє підвищенню довіри громадян до державних інституцій та їхньої готовності співпрацювати з ними у сфері забезпечення безпеки. Концепція передбачає постійний моніторинг та аналіз безпекової ситуації, а також гнучке реагування на зміни та нові виклики. Це дозволяє забезпечити актуальність та ефективність заходів щодо забезпечення публічної безпеки та правопорядку.

Сучасний світ характеризується зростанням та динамічною зміною загроз національній безпеці, правопорядку та суспільній стабільності.

Традиційні форми злочинності, такі як крадіжки, розбій та шахрайство, продовжують існувати, але водночас виникають нові виклики, пов'язані з транснаціональною організованою злочинністю, тероризмом, кіберзлочинністю, торгівлею людьми, незаконним обігом наркотиків та зброї.

Змінюється і характер цих загроз, вони стають більш складними, технологічно оснащеними та транскордонними. Злочинні угруповання використовують сучасні технології для здійснення своїх злочинів, що ускладнює їх виявлення та розслідування. Терористичні організації застосовують нові методи та тактики, що робить їх більш небезпечними та непередбачуваними. У цих умовах існуючі механізми правопорядку часто виявляються непідготовленими до ефективної протидії новим викликам, можуть бути обмежені застарілими законами, недостатньою координацією між різними відомствами, браком ресурсів та кваліфікованого персоналу.

Крім того, зростає значення захисту прав людини у правоохоронній діяльності. Суспільство вимагає від правоохоронних органів не лише ефективності у боротьбі зі злочинністю, але й дотримання законності, прозорості та підзвітності. Усе це зумовлює необхідність розробки нової, комплексної концепції формування національного правоохоронного режиму, який би враховував сучасні реалії та виклики, забезпечував ефективний захист громадян та їхніх прав, а також сприяв сталому розвитку суспільства.

Створення Концепції трансформації національного механізму забезпечення правопорядку має першочергове значення в сучасних демократичних спільнотах, які стикаються з дедалі складнішими та еволюціонуючими загрозами публічній безпеці та стабільності. Така концепція передбачає: *комплексний та скоординований підхід* між різними відомствами та зацікавленими сторонами, підвищуючи ефективність та результативність у боротьбі зі злочинністю, тероризмом та іншими загрозами безпеці; *адаптацію до еволюції загроз* через гнучкість і адаптивність стратегій правоохоронних органів; *дотримання принципу верховенства права*; *оптимізацію ресурсів*; посилення рівня публічної безпеки; зміцнення

національного суверенітету; сприяння міжнародному співробітництву; зміцненню суспільної довіри.

Висновки до розділу 3

1. У розділі досліджено досвід зарубіжних країн у формуванні ПМЗП у контексті протидії тероризму. Зокрема, проаналізовано внутрішню структуру та нормативно-правову базу формування механізму правопорядку в контексті протидії тероризму як системній загрозі як правопорядку, так і публічній безпеці загалом. Наведені нормативні акти Сполученого Королівства та Франції показують, що посилення протидії тероризму досягається централізацією зусиль органів влади, запровадженням силових режимів протидії тероризму, постійним удосконаленням законодавства у сфері правопорядку. Реалізуючи політику децентралізації в загальному управлінні територіями, національні парламенти СК і Франції максимально посилюють загальнодержавний формат механізму правопорядку. Все це свідчить про доцільність формування національного режиму правопорядку в умовах протидії збройній агресії на засадах централізованого управління.

2. У розділі нами використана концепція М. Вебера для обгрунтування власного підходу до трансформації ПМЗП. При цьому наголошено, що централізацію повноважень органів державної влади у сфері правопорядку, в тому числі феномен силового регулювання правопорядку та прав людини, можна виправдати з кількох підстав. Ці підстави можуть бути виведені як з теоретичних позицій, так і з практичних міркувань. По-перше, відповідно до концепції юридично-раціональної влади М. Вебера централізована, юридично-раціональна система правопорядку забезпечує ефективність і передбачуваність в управлінні, й відповідно, централізація мінімізує фрагментацію правової влади, що призводить до більш послідовного і надійного виконання законів. По-друге, юридично-раціональна влада підкреслює важливість верховенства права, й централізація забезпечує

однакове застосування правових норм на всій території держави, тим самим підтримуючи правову рівність і процедурну справедливість

3. Запропоновано до подальших досліджень поняття алгоритму трансформації механізму забезпечення правопорядку є комплексом послідовних кроків, які спрямовані на покращення ефективності, прозорості та відповідності діяльності органів правопорядку до сучасних викликів і стандартів. Цей процес може включати правові, адміністративні, організаційні та кадрові зміни, а основними етапами алгоритму трансформації визначені 1) аналіз поточного стану, 2) визначення стратегічних цілей і пріоритетів, 3) розробка концепції трансформації ПМЗП, 4) впровадження реформ; 5) моніторинг і оцінка; 6) Корекція та адаптація; 7) інституційна розбудова Уточнено поняття «міжінституційна співпраця» як виступає як процес взаємодії та обміну інформацією між різними установами та організаціями, які працюють у сфері правопорядку: правоохоронними органами (поліція, прокуратура, СБУ, ДБР, НАБУ), судами, органами виконавчої влади, а також громадськими організаціями та міжнародними партнерами.

4. Запропонована у розділі та наведена у додатках теоретична Концепція транформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в контексті децентралізації державної влади є новим підходом в сучасному публічному управлінні та адмініструванні. Апробована на рівні обласної військової адміністрації, районної військової адміністрації, громадських опнанізацій (додатки Б), така Концепція дозволяє вирішувати завдання забезпечення правопорядку в умовах системних реформ, зміст і складові яких не визначені чинним законодавством. Запропоновано низку нових понять, що доповнюють сучасний зміст науки державного управління.

Основні результати дослідження, що надані у цьому розділі, були опубліковані у фахових наукових виданнях зі спеціальності «Державне управління» і включені до списку використаних джерел [159;160].

ВИСНОВКИ

У межах здійсненого в дисертаційній роботі дослідження трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації влади вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні сучасної управлінської концепції змісту правопорядку, особливостей встановлення національного режиму правопорядку, реалізації нової моделі публічноуправлінської діяльності в системі правопорядку. Одержані наукові результати дозволяють зробити такі висновки.

1. Охарактеризовано сучасні підходи до розуміння забезпечення правопорядку як функції публічного управління й на цій основі досліджено природу і сутність національного режиму правопорядку у контексті адміністративно-правового регулювання публічно-управлінської діяльності в умовах децентралізації державної влади, та представлено формалізований алгоритм поняття «правопорядок» і «національний механізм забезпечення правопорядку».

На цій основі розроблено методологічну концепцію формування національного механізму забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану і децентралізації державної влади на основі інтегрованого алгоритму публічноуправлінської діяльності «адаптивна стійкість», що поєднує використання децентралізованого підходу з можливістю швидкої адаптації органів влади до локальних умов та потреб в умовах протидії збройній агресії, витривалість до загроз функціонування в системі регіонального управління, безперервність у роботі та реагуванні у реальному часі, і передбачає збереження оперативної та стратегічної централізації управління.

2. Реформа децентралізації в Україні, спрямована на розширення прав і можливостей місцевих громад та сприяння демократичному врядуванню, виявила певні публічноуправлінські дисбаланси у порівнянні з реалізацією

загальних принципів верховенства права та правопорядку. Ці дисбаланси можна спостерігати в кількох ключових сферах суспільних відносин:

По-перше, наявність нерівномірного розподілу ресурсів і відповідальності, адже були передані значні повноваження місцевим органам влади, не завжди забезпечені достатніми фінансовими та людськими ресурсами. Такий стан може призвести до нерівномірного забезпечення правопорядку, коли деякі громади мають більше можливостей для підтримання публічної безпеки, ніж інші. По-друге, наявність ризику зловживань місцевою владою, що обумовлено збільшенням автономії місцевих органів влади, створенням можливостей для зловживання владою. Без надійних механізмів нагляду місцеві чиновники можуть надавати перевагу особистим інтересам, а не верховенству права та добробуту своїх громад.

По-третє, виклики у сфері координації та співпраці суб'єктів управління, адже децентралізація може призвести до фрагментації правоохоронної та судової систем, що спричинить труднощі в координації та співпраці між різними рівнями влади. Це може перешкоджати ефективному реагуванню на злочинність та інші загрози громадському порядку. По-четверте, формування потенціалу правової невизначеності, що визначено переданням законодавчих та регуляторних повноважень місцевим органам влади може призвести до появи клаптикової тканини суперечливих законів та підзаконних актів. Така правова невизначеність може створювати перешкоди для бізнесу та фізичних осіб, підриваючи верховенство права та економічний розвиток. По-п'яте, ризик сепаратизму та регіоналізму, адже у деяких випадках децентралізація може посилити регіональні відмінності та підживлювати сепаратистські настрої. Це може становити загрозу національній єдності та стабільності, підриваючи загальні принципи правопорядку.

3. Запропоновано шляхи оптимізації організаційної структури та заходи щодо підвищення ефективності функціонування механізму забезпечення правопорядку в умовах протидії збройній агресії РФ проти України. Розроблено авторську концепцію функціонування національного

механізму забезпечення правопорядку в умовах протидії збройній агресії «Рамки стійкості правопорядку» («Law and Order Endurance Framework (LOEF)), яка відображає адаптивний та стійкий підхід до забезпечення правопорядку в умовах збройної агресії, спрямований на захист прав і свобод громадян, підтримку функціонування державних інституцій та забезпечення відповідного адміністративного режиму. Доведено, що запропонований нами принцип гнучкості та адаптивності в системі публічної безпеки має такі характеристики: змінний характер загроз; непередбачуваність подій; різноманітність загроз; обмеженість ресурсів; залучення громадськості, адже саме гнучкість та адаптивність сприяють залученню громадськості до процесу забезпечення публічної безпеки.

Наша концепція дослідження базується на науковому підході, на основі «силового» принципу правопорядку, що використовується як ефективне та рішуче використання сил та правоохоронних заходів для забезпечення дотримання законів і порядку збереження в суспільстві. Цей принцип забезпечує вжиття відповідних заходів для запобігання порушенню закону, виявлення та припинення злочинів, а також використання сил на законних підставах для захисту прав громадян, а також для збереження безпеки та стабільності в суспільстві. Вжита сила повинна бути пропорційною та відповідати законодавству, з урахуванням принципів правової держави та захисту прав людини, принципів доцільності та ефективності

4. Виявлено складники формування національного механізму правопорядку, встановлено його публічноуправлінський зміст. До складників віднесено: нормативно-правові (законодавчі) обмеження, що встановлюють правила поведінки та відповідальність за їх порушення; контроль та нагляд як базові форми забезпечення правопорядку; громадський контроль як діяльність неурядових організацій та громадськості, активістів та громадських організацій у моніторингу та нагляді за дотриманням прав громадян та забезпеченням законності; цілепокладання в межах формування інституту

правопорядку; раціоналізацію правозахисних механізмів; реалізацію конституційного змісту правової держави.

5. Систематизовано напрями трансформації ПМЗП: 1 напрям – правопорядок і поліцейська діяльність, які ґрунтуються на емпіричних даних та наукових методах. 2 напрям – правопорядок і державна безпека, вирішення завдань більш широкої категорії – публічної безпеки у контексті виживання України як суверенної держави; 3 напрям – правопорядок і реалізація загальнодержавних реформ, при цьому важливо уточнити, що попри заявлені реформи, більша частина таких реформ не була введена у законодавче поле, зокрема і «реформа децентралізації»; 4 напрям – правопорядок і протидія збройній агресії проти Української держави; 5 напрям – правопорядок і формування засад реалізації концепту правової держави не тільки текстуально, а й світоглядно.

На цій основі обгрунтовано поняття динамічного правопорядку як сучасного підходу до забезпечення національного механізму правопорядку, який враховує постійні зміни та непередбачуваність умов функціонування регіональних систем публічного управління, особливо в екстремальних ситуаціях, таких як збройна агресія, терористичні загрози, природні катаклізми тощо, і передбачає гнучкі механізми управління для підтримки стабільності та безпеки; на цій основі визначено підходи до формування регіонального правоохоронного механізму, розкрито особливості нормативно-правового забезпечення публічноуправлінської діяльності в системі правопорядку.

6. Розроблено методологію дослідження складових механізму правопорядку зарубіжних країн, проаналізовано законодавчу базу та повноваження інститутів управління з урахуванням поняття «тероризм» як об’єктивної загрози правопорядку в європейських країнах й на цій основі уточнено критерії компаративного аналізу зарубіжного досвіду у сфері забезпечення правопорядку. Визначення Франції і Сполученого Королівства як об’єкту аналізу було обумовлено доцільністю порівняння як держав з

різною формою правління, різним ступенем децентралізації, різними правовими системами. Проведений аналіз засвідчив, що тематика правопорядку є ключовим напрямом не лише правоохоронної діяльності , а й публічної політики загалом.

Зроблено акцент на протидії тероризму в контексті формування національного механізму правопорядку. Доведено, що трансформація механізмів публічного управління правоохоронною діяльністю в умовах тероризму є безперервним процесом, який вимагає адаптивності, інновацій та співпраці на всіх рівнях влади і суспільства. Вирішуючи ці ключові завдання, національні держави можуть краще захищати своїх громадян і підтримувати верховенство права, протидіючи постійно зростаючій загрозі тероризму. Тероризм є системним викликом для національних держав, що вимагає надійних і адаптивних механізмів у публічному управлінні, особливо в органах правопорядку.

7. Охарактеризовано закономірності, особливості, тенденції розвитку механізму забезпечення правопорядку в умовах реалізації політики децентралізації, й на цій основі запропонувати авторську концепцію формування національного режиму правопорядку. Така концепція апробована на рівні обласної та районної військових адміністрацій. Модельне застосування такої концепції дало можливість вказати на сучасні підходи щодо інституціональної спроможності національного механізму забезпечення правопорядку в умовах кризи системи державного управління, діяльності правоохоронних, судових підсистем та органів виконавчої влади загальної та спеціальної юрисдикції), й на цій основі запропонувати теоретико-методологічну модель формування публічноуправлінського механізму правопорядку у форматі національної держави «Адаптивне управління для суспільної консолідації» ((«Adaptive Governance for Societal Harmony» (AGSH).

8. У роботі запропоновано практичний механізм публічного управління на основі силового забезпечення правопорядку – модель

проактивного партнерства «Уповноважений громадянин». Ця модель надає пріоритет розбудові довіри та співпраці між громадянами та правоохоронцями, зводячи до мінімуму потребу в застосуванні сили. Така модель базується класичній конструкції взаємодії поліції з населенням, що сприятиме зміцненню довіри та взаєморозуміння. Модель реалізується через інвестиції в соціальні програми, що забезпечує усунення першопричин злочинності, таких як бідність і відсутність можливостей, зменшує потребу в силовому втручанні. Так само забезпечується незалежний нагляд, коли наглядові органи гарантують, що сила застосовується лише в крайньому випадку і пропорційно. Власне, поняття уповноважений громадянин – це програми громадської освіти та навчання, що надають громадянам знання та навички для запобігання злочинам та допомоги правоохоронним органам. Перевагами моделі уповноважених громадян є зменшення залежності від сили, тобто надання пріоритету деескалації та усуненню першопричин зводить до мінімуму потребу в силових методах; підвищення суспільної довіри, адже саме це сприяє кращій співпраці між громадянами та правоохоронними органами, підвищуючи загальну громадську безпеку і гарантуючи режим правопорядку. Очевидно, що така модель забезпечу сталі рішення, оскільки інвестиції в соціальні програми створюють безпечніше середовище для всіх у довгостроковій перспективі. Модель уповноваженого громадянина може бути ефективним інструментом у боротьбі з агресією, адже вона збільшує стійкість країни до агресії, роблячи її оборону більш територіально визначеною; підвищує мобілізацію, заохочує громадян до активної участі в захисті своєї країни, що може призвести до значного збільшення оборонного потенціалу; зміцнює довіру між громадянами та органами влади, адже громадяни беруть на себе більшу відповідальність за власну безпеку. В умовах збройної агресії проти України модель уповноваженого громадянина може бути втілена в наступних формах: територіальна оборона, цивільна оборона; волонтерська діяльність; інформаційна оборона.

9. Розроблено власну концептуальну модель механізму забезпечення

правопорядку, адаптовану до умов протидії збройній агресії, враховуючи особливості воєнного стану та змін механізму територіального управління, яка включає наукові підходи щодо реформування державного управління у сфері забезпечення публічної безпеки та охорони правопорядку на основі концепції сталого розвитку на основі ризик-орієнтованого та адаптивного управління; розроблено теоретико-методологічні засади забезпечення правопорядку в державі як складника пріоритетів розвитку державного управління 2030 року.

Розвинуті у роботі сучасні підходи щодо інституціональної спроможності національного механізму забезпечення правопорядку в умовах кризи системи державного управління, діяльності правоохоронних, судових підсистем та органів виконавчої влади загальної та спеціальної юрисдикції) дозволили запропонувати теоретичну концепцію SHIELD-Framework (Strategic Holistic Integrated Enforcement and Legal Development Framework - Стратегічна цілісна інтегрована система правопорядку та правового розвитку).

У роботі представлена методологічна схема реформування відносин в системі органів правопорядку на основі функціонального підходу, що дозволить вирішити проблему координації зусиль органів правопорядку як з позицій взаємодії на рівні інститутів, так і в межах багаторівневого управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баштанник В., Кудрявцева М. Реформа децентралізації як сучасний концепт державотворення. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. 2020. Вип. 2 (42). С. 17 – 24.

2. Потіп М., Терханов Ф. Концептуальні засади формування імперативу національних інтересів: особливості забезпечення правопорядку і публічної безпеки. *Право та державне управління*. 2023. Випуск 2. С. 508-513.

3. Євдокименко С.А. Сучасний стан визначеності громадської безпеки та її розмежування з правовою категорією публічної безпеки і порядку. *Європейські перспективи*. 2021. № 2. С.176-180.

4. Чубара Т. Організаційно-правові засади реалізації функцій влади з охорони громадського порядку на місцевому рівні. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 4. С. 112-120.

5. Чубара Т. Удосконалення взаємодії державних служб охорони порядку з населенням у контексті реалізації правозабезпечувальної функції публічної влади. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. Вип. 1. С. 78-86.

6. Ботвінов Р. Правоохоронна функція держави: сутність та форми реалізації *Публічне управління: теорія та практик*а : електрон. зб. наук. пр. – 2016. № 1 (15). 14 с. – URL:: http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/ 2016-01(15)/4.pdf.

7. Ботвінов Р. Здійснення правоохоронної діяльності органами державної влади: сутність та ознаки *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 4 (31). С. 44 50.

8. Khomich Y. Public administration in the field of state security: development problems and prospects for improvment. *Ad Alta Journal of*

Interdisciplinary research. 2021, Volume 11. Issue 2, special XX, P. 89-95. http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/110220/PDF/110220.pdf.

9. Руденко М. В. Щодо визначення поняття «органи правопорядку» *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія : Право. 2017. Вип. 23. С. 158-160.

10. Клименко Н.І. Правоохоронні органи України : Навчальний посібник. Київ : Видавництво Європейського ун-ту, 2002. 194 с.

11. Россоха С.В. Завдання та функції правоохоронних органів на сучасному етапі розвитку Української держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія: Право. 2015. № 34. Том І. С. 66–69.

12. Помаза-Пономаренко А. Л., Тарадуда Д.В, Забезпечення стійкості системи державного регулювання об'єктів підвищеної небезпеки й об'єктів критичної інфраструктури. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 4. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/3461

13. Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку та міжнародне гуманітарне право. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 3. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/3229.

14. . Pomaza-Ponomarenko A. Concept of judicial reform in Ukraine: electronic courts and simplified implementation of the right to judicial protection // *Public administration and state security aspects.* 2022. Vol. 1. Pp. 166–179. URL: http://passa.nuczu.edu.ua/en/archive/119-pomaza-ponomarenko-a-concept-of-judicial-reform-in-ukraine-electronic-courts-and-simplified.

15. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України (теорія і практика. Київ : НАДУ, 2004. 408 с.

16. Ліпкан В.А. Адміністративно-правова природа національної безпеки. *Право України*. 2007.№ 3. С. 9-12.

17. Про боротьбу з тероризмом : Закон України станом на 9 лют. 2015 р. – К.: Парламент. вид-во, 2015. – 27 с.

18. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України N 2136-XII від 18.02.92, *Відомості Верховної Ради України*. 1992, N 22, ст.303.

19. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України № 3342-XII від 30.06.93. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 35. ст. 358.

20. Про контррозвідувальну діяльність : Закон України № 374-IV від 26.12.2002. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 12. ст.89.

21. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2469-19.

22. Гавриленко К. Публічноуправлінський зміст інституту правопорядку в особливих умовах державотворення. *Публічне управління і місцеве самоврядування. 2024. №1. С.25-31.*

23. Про Стратегію забезпечення державної безпеки: Указ Президента України від 16 лютого 2022 року № 56. URL: https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377.

24. Ботвінов Р. Організаційні засади діяльності правоохоронної служби: зарубіжний досвід *Публічне управління та митне адміністрування*. – 2016. № 2 (16). С. 94 – 101.

25. Ботвінов Р. Реалізація правоохоронних функцій спеціалізованими видами публічної служби України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України* : електрон. вид. 2017. Вип. 1. – 12 с. URL: http://nadpsu.edu.ua/index.php?option=com_content&view =article&id=771:derzhavne-upravlinnya&catid=12:nauka&Itemid=252.

26. Організація охорони громадського порядку: Конспект лекцій / С. Д. Сворак, Т. П. Долішний, В. І. Олефір та ін.; За ред. М. Б. Бучака. Івано-Франківськ, 2004. 128 с.

27. Чубара Т. Реалізація правозабезпечувальної функції публічної служби у сфері охорони громадського порядку. *Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України* : матеріали 9-ї регіон. наук.- практ. конф., м. Дніпропетровськ, 19 трав. 2012 р. / за заг. ред. Л. Л.

Прокопенка. Дніпро. : ДРІДУ НАДУ, 2012. С. 242-244.

28. Потіп М. Теоретико-методологічні засади формування механізму забезпечення правопорядку суб'єктами надання поліцейських послуг в умовах децентралізації влади/ *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2024. №2. с. 54-58.

29. Шоптенко С.С. Компетенція правоохоронних органів у провадженнях за скаргами громадян. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія « Юриспруденція». 2017. № 27. С. 33–36/

30. Баштанник В. Інституціоналізація правозахисної функції влади як напрям гуманізації публічного управління: досвід Європейського Союзу та Україна . *Державне управління та місцеве самоврядування* : збірник наукових праць. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2011. Вип. 1. С. 3 – 11.

31. Новак А. Реалізація функції держави у процесі формування національної антикорупційної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 1 (36).С. 31-36.

32. Хоміч Ю. Особливості діяльності правоохоронних органів у процесі реалізації національної антикорупційної політики. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матер. наук.-практ. конф., 13 груд. 2018 р. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 308-312.

33. Khomich Y. Transformations of public administration systems in the context of decentralization of state power. *Legia si viata*. 2018. № 10. С. 26-31.

34. Preparing Public Administrations for the European Administrative Space / SIGMA Papers, OECD. Paris, 1998. No. 23. 191 p. URL: www.oecd.org/dataoecd/20156/36953447.pdf.

35. Bauman, Z. 2000. 'Social uses of law and order', in *Criminology and social theory*, D. Garland and R. Sparks (eds). Oxford: Oxford University Press: 23-46.

36. Wallace H. Policy-making in the European Union / H. Wallace, W.Wallece. Oxford: Oxford University Press, 1998. 510 p.

37. Погрібний І. М. Правопорядок: окремі аспекти розуміння та сутності

/ І. М. Погрібний // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 трав. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Консультат. місія Європейського Союзу. — Харків : ХНУВС, 2019. - С. 173-174.

38. Паспорт спеціальності 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку. - URL: https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/25.00.05.pdf.

39. Ботвінов Р. Г. Реалізація правоохоронної функції держави в сучасних умовах в Україні. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Одеса, 28 жовт. 2016 р.). Одеса : 2016. С. 330 – 332/

40. Терханов Ф. Теоретичні основи дослідження організаційних засад державного управління у сфері національної безпеки в контексті удосконалення правових засад публічного управління. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матер. наук.-практ. конф., 7 груд. 2017 р., м. Дніпро / за заг. ред. Л. Прокопенка. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 162-165/

41. Хоміч Ю. Теоретичні основи дослідження розвитку державно-службових відносин в системі правоохоронних органів. *Державне управління в Україні: виклики та перспективи: матеріали* наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 10-11.трав. 2019 р. – Запоріжжя, Класичний приватний університет, 2019. С. 105-107/

42. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 року № 3781. UIRL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text/

43. Про основи національної безпеки: Закон України від 19 червня 2003 року №964 (втратив чинність). – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text/

44. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 року № 975- III. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15#Text.

45. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. – URL: http://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2469-19.

46. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 р. №1702-IX *Відомості Верховної Ради України*, 2021, № 41, ст.339.

47. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року №389- VIII – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

48. Про структуру і штатну чисельність МВС України: Закон України від 10 січня 2002 року №2925-III. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2925-14#Text

49. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 40–41. Ст. 379.

50. Боняк В. «Система правоохоронних органів» та «правоохоронна система»: співвідношення понять. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 20-28.

51. Хоміч Ю. Особливості формування та реалізації публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів. *Публічно-правові реформи та становлення громадянського суспільства в Україні:* матеріали всеукр.наук.-практ.конф., м. Херсон, 5-6 жовтня 2018 р. Херсон, Видавничий дім «Гельветика». 2018. С. 93-95.

52. Хоміч Ю. Особливості діяльності правоохоронних органів у процесі реалізації національної антикорупційної політики. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матер. наук.-практ. конф., 13 груд. 2018 р. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 308-312.

53. Баштанник А.Г. Удосконалення механізмів регулювання діяльності органів судової влади в контексті зарубіжного досвіду правових реформ *Науковий вісник АМУ* : зб. наук. пр. – Київ : АМУ, 2016. – Вип. 1. – С. 47–55.

54. Баштанник А.Г. Теоретико-методологічні засади функціонування механізмів регулювання діяльності органів державної влади. *Visegrad Journal of human rights*. 2016. № 4. Ч. 2. С. 64–69.

55. A.Novak, Bashtannyk V. The national anti-corruption policy in the context of transformation of public administration in Ukraine / The institutionalization of public relation in the fights against corruption: The experience of countries of Eastern and Western legal tradition (universal theoretical framework for relevant anti-corruption law of Ukraine: Collective monograph. Vol. 2. Tallinn: Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2019, P. 72-87.

56. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики в контексті сучасної теорії державного управління. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології права*. № 1. 2020. с. 20-25/

57. Лозицька І.О. Аналіз та адаптація зарубіжного досвіду як напрям удосконалення системи державного управління. *Публічне адміністрування: теорія та практик*а : електрон. зб. наук. пр., 2016. № 2. URL: http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02(16)/index.html.

58. Лозицька І.О. Адаптація європейського досвіду як основа реформ у національній системі місцевого самоврядування. *Visegrad Journal on Human Rights*. Bratislava: Paneuropska vysoka skola, 2016. №6 Ч.2. С.87–92.

59. Лозицька І. Імплементація зарубіжного досвіду в умовах розвитку державотворення та державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування* : 2018. Вип. 2. С. 42-49.

60. Grytsyshen D., Sergiienko L., Baranovska T. Transformation of the activities of law enforcement entities in the economic sphere (part 2). *Public Policy and Accounting*, 1(9), 2024. URL: http://ppa.ztu.edu.ua/article/view/307276

61. Grytsyshen D., Sergiienko, L., & Baranovska, . T. (2023). Transformation of the activities of law enforcement entities in the economic sphere (part 1). *Public Policy and Accounting*, (2(8), 42–48. URL: http://ppa.ztu.edu.ua/article/view/307257.

62. Помаза-Пономаренко А.Л. Соціальний розвиток і безпека регіонів: державно-управлінські аспекти : монографія. Харків: Видавництво «Діса плюс», 2017. 270 с.

63. Помаза-Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Публічна (громадська та цивільна) безпека в Україні: значення для гарантування системи безпеки в Європі // International security studios: managerial, technical, legal, environmental, informative and psychological aspects. International collective monograph. Volume II. Oslo (Kingdom of Norway). Norwegian University of Life Sciences, Research and Education. 2024. 605 p. Pp. 297-322. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/19931.

64. Двігун А. О. Організаційні заходи для завершення процесу децентралізації в Україні. Нац. ін-т стратег. дослідж. – URL : https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-12/detsentralizatsiya.pdf

65. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко [та ін.] ; Швейцар.-укр. проект «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». Київ : Софія, 2012. 128 с.

66. Децентралізація влади в Україні : зб. навч.-метод. матеріалів / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2015. 372 с.

67. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 292 с.

68. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів :Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2010. 390 с.

69. Черниш В., Баштанник В. Публічне управління в умовах інституціональних альтерацій в системі державної влади: теоретико-методологічні засади. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2022. №. 5. С. 7-13.

70. Черниш В. Стратегії реформування державного управління в умовах інституціональних викликів для системи публічної влади. *Дніпровський*

науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. №. 6. С. 198-202

71. Черниш В., Юхно І. Інституціональні принципи публічноуправлінської діяльності в умовах конституційної реформи /Modernization of the system of public management and administration in Ukraine: the experience of the Republic of Latvia : Scientific monograph. Riga, Latvia : "Baltija Publishing", 2023. – С. 203-230. https://doi.org/10.30525/978-9934-26-279-1-9

72. Герчаківський С. Д., Кабаш О. Р. Теоретичний логос фіскальної децентралізації. *Регіональна економіка*. 2009. № 2. С. 133–141

73. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.

74. Скакун О. Ф. Теория государства и права : навч. пос. Харків : Консум, 2000. – 670 с.

75. Кудрявцева М.В. Перезавантаження влади як публічноуправлінський феномен: теоретико-методологічні засади. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. 2019. Вип. 3 (42). С.6 – 12

76. Кудрявцева М.В. Функціонування органів державної влади в умовах децентралізації: особливості наукового аналізу. *Slovak international scientific journal.* 2020. № 44. Vol. 2. С. 50 – 54.

77. Oates, W. E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. Journal of Economic Literature, 37(3), 1120-1149.

78. Липовська Н., Сахарова К. Публічна безпека та громадський порядок: концептуальні підходи. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2023. № 34. С.184-188

79. Руденко О. Суспільні протиріччя як важливий фактор впливу на стабільність суспільного розвитку. *Вісн. НАДУ*. 2005. № 4. С. 59–68.

80. Руденко О. Влада в системі забезпечення політичної стабільності : теоретико-методологічні аспекти. *Актуальні проблеми державного управління та самоврядування* : Донецьк : ДонДУУ, 2008. Т. IX. С. 202–217.

81. Руденко О. Інноваційна модель державного управління в контексті забезпечення суспільної стабільності. *Механізми державного управління та місцеве самоврядування : наук. вісн. Акад. муніцип. упр*. Київ : 2008. Вип. 1 (3). С. 95–103.

82. Черниш В.І. Публічне управління в умовах конституційних змін: теоретико-методологічні засади. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань Публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування» – Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Дніпро, 2024 214 с.

83. Гавриленко К. Публічноуправлінський зміст інституту правопорядку в особливих умовах державотворення. *Публічне управління і місцеве самоврядування. 2024. №1. С.25-31.*

84. Гавриленко К. Особливості формування національного публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах. *Публічне управління і місцеве самоврядування*. 2023. №4. С.19-24.

85. Гавриленко К. Формування публічноуправлінського механізму забезпечення державної безпеки і правопорядку в умовах децентралізації державної влади. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 6. С.187-191. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2023. № 3. С. 206-210.*

86. Терханов Ф. Теоретико-методологічні засади забезпечення територіальної цілісності у контексті національних інтересів /Ф.Терханов // Право та державне управління. – 2019. – № 1. – С. 11.

87. Терханов Ф. забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності в умовах сучасних трансформаційних змін в публічному управлінні. Право та державне управління. 2019. № 3. С. 98-104.

88. Баштанник А. Організаційно-правові засади управління в складних адміністративних системах: європейський досвід та Україна. *Право України*. – 2007. № 11. С. 153 – 157.

89. Баштанник В. Реалізація принципу наднаціоналізму в системі

наддержавних інтеграційних процесів: суб'єктність інституту прав. *Актуальні проблеми державного управління.* 2007. № 1. 35 – 42.

90. Баштанник В. Політико-трансформаційна складова зовнішньої політики національної держави в системі євроатлантичної інтеграції. *Вісн. НАДУ*. 2007. № 2. С. 224–236.

91. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. С. 190.

92. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-XII. - URL: https://zakon.ra/da.gov.ua/laws/show/565-12#Text

93. Про Національну гвардію України: Закон України від 23 березня 2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2014, № 17, ст.594.

94. Бейкун А. Л. Сучасні проблеми розвитку безпекових і оборонних спроможностей через призму оновленої системи правових координат. *VI Молодіжний науковий юридичний форум:* збірник. 2023. С. 104-108.

95. Білий В. І., Михальчук В. М. Основні напрями забезпечення національної безпеки держави. *Інвестиції: практика та досвід.* 2021. №17, с. 92 - 98.

96. Благодарний А. М., Кононець О. О. Стратегічні комунікації у секторі національної безпеки і оборони України. *Young scientist*. 2023. №1. С. 5-9.

97. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики : Вибр. наук. праці. Київ : НІСД, 2016. 528 с.

98. Глущенко О. О. Функція забезпечення безпеки держави в умовах воєнного стану. *Часопис Київського університету права*. 2023. №1. С. 53-56.

99. Головка А. А. Громадянське суспільство як суб'єкт протидії загрозам національній безпеці в інформаційній сфері : автореф. дис. ...канд. політ. наук : 21.01.01. Київ. 2019. 20 с.

100. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія. Київ : НІСД, 2010. 288 с.

101. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення : монографія / Криштанович М. Ф., Пушак Я. Я., Флейчук М. І., Франчук В. І. Львів : Сполом, 2020. 418 с.

102. Житник О. М. Формування державної політики національної безпеки в умовах трансформацій у військовій сфері : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. МАУП. Київ, 2021. 347 с.

103. Кравчук О., Бондаренко О. Закордонні публічноуправлінські практики взаємодії поліції та громадянського суспільства в умовах децентралізації влади. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. № 38. С. 253-257

104. Медвідь Ф. Національна безпека і національні інтереси України в глобалізованому світі. *Вісник Львівського університету. Серія: історична*. 2017. Спецвипуск. С. 781–789.

105. Медвідь Ф., Чорна М. Безпекова політика України в умовах зовнішньої агресії: нормативно-правове забезпечення. *Наукові записки ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України.* 2015. Вип.5-6 (79-80). С. 117-126.

106. Мельниченко Б., Фігель Н. Основні підходи до розуміння поняття «Національна безпека». *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки.* 2021. №2 (30). С. 68-72.

107. Мосейко А. Г. Публічне адміністрування у сфері національної безпеки України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 220 с.

108. Мосейко А. Г., Негодченко В. О. Досвід Сполучених Штатів Америки щодо публічного адміністрування в сфері національної безпеки. *Міжнародне право. Право і суспільство.* 2019. №4. С. 323-329.

109. Мотайло О. В. Основні концептуальні підходи до сутності поняття «національна безпека». *Право та державне управління.* 2019. №4. С. 288-293.

110. Мотайло О. В. Ризики та загрози національній безпеці. *Актуальні питання у сфері державного управління. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського.. Серія: Державне управління.* 2020. Т.3 (70). №5. С. 116-121

111. Баштанник В. В., Кучеровський О. О., Хоміч Ю. Г. Публічноуправлінська діяльність правоохоронних органів в системі забезпечення національної безпеки. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2022. №2. С. 22-27

112. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

113. Резнікова О. О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України. *НІСД.* 2022. URL: https://niss.gov.ua/news/statti/stratehichnyy-analiz-bezpekovoho-seredovyshcha-ukrayiny

114. Колесник В. Т. Концептуальна модель національної безпеки України. – Імперативи розвитку цивілізації. Інформаційна безпека у воєнній сфері. Сучасний стан та перспективи розвитку : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 31 березня 2015 р. / Нац. ун-т оборони ім. Івана Черняховського. Київ: ФОП О. С. Ліпкан, 2015. С. 167-170.

115. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку. Ірпінь, 2000. 304 с.

116. Руденко О. Влада в системі забезпечення політичної стабільності : теоретико-методологічні аспекти. *Актуальні проблеми державного управління та самоврядування* : [зб. наук. пр. ДонДУУ / ред. О. С. Поважний та ін.]. Донецьк : ДонДУУ, 2008. Т. IX. С. 202–217.

117. Loader, I., & Seddon, T. (2014). Police and Crime Commissioners: A Dislocated Expectation? Policing: A Journal of Policy and Practice, 8(3), 191-200.

118. The Police Reform and Social Responsibility Act 2011**:** URL:https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/13/contents/

119. His Majesty’s Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services URL: https://hmicfrs.justiceinspectorates.gov.uk.

120. Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1974. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1974/56/contents/enacted.

121. Конституція Французької Республіки (прийнята на референдумі 4 жовтня 1958 р.) : станом на 30 серпня 2015 р. : Харків : Право, 2015. 68 с.

122. Кримінально-процесуальний кодекс Франції. (Code de procédure pénale). – URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071154.

123. Кодекс внутрішньої безпеки (Code de la sécurité intérieure).– URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000025503132.

124. Загальний кодекс територіальних громад (Code général des collectivités territoriales). – URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070633.

125. Незалежний захисник прав (Défenseur des droits). – URL: https://www.defenseurdesdroits.fr.

126. Загальний регламент про захист даних (GDPR). – URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071154/

127. Міністерство внутрішніх справ Франції. – URL: https://www.interieur.gouv.fr.

128. Центральний антитерористичний орган Coordination Unit for the Fight against Terrorism. – URL: https://www.un.org/counterterrorism/

129. Herman Goldstein. Problem orientated policing. 1990. 224p.

130. Kelling, George; Coles, Catherine (1997), Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities, Simon and Schuster.

131. Sherman, L. W. (1983). ‘Reducing Police Gun Use: Critical Events, Administrative Policy and Organizational Change’, in Punch, M. (ed.) Control in the Police Organization, Cambridge, Massachusetts: M.I.T. Press/

132. Fundamental Concepts of Restorative Justice. Akron, Pennsylvania: Mennonite Central Committee. 1997. Justice: Retribution or Restoration?. Peacework Magazine on the web, April 1999.

133. Alexander Michelle. The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness. New Press, 2012. 312 p..

134. Petersilia Joan, Sampson, Robert J. (2018-01-13). “Charting a Path Forward for Criminology”. Annual Review of Criminology. 1 (1): i–iv. doi:10.1146/annurev-cr-01-120717-100001

135. David Nelken. Disclosing_Invoking_Legal_Culture_an_Introduction. 1995, Social & Legal Studies.

136. Watson, A.: Legal Transplants. An Approach to Comparative Law. Scottish Academic Press, Edinburgh, 1974. XIV+106 p.

137. Louis Henkin, International Law as Law in the United States, 82 Mich. L. Rev. 1555 (1984). – URL: https://repository.law.umich.edu/mlr/vol82/iss5/28/

138. Schneier, Bruce. Secrets and Lies: Digital Security in a Networked World, John Wiley & Sons, 2004.

139. Denning, Dorothy E. Statement Before the Subcommittee on Courts and Intellectual Property Committee on the Judiciary, U.S. House of Representatives, March 4, 1999.

140. Гавриленко К., Юхно І., Баштанник В. Формування адміністративного простору реалізації публічноуправлінської діяльності в умовах конституційних змін в Україні *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. №2. С.7-12. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2023. № 3. С. 9-12.

141. Гавриленко К., Баштанник В. Забезпечення прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів. *Slovak International scientific journal. 2020. № 43/ с.13-18*. (Index Copernicus).

142. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IY – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text.

143. Terrorism Act 2000. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents.

144. Закон про протидію тероризму в Італії «Legge Reale» https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-05-22;152~art5.

145. Сайт законодавчих актів Франції: URL: https://www.legifrance.gouv.fr.

146. National Security Council (NSC) https://www.gov.uk/government/groups/national-security-council.

147. Terrorism Act 2000. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents.

148. Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/24/section/19.

149. Prevention of Terrorism Act 2005. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/2/contents.

150. Terrorism Act 2006. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/11/contents.

151. Counter-Terrorism Act 2008. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/28/contents.

152. Counter-Terrorism and Security Act 2015. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/6/contents.

153. Counter-Terrorism and Border Security Act 2019. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/3/contents.

154. Counter-Terrorism and Sentencing Act 2021 – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/11/contents.

155. Вебер М. Три чисті типи легітимного панування. – URL: http://litopys.org.ua/weber/wbs07.htm.

156. Гоббс Т. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної. Переклад з англійської: Ростислав Димерець, Володимир Єрмоленко, Наталія Іванова, Євген Мірошниченко, Тетяна Олійник; передмова та примітки: Тамара Польська та Віктор Малахов. Київ: Дух і Літера, 2000. 600 с.

157. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2010. 390 с.

158. Хоміч Ю. Особливості функціонального спрямування діяльності правоохоронних органів в системі публічного управління *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. №. 6. С. 74-79.

159. Shevchenko N., Kiyda L., Voronova T., Gavrilenko K., Kucherovsky A., Khomich Y. Public administration in the field of state security: development, problems and prospects for improvement. *Ad Alta. Journal of interdisciplinary research*, 2021. *11*(2-XX), p.89-94. URL: https://www.magnanimitas.cz/11-02-xx.

160. Levytska, S. ., Pershko, L. ., Akimova, L. ., Akimov, O. ., Havrilenko, K. ., & Kucherovskii, O. . (2022)A Risk-Oriented Approach in the System of Internal Auditing of the Subjects of Financial Monitoring. *International Journal of Applied Economics, Finance and Accounting.* Vol. 14, No. 2, pp. 194-206. 2022 (Scopus та Web of Science).

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Список публікацій Гавриленка Костянтина Миколайовича за темою дисертації

1. Shevchenko N., Kiyda L., Voronova T., Gavrilenko K., Kucherovsky A., Khomich Y. Public administration in the field of state security: development, problems and prospects for improvement. *Ad Alta. Journal of interdisciplinary research*, 2021. *11*(2-XX), p.89-94. URL: https://www.magnanimitas.cz/11-02-xx. (Web of Science).

Особистий внесок здобувача: досліджено і охарактеризовано засоби і механізми діяльності органів влади в умовах децентралізації в системі державної безпеки, запроваджено типологізацію аналізу комплексу загроз для системи державної безпеки.

2. Levytska, S. ., Pershko, L. ., Akimova, L. ., Akimov, O. ., Havrilenko, K. ., & Kucherovskii, O. . (2022)A Risk-Oriented Approach in the System of Internal Auditing of the Subjects of Financial Monitoring. *International Journal of Applied Economics, Finance and Accounting.* Vol. 14, No. 2, pp. 194-206. 2022 (Scopus та Web of Science).

Особистий внесок здобувача: визначено особливості застосування методології ризик-орієнтованого підходу у системі внутрішнього аудиту суб'єктів фінансового моніторингу в умовах системних реформ, а також у частині застосування окремих складових такого аналізу в системі правових механізмів публічного управління.

3. Хоміч Ю., Гавриленко К., Рагімов А. Особливості публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів України / Модернізація системи державного управління та адміністрування в Україні: досвід Латвійської Республіки : Наукова монографія. Рига, Латвія : "Baltija Publishing", 2023. С. 26-74 . doi: https://doi.org/10.30525/978-9934-26-279-1-8

Особистий внесок здобувача: актуалізовано інноваційний підхід для формування діяльності правоохоронних органів як базових суб'єктів

4. Гавриленко К. Публічноуправлінський зміст інституту правопорядку в особливих умовах державотворення. *Публічне управління і місцеве самоврядування. 2024. №1. С.25-31.* (Index Copernicus). DOI https://doi.org/10.32782/2414-4436/2024-1-4

5. Гавриленко К. Особливості формування національного публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах. *Публічне управління і місцеве самоврядування*. 2023. №4. С.19-24 Index Copernicus). DOI: https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-4-3.

6. Гавриленко К. Формування публічноуправлінського механізму забезпечення державної безпеки і правопорядку в умовах децентралізації державної влади. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 6. С.187-191. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2023. № 3. С. 206-210.* (Index Copernicus). https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.31

7. Гавриленко К., Юхно І., Баштанник В. Формування адміністративного простору реалізації публічноуправлінської діяльності в умовах конституційних змін в Україні *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. №2. С.7-12. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. № 3. С. 9-12. (Index Copernicus). DOI: https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.1.

Особистий внесок здобувача: встановлено особливості забезпечення правопорядку в умовах конституційних змін

8. Гавриленко К., Баштанник В. Забезпечення прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів. *Slovak International scientific journal. 2020. № 43/ с.13-18*. (Index Copernicus).

Особистий внесок здобувача: розроблено методологію аналізу специфічних механізмів забезпечення прав людини в діяльності правоохоронних органів.

9. Гавриленко К. Інституціональний зміст забезпечення державної безпеки і правопорядку в умовах реформи децентралізації. *Slovak International scientific journal. 2023. №70. С.76-80.* (Index Copernicus).

10. Гавриленко К. Формування публічноуправлінського механізму забезпеччення державної безпеки і правопорядку в умовах повоєнного відновлення України / Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 4 травня 2023 р. / за заг. ред. І. А. Чикаренко; Т.В. Маматової. Дніпро : НТУ «Дніпровська політехніка», 2023. 260 с. С.59-61.

11. Гавриленко К. Особливості публічно-управлінської діяльності в системі правовоохоронних органів України в контексті формування нової моделі влади/ Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали ХХ наук.-практ. конф. 18 травня 2023 р., м. Дніпро / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: НТУ ДП, 2023. 162 с. С.47-48.

12. Гавриленко К. Державно-управлінська діяльність правоохоронних органів в системі національної безпеки.. Abstracts of II International Scientific and Practical Conference. Berlin, Germany. (January 16 – 18, 2023). Pp. 111-113.

13. Гавриленко К. Баштанник В. Особливості викладання дисципліни «Державна безпека і правопорядок» для здобувачів другого рівня вищої освіти за спеціальністю 281 - публічне управління та адміністрування. Матеріали стажування науково-педагогічних працівників/ Безпековий сектор держави: вітчизняний досвід та кращі міжнародні практики : матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації, 5 грудня – 15 січня 2023 року. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023. 152 с. С. 13-16.

14. Гавриленко К., Рагімов Ф., Баштанник В. Захист прав людини публічною адміністрацією та інституціями громадянського суспільства в умовах правового режиму воєнного стану і системних реформ / Права людини та публічне врядування в сучасних умовах: матеріали IV Міжнародного правничого форуму, (09 червня 2023 р., м. Чернівці). Львів-Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 244-249. DOI: https://doi.org/10.36059/978-966-397-314-2-64.

ДОДАТОК Б

ДОДАТОК Б1

ГРОМАДСЬКА НАУКОВА ОРГАНІЗАЦІЯ «ФУНДАЦІЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНІЦІАТИВ»
код ЄДРПОУ 43232102,
49000, Дніпропетровська обл., місто Дніпро, пл. Соборна, 1-Б, оф. 301,
засоби для зв'язку: +38(063)-774-40-31, email: gno_fppi@ukr.net

від 10.06.2024 р. № 10-06/24-3

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Гавриленко Костянтина Миколайовича «Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади»

Матеріали аналітичних довідок та пропозицій щодо удосконалення публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку, підготовлені за результатами дисертаційного дослідження Гавриленко Костянтина Миколайовича «Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади» на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління і адміністрування використовуються в діяльності Громадської організації ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив» у контексті завдань щодо забезпечення заходів правового режиму воєнного стану.

К.М. Гавриленком запропонована визначення ефективності правоохоронної діяльності в особливих умовах, розроблені алгоритми оптимізації взаємодії громадських організацій та органів правопорядку. Варто відзначити здійснений автором теоретичний аналіз та практичні пропозиції щодо формування територіальних механізмів забезпечення правопорядку, а також механізм координації діяльності правоохоронних органів.

Результати дисертаційного дослідження К.М. Гавриленка у частині пропозицій щодо формування спеціального режиму правопорядку на регіональному рівні та завдань органів місцевого самоврядування щодо його реалізації розглянуті і будуть впроваджені в діяльності ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив».

Керівник ГО І.Ю. Бойко

ДОДАТОК Б2

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
Майдан Незалежності, 2, м. Хмельницький, 29005,
тел./факс (0382) 76-50-24, E-mail: regadm@adm-km.gov.ua, Код ЄДРПОУ 22985083

17.10.2023 №101/02-44-8438/2023

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Гавриленка Костянтина Миколайовича «Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації влади»

Матеріали аналітичних довідок та пропозиції щодо удосконалення управлінської діяльності органів влади на території Хмельницької області, підготовлені за результатами дисертаційного дослідження Гавриленка Костянтина Миколайовича «Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації влади» на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління і адміністрування використовуються в діяльності Хмельницької обласної військової адміністрації у процесі виконання Стратегії регіонального розвитку Хмельницької області на 2021-2027 роки, зокрема, у частині виконання Розділу 5. Стратегічні цілі (пріоритети), оперативні цілі та завдання Стратегії, оперативна ціль 3.3. Удосконалення управління регіональним розвитком та Плану заходів з реалізації Стратегії регіонального розвитку Хмельницької області на 2021 – 2023 роки, а також Комплексної програми профілактики правопорушень та боротьби зі злочинністю на території Хмельницької області на 2021 – 2025 роки (зі змінами відповідно до наказу ОВА від 23.05.2022 №171/2022-н).

Наукові результати дисертаційного дослідження, впроваджені у межах виконання Стратегії, Плану заходів та Комплексної програми спрямовані на науково-методичний супровід засад реалізації публічноуправлінських реформ в Хмельницькій області (підготовлено аналітичну довідку та методичні рекомендації), визначення правореалізаційного складника управлінської діяльності як основи реалізації державних реформ. К.М.Гавриленком особисто здійснено розробку наукових праць за тематикою формування правоохоронного інституціонального механізму на регіональному рівні.

Результати дисертаційного дослідження К.М.Гавриленка у вигляді проекту Концепції публічноуправлінської діяльності щодо забезпечення правопорядку на регіональному рівні в умовах правового режиму воєнного

стану розглянуті і будуть впроваджені в діяльності органів влади Хмельницької області.

Перший заступник начальника
обласної військової адміністрації Сергій ТЮРІН

ДОДАТОК Б 3

УКРАЇНА
ХМЕЛЬНИЦЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ХМЕЛЬНИЦЬКА РАЙОННА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
вул. Кам'янецька 122/2, м. Хмельницький, 29018,
тел./факс (0382) 67-09-32, E-mail: adm@km-rda.gov.ua Код ЄДРПОУ 21318806

18.10.2023 № 40/66-2103/23
На № _____ від _____

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Гавриленка Костянтина Миколайовича «Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації влади»

Матеріали аналітичних довідок та пропозиції щодо удосконалення управлінської діяльностіорганів влади на території Хмельницького району, підготовлені за результатами дисертаційного дослідження Гавриленка Костянтина Миколайовича «Трансформація публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації влади» на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – Публічне управління і адміністрування використовуються в діяльності Хмельницької районної військової адміністрації у процесі виконання Плану роботи Хмельницької райдержадміністрації на 2023 рік (розпорядження начальника районної військової адміністрації від 29.12.2022 № 133/2022).

Наукові результати дисертаційного дослідження К.М. Гавриленка, впроваджені у межах виконання Плану роботи, спрямовані на експертний супровід алгоритмів реалізації розвитку Хмельницького району Хмельницької області, зокрема, визначення особливостей забезпечення механізмів правоохоронної діяльності. К.М. Гавриленко розробив комплекс наукових праць за тематикою формування сучасного правоохоронного механізму на регіональному рівні, запропонував практичні пропозиції щодо удосконалення регіональних механізмів забезпечення громадської безпеки і особистої безпеки громадян.

Результати дисертаційного дослідження К.М. Гавриленка у частині пропозицій щодо формування спеціального режиму правопорядку на регіональному рівні та органів виконавчої влади щодо його реалізації розглянуті і будуть впроваджені в процесі підготовки нормативно-правових актів Хмельницької райдержадміністрації.

Начальник районної військової адміністрації Анатолій КАТЕРЕНЧУК

ДОДАТОК В 1

Міністерство освіти і науки України

Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

»ЗАТВЕРДЖЕНО»
завідувач кафедри

Чикаренко І.А. _____
«31» серпня 2022 року

РОБОЧА ПРОГРАМА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

«Державна безпека і правопорядок»

Галузь знань …….…...	28 Публічне управління та адміністрування 07 Управління та адміністрування
Спеціальність …….....	281 Публічне управління та адміністрування 073 Менеджмент
Рівень вищої освіти ……	другий (магістерський)
Статус ……..	вибіркова, фахова
Загальний обсяг ..……	4 кредити ECTS (120 годин)
Форма підсумкового контролю …….	диференційований залік
Термін викладання …….	3-тя чверть
Мова викладання ……	українська

Викладачі: д.держ.упр., проф. Баштанник В.В., Гавриленко К.М.

Пролонговано: на 20__/20__ н.р. _____(_____) «__»___ 20__р.
(підпис, ПІБ, дата)

на 20__/20__ н.р. _____(_____) «__»___ 20__р.
(підпис, ПІБ, дата)

Дніпро
НТУ «ДП»
2022

Робоча програма навчальної дисципліни «Державна безпека і правопорядок» для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти спеціальностей 281 Публічне управління та адміністрування та 073 Менеджмент / Нац. техн. ун-т. «Дніпровська політехніка», каф. державного управління і місцевого самоврядування. Дніпро : НТУ «ДП», 2022. 15 с.

Розробники:

– Баштанник Віталій Володимирович, професор, доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування;

Гавриленко К.М., аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування;

Робоча програма регламентує:

– мету дисципліни;

– дисциплінарні результати навчання, сформовані на основі трансформації очікуваних результатів навчання освітньої програми;

– базові дисципліни;

– обсяг і розподіл за формами організації освітнього процесу та видами навчальних занять;

– програму дисципліни (тематичний план за видами навчальних занять);

– алгоритм оцінювання рівня досягнення дисциплінарних результатів навчання (шкали, засоби, процедури та критерії оцінювання);

– інструменти, обладнання та програмне забезпечення;

– рекомендовані джерела інформації.

Робоча програма призначена для реалізації компетентнісного підходу під час планування освітнього процесу, викладання дисципліни, підготовки здобувачів вищої освіти до контрольних заходів, контролю провадження освітньої діяльності, внутрішнього та зовнішнього контролю забезпечення якості вищої освіти, акредитації освітніх програм у межах спеціальності.

Погоджено рішенням науково-методичної комісії спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» (протокол № 5 від 28 серпня 2022 р.).

ЗМІСТ

1 МЕТА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ 211
2 ОЧІКУВАНІ ДИСЦИПЛІНАРНІ РЕЗУЛЬТАТИ НАВЧАННЯ 211
3 БАЗОВІ ДИСЦИПЛІНИ 211
4 ОБСЯГ І РОЗПОДІЛ ЗА ФОРМАМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ОСВІТНЬОГО ПРОЦЕСУ ТА ВИДАМИ НАВЧАЛЬНИХ ЗАНЯТЬ 212
5 ПРОГРАМА ДИСЦИПЛІНИ ЗА ВИДАМИ НАВЧАЛЬНИХ ЗАНЯТЬ 212
5.1 Тематичний план та розподіл обсягу часу за видами навчальних занять 212
5.2 Командне / індивідуальне завдання 213
6 ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ НАВЧАННЯ 214
6.1 Шкали 214
6.2 Засоби та процедури 215
6.3 Критерії 216
7 ІНСТРУМЕНТИ, ОБЛАДНАННЯ ТА ПРОГРАМНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ .. 220
8 РЕКОМЕНДОВАНІ ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ 220

1 МЕТА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Мета дисципліни «Державна безпека і правопорядок» – формування у здобувачів вищої освіти комплексу спеціальних знань щодо використання методології та основних технологій управлінської діяльності у сфері державної безпеки і правопорядку, розвиток компетентностей здобувачів у сфері публічноправових відносин, вирішення проблемних ситуацій у сфері забезпечення правопорядку.

2 ОЧІКУВАНІ ДИСЦИПЛІНАРНІ РЕЗУЛЬТАТИ НАВЧАННЯ

Дисциплінарні результати навчання (ДРН)	
Шифр ДРН	**Зміст**
ДРН – 01	Продемонструвати *розуміння* теоретичних та методологічних основ управління у сфері правопорядку, тенденцій розвитку управлінської діяльності секторі державної безпеки, забезпеченні належного рівня та якості надання суспільних послуг у сфері безпеки
ДРН – 02	Продемонструвати *знання* характерних особливостей безпекової діяльності у сфері правопорядку та *розуміння* основ розроблення суспільно-важливих програм забезпечення режиму законності на місцевому та регіональному рівнях
ДРН – 03	Продемонструвати *розуміння* сутності спеціальних правових режимів на місцевому та регіональному рівнях в умовах воєнного стану, вміння розрізняти правові механізми забезпечення правопорядку, *вміння аналізувати* проблемну ситуацію, здійснювати *аналіз* альтернатив і *розробляти ситуаційні алгоритми*
ДРН – 04	Продемонструвати *розуміння* сутності підходів та інструментів державної політики забезпечення державної безпеки при реалізації засад розвитку системи національної безпеки на місцевому та регіональному рівнях, у т.ч. сутності інтегрованої моделі розвитку системи державної безпеки
ДРН – 05	Продемонструвати *розуміння* сутності планування заходів забезпечення державної безпеки та *усвідомити* підходи до *оцінювання* суспільної корисності таких заходів у сфері публічного управління
ДРН – 06	Продемонструвати *здатність обґрунтування* доцільності реалізації спеціальних алгоритмів забезпечення державної безпеки. Продемонструвати навички *розроблення* концепцій *оцінювання* діяльності органів публічного управління щодо забезпечення режиму правопорядку на відповідній території
ДРН – 07	Продемонструвати *навички* підготовки та проведення публічної презентації концепції розвитку системи державної безпеки та правопорядку і аргументів раціоналізації фінансування (*оцінювання*) під час обговорення

3 БАЗОВІ ДИСЦИПЛІНИ

Міждисциплінарні зв’язки: вивчення курсу ґрунтуються на знаннях, отриманих із вивчених дисциплін за попереднім рівнем вищої освіти.

4 ОБСЯГ І РОЗПОДІЛ ЗА ФОРМАМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ОСВІТНЬОГО ПРОЦЕСУ ТА ВИДАМИ НАВЧАЛЬНИХ ЗАНЯТЬ

Вид навчальних занять	**Обсяг,** *години*	**Розподіл за формами навчання**, *години*			
		Денна / Вечірня		**Заочна**	
		аудиторні заняття	самостійна робота	аудиторні заняття	самостійна робота
лекційні	60	18	42	4	56
практичні	60	36	24	6	54
лабораторні	-	-	-	-	-
семінари	-	-	-	-	-
РАЗОМ	120	54	66	10	110

5 ПРОГРАМА ДИСЦИПЛІНИ ЗА ВИДАМИ НАВЧАЛЬНИХ ЗАНЯТЬ

5.1 Тематичний план та розподіл обсягу часу за видами навчальних занять

Шифри ДРН	**Види та тематика навчальних занять**	**Обсяг складових,** *години*
	ЛЕКЦІЇ	**60**
ДРН – 01	**1. Особливості формування системи державної безпеки**	12
	1.1. Сучасна концепція державної безпеки. Базові поняття у сфері державної безпеки.	
	1.2. Режими правопорядку. Сутність правопорядку у демократичному суспільстві.	
	1.3. Зв’язок державної безпеки та правопорядку із стратегіями розвитку територій	
	1.4. Особливості забезпечення державної безпеки та правопорядку.	
	1.5. Складники системи державної безпеки.	
	1.6. Професійне середовище забезпечення державної безпеки.	
ДРН – 02	**2. Механізми забезпечення державної безпеки**	12
	2.1. Сутність складників системи державної безпеки та правопорядку	
	2.2. Запровадження інноваційних підходів до формування національної безпекової моделі публічного управління	
	2.3. Галузеві фактори формування сучасної моделі державної безпеки	
	2.4. Поняття режиму правопорядку як базового складника державної безпеки. Сутність державного регулювання режиму правопорядку	
ДРН – 03	**3. Основи формування сучасної концепції державної безпеки**	12
	3.1. Очікувані результати при реалізації концепції. Основні напрями та види діяльності у процесі реалізації концепції.	

Шифри ДРН	Види та тематика навчальних занять	Обсяг складових, *години*
	3.2. Виклики і загрози у процесі формування концепції держаної безпеки	
	3.3. Презентація концепції локальної безпеки	
	3.4. »Респонсивність» в публічному управлінні сферою державної безпеки	
ДРН – 04	**4. Основи підготовки алгоритму забезпечення правопорядку**	12
	4.1. Особливості забезпечення правопорядку в державі	
	4.2. Специфічні механізми забезпечення правопорядку	
	4.3. Органи публічного управління загальної компетенції у сфері забезпечення правопорядку.	
	4.4. Органи публічного управління спеціальної компетенції у сфері забезпечення правопорядку.	
ДРН – 05	**5. Особливі режими у сфері державної безпеки і правопорядку**	12
	5.1. Державна безпека і правопорядок в умовах воєнного стану	
	5.2. Державна безпека і правопорядок в умовах надзвичайних ситуацій	
	5.3. Проекти співробітництва органів державної влади і територіальних громад у сфері державної безпеки і правопорядку	
	5.4. Моніторинг ефективності діяльності органів влади у сфері державної безпеки і правопорядку	
	5.5. Протидія деструктивному впливу на систему державної безпеки і правопорядку.	
	ПРАКТИЧНІ ЗАНЯТТЯ	**60**
ДРН – 06	1. Обґрунтування актуальності державної програми розвитку системи державної безпеки	12
	2. Розроблення концепції державної безпеки	12
	3. Регіональні концепції забезпечення правопорядку	12
ДРН – 07	4. Підготовка публічної презентації концепції державної безпеки	12
	5. Презентація командного / індивідуального завдання з розроблення концепції державної безпеки	12
	РАЗОМ	**120**

5.2 Командне / індивідуальне завдання

Командне / індивідуальне завдання **«Розробка концепції державної безпеки»** полягає у розробленні та захисті здобувачами вищої освіти робочого проекту концепції державної безпеки і правопорядку в умовах воєнного стану. Пропонується робота в команді (5-7 осіб).

Форма проведення: розроблення, презентація та захист (відповіді на запитання, дискусія) командного / індивідуального завдання перед аудиторією (бажано використовувати MS PowerPoint).

Зміст завдання: на прикладі діяльності місцевої державної адміністрації або на прикладі окремої галузі (сфери діяльності), в якій працює здобувач розробити концепцію державної безпеки та правопорядку, результатом реалізації якого буде безпековий ефект для певної громади / території.

Для представлення результатів виконання завдання необхідно заповнити відповідний шаблон, який розміщено у застосунку Teams MS Office та на дистанційній платформі Moodle. Під час презентації і захисту результатів виконання індивідуальних завдань у межах практичних занять передбачено процедуру peer-assessment (оцінювання з боку інших здобувачів освіти).

Для представлення результатів виконання завдання необхідно заповнити відповідний шаблон, який розміщено у застосунку Teams MS Office та на дистанційній платформі Moodle.

Під час презентації і захисту результатів виконання індивідуальних завдань у межах практичних занять передбачено процедуру peer-assessment (оцінювання з боку інших здобувачів освіти).

6 ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ НАВЧАННЯ

Сертифікація досягнень здобувачів вищої освіти здійснюється за допомогою прозорих процедур, що ґрунтуються на об’єктивних критеріях відповідно до Положення НТУ ДП «Про оцінювання результатів навчання здобувачів вищої освіти».

Досягнутий рівень компетентностей відносно очікуваних, що ідентифікований під час контрольних заходів, відображає реальний результат навчання здобувача вищої освіти за дисципліною.

6.1 Шкали

Оцінювання навчальних досягнень здобувачів вищої освіти НТУ «ДП» здійснюється за рейтинговою (100-бальною) та інституційною шкалами. Остання необхідна (за офіційною відсутністю національної шкали) для конвертації (переведення) оцінок мобільних студентів.

Шкали оцінювання навчальних досягнень студентів НТУ «ДП»

Рейтингова	Інституційна
90…100	відмінно / Excellent
74…89	добре / Good
60…73	задовільно / Satisfactory
0…59	незадовільно / Fail

Кредити навчальної дисципліни зараховуються, якщо здобувач вищої освіти отримав підсумкову оцінку не менше 60-ти балів. Нижча оцінка

вважається академічною заборгованістю, що підлягає ліквідації відповідно до Положення про організацію освітнього процесу НТУ «ДП».

6.2 Засоби та процедури

Зміст засобів діагностики спрямовано на контроль рівня сформованості знань, умінь, комунікації, автономності та відповідальності здобувача вищої освіти за вимогами НРК до 7-го кваліфікаційного рівня (для другого (магістерського) рівня вищої освіти) під час демонстрації регламентованих робочою програмою результатів навчання.

Здобувач вищої освіти на контрольних заходах має виконувати завдання, орієнтовані виключно на демонстрацію дисциплінарних результатів навчання (розділ 2).

Засоби діагностики, що надаються здобувачам вищої освіти на контрольних заходах у вигляді завдань для поточного та підсумкового контролю, формуються шляхом конкретизації вихідних даних та способу демонстрації дисциплінарних результатів навчання.

Засоби діагностики (контрольні завдання) для поточного та підсумкового контролю дисципліни затверджуються кафедрою.

Види засобів діагностики та процедур оцінювання для поточного та підсумкового контролю дисципліни подано нижче.

Засоби діагностики та процедури оцінювання

<table>
<tr><th colspan="3">ПОТОЧНИЙ КОНТРОЛЬ</th><th colspan="2">ПІДСУМКОВИЙ КОНТРОЛЬ</th></tr>
<tr><th>навчальне заняття</th><th>засоби діагностики</th><th>процедури</th><th>засоби діагностики</th><th>процедури</th></tr>
<tr><td>лекції</td><td>контрольні завдання за кожною темою</td><td>виконання завдання під час лекцій</td><td rowspan="2">комплексна контрольна робота (ККР)</td><td rowspan="2">визначення середньозваженого результату поточних контролів;

виконання ККР під час заліку за бажанням здобувача вищої освіти</td></tr>
<tr><td>практичні</td><td>командне / індивідуальне завдання</td><td>виконання завдань під час самостійної роботи</td></tr>
</table>

Під час поточного контролю лекційні заняття оцінюються шляхом визначення якості виконання контрольних конкретизованих завдань. Практичні заняття оцінюються якістю виконання контрольного або командного / індивідуального завдання.

Якщо зміст певного виду занять підпорядковано декільком складовим, то інтегральне значення оцінки може визначатися з урахуванням вагових коефіцієнтів, що встановлюються викладачем.

За наявності рівня результатів поточних контролів з усіх видів навчальних занять не менше 60 балів, підсумковий контроль здійснюється без участі здобувача вищої освіти шляхом визначення середньозваженого значення поточних оцінок.

Незалежно від результатів поточного контролю кожен здобувач вищої освіти під час заліку має право виконувати ККР, яка містить завдання, що охоплюють ключові дисциплінарні результати навчання.

Кількість конкретизованих завдань ККР повинна відповідати відведеному часу на виконання. Кількість варіантів ККР має забезпечити індивідуалізацію завдання.

Значення оцінки за виконання ККР визначається середньою оцінкою складових (конкретизованих завдань) і є остаточним.

Інтегральне значення оцінки виконання ККР може визначатися з урахуванням вагових коефіцієнтів, що встановлюється кафедрою для кожної складової опису кваліфікаційного рівня НРК.

6.3 Критерії

Реальні результати навчання здобувача вищої освіти ідентифікуються та вимірюються відносно очікуваних під час контрольних заходів за допомогою критеріїв, що описують дії студента для демонстрації досягнення результатів навчання.

Для оцінювання виконання контрольних завдань під час поточного контролю лекційних і практичних занять в якості критерію використовується коефіцієнт засвоєння, що автоматично адаптує показник оцінки до рейтингової шкали:

$$Oi = 100\ a/m,$$

де a – число правильних відповідей або виконаних суттєвих операцій відповідно до еталону рішення; m – загальна кількість запитань або суттєвих операцій еталону.

Індивідуальні завдання та комплексні контрольні роботи оцінюються експертно за допомогою критеріїв, що характеризують співвідношення вимог до рівня компетентностей і показників оцінки за рейтинговою шкалою.

Зміст критеріїв спирається на компетентністні характеристики, визначені НРК для освітньо-наукового рівня вищої освіти (подано нижче).

Загальні критерії досягнення результатів навчання для 7-го кваліфікаційного рівня за НРК (магістр)

Опис кваліфікаційного рівня	Вимоги до знань, умінь/навичок, комунікації, відповідальності і автономії	Показник оцінки
	Знання	
♦ спеціалізовані концептуальні знання, що включають сучасні наукові здобутки у сфері професійної діяльності або галузі	Відповідь відмінна – правильна, обґрунтована, осмислена. Характеризує наявність: – спеціалізованих концептуальних знань на рівні новітніх досягнень; – критичне осмислення проблем у навчанні та/або професійній діяльності та на межі предметних галузей	95-100
	Відповідь містить не грубі помилки або описки	90-94

Опис кваліфікаційного рівня	Вимоги до знань, умінь/навичок, комунікації, відповідальності і автономії	Показник оцінки
знань і є основою для оригінального мислення та проведення досліджень, критичне осмислення проблем у галузі та на межі галузей знань	Відповідь правильна, але має певні неточності	85-89
	Відповідь правильна, але має певні неточності й недостатньо обґрунтована	80-84
	Відповідь правильна, але має певні неточності, недостатньо обґрунтована та осмислена	74-79
	Відповідь фрагментарна	70-73
	Відповідь демонструє нечіткі уявлення студента про об’єкт вивчення	65-69
	Рівень знань мінімально задовільний	60-64
	Рівень знань незадовільний	<60
***Уміння*/навички**		
♦ спеціалізовані уміння/навички розв’язання проблем, необхідні для проведення досліджень та/або провадження інноваційної діяльності з метою розвитку нових знань та процедур; ♦ здатність інтегрувати знання та розв’язувати складні задачі у широких або мультидисциплінарних контекстах; ♦ здатність розв’язувати проблеми у нових або незнайомих середовищах за наявності неповної або обмеженої інформації з урахуванням аспектів соціальної та етичної відповідальності	Відповідь характеризує уміння: – виявляти проблеми; – формулювати гіпотези; – розв’язувати проблеми; – оновлювати знання; – інтегрувати знання; – провадити інноваційну діяльність; – провадити наукову діяльність	95-100
	Відповідь характеризує уміння/навички застосовувати знання в практичній діяльності з не грубими помилками	90-94
	Відповідь характеризує уміння/навички застосовувати знання в практичній діяльності, але має певні неточності при реалізації однієї вимоги	85-89
	Відповідь характеризує уміння/навички застосовувати знання в практичній діяльності, але має певні неточності при реалізації двох вимог	80-84
	Відповідь характеризує уміння/навички застосовувати знання в практичній діяльності, але має певні неточності при реалізації трьох вимог	74-79
	Відповідь характеризує уміння/навички застосовувати знання в практичній діяльності, але має певні неточності при реалізації чотирьох вимог	70-73
	Відповідь характеризує уміння/навички застосовувати знання в практичній діяльності при виконанні завдань за зразком	65-69
	Відповідь характеризує уміння/навички застосовувати знання при виконанні завдань за зразком, але з неточностями	60-64
	Рівень умінь/навичок незадовільний	<60
Комунікація		
♦ зрозуміле і недвозначне донесення власних знань, висновків та аргументації до фахівців і нефахівців,	Зрозумілість відповіді (доповіді). *Мова:* правильна; чиста; ясна; точна; логічна; виразна; лаконічна. *Комунікаційна стратегія:* – послідовний і несуперечливий розвиток думки; – наявність логічних власних суджень;	95-100

Опис кваліфікаційного рівня	Вимоги до знань, умінь/навичок, комунікації, відповідальності і автономії	Показник оцінки
зокрема до осіб, які навчаються	– доречна аргументації та її відповідність відстоюваним положенням; – правильна структура відповіді (доповіді); – правильність відповідей на запитання; – доречна техніка відповідей на запитання; – здатність робити висновки та формулювати пропозиції; – використання іноземних мов у професійній діяльності	
	Достатня зрозумілість відповіді (доповіді) та доречна комунікаційна стратегія з незначними хибами	90-94
	Добра зрозумілість відповіді (доповіді) та доречна комунікаційна стратегія (сумарно не реалізовано три вимоги)	85-89
	Добра зрозумілість відповіді (доповіді) та доречна комунікаційна стратегія (сумарно не реалізовано чотири вимоги)	80-84
	Добра зрозумілість відповіді (доповіді) та доречна комунікаційна стратегія (сумарно не реалізовано п’ять вимог)	74-79
	Задовільна зрозумілість відповіді (доповіді) та доречна комунікаційна стратегія (сумарно не реалізовано сім вимог)	70-73
	Задовільна зрозумілість відповіді (доповіді) та комунікаційна стратегія з хибами (сумарно не реалізовано дев’ять вимог)	65-69
	Задовільна зрозумілість відповіді (доповіді) та комунікаційна стратегія з хибами (сумарно не реалізовано 10 вимог)	60-64
	Рівень комунікації незадовільний	<60
Відповідальність і автономія		
♦ управління робочими або навчальними процесами, які є складними, непередбачуваними та потребують нових стратегічних підходів; відповідальність за внесок до професійних знань і практики та/або оцінювання результатів діяльності команд та колективів;	Відмінне володіння компетенціями: – використання принципів та методів організації діяльності команди; – ефективний розподіл повноважень в структурі команди; – підтримка врівноважених стосунків з членами команди (відповідальність за взаємовідносини); – стресовитривалість; – саморегуляція; – трудова активність в екстремальних ситуаціях; – високий рівень особистого ставлення до справи; – володіння всіма видами навчальної діяльності; – належний рівень фундаментальних знань; – належний рівень сформованості загальнонавчальних умінь і навичок	95-100
	Упевнене володіння компетенціями відповідальності і автономії з незначними хибами	90-94

Опис кваліфікаційного рівня	Вимоги до знань, умінь/навичок, комунікації, відповідальності і автономії	Показник оцінки
здатність продовжувати навчання з високим ступенем автономії	Добре володіння компетенціями відповідальності і автономії (не реалізовано дві вимоги)	85-89
	Добре володіння компетенціями відповідальності і автономії (не реалізовано три вимоги)	80-84
	Добре володіння компетенціями відповідальності і автономії (не реалізовано чотири вимоги)	74-79
	Задовільне володіння компетенціями відповідальності і автономії (не реалізовано п’ять вимог)	70-73
	Задовільне володіння компетенціями відповідальності і автономії (не реалізовано шість вимог)	65-69
	Задовільне володіння компетенціями відповідальності і автономії (рівень фрагментарний)	60-64
	Рівень відповідальності і автономії незадовільний	<60

7 ІНСТРУМЕНТИ, ОБЛАДНАННЯ ТА ПРОГРАМНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

1. Технічні засоби навчання (комп'ютерне та мультимедійне обладнання).
2. Дистанційна платформа Moodle.
3. MS Office (застосунок Teams).

8 РЕКОМЕНДОВАНІ ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ

Основні

1. Глобальна та національна безпека: підручник. За заг. ред. Г.П.Ситника. Київ : НАДУ, 2016. 784 с.
2. Горбулін В. П., Литвиненко О. В. Національна безпека: український вимір. Київ : ПМ «Інтертехнологія», 2018. 104 с.
3. Дзьобань О., Соснін О. Теоретичні основи національної безпеки України: навч. посіб. Київ : Освіта України, 2019. 384 с.
4. Ліпкан В. А. Національна безпека України: Навчальний посібник. Київ : Кондор, 2018. 552 с.
5. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки. Київ : КНТ, 2019. 631 с.
6. Основи стратегії національної безпеки та оборони держави : підруч. для використання у навч.-вихов. процесі ; Нац. ун-т оборони України ім. Івана Черняховського, Каф. стратегії нац. безпеки та оборони. Вид. 3-тє, перероб. і допов. Київ : Вид. НУОУ ім. І. Черняховського, 2015. 620 с..

Нормативні документи

1. Про Стратегію забезпечення державної безпеки: Указ Президента України від 16 лютого 2022 року № 56. URL: https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377.
2. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 року № 3781. UIRL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text/
3. Про основи національної безпеки: Закон України від 19 червня 2003 року №964 (втратив чинність). – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text/
4. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 року № 975- III. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15#Text.
5. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. – URL: http://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2469-19.
6. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 р. №1702-IX *Відомості Верховної Ради України*, 2021, № 41, ст.339.
7. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року №389- VIII – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text
8. Про структуру і штатну чисельність МВС України: Закон України від 10 січня 2002 року №2925-III. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2925-

14#Text

9. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 40–41. Ст. 379.

10..

Додаткові

1. Бойко І. В. Аналітична робота у сфері поліцейської діяльності в Україні. Наука і правоохоронна діяльність. 2019. № 4. С. 97-108.
2. Федчишин А. В. Діяльність національної поліції щодо захисту прав і свобод людини: сучасний стан, проблеми та перспективи в Україні. Актуальні проблеми правознавства. 2019. Вип. 4. С. 311-316.
3. Шатрава С. О. Принципи превентивної поліцейської діяльності: поняття, зміст та їх класифікація. Право і Безпека. 2019. № 3. С. 41-47.
4. Коршенко В. А. Стан систем безпеки з використанням технічних засобів відеозапису та відеоспостереження: зарубіжний досвід, перспективи впровадження в діяльність Національної поліції України. Право і Безпека. 2020. № 2. С. 86-92.
5. Павлишин О. В. Професійно-етичні та деонтологічні засади діяльності поліцейського у сфері забезпечення правопорядку. Філософські та методологічні проблеми права. 2020. № 1. С. 21-31.
6. Коваленко В. В. Механізм захисту прав і свобод людини в діяльності Національної поліції України. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ . 2020. № 1. С. 81-87.

Інформаційні ресурси

1. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.
2. Закон України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII.від 21.06.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19.
3. Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – Безпека країни». Указ Президента України від 14.09.2020 р., № 392/2020. URL: https://www.president.gov.ua/documents/3922020-
4. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» №121/2021 від 25 березня 2021. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#n8

Навчальне видання

Робоча програма вибіркової навчальної дисципліни
«Державна безпека і правопорядок»
для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти
спеціальностей 281 Публічне управління та адміністрування,
073 Менеджмент

Розробник:
Баштанник Віталій Володимирович
Гавриленко Костянтин Миколайович

Підготовлено до виходу в світ
у Національному технічному університеті
«Дніпровська політехніка».
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 1842
4960050, м. Дніпро, просп. Д. Яворницького, 19

Напрями підготовки до практичного заняття

за дисципліною «Державна безпека і правопорядок»

(розроблено К.М. Гавриленко)

1. Особливості формування системи державної безпеки.
2. Сучасна концепція державної безпеки.
3. Базові поняття у сфері державної безпеки.
4. Режими правопорядку.
5. Сутність правопорядку у демократичному суспільстві.
6. Зв'язок державної безпеки та правопорядку із стратегіями розвитку територій.
7. Особливості забезпечення державної безпеки та правопорядку.
8. Складники системи державної безпеки.
9. Професійне середовище забезпечення державної безпеки.
10. Сутність складників системи державної безпеки та правопорядку в умовах воєнного стану
11. Запровадження інноваційних підходів до формування державної безпекової моделі публічного управління
12. Галузеві фактори формування сучасної моделі державної безпеки
13. Поняття режиму правопорядку як базового складника державної безпеки.
14. Сутність державного регулювання режиму правопорядку
15. Основи формування сучасної концепції державної безпеки
16. Очікувані результати при реалізації концепції. Основні напрями та види діяльності у процесі реалізації концепції.
17. Виклики і загрози у процесі формування концепції держаної безпеки
18. Концепція локальної безпеки
19. «Респонсивність» в публічному управлінні сферою державної безпеки
20. Основи підготовки алгоритму забезпечення правопорядку
21. Особливості забезпечення правопорядку в державі
22. Специфічні механізми забезпечення правопорядку
23. Органи публічного управління загальної компетенції у сфері забезпечення правопорядку.
24. Органи публічного управління спеціальної компетенції у сфері забезпечення правопорядку.
25. Особливі режими у сфері державної безпеки і правопорядку
26. Державна безпека і правопорядок в умовах воєнного стану
27. Державна безпека і правопорядок в умовах надзвичайних ситуацій
28. Проекти співробітництва органів державної влади і територіальних громад у сфері державної безпеки і правопорядку
29. Моніторинг ефективності діяльності органів влади у сфері державної безпеки і правопорядку
30. Протидія деструктивному впливу на систему державної безпеки і правопорядку.

Додаток Д

ЦЕНТР українсько-європейського наукового співробітництво

СВІДОЦТВО

про підвищення кваліфікації

№ ADV-051219-OSUIA від 15.01.2023

за програмою

Безпековий сектор держави: вітчизняний досвід та кращі міжнародні практики

видане:

Гавриленку Костянтину Миколайовичу

Навчальне навантаження становить 180 годин – 6 кредитів ЄКТС

Термін навчання: 05.12.2022–15.01.2023

Корнієнко Максим Вікторович,
доктор юридичних наук,
професор, проректор
Одеського державного університету внутрішніх справ

Віхляєв Михайло Юрійович,
доктор юридичних наук, професор, директор
Центру українсько-європейського наукового співробітництва

Програма всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації

1.	Внутрішня безпека держави: поняття та загальна характеристика	20 годин
2.	Сучасні загрози внутрішньої безпеки держави	20 годин
3.	Вітчизняний досвід та міжнародні практики забезпечення внутрішньої безпеки держави	20 годин
4.	Поняття системи аналізу та оцінки ризиків, як важливої складової безпекового сектору держави	20 годин
5.	Особливості аналізу та оцінки ризиків на міжнародному та національному рівнях	20 годин
6.	Методи аналізу та оцінки ризиків	20 годин
7.	Зміст процесу профілювання ризиків	20 годин
8.	Роль правоохоронних органів у контексті правосуддя транзитивного періоду	20 годин
9.	Поліція діалогу в державному механізмі вирішення конфліктів	10 годин
10.	Індивідуальна консультативна робота	10 годин

Усього: 180 навчальних/робочих годин

Додаток Е

(впроваджена в діяльності

ГО ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив

Довідка про впровадження

від 10.06.2024

Теоретична концепція

трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади

Цією Концепцією визначаються основи трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах децентралізації державної влади, розвитку механізмів державного управління у форматі національного режиму правопорядку, формування основ діяльності органів правопорядку шляхом взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства, з метою забезпечення публічної безпеки і оборони, національних інтересів в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, забезпечення верховенства права та дотримання прав людини, ефективного функціонування всієї системи органів державної влади та місцевого самоврядування, державної безпеки і охорони громадського порядку.

Зміст сучасного публічного управління передбачає створення, раціональне наповнення і розвиток такого національного публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку (ПМЗП), який відповідає сучасним викликам для системи управління державою, зокрема, протидія збройній агресії з боку РФ, реформам територіальної організації влади, трансформації національної правоохоронної системи. Особливої уваги заслуговує наявна інституціональна сутність механізму правопорядку, його структура і функціональна цілісність. У такому підході формується суспільне призначення публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку

– ПМЗП має гарантувати дотримання законів та правопорядку на всій території країни.

Це включає в себе захист прав та свобод людини і громадянина, запобігання злочинності, розслідування та розкриття злочинів, а також покарання винуватих. Актуальність формування національного механізму забезпечення правопорядку в сучасних умовах зумовлена низкою факторів: по-перше, особливостями забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану. По-друге, змінами характеру злочинності, адже зростає рівень організованої злочинності, кіберзлочинності, злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми, зброєю, наркотиками, а також злочинів проти довкілля. По-третє, впливом глобалізації у контексті транснаціонального характеру злочинності, що потребує посилення міжнародного співробітництва в цій сфері. По-четверте, посиленням інформатизації суспільства, й відповідно – зростання ролі інформаційних технологій у житті людей, що відкриває нові можливості для злочинців, але й водночас створює нові інструменти для боротьби з ними. По-п'яте, зміною публічноуправлінської парадигми, оскільки відбувається перехід від авторитарної до демократичної моделі управління, що потребує нових підходів до забезпечення правопорядку, а також посиленням процесів децентралізації влади, що формалізується у нових формах і методах правоохоронної діяльності.

Реформа децентралізації в Україні, спрямована на розширення прав і можливостей місцевих громад та сприяння демократичному врядуванню, виявила певні дисбаланси у порівнянні з реалізацією загальних принципів верховенства права та правопорядку. Ці дисбаланси можна спостерігати в кількох ключових сферах суспільних відносин:

По-перше, наявність нерівномірного розподілу ресурсів і відповідальності, адже були передані значні повноваження місцевим органам влади, не завжди забезпечені достатніми фінансовими та людськими ресурсами. Такий стан може призвести до нерівномірного забезпечення правопорядку, коли деякі громади мають більше можливостей для

підтримання публічної безпеки, ніж інші. По-друге, наявність ризику зловживань місцевою владою, що обумовлено збільшенням автономії місцевих органів влади, створенням можливостей для зловживання владою. Без надійних механізмів нагляду місцеві чиновники можуть надавати перевагу особистим інтересам, а не верховенству права та добробуту своїх громад.

По-третє, виклики у сфері координації та співпраці суб'єктів управління, адже децентралізація може призвести до фрагментації правоохоронної та судової систем, що спричинить труднощі в координації та співпраці між різними рівнями влади. Це може перешкоджати ефективному реагуванню на злочинність та інші загрози громадському порядку. По-четверте, формування потенціалу правової невизначеності, що визначено переданням законодавчих та регуляторних повноважень місцевим органам влади може призвести до появи клаптикової тканини суперечливих законів та підзаконних актів. Така правова невизначеність може створювати перешкоди для бізнесу та фізичних осіб, підриваючи верховенство права та економічний розвиток.

По-п'яте, ризик сепаратизму та регіоналізму, адже у деяких випадках децентралізація може посилити регіональні відмінності та підживлювати сепаратистські настрої. Це може становити загрозу національній єдності та стабільності, підриваючи загальні принципи правопорядку.

Саме тому, складниками формування публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку виступають такі чинники як: визначенні цілей, завдань і функцій суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку в контексті реальних потреб Української держави; розробленні і вдосконаленні організаційної, функціональної, інформаційної та інституціональної структури формування та забезпечення державної безпеки і правопорядку; забезпеченні процесу інституціоналізації державної безпеки і правопорядку матеріальними, інформаційними та іншими ресурсами, підготовці і реалізації управлінських рішень; забезпеченні координації та взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку; державне регулювання суб'єктів забезпечення державної

безпеки і правопорядку з урахуванням геополітичної ситуації та зміни стратегічної мети державної політики.

Вирішення можливого дисбалансу процесу забезпечення правопорядку і децентралізації. Для цього необхідно: 1) розробити чіткі механізми координації між центральними та місцевими органами влади у сфері забезпечення правопорядку; 2) забезпечити належну підготовку професійних кадрів на місцевому рівні; 3) створити ефективні системи моніторингу та оцінки дотримання загальнодержавних стандартів правопорядку; 4) впровадити механізми вирівнювання ресурсного забезпечення між різними регіонами; 5) розробити гнучкі підходи, які дозволять враховувати місцеві особливості при збереженні загальнонаціональних стандартів правопорядку.

1. Визначення термінів:

Наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:

громадський контроль – діяльність неурядових організацій та громадськості, активістів та громадських організацій у моніторингу та нагляді за дотриманням прав громадян та забезпеченням законності (що також є обмежувальним чинником для недобросовісних дій окремих посадових осіб, у тому числі через мережу громадських рад;

державна політика у сфері забезпечення правопорядку – це комплекс стратегічних планів, законодавчих засад та практичних заходів, розроблених та впроваджених урядом з метою підтримання правопорядку, забезпечення верховенства права, захисту прав і свобод громадян, а також запобігання, виявлення та протидії злочинним проявам;

контроль та нагляд – базові форми забезпечення правопорядку, які передбачають наявність незалежних механізмів контролю та нагляду за діяльністю правоохоронних органів, що обмежує можливість зловживань влади та неправомірних дій, передбачає транспарентність в системі правопорядку.

раціоналізація правозахисних механізмів - наявність доступних та ефективних правозахисних механізмів, які можуть громадянам захистити свої права та вимагати справедливого розв'язання конфліктних ситуацій;

національний режим правопорядку – система правових норм, інституцій та практик, спрямованих на забезпечення публічної безпеки, захист прав і свобод людини, протидію злочинності та іншим загрозам національній безпеці.

Кіберзлочинність – Злочини, що вчиняються з використанням комп'ютерних систем та мереж, таких як шахрайство, крадіжка даних, поширення шкідливого програмного забезпечення тощо.

Національна держава – це політичний інститут, що характеризується певною територією, постійним населенням, урядом, який здійснює ефективний контроль, і здатністю вступати у відносини з іншими державами. Загалом, це суверенний суб'єкт, визнаний міжнародним співтовариством і має право на самовизначення.

національні інтереси у сфері правопорядку – це фундаментальні пріоритети та стратегічні цілі держави, спрямовані на підтримання внутрішньої стабільності, громадської безпеки та верховенства права, і є необхідними для збереження згуртованості суспільства, захисту прав і свобод громадян, забезпечення безпечного та впорядкованого середовища, що сприяє економічному розвитку та соціальному добробуту; у цьому контексті визначаються необхідністю протистояти різноманітним внутрішнім і зовнішнім загрозам, підтримувати правові норми, сприяти справедливості та рівності

Орган правопорядку **– с**пеціалізований орган державної влади як суб'єкт публічного права, наділений повноваженнями щодо здійснення правоохоронної діяльності, якому згідно із законодавством надані повноваження здійснювати від імені держави владні функції встановлення адміністративного режиму правопорядку, юрисдикція якого поширюється на

всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю

правоохоронний орган – відносно самостійна публічноуправлінська структура інтегрованого типу, яка утворена відповідно положень Конституції України і законів України з метою виконання завдань і функцій публічноуправлінської діяльності у правоохоронній сфері із захисту прав і свобод людини і громадянина, охорони громадського порядку, правопорядку та законності у суспільстві та державі на основі демократичних принципів, шляхом застосування юридичних заходів впливу відповідно до закону та при неухильному дотриманні встановленого законом порядку;

правопорядок Європейського Союзу – унікальна і складна система, яка регулює відносини між ЄС, його державами-членами та їхніми громадянами. Він характеризується кількома ключовими особливостями: 1) sui generis характер, що передбачає що правопорядок ЄС не є ані суто міжнародним, ані суто національним. Це особлива правова система, яка поєднує елементи обох, створюючи наднаціональну правову базу; 2) верховенство права ЄС, за яким право ЄС має пріоритет над національним законодавством держав-членів у сферах, що належать до компетенції ЄС.

правоохоронний орган – відносно самостійна публічноуправлінська структура інтегрованого типу, яка утворена відповідно положень Конституції України і законів України з метою виконання завдань і функцій публічноуправлінської діяльності у правоохоронній сфері із захисту прав і свобод людини і громадянина, охорони громадського порядку, правопорядку та законності у суспільстві та державі на основі демократичних принципів, шляхом застосування юридичних заходів впливу відповідно до закону та при неухильному дотриманні встановленого законом порядку;

публічноуправлінська діяльність у сфері правопорядку (спрощений підхід) – діяльність суб’єктів публічного управління, спрямована на забезпечення громадської безпеки, підтримання законності та правопорядку, захист прав і свобод громадян, попередження та протидію злочинності,

реалізацію правоохоронних функцій, визначених законами та іншими нормативно-правовими актами, з метою досягнення стабільного і безпечного функціонування суспільства;

стандарти забезпечення правопорядку – це комплексні та систематично сформульовані керівні принципи, протоколи, політики та орієнтири, які встановлюються для управління діяльністю, професійною поведінкою та ефективністю роботи правоохоронних органів та їх персоналу, політикою застосування сили; такі стандарти покликані забезпечити послідовність, ефективність, підзвітність та дотримання принципів верховенства права і прав людини при виконанні правоохоронних обов'язків.

2. *Проблемна сфера трансформації національного механізму правопорядку в умовах децентралізації*

Основні ознаки інституційної кризи правопорядку можуть включати: 1) недостатню довіру до правоохоронних органів та судової системи через відчуття недостовірності, корупції або неефективності в інституціях правопорядку, що може спричинити втрату довіри громадян; 2) політизація правосуддя – втручання політики в судовий процес, урядовий тиск чи політичні заходи, які впливають на незалежність судової системи як складника інституту правопорядку; 3) відсутність ефективного механізму громадського контролю та внутрішнього контролю; 4) відсутність деяких ресурсів, фінансування та кваліфікаційних співробітників може призвести до неспроможності відновити або підтримати правопорядок; 5) кризова ситуація та загострення конфліктів, адже соціальні конфлікти, масові порушення громадського порядку чи інші кризові ситуації можуть поглибити інституціональну кризу правопорядку.

Сучасний механізм правопорядку вимагає балансу між підтриманням громадської безпеки та захистом прав особистості, а також постійної адаптації до суспільних змін і нових викликів, що виникають, зокрема, в умовах правового режиму воєнного стану. Ефективне управління правоохоронними

органами має вирішальне значення для забезпечення правосуддя, підтримання громадського порядку та зміцнення довіри в суспільстві.

В ідеальному форматі, децентралізація в публічному управлінні характеризується переходом від централізованого контролю до більш локалізованого управління. Цей перехід має на меті підвищити ефективність, оперативність та інклюзивність в управлінні державними послугами. Ключові особливості цієї тенденції: по-перше, перерозподіл повноважень і відповідальності, що включає делегування повноважень, тобто повноваження та відповідальність за прийняття рішень передаються від національних або центральних органів влади до місцевих або регіональних органів влади, що дозволяє місцевим органам влади мати більший контроль над політикою та ресурсами, характерними для їхніх громад. Водночас, горизонтальна співпраця, у межах якої : Заохочує співпрацю між органами місцевого самоврядування з метою об'єднання ресурсів, обміну досвідом та координації дій для взаємної вигоди.

По-друге, підвищення прозорості та підзвітності у форматі ініціатив щодо відкритих даних для надання громадянам доступу до інформації щодо діяльності органів влади. Така прозорість сприяє залученню громадян та допомагає зробити владу підзвітною. Тут також, як правило, використовуються механізми громадського контролю – розробка систем, які дозволяють громадянам контролювати, оцінювати та надавати зворотній зв'язок щодо діяльності влади та процесів прийняття рішень.

По-третє, участь громадян у прийнятті рішень через публічні консультації (регулярні консультації з громадянами, щоб зрозуміти їхні потреби та вподобання, а інформація потім інтегрується в процеси вироблення політики та управління; використання цифрових платформ для таких функцій, як електронні петиції, онлайн-опитування та електронне голосування для залучення громадян до процесів управління; впровадження технологій «розумного міста» для ефективного управління міськими послугами, такими як управління дорожнім рухом, управління відходами та громадська безпека;

бюджетування, орієнтоване на результат та показники ефективності, посилення спроможності місцевих громад.

По-четверте, посилення соціальної відповідальності та інклюзивності, дерегуляція, спрощені адміністративні процедури, надання адміністративних послуг

Отже, сучасна тенденція децентралізації в державному управлінні спрямована на створення більш демократичної, ефективної та оперативної системи управління. При цьому важливою складовою отримання позитивного результату від реформи децентралізації має виступати грунтовна правова платформа децентралізації в частині наявності норм і положень, які регламентують цей процес.

3. *Основи сучасної детермінації поняття «правопорядок»:*

- *правопорядок як мета та результат реалізації* державно-владних функцій, підтримання стану публічної безпеки за допомогою різноманітних правових, організаційних та інших засобів діяльності органів публічної влади; Очевидно, що правопорядок як система суспільних відносин, заснованих на праві потребує інституціонального забезпечення з боку держави. Отже, держава має забезпечувати дію інститутів і норм права, створювати механізми його реалізації та захисту, що сприяє встановленню стабільного правового порядку, а також встановити відповідний адміністративно-правовий режим. Якщо розглядати правопорядок як основу для стійкого та збалансованого розвитку суспільства, варто вказати, що саме Держава має забезпечувати узгодженість суспільних відносин, їх відповідність правовим нормам, що створює сприятливі умови для суспільного прогресу.

- *правопорядок як стійкий правовий стан суспільства*, що характеризується законністю, стабільністю та впорядкованістю суспільних відносин, який досягається шляхом ефективної реалізації державою своїх владних повноважень та забезпечує належний рівень захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх загроз та зовнішніх посягань, у тому числі:

– *правопорядок як кінцева мета діяльності* національної держави;

– *правопорядок як* результат реалізації державно-владних функцій;

– *правопорядок як* зв’язок з поняттям публічної безпеки;

– *правопорядок як* характеристики правопорядку: законність, стабільність, впорядкованість;

– *правопорядок як визначення ролі* у досягненні та підтриманні правопорядку;

– *правопорядок як* захист інтересів усіх суб’єктів: особи, суспільства, держави;

– *правопорядок як* охоплення як внутрішніх, так і зовнішніх аспектів безпеки.

– правопорядок як елемент національної безпеки та національного суверенітету.

Поняття «правопорядок» з позицій публічного управління слід визначити:

– правопорядок як результат управлінської діяльності, адже публічне управління розглядає правопорядок не як статичний стан, а як динамічний процес, що формується та підтримується завдяки цілеспрямованій діяльності державних органів. Це включає розробку та впровадження правових норм, забезпечення їх виконання, контроль за дотриманням законності та правопорядку.

– правопорядок як інструмент досягнення цілей, оскільки правопорядок є не лише самоціллю, а й інструментом для досягнення інших важливих цілей держави, таких як економічний розвиток, соціальна справедливість, національна безпека тощо. Публічне управління використовує правові механізми для регулювання суспільних відносин, стимулювання позитивних змін та запобігання негативним явищам.

– правопорядок як умова ефективного функціонування держави, тому, що стабільний правопорядок є необхідною умовою для ефективного

функціонування держави та її інституцій, забезпечує передбачуваність, стабільність та довіру до влади, що сприяє розвитку економіки, соціальної сфери та демократичних процесів.

- правопорядок як об'єкт публічного контролю, оскільки публічне управління передбачає активну участь громадян у контролі за дотриманням правопорядку. Це здійснюється через різноманітні механізми, такі як громадські ради, звернення громадян, громадський моніторинг тощо. Громадський контроль сприяє підвищенню прозорості та підзвітності державних органів, а також забезпечує захист прав і свобод громадян.

- правопорядок як результат взаємодії різних суб'єктів, адже публічне управління визнає, що правопорядок не може бути забезпечений лише зусиллями держави. Він є результатом взаємодії державних органів, громадянського суспільства, бізнесу та інших суб'єктів. Тому важливою функцією публічного управління є координація та співпраця з різними акторами для досягнення спільних цілей у сфері правопорядку.

4. *Конституційний зміст правопорядку.*

Конституційний правопорядок – це система правління і законів, де конституція є найвищим законом країни, а конституція встановлює основоположні принципи, структуру та повноваження уряду, окреслює розподіл влади між різними гілками влади (виконавчою, законодавчою, судовою) та межі цієї влади. Конституційний правопорядок забезпечує правову стабільність і передбачуваність, оскільки конституція слугує основою для правової системи та інститутів, спрямований на захист індивідуальних прав і свобод від надмірного втручання уряду. Дотримання конституції та верховенства права є основним принципом конституційного правопорядку. Уряд повинен діяти в рамках конституції. Судовий контроль є важливим механізмом, за допомогою якого суди можуть оцінювати конституційність законів і дій уряду на предмет їх відповідності конституції

Конституційний правопорядок (проактивний підхід) – це системно організована сукупність суспільних відносин, що регулюються нормами

конституційного права та гарантуються державою, спрямована на забезпечення верховенства Конституції, реалізацію прав і свобод людини та громадянина, функціонування демократичних інститутів влади та сталий розвиток суспільства. Загалом, конституційний правопорядок спрямований на створення стабільного, передбачуваного та обмеженого уряду, який захищає права громадян через верховенство права та поділ влади. Він слугує правовою основою для політичної та державної системи.

Стан правопорядку – це інтегральна характеристика суспільних відносин, що визначається рівнем дотримання правових норм, ефективністю функціонування правоохоронної та судової систем, ступенем захищеності прав і свобод людини та громадянина, а також рівнем довіри суспільства до інститутів влади та правосуддя

– характеризується рівнем дотримання правових норм, оцінюється кількістю та характером правопорушень, а також ефективністю їх запобігання та припинення (високий рівень дотримання правових норм свідчить про правову свідомість громадян та ефективність правоохоронної діяльності);

– визначається здатністю цих систем своєчасно та ефективно реагувати на правопорушення, розслідувати їх та притягати винних до відповідальності, а також забезпечувати справедливий судовий розгляд;

– оцінюється наявністю та ефективністю механізмів захисту прав людини, таких як доступ до правосуддя, право на справедливий суд, свобода вираження поглядів, свобода мирних зібрань тощо;

– визначається ступенем підтримки громадянами діяльності правоохоронних органів, судів та інших державних інституцій, відповідальних за забезпечення правопорядку;

– *органи правопорядку* – це спеціалізовані державні інституції, наділені владними повноваженнями та діючі в межах закону, метою діяльності яких є забезпечення публічної безпеки, захист прав і свобод людини та громадянина, попередження та припинення правопорушень, розкриття та розслідування злочинів, а також виконання інших завдань, спрямованих на

підтримання стабільності та законності в суспільстві. Ключові характеристики органів правопорядку: державний характер; спеціалізація, владні повноваження; діяльність у межах закону; публічний характер діяльності; підзвітність та підконтрольність

5. *Інституціональні особливості трансформації національного механізму правопорядку*

складниками формування публічноуправлінського механізму забезпечення і правопорядку виступають такі чинники як:

− визначенні цілей, завдань і функцій суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку в контексті реальних потреб Української держави;

− розробленні і вдосконаленні організаційної, функціональної, інформаційної та інституціональної структури формування та забезпечення державної безпеки і правопорядку;

− забезпеченні процесу інституціоналізації державної безпеки і правопорядку матеріальними, інформаційними та іншими ресурсами, підготовці і реалізації управлінських рішень;

− забезпеченні координації та взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку;

− державне регулювання суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку з урахуванням геополітичної ситуації та зміни стратегічної мети державної політики.

Особливості правопорядку в умовах воєнного стану: зміна пріоритетів правоохоронної діяльності, акцент зміщується на забезпечення безпеки держави та громадян, боротьбу з тероризмом, диверсіями та іншими злочинами, пов'язаними з воєнними діями; розширення повноважень правоохоронних органів, запровадження особливих заходів контролю та обмежень прав і свобод громадян з метою забезпечення безпеки; зміцнення ролі військової юстиції, розслідування та судовий розгляд злочинів, скоєних військовослужбовцями, здійснюється військовими судами (за наявності в

конкретній країні). Важливу роль відіграє інститут прав людини, адже права людини – це невід'ємні права, що належать кожній людині від народження. В умовах воєнного стану деякі права можуть бути обмежені з метою забезпечення безпеки, але такі обмеження повинні бути пропорційними та необхідними.

У сучасному дослідницькому полі публічного управління сформувались дві дихотомічні тенденції розвитку: перша – це продовження політики децентралізації без встановлених Конституцією України і законами України засад такої політики; друга – мотивована історичним досвідом світової цивілізації концепція централізації управління в умовах війни. Зважаючи на окремі прояви вільного трактування конституційних норм щодо поняття «децентралізація», вкажемо, що принцип законності, закріплений у 19 статті Конституції України, дає чітку відповідь на проблему раціональної організації територіального управління. Саме тому раціональна парадигма публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку являє собою парадигму динамічної стійкості (Dynamic Resilience Paradigm – DRP), яка у контексті публічного управління та забезпечення правопорядку пропонує комплексний підхід, що дозволяє державі та суспільству ефективно протидіяти викликам, адаптуватися до змін та зберігати стабільність навіть в умовах криз та нестабільності. Основні принципи DRP:

1) адаптивність, за яким система управління повинна бути гнучкою та здатною швидко реагувати на зміни в зовнішньому та внутрішньому середовищі як національного, так і міжнародного формату. Це означає, що закони, інститути та процеси повинні бути спроектовані таким чином, щоб їх можна було легко модифікувати та адаптувати до нових умов;

2) проактивність, що передбачає не просто реагування держави на вже виниклі проблеми, а активно працювати над їх попередженням, що включає аналіз ризиків, розробку превентивних програм, підвищення рівня обізнаності громадян та залучення їх до процесу прийняття рішень.

3) інноваційність системи публічного управління, яка повинна бути відкритою до нових ідей та технологій., отже держава повинна постійно шукати нові способи вирішення проблем, використовувати сучасні технології та підтримувати інноваційні проекти;

4) співпраця у сфері забезпечення правопорядку та стабільності, що вимагає координації між різними гілками влади, правоохоронними органами, громадськими організаціями та громадянами. Модель DRP акцентує на важливості діалогу, партнерства та спільних зусиль у вирішенні проблем;

5) посилення регіонального рівня управління, передача більших повноважень та ресурсів регіональним органам влади (в умовах ПРВС – місцевим військовим адміністраціям, дозволяє підвищити ефективність управління та зробити його ближчим до потреб громадян. Це означає, що регіональні органи влади повинні мати більше можливостей для вирішення проблем на своїй території, враховуючи місцеві особливості та потреби; та інш.

6. Зарубіжний досвід трансформації публічноуправлінського механізму забезпечення правопорядку в умовах системних викликів

Зарубіжний досвід формування механізму забезпечення правопорядку базується на інституціональних чинниках правопорядку в діяльності суб'єктів забезпечення правопорядку, що сформовані у тривалому процесі формування сучасних держав:

- законному праві на застосування сили;
- професіоналізмі правоохоронців;
- ефективній системі підготовки та перепідготовки кадрів;
- наявності сучасних технічних засобів та технологій;
- якісній системі контролю та нагляду за діяльністю правоохоронних органів;
- нейтральності у своїй службовій діяльності;

– довірі громадян.

Інші властивості суті правопорядку та його забезпечення є певною мірою похідними від цих понять. Загалом, такий підхід дозволяє говорити про єдині критерії не лише західної публічно-правової концепції правопорядку, а й загальної світової практики. Розумне обмеження домінування окремих чинників і функціонування їх в інтегрованому комплексі – актуальне завдання для досягнення мети публічного управління. Зокрема:

- законне право на застосування сили є одним з ключових принципів діяльності правоохоронних органів у багатьох країнах , й означає, що правоохоронці можуть застосовувати силу лише у випадках, передбачених законом, і з дотриманням принципу пропорційності;
- нейтральність у службовій діяльності є важливим принципом для забезпечення об'єктивності та неупередженості правоохоронних органів й означає, що правоохоронці повинні діяти незалежно від політичних, релігійних або інших переконань, а також уникати конфліктів інтересів;
- довіра громадян до правоохоронних органів є критично важливою для ефективного забезпечення правопорядку. Правоохоронні органи повинні діяти прозоро та підзвітно, щоб заслужити довіру громадян;
- професіоналізм правоохоронців, що включає знання, вміння у сфері законодавства, криміналістики, тактики дій, а також навичками самооборони, надання першої допомоги, ведення переговорів; високі етичні стандарти, що є основою професіоналізму – чесність, неупередженість, повагу до прав людини, відсутність корупції; постійне підвищення кваліфікації, вивчення нових методів роботи, слідкування за змінами в законодавстві.
- функціонування ефективної системи підготовки та перепідготовки кадрів, перше - початкова підготовка, яка повинна бути комплексною та включати теоретичні знання, практичні навички, психологічну підготовку; надалі - спеціалізована підготовка для різних напрямків роботи (кіберзлочинність, боротьба з тероризмом тощо); регулярна перепідготовка,

яка дозволяє правоохоронцям оновлювати знання та навички, враховувати нові виклики та загрози.

- наявність сучасних технічних засобів та технологій: сучасна зброя, засоби індивідуального захисту, транспортні засоби, що підвищують ефективність роботи та безпеку правоохоронців; інформаційні технології (системи відеоспостереження, бази даних, аналітичні інструменти допомагають у розслідуванні злочинів, виявленні загроз, прийнятті рішень; варто сюди включити і комунікаційні технології, що забезпечують швидкий обмін інформацією між підрозділами, координацію дій, зв'язок з громадянами;
- ефективна система контролю та нагляду: внутрішній контроль: за дотриманням законності та етичних норм; зовнішній контроль (незалежні органи (омбудсмен, громадські ради) повинні мати можливість контролювати діяльність правоохоронних органів, і підзвітність перед суспільством та відповідати за свої дії.

Західноєвропейський контекст формування ефективного механізму забезпечення правопорядку сфокусований на підтримка державних послуг та послуг у сфері правопорядку:

– забезпечення безперервного надання основних послуг, таких як охорона здоров'я, комунальні послуги та розподіл продуктів харчування в умовах підвищеної небезпеки;

– координація заходів соціального забезпечення для підтримки переміщених громад або тих, хто постраждав від воєнного стану;

– забезпечення громадського порядку;

– надання чіткої та послідовної інформації громадськості щодо правил, обмежень та причин введення воєнного стану з метою забезпечення прозорості та дотримання вимог.

– участь у кампаніях з публічної безпеки, спрямованих на інформування громадськості про те, як поводитися та залишатися в безпеці під час воєнного стану.

7. *Концепція правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану*

Концепція правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану передбачає значні корективи у функціонуванні національної держави з акцентом на посилення безпеки, централізовану владу, обмеження громадянських свобод і надійну координацію між військовими та цивільними органами влади. Зрозуміло, що під час воєнного стану держава зазвичай бере на себе більш широкі повноваження для підтримання правопорядку, що включає посилення нагляду, обмеження громадянських свобод і розширення можливостей правоохоронних органів. Національний уряд часто централізує контроль над правоохоронною діяльністю та операціями з забезпечення безпеки, потенційно підміняючи собою місцеві або регіональні органи влади.

Режим воєнного стану потребує внесення змін (тимчасових чи постійних) до чинних законів або ухвалювати нові нормативні акти для вирішення конкретних проблем безпеки. Питання дискусії – як у законах воєнного періоду передбачити раціональний баланс правових форм управління. Адже зазвичай спостерігається підвищена присутність військовослужбовців та правоохоронців для підтримання порядку та швидкого реагування на потенційні загрози одночасно потребує запровадження комендантської години, обмеження громадських зібрань, пересування – для збереження контролю і запобігання потенційним заворушенням або порушенням безпеки. Уряд правоможний здійснювати більший контроль над засобами масової інформації та каналами зв’язку, щоб керувати потоком інформації та запобігати поширенню потенційно дестабілізуючого контенту. Так само суди мають можливість працювати за прискореною процедурою для більш швидкого та ефективного розслідування злочинів, пов’язаних з безпекою.

8. Модель публічного управління на основі силового забезпечення правопорядку – модель проактивного партнерства «Уповноважений громадянин».

Модель надає пріоритет розбудові довіри та співпраці між громадянами та правоохоронцями, зводячи до мінімуму потребу в застосуванні сили. Така модель базується класичній конструкції взаємодії поліції з населенням (відтворення колишньої програми «Народ і міліція – партнери»), що сприятиме зміцненню довіри та взаєморозуміння. Важливим моментом реалізації нової моделі є навчання з деескалації, коли поліцейські проходять інтенсивну підготовку з методів деескалації для мирного врегулювання ситуацій, коли це можливо. Надалі, модель реалізується через інвестиції в соціальні програми, що забезпечує усунення першопричин злочинності, таких як бідність і відсутність можливостей, зменшує потребу в силовому втручанні. Так само забезпечується незалежний нагляд, коли наглядові органи гарантують, що сила застосовується лише в крайньому випадку і пропорційно.

Власне, поняття уповноважений громадянин – це програми громадської освіти та навчання, що надають громадянам знання та навички для запобігання злочинам та допомоги правоохоронним органам. Перевагами моделі уповноважених громадян є зменшення залежності від сили, тобто надання пріоритету деескалації та усуненню першопричин зводить до мінімуму потребу в силових методах; підвищення суспільної довіри, адже саме це сприяє кращій співпраці між громадянами та правоохоронними органами, підвищуючи загальну громадську безпеку і гарантуючи режим правопорядку. Очевидно, що така модель забезпечу сталі рішення, оскільки інвестиції в соціальні програми створюють безпечніше середовище для всіх у довгостроковій перспективі. Модель «Посилення громадянської активності: уповноважений громадянин» визнає, що справжній правопорядок - це не лише покарання, але й профілактика та залучення громадськості.

Модель уповноваженого громадянина може бути ефективним інструментом у боротьбі з агресією, адже вона збільшує стійкість країни до

агресії, роблячи її оборону більш територіально визначеною; підвищує мобілізацію, заохочує громадян до активної участі в захисті своєї країни, що може призвести до значного збільшення оборонного потенціалу; зміцнює довіру між громадянами та органами влади, адже громадяни беруть на себе більшу відповідальність за власну безпеку. В умовах збройної агресії проти України модель уповноваженого громадянина може бути втілена в наступних формах: територіальна оборона, цивільна оборона; волонтерська діяльність; інформаційна оборона.

9. *Методологічна концепція формування національного механізму забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану і децентралізації державної влади*

Методологічна концепція формування національного механізму забезпечення правопорядку в умовах правового режиму воєнного стану і децентралізації державної влади на основі інтегрованого алгоритму публічноуправлінської діяльності «адаптивна стійкість». Дана модель поєднує використання децентралізованого підходу з можливістю швидкої адаптації органів влади до локальних умов та потреб в умовах протидії збройній агресії, витривалість до загроз функціонування в системі регіонального управління, безперервність у роботі та реагуванні у реальному часі, і передбачає збереження оперативної та стратегічної централізації управління на основі галузевого принципу; у цьому контексті розроблена авторську концепцію функціонування національного механізму забезпечення правопорядку в умовах протидії збройній агресії «Рамки стійкості правопорядку» («Law and Order Endurance Framework (LOEF)), яка відображає адаптивний та стійкий підхід до забезпечення правопорядку в умовах збройної агресії, спрямований на захист прав і свобод громадян, підтримку функціонування державних інституцій та забезпечення відповідного адміністративного режиму

Запровадження такої моделі дозволить вирішити такі завдання публічного управління:

1) *адаптивність правоохоронної системи*: гнучка структура управління, здатна швидко реагувати на зміни ситуації; перерозподіл ресурсів відповідно до пріоритетних загроз; навчання персоналу діям в умовах війни та надзвичайних ситуацій; посилена координація між цивільними та військовими структурами; створення спільних оперативних центрів; налагодження чітких каналів комунікації між різними відомствами; спільні навчання та тренування;

2) *фокус на критичній інфраструктурі*: посилений захист стратегічних об'єктів; забезпечення безперебійної роботи систем життєзабезпечення; планування дій на випадок пошкодження або втрати ключових об'єктів;

3) *підтримка правопорядку*: запобігання мародерству, пограбуванню та іншим злочинам; Контроль за дотриманням комендантської години; регулювання масових зібрань та демонстрацій;

4) *протидія інформаційним загрозам*: моніторинг та протидія дезінформації; забезпечення достовірного інформування населення; контроль за поширенням чутливої інформації;

5) *захист цивільного населення*: евакуація з небезпечних зон; забезпечення доступу до укриттів; надання екстреної допомоги постраждалим;

6) *збереження легітимності влади*: забезпечення функціонування органів державного управління; підтримка довіри населення до правоохоронних органів; прозорість дій влади в межах, допустимих умовами безпеки;

7) *Управління ресурсами*: ефективний розподіл обмежених ресурсів; залучення волонтерів та громадських організацій; створення резервів на випадок тривалої кризи; використання сучасних технологій для моніторингу ситуації; впровадження систем раннього попередження про загрози; захист критичних інформаційних систем від кібератак

8) *міжнародна співпраця*: координація дій з міжнародними організаціями; обмін інформацією та досвідом з партнерами; залучення міжнародної допомоги за необхідності;

9) *планування post-conflict відновлення*: розробка стратегій переходу до мирного життя; підготовка до реінтеграції комбатантів; планування відновлення пошкодженої інфраструктури;

10) *психологічна підтримка*: надання психологічної допомоги населенню та правоохоронцям; запобігання посттравматичним розладам; підтримка морального духу суспільства.

На основі моделі адаптивної стійкості варто запровадити поняття динамічного правопорядку як сучасного підходу до забезпечення національного механізму правопорядку, який враховує постійні зміни та непередбачуваність умов функціонування регіональних систем публічного управління, особливо в екстремальних ситуаціях, таких як збройна агресія, терористичні загрози, природні катаклізми тощо.