

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА І
ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З
СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ
ПРОВЕДЕННЯ ООС**

Кваліфікаційна робота (проект)
на здобуття ступеня вищої освіти «магістр»

Виконав: студент 2 курсу 13-283 Мз групи
Спеціальності 262 Правоохоронна діяльність
Освітньо-професійної програми
«Правоохоронна діяльність»

Чайка Ігор Сергійович

Керівник: к.ю.н., доцент Циганок С.В.

Рецензент: к.ю.н., доцент Проценко М.В.

Херсон – 2020

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. Теоретико-правова характеристика Національної поліції України як суб'єкта, що забезпечує громадську безпеку у зоні проведення операції Об'єднаних сил (ООС).....	10
1.1. Поняття, зміст зони проведення ООС.....	10
1.2. Правовий статус Національної поліції України у зоні проведення операції ООС.....	18
РОЗДІЛ 2. Взаємодія Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил (ООС): питання адміністративно-правового регулювання.....	24
2.1. Зміст взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС як об'єкта адміністративно-правового регулювання.....	24
2.2. Правові засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС.....	32
2.3. Організаційні засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС.....	38
РОЗДІЛ 3. Перспективи подальшого удосконалення взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил (ООС).....	48
3.1. Передовий іноземний досвід в частині удосконалення законодавства з питань протидії тероризму та можливості його використання у вітчизняному просторі.....	48
3.2. Перспективи удосконалення терористичного законодавства як невід'ємної складової в частині взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС.....	57
ВИСНОВКИ.....	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	71

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В умовах сучасності, коли реформуються усі сфери соціального, економічного та політичного життя суспільства України – одна із провідних задач, яка покладається на державу, полягає у тому, щоб забезпечити належну безпеку суспільства та країни, а також створити відповідні умови, аби реалізувати встановлені Конституцією України права і свободи людини та громадянина за вказаними сферами.

Важливою складовою такої реалізації виступає взаємодія Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації, мета якої – здійснювати ефективну роботу в процесі проведення спільних заходів в частині забезпечення охорони публічного порядку і публічної безпеки та щоб мінімізувати вчинення адміністративних правопорушень.

Для нашої країни проблема подібної взаємодії є особливо актуальною, коли з 2014 року зі сторони Російської Федерації було розпочату збройну агресію, внаслідок якої було порушено суверенітет, незалежність та територіальну цілісність держави, що в свою чергу, стало відправною точкою для започаткування антитерористичної операції (АТО) задля подолання терористичної загрози. Згодом, 30 квітня 2018 року відповідним Указом Президента України розпочато операцію Об'єднаних Сил (ООС), яка, фактично, є переформатуванням АТО. Якщо ключова мета АТО – стримувати агресію, то мета ООС – звільнити окуповану територію від збройних угруповань російських сил та в цілому захищати територіальну цілісність України.

Протягом останніх шести років під впливом окреслених чинників на окупованих територіях проведення АТО/ООС змінюється і оперативна обстановка, структурність та кількість правопорушень, які відмічаються стійкою тенденцією до їх зростання (за останніми даними,

з 2014 року їх було близько 50 000 тисяч, а вже у 2018 році 74 000 правопорушень). Подібна тенденція свідчить також і про недієву взаємодію Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС в частині «забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку».

Тож, задля вирішення наведених проблемних аспектів, потрібно з'ясувати правові та організаційні засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення ООС.

Теоретичним підґрунтям дослідження можуть послужити напрацювання в частині взаємодії поліції з суб'єктами публічної адміністрації щодо забезпечення публічного порядку та безпеки в зоні проведення АТО, дослідженням яких займалися вчені з адміністративного права: М.І. Ануфрієв, І.В. Арістова, В.В. Аброськін, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, С.Г. Братель, К.І. Белякова, А.С. Васильєв, М.Г. Вербенський, І.П. Голосніченко, Д.Ю. Гулеватий, В.А. Гуменюк, І.Г. Кириченко, Д.П. Калаянов, Л.В. Коваль, А.Т. Комзюк, А.В. Катещенко, В.О. Криволапчук, В.В. Мальцев, С.О. Мосьондз, О.В. Маковська, О.І. Остапенко, Д.В. Осінцева, В.П. Петков, Т.А. Плугатар, Т.О. Проценко, І.Д. Пастух, О.О. Попова, Ю.С. Шемшученко, І.М. Шопіна, О.С. Юнін, Х.П. Ярмакі та інші.

Проте комплексних досліджень питань щодо взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення ООС наразі не проводилось.

Отже, наведене вище, а також те, що дане питання на сьогоднішній день досліджувалось лише фрагментарно, обумовлює актуальність теми кваліфікаційної роботи та свідчить про необхідність її ґрунтового аналізу.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Кваліфікаційна робота ґрунтується на положеннях Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 року № 1629-IV, Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015, Указу Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 8 листопада 2019 року № 837, Указу Президента України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 21 листопада 2002 року № 228-IV.

Кваліфікаційна робота виконана згідно напрямів наукових досліджень кафедри публічного та міжнародного права і правоохоронної діяльності факультету бізнесу і права Херсонського державного університету на тему: «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у соціально-економічній, адміністративно-політичній сферах та правоохоронній діяльності» (номер державної реєстрації 0117U001733). Тему кваліфікаційної роботи затверджено Вченою радою Херсонського державного університету (наказ від 30.10.2020 № 1059-Д).

Мета та завдання дослідження. Мета кваліфікаційної роботи полягає у тому, щоб на основі теоретичних напрацювань та чинного законодавства здійснити аналіз адміністративно-правового регулювання Національної поліції України в процесі її взаємодії з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил та на цій підставі сформулювати пропозиції (рекомендації) в частині удосконалення антитерористичного законодавства, аби підвищити її взаємодію та дієвість на практиці.

Для того, щоб досягти означену мету поставлено наступні **завдання:**

- визначити поняття та розглянути зміст зони проведення ООС;
- встановити правовий статус Національної поліції України у зоні проведення операції ООС;
- охарактеризувати взаємодію Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- дослідити правові та організаційні засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС;
- узагальнити передовий іноземний досвід в частині удосконалення законодавства з питань протидії тероризму та виокремити можливості його використання до вітчизняного простору;
- сформулювати перспективи удосконалення терористичного законодавства як невід'ємної складової в частині взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які виникають під час взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил.

Предмет дослідження – адміністративно-правове регулювання Національної поліції України під час її взаємодії з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил.

Методи дослідження. Під час досягнення визначеної мети та вирішення поставлених завдань було використано загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Історико-правовий метод застосовувався для того, щоб з'ясувати ключові передумови переформатування антитерористичної операції на операцію Об'єднаних сил; діалектичний метод дозволив з'ясувати категоріальний апарат та змістовне наповнення розглядуваного питання; формально-юридичний метод сприяв дослідженню адміністративно-правового регулювання

Національної поліції в процесі її взаємодії з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил; порівняльно-правовий метод дозволив з'ясувати передовий іноземний досвід в частині проведення антитерористичних операцій та виокремити можливості його використання під час удосконалення вітчизняного антитерористичного законодавства; аналітичний метод та метод синтезу використовувалися під час формулювання подальших перспектив удосконалення розглядуваного питання.

Наукова новизна одержаних результатів. Кваліфікаційна робота є комплексним дослідженням, під час якого було здійснено спробу з'ясувати взаємодію НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС. У межах дослідження одержано результати, які мають наукову новизну, а саме:

– встановлено, що під зоною проведення ООС можна розуміти територію (район бойових дій), на якій передбачено застосування комплексу спеціальних заходів військового і організаційно-правового характеру щодо українських силових структур, направленість яких – протидіяти діяльності незаконним проросійським збройним угрупованням, а також прилеглі території сходу нашої країни, де подібні заходи вже відбувалися чи існує ймовірність їх проведення по причині реальних загроз застосування насильства з ціллю – посягти на територіальну цілісність, національну безпеку та конституційний лад України;

– з'ясовано, що питання правового статусу НП України у зоні проведення ООС є малодослідженим, про що свідчить нормативна неврегульованість;

– визначено, що під взаємодією НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС слід розуміти нормативно визначену, узгоджену та скоординовану діяльність,

спрямованість якої полягає у тому, щоб досягти мету ООС (звільнити окуповану територію від збройних угруповань російських сил та здійснювати захист територіальної цілісності України), що здійснюється через відповідні принципи та напрями;

– аргументовано, що задля підвищення дієвості взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС не завадило б розробити та прийняти кодифікований нормативно-правовий акт у вигляді спільного Наказу, який відповідатиме встановленим вимогам європейських та міжнародних конвенцій, та який буде діяти у межах всієї зони проведення ООС (а не в окремих, як це відбувається наразі), яким буде регламентовано ключові аспекти взаємодії окреслених суб'єктів;

– надано визначення правових засад як комплексу нормативно-правових актів адміністративного законодавства, які регламентують ключові напрями і задачі взаємодії НП України та суб'єктів публічної адміністрації у зоні проведення ООС, виходячи з скоординованої мети, яку необхідно досягнути;

– узагальнено іноземний досвід правового регулювання діяльності правоохоронних органів у США з врахуванням якого було розглянуто удосконалення законодавства з питань протидії тероризму у таких країнах як (Польща, Німеччина, Франція, Угорщина, Китай, Ізраїль) та виокремлено ключові аспекти, які можна використати у вітчизняному просторі в частині взаємодії НП України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС;

– виявлено деякі недоліки та з'ясовано перспективи удосконалення вітчизняного терористичного законодавства, на основі якого було сформульовано пропозиції (рекомендації) в частині взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС через розширення їх компетенції стосовно роботи з населенням, аби

сформувати у суспільства відчуття максимальної захищеності та осмислення порядку дій у випадку, якщо підвищується рівень терористичної загрози у зоні проведення ООС.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що в роботі сформульовані висновки, пропозиції та рекомендації, які можуть бути використані в подальшому дослідженні даної теми, практичній діяльності, а окремі положення та висновки роботи – в процесі підготовки і проведення практичних занять з курсу «Адміністративне право», «Правоохоронна та правозахисна діяльність» тощо.

Апробація результатів дослідження. Теоретичні висновки, сформульовані в роботі, обговорювалися на засіданнях кафедри публічного та міжнародного права і правоохоронної діяльності.

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки кваліфікаційної роботи знайшли відображення в наступній публікації:

– Чайка І.С. Система органів публічної адміністрації, які взаємодіють з Національною поліцією України на території проведення операції Об'єднаних Сил. *Магістерські студії. Альманах*. Вип. 20. Херсон. ХДУ, 2020.

Структура роботи обумовлена метою, задачами, об'єктом та предметом дослідження й складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

Повний обсяг роботи становить 80 сторінок: основний текст – 70 сторінок, обсяг, що займає список використаних джерел і літератури (70 найменувань) – 10 сторінок.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА НАЦІОНАЛЬНОЇ
ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЄ
ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАЦІЇ
ОБ'ЄДНАНИХ СИЛ (ООС)

1.1. Поняття, зміст зони проведення ООС

Розпочинаючи дослідження та перед тим як перейти до аналізу основного питання – взаємодії Національної поліції України (далі – НП України) з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил (далі – ООС), перш за все потрібно з'ясувати передумови її створення та встановити її змістовне наповнення.

Насамперед, зазначимо, що важлива складова, аби зберегти територіальну цілісність та забезпечити національну безпеку України є проведення Антитерористичної операції (АТО)/ООС на сході нашої країни. Пропонуємо перш за все повернутись трохи у минуле, щоб було зрозуміліше, з чим ми маємо справу. АТО, яка була розпочата на сході України у 2014 році відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» осмислюється як «комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності» [1] (ст. 1 вказаного Закону). День, коли офіційно було розпочато проведення АТО вважається 13 квітня 2014 року, після того, як набув чинності Указ Президента України «Про рішення Ради Національної безпеки і оборони України» [2].

Якщо коротко аналізувати тодішні події, що відбувалися на півдні та сході нашої країни у 2014 році, то їх можна окреслювати наступним чином: 1) існуюча загроза життя і здоров'я громадян України;

2) захоплення установ державного типу; 3) зміна конституційного ладу (коли було проголошено народні республіки «Луганська народна республіка (ЛНР) та «Донецька народна республіка» (ДНР); 4) окупація Автономної республіки Крим; 5) обмежується нормальне функціонування вітчизняної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо. Окрім цього, в багатьох юридичних джерелах наголошувалося на тому, що існують достатні правові підстави, аби запровадити на окреслених територіях надзвичайний стан [3, с. 12].

Згодом, 18 січня 2018 року було прийнято вагомий Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [4], яким ознаменовано запровадження проведення ООС.

Вже 30 квітня 2018 року Президентом України було підписано відповідний Указ «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях»» [5], яким офіційно було введено в дію рішення РНБО про те, щоб змінити формат широкомасштабної АТО, внаслідок чого її офіційно було переформатовано на ООС.

Відмінності ООС від АТО є наступними:

1) покладені повноваження Служби безпеки України (далі – СБУ) в частині керування військовими і правоохоронними підрозділами на Донбасі перейшли до Генерального штабу, яким очолюються Збройні сили України (далі – ЗСУ);

2) ухвалення абсолютно усіх рішень в зоні проведення ООС покладається на Командувача об'єднаних сил;

3) з'являються такі поняття як «район бойових дій» і «зона безпеки» (акцент на які буде зроблено в процесі подальшого дослідження);

4) на території проведення ООС діє особливий порядок, за рахунок якого військовослужбовці наділяються розширеними правами.

Узагальнюючи наведене вище, задамося питанням: чи може означати те, що початок ООС завершив АТО? В даному аспекті потрібно врахувати ст. 3 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», положення якої вказують: «антитерористична операція може здійснюватися одночасно із відсіччю збройної агресії в порядку статті 51 Статуту Організації Об'єднаних Націй та/або в умовах запровадження воєнного чи надзвичайного стану відповідно до Конституції України та законодавства України» [1]. Тобто, для повного розуміння можемо прослідкувати те, що АТО як таке не закінчено, а проходить паралельно з проведенням ООС.

З метою продовження, відмітимо, аби встановити, що таке «зона проведення ООС», визначимо суміжні їй поняття «територія» та «зона».

Територія в загальному розумінні – це «регіон, обмежена частина земної поверхні в природних, державних, адміністративних або умовних межах: визначається протяжністю, як специфічним видом просторового» ресурсу, площею, географічним розташуванням, природними умовами, господарською освоєністю» [6, с. 187]. В свою чергу, за міжнародним правом територію тлумачать як «природні простори земної кулі (суходіл, надра, морське дно, водні простори), повітряний простір в атмосфері Землі, космічний простір, небесні тіла, а також штучні об'єкти та споруди (космічні об'єкти, стаціонарні морські платформи та ін.)» [7, с. 92].

Говорячи про державну територію України, статус якої передбачається вищим Законом та законами України, то виходячи з цього, її можна вважати суходолом, водами, надрами та повітряним

простором, на які поширюється державний суверенітет України. Межі державної території нашої країни окреслені її кордонами, що були передбачені та підтверджені із сусідніми державами після проголошення незалежності у 1991 році та встановленням двосторонніх угод про державний кордон з такими країнами як (Російська Федерація, Білорусь, Польща, Словаччина, Угорщина, Молдова) [6, с. 198].

Згодом, 4 листопада 1991 року було прийнято Закон України «Про державний кордон України», яким передбачається, що «державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр, повітряного простору» [8] (ст. 1 вказаного Закону).

Переходячи до аналізу поняття «зона», слід вказати, що порівняно з «територією» Тлумачний словник української мови трактує її як «простір, що характеризується певними загальними ознаками, смуга, район» [9, с. 512]. В межах нашого дослідження зоною бойових дій вважається частина території бойових дій або повітряного простору, де розгортаються та ведуться бойові дії об'єднаних сухопутних військ, використовуючи засоби посиленої підтримки. Зона бойових дій відмічається тим, що у неї підвищена небезпека для життя людей, а також високий ступінь руйнувань об'єктів різноманітного цільового призначення тощо [10, с. 44].

В контексті наведеного, на наш погляд, доцільно вживати поняття «зона проведення ООС», якому притаманне не тільки теоретичне, але й вагоме практичне значення, особливо в частині забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Так, Постановою Верховної Ради України від 17 березня 2015 року № 254 «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями», в якій встановлено наступне: «визнати тимчасово окупованими територіями окремі райони, міста, селища і села Донецької та Луганської областей» [11]. Між тим, дана Постанова їх не

перелічувала, а мала відсилку на Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», за яким «запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування, до моменту виведення усіх незаконних збройних формувань, російських окупаційних військ, їх військової техніки, а також бойовиків та найманців з території України та відновлення повного контролю України за державним кордоном України» [12]. І тільки в додатку до Постанови Верховної Ради України «Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування» [13] передбачався спосіб, згідно з яким можливо встановити означені райони та окремі населені пункти (вони повинні бути на території від кордону нашої країни з РФ до умовної лінії). Окрім цього, збройний конфлікт – це динамічне явище, а відтак, з того моменту, як було прийнято цю Постанову, умовна лінія між безпечними і небезпечними територіями систематично змінювалась. Саме тому, ВПО зі сходу нашої країни мають проблеми навіть на першому етапі (юридична прив'язка свого статусу та постановка на облік), тому що перш за все, вони повинні довести існування обставин, при яких було спричинено їх внутрішнє переміщення, саме за місцем проживання, яке ними було покинуте.

І тільки в новому Законі України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» було передбачено, що «тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях на день ухвалення цього Закону визнаються частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль, а саме: 1) сухопутна територія та її внутрішні води у межах окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та

Луганської областей; 2) внутрішні морські води, прилеглі до сухопутної території, визначеної пунктом 1 цієї частини; 3) надра під територіями, визначеними пунктами 1 і 2 цієї частини, та повітряний простір над цими територіями» [4] (ст. 1).

Враховуючи наведене вище, можна сформулювати повноцінне поняття зони проведення ООС, під якою слід розуміти територію (район бойових дій), на якій передбачено застосування комплексу спеціальних заходів військового і організаційного-правового характеру щодо українських силових структур, направленість яких – протидіяти діяльності незаконним проросійським збройним угрупованням, а також прилеглі території сходу нашої країни, де подібні заходи вже відбувалися чи існує ймовірність їх проведення по причині реальних загроз застосування насильства з ціллю – посягти на територіальну цілісність, національну безпеку та конституційний лад України.

Беручи до уваги вищенаведене та звертаючись до згаданого Указу Президента України [5], слід також зазначити, що територія проведення ООС включає зону безпеки і район бойових дій. Охарактеризуємо їх більш детально.

1. «Межі зон безпеки, прилеглих до району бойових дій, визначаються начальником Генерального штабу – Головнокомандувачем Збройних Сил України за поданням Командувача об'єднаних сил» [4] (п. 2 ст. 8). На сьогодні їх перелік виглядає так: Виноградне, Курахово, Очеретяне, Розівка, Вовчярівка, Біла Гора, Новоайдар, Садки, Макарівка, Простяне, вздовж адмінмежі Луганської та Харківської областей, Ольгівка, вздовж адмінмежі Донецької та Харківської областей, Знаменівка, вздовж адмінмежі Донецької та Дніпропетровської областей, Комішеваха, вздовж адмінмежі Донецької та Запорізької областей, Урзуф, уздовж морського узбережжя, Приморське [10, с. 46].

У зоні безпеки, враховуючи рішення Командувача Об'єднаних сил, можуть формуватися райони з обмеженим доступом, до якого потрапити можливо тільки, якщо є спеціальний дозвіл Командувача Об'єднаних сил чи командирів оперативно-тактичних груп. Підстава, за якою можливо допускати в район проведення ООС осіб, які не залучені до операції – це проживання особи (близьких родичів) поблизу даного району (при наявності відповідних документів); якщо у цьому місці поховано членів сім'ї, близьких родичів, тощо; якщо особі належить нерухомість у районі проведення операції тощо.

У зонах безпеки, які є прилеглими до району бойових дій – існує особливий порядок, яким передбачається надання спеціальних повноважень органам сектору безпеки і оборони, які потрібні, аби здійснювати заходи, щоб забезпечувати національну безпеку і оборону, відсіч та стримування збройної агресії РФ. Умови, при яких настає особливий порядок є наступними: 1) існування загрози застосування засобів ураження (ракетні війська, артилерія, реактивні системи залпового вогню, авіація); 2) існування загрози здійснення терористичних актів та диверсій; 3) під час проведення відповідних заходів стосовно пошуку та знищення диверсійно-розвідувальних сил «агресора»; 4) під час проведення заходів, направлених на бойову та оперативну підготовку, а також на оперативно-розшукову роботу; 5) у разі, якщо виникають надзвичайні ситуації природного й техногенного характеру; 6) коли забезпечується безпека переміщення та перебування вищого військово-політичного керівництва держави, в тому числі представників держав-партнерів [10, с. 47].

2. Район бойових дій є територією, що охоплюється бойовими діями вздовж лінії зіткнення, де підрозділи ЗСУ та інші військові формування і правоохоронні органи виконують покладені бойові задачі, аби не допускати прориву противника по усій території держави.

В контексті наведеного вбачається за можливе також виокремити основні ознаки зони проведення ООС, зокрема:

– є частиною території нашої країни, яка визначена уповноваженими на те органами держави за відповідними адміністративно-територіальними одиницями або їх окремими районами;

– передбачає сторони конфлікту: з однією сторони – збройні угруповання РФ у Донецькій та Луганській областях, а з іншої – «Збройні Сили України, інші утворені відповідно до законів України військові формування (Служба безпеки України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національна гвардія України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України), правоохоронні органи спеціального призначення, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, розвідувальні органи України» [4] (п. 2 ст. 8);

– на даній території в установленому законом порядку можуть відбуватися військові дії, для реалізації яких застосовується військова техніка, вогнепальна та інша зброя. В той же час, подібного роду конфлікт може вирішуватися за допомогою переговорних процесів різного рівня (локальний, місцевий, державний, міждержавний) [14, с. 67].

На підставі вищевикладеного можна зробити наступні висновки. Встановлено, що під зоною проведення ООС можна розуміти територію (район бойових дій), на якій передбачено застосування комплексу спеціальних заходів військового і організаційного-правового характеру щодо українських силових структур, направленість яких – протидіяти діяльності незаконним проросійським збройним угрупованням, а також прилеглі території сходу нашої країни, де подібні заходи вже відбувалися чи існує ймовірність їх проведення по причині реальних

загроз застосування насильства з ціллю – посягти на територіальну цілісність, національну безпеку та конституційний лад України.

1.2. Правовий статус Національної поліції України у зоні проведення операції ООС

В умовах продовження по сей день збройної агресії зі сторони РФ в окремих районах ДНР і ЛНР, особливо гострим та проблемним питанням постає захист прав і свобод людини. Ще з початком АТО порушення прав і свобод людини мали систематичний характер на сході нашої країни і продовжується сьогодні вже у зоні проведення ООС. Означена ситуація зумовлена тим, що відбуваються обстріли житлових районів, в результаті чого жертвами стає цивільне населення; вбивають цивільних осіб; незаконно затримують цивільних осіб тощо.

Важливим кроком у цьому напрямі задля створення відповідних умов, аби дотримувати права і свободи громадян на території усієї України (в т.ч на сході нашої країни), Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501 було затверджено «Національну стратегію у сфері прав людини» [15]. Вказана Стратегія передбачає основоположні права і свободи людини, які потребують реалізацію ефективного механізму задля їх захисту. З-поміж встановлених прав і свобод, звертається увага і на ті, порушення яких відбувається в регіонах, де проводиться ООС.

У контексті наведеного, слід зазначити, що основний суб'єкт, на якого покладається обов'язок забезпечувати правопорядок – це Національна поліція України (далі – НП України), її структурні підрозділи (посадові особи). Ключова мета цього суб'єкта – дотримувати та забезпечувати права і основні свободи людини як ключової цінності в їх діяльності, що повністю відповідає вказаній вище Стратегії, а також «Стратегії розвитку органів системи Міністерства

внутрішніх справ на період до 2020 року», схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р [16] і спеціалізованому Закону України «Про Національну поліцію» [17].

Беззаперечним фактом є те, що реалізація підрозділами НП України покладених на них повноважень за сферою забезпечення громадської безпеки в зоні проведення ООС значно відрізняється від здійснюваної ними діяльності в звичайних умовах. У зв'язку з цим, досить актуальним питанням в умовах сьогодення є визначення правового статусу НП України у зоні проведення ООС в частині забезпечення громадської безпеки, яке необхідно дослідити як це буде вдаватися за можливе. Враховуючи те, що дане питання в принципі є малодослідженим, про це свідчить і те, що ООС було введено не так давно, а відтак, опиратися будемо в більшій мірі на напрацювання, які існували за період з 2014 року, а також спробуємо з'ясувати ключові аспекти, які існують на сьогоднішній день після введення ООС.

Насамперед, слід відмітити, що у зоні проведення ООС приймає участь значне коло суб'єктів, які безпосередньо залучаються для того, щоб боротися з тероризмом. Так, НП України відноситься до числа тих суб'єктів, яка у межах своєї компетенції протидіє тероризму. Вказане підтверджується наступним: «Міністерство внутрішніх справ України спільно з Національною поліцією організовує боротьбу з тероризмом шляхом запобігання, виявлення та припинення кримінальних правопорушень, вчинених з терористичною метою, розслідування яких віднесене законодавством України до компетенції Національної поліції; надає Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідні сили і засоби; забезпечує їх ефективне використання під час проведення антитерористичних операцій» [1] (ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»).

У наведеному Законі передбачаються лише заходи, спрямування яких – боротися з тероризмом, діяльність НП України розглядається

переважно через призму боротьби із кримінальними правопорушеннями. Наведене свідчить про те, що на сьогоднішній день питання, які стосуються забезпечення діяльності підрозділів НП України у зоні проведення АТО/ООС практично не урегульовані на нормативному рівні.

Враховуючи наведене, слід вказати, що характерна особливість забезпечення громадської безпеки в зоні проведення ООС відмічається тим, що наявними вбачаються нехарактерні для неї ризики і небезпека, які із категорії потенційних «трансформуються» у категорію реальних. Такими є загрози та ризики терористичного і військового характеру.

Отже, працівники НП України «з метою забезпечення життєво важливих інтересів суспільства і держави під час відсічі збройної агресії у зонах безпеки, прилеглих до району бойових дій, залучені до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, відповідно до Конституції та законодавства України мають право: 1) застосовувати у разі крайньої необхідності зброю і спеціальні засоби до осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії, що перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, або дії, пов'язані з несанкціонованою спробою проникнення в район здійснення зазначених заходів; 2) затримувати і доставляти осіб, зазначених у пункті 1 цієї частини, до органів Національної поліції України; 3) перевіряти у громадян і посадових осіб документи, що посвідчують особу, а в разі відсутності документів – затримувати їх для встановлення особи; 4) здійснювати особистий огляд громадян, огляд речей, що при них знаходяться, транспортних засобів та речей, які ними перевозяться; 5) тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і

пішоходів на вулицях та дорогах, не допускати транспортні засоби, громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти, виводити громадян з окремих ділянок місцевості та об'єктів, відбуксировувати транспортні засоби; 6) входити (проникати) в житлові та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, на територію та в приміщення підприємств, установ і організацій, перевіряти транспортні засоби для виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях; 7) використовувати із службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, у тому числі спеціальні, що належать громадянам (за їхньою згодою), підприємствам, установам та організаціям, крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав та міжнародних організацій» [4] (ст. 12 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»). Зазначимо, що майже ідентичне положення передбачено також за ст. 15 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [1].

З метою продовження, доцільно наголосити на тому, що забезпечення громадської безпеки у зоні проведення ООС здійснюється усіма підрозділами, які передбачені спеціалізованим Законом України «Про Національну поліцію», зокрема: «кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення» [17] (ч. 3 ст. 13 вказаного Закону). Проте, виходячи з того, що компетенція та функціональне призначення підрозділів є різним, а тому, саме патрульна поліція є тим підрозділом, яким, на нашу думку передбачається безпосереднє забезпечення громадської безпеки у зоні проведення ООС, ключовими задачами яких є такі: 1) посилене патрулювання, особливо на територіях, де підвищений рівень небезпеки; 2) участь у спільному

патрулюванні, виходячи з рішення командувача Об'єднаних сил; 3) проведення роз'яснювальних робіт з населенням, а також здійснення заходів профілактичного спрямування; 4) надання медичної та іншої допомоги населенню.

Також звернемо увагу на такий підрозділ як спеціальна поліція, яка також має активно залучатися, аби реалізовувати заходи щодо забезпечення громадської безпеки в районах проведення ООС. Її пріоритетом є виконання задач задля забезпечення громадського порядку на територіях з особливим значенням. Знову ж таки, не можемо не вказати, але їх діяльність особливо не врегульована в цьому питанні, тільки як спеціалізованим Законом України «Про Національну поліцію» [17] лише в загальному вигляді.

Не дивлячись на те, що адміністративне право має посідати провідне місце у забезпеченні переформатованого режиму ООС, однак, наразі дане питання фактично не досліджувалося. Тож, оперуючись тим, що є, слід зазначити наступне: світова та вітчизняна практика проведення антитерористичних операцій відмічають значну кількість порушень режиму проведення АТО/ООС, які несприятливо впливають як на дієвість самої операції, так і знижують рівень громадської безпеки на окреслених територіях. З цього приводу слід виокремити позицію А.Ф. Трофимова, яким свого часу було акцентовано увагу на деякі правопорушення у зоні АТО : «непоко́ра законним вимогам уповноважених Антитерористичним центром посадових осіб про дотримання заходів і тимчасових обмежень, встановлених на відповідній території, на яку поширюється режим проведення АТО; проникнення або спроба проникнення без відповідного дозволу на територію проведення АТО; перешкоджання проведенню АТО; порушення законодавства щодо висвітленні інформації про проведення АТО» [18, с. 119]. Означене цілком і повністю вбачається за можливе прив'язувати і до зони проведення ООС.

Окрім цього, не можна не відмітити на ключові аспекти, які мають відношення до НП України після того як було переформатовано ООС. Ще у жовтні 2018 року заступником Голови НП України відмічалось про те, що поліція як орган – це один із основоположних суб'єктів, завдяки якому забезпечується правопорядок у зоні проведення ООС [19]. З-поміж іншого, ним було виділено результати роботи поліцейських у зоні проведення ООС, серед яких:

- 1) за рахунок ефективної профілактики досягнуто високого рівня публічної безпеки;
- 2) значно зменшено рівень злочинності;
- 3) підвищено рівень довіри громадян до НП України та в цілому виникло відчуття безпеки і захищеності, в результаті чого суттєво зменшилася соціальна напруга серед суспільства [19].

Також заступником Голови НП України було наголошено: «Україна має стати державою, що здатна захистити свої кордони та забезпечити мир не тільки на своїй території, а й у європейському регіоні. Це вимагає коригування функцій правоохоронних органів, упровадження нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців та відповідного законодавчого підґрунтя» [19].

Враховуючи наведене, можемо прослідкувати, що конкретно було досягнуто за 5 місяців з моменту введення ООС в частині НП України.

Згодом, вже 28 жовтня 2019 року у зоні проведення ООС вводиться «жовтий» режим, згідно з яким перебування та переміщення осіб відбувається виключно за наявності документів, якими посвідчується особа, а також при необхідності здійснюється огляд особистих речей і транспортних засобів. Обов'язок виконувати означене покладається на органи поліції та військовослужбовців [20].

Таким чином, було встановлено, що питання правового статусу НП України у зоні проведення ООС є малодослідженим, про що свідчить нормативна неврегульованість.

РОЗДІЛ 2

ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ СИЛ (ООС): ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

2.1. Зміст взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС як об'єкта адміністративно-правового регулювання

Переходячи до розгляду основного питання кваліфікаційної роботи, зазначимо, що в умовах сучасності та виходячи із специфіки розглядуваної теми, актуальність концептуального питання взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС є беззаперечним, виходячи хоча б з того, що воно є малодослідженим (про що вже доводилося говорити). У зв'язку з наведеним, пропонуємо з'ясувати, що ж собою взагалі представляє взаємодія НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС та що для неї є характерним, враховуючи адміністративно-правове регулювання.

На початку даного підрозділу слід відмітити, що у сучасній доктрині адміністративного права фактично відсутні дослідження щодо проблем адміністративно-правових відносин, які формуються під час організації взаємодії окреслених суб'єктів [21, с. 75].

Взагалі така категорія як «взаємодія» – це суттєвий методологічний принцип, значення якого пізнавати природні і суспільні явища. Для встановлення сутності об'єкта, потрібно окреслити його закономірну взаємодію. Адже абсолютно будь-який об'єкт можна пізнати тільки за системою відносин і взаємодій з навколишніми явищами.

Виходячи з наведеного вище та звертаючись до юридичної літератури, вказується про те, що всі підвиди правоохоронної діяльності НП України відмічаються взаємодією, яка «має управлінське призначення та об'єднує зовнішньосистемні (правоохоронні) та внутрішньосистемні (організаційні) зв'язки учасників суспільних відносин, що характеризуються певними особливостями залежно від видів завдань та функцій такої діяльності» [22, с. 52]. Яскравим прикладом в даному контексті може послугувати позиція А.Є. Крищенко, який подібну взаємодію осмислює як «спільну діяльність органів поліції з іншими органами публічної адміністрації, громадськими об'єднаннями й недержавними структурами у встановлених нормативно-правовими актами межах, що спрямована на створення умов для забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина, своєчасного попередження та припинення правопорушень, боротьби із злочинністю, забезпечення публічного спокою й охорони публічного порядку визначає взаємодію Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки» [23, с. 168].

Іншим прикладом може послугувати дослідження У.В. Рамазанової щодо взаємодії громадських організацій та НП України, яка характеризувала її як «передбачену законами та підзаконними актами, узгоджену за своїми цілями, завданнями діяльність усіх суб'єктів щодо попередження правопорушень, яка спрямована на недопущення виникнення причин і умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків із населенням і громадськістю, розроблення спільних заходів із профілактики правопорушень у країні з найменшими витратами сил, засобів і часу» [24, с. 70].

Узагальнюючи наведене вище та беручи до увагу мету ООС (яку визначено за першим розділом дослідження), сформулюємо власне визначення взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у

зоні проведення ООС, яку слід розуміти як нормативно визначену, узгоджену та скоординовану діяльність, спрямованість якої полягає у тому, щоб досягти мету ООС (звільнити окуповану територію від збройних угруповань російських сил та здійснювати захист територіальної цілісності України), що відбувається через відповідні принципи та напрями.

Спираючись на положення оновленого Закону України «Про національну безпеку» від 2018 року, слід вказати, що сучасний етап взаємодії суб'єктів з НП України у зоні проведення ООС представлено наступним чином: «Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України» [25] (ст. 12 вказаного Закону).

Продовжуючи, зазначимо, що невід'ємною складовою взаємодії наведених суб'єктів виступають принципи їх діяльності. В першу чергу потрібно з'ясувати поняття «принципу».

У загальному розумінні принцип означає «основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості» [26, с. 478]. Цьому терміну притаманні і інші варіації його значення, зокрема, принцип можна розуміти як «основне, вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світогляду, теоретичної програми; переконання, погляд на речі; основна особливість в улаштуванні чого-небудь» [27, с. 713].

Проаналізувавши загальнотеоретичні підходи щодо осмислення «принципу» та перед тим як безпосередньо перейти до їх переліку в межах нашого дослідження, звернемо увагу на існуючі напрацювання окресленої сфери.

А.М. Кучук вважає, що «під принципами у правоохоронній діяльності необхідно розуміти «об'єктивно властиві цьому виду суспільної діяльності відправні засади, незаперечні вимоги, які ставляться перед суб'єктами здійснення правової охорони, що виражають найважливіші закономірності цього типу відносин і відрізняються універсальністю, вищою імперативністю, загальною значущістю та стабільністю» [28, с. 16]. Погоджуємося з позицією науковця та вважаємо, що принципи, які слугують основою для здійснення правоохоронної діяльності представляють комплексну систему, до якої можна відносити загальносоціальні принципи (встановлення яких залежить від рівня розвитку суспільства – принципи гуманізму; демократизму, рівності перед законом, тощо) та спеціальні принципи (вважаються своєю системою координат, у рамках якої правоохоронна діяльність розвивається – принципи верховенства права; законності; професіоналізму та компетентності; формальної визначеності, тощо).

Між іншим, В.В. Ковальська під час дослідження вдосконалення взаємодії суб'єктів системи МВС України доводила, що «основою її мають бути принципи надійності системи управління; раціональної мінімізації обсягу функцій – максимальної економічності; простоти і гнучкості оргструктур; пріоритетної орієнтації оперативно-службової діяльності кожної служби і підрозділу незалежно від їх функціональної спеціалізації; взаємодії з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності; плановості; поступовості і гласності здійснення усіх функцій; наукової обґрунтованості прийнятих рішень» [29, с. 170].

При цьому, більша частина науковців, в процесі дослідження принципів «взаємодії», в більшій мірі робили акцент на активну діяльність суб'єктів взаємодії, не беручи до уваги питання обмежень. Як ними наголошувалось – «це ускладнює процес прийняття своєчасних управлінських рішень, призводить до збільшення витрат і незворотних негативних наслідків, які подолати, зокрема на місцевому рівні, стає тим важче, чим масштабніше виглядає проблема на державному рівні» [30, с. 8].

Отже, виходячи з наведеного вище, під принципами взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації можна розуміти комплекс науково обґрунтованих та законодавчо закріплених провідних засад діяльності суб'єктів, які є уповноваженими залучатися під час здійснення відповідних заходів, щоб забезпечувати національну безпеку, оборону, відсіч та стримувати збройну агресію РФ в зоні проведення ООС, а також якими відображені основоположні сторони їх взаємодії.

Тож, на наш погляд до принципів взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС можна прив'язувати такі як: 1) верховенство права; 2) законність та неухильне дотримання прав і свобод людини і громадянина; 3) пріоритетність заходів попереджувального характеру; 4) пріоритетність захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку у зв'язку з терористичною діяльністю; 5) співпраця за сферою боротьби з тероризмом з іноземними державами, їх правоохоронними органами тощо.

Звісно, що деякі з принципів є загальними та закріплені на законодавчому рівні, однак, більша їх частина потребує нормативного врегулювання, яке наразі відсутнє. Адже вони є тією невід'ємною складовою, за рахунок якої підвищується ефективність взаємодії окреслених суб'єктів, та за допомогою яких реалізуються всі взаємовідносини між ними, в тому числі правові форми, механізми і напрями їх взаємодії.

У контексті наведеного та з метою продовження, вважаємо за доцільне зробити акцент на напрями взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС, оскільки їх чітке встановлення дає можливість забезпечити цілеспрямоване використання зусиль окреслених суб'єктів, а також запобігти розпорошеності дій з їх сторони. Відображення наведеного містить ст. 19 Конституції України, а саме: «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [31].

Така вагомість напрямів діяльності потребує їх нормативного врегулювання. На сьогоднішній день є декілька нормативно-правових актів, якими передбачено закріплення напрямів діяльності органів державної влади (їх посадових осіб). Як приклад, Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» передбачає наступне: «основними напрямками боротьби з організованою злочинністю є: створення правової основи, організаційних, матеріально-технічних та інших умов для ефективної боротьби з організованою злочинністю, організація міжнародного співробітництва у цій сфері; виявлення та усунення або нейтралізація негативних соціальних процесів і явищ, що породжують організовану злочинність та сприяють їй; запобігання нанесенню шкоди людині, суспільству, державі; виявлення, розслідування, припинення і запобігання правопорушенням, вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, притягнення винних до відповідальності» та інші напрями [32] (ст. 6 вказаного Закону).

Іншим нормативно-правовим актом, яким демонструється взаємодія НП України з іншими суб'єктами по різних напрямках є «Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та

розслідуванні», затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 7 липня 2017 року № 575 [33], відповідно до якої передбачено широкий спектр напрямів (виокремимо деякі): «організація взаємодії при надходженні до органу, підрозділу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них; організація взаємодії при направленні оперативним підрозділом матеріалів за результатами оперативно-розшукової діяльності до органу досудового розслідування; особливості організації взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень, учинених членами організованих груп та злочинних організацій» [33].

Проте, на наш погляд, наведені напрями є дещо вузькими. Якщо враховувати цілі державної політики щодо забезпечення державного суверенітету нашої країни на тимчасово окупованих територіях, вважаємо, що основні напрями взаємодії НП України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС більш ніж прослідковуються у ст. 6 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», зокрема: «1) захист основоположних політичних і громадянських прав і свобод людини; 2) вжиття заходів для звільнення Російською Федерацією, окупаційною адміністрацією Російської Федерації всіх незаконно затриманих, утримуваних громадян України; 3) сприяння забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав; 4) сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб, зокрема шляхом реалізації заходів, визначених центральним органом виконавчої влади України, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій, на виконання відповідних рішень Кабінету Міністрів України; 5) надання правової та гуманітарної допомоги, у тому числі із залученням міжнародної допомоги, зокрема надання медичних та соціальних послуг на

контрольованих Україною територіях; б) сприяння підтриманню культурних зв'язків; 7) забезпечення доступу до навчальних закладів та засобів масової інформації України» [4].

Насамкінець, слід вказати, як нами вважається, про те, що логічно було б розширити напрями такої взаємодії та деталізувати їх в окремому спільному Наказі. На нашу думку, потрібно прийняти кодифікований нормативно-правовий акт, який відповідатиме встановленим вимогам європейських та міжнародних конвенцій та який буде діяти у межах всієї зони проведення ООС (а не в окремих, як це відбувається наразі). Конкретизуючи вказане, в такому Наказі потрібно:

1) розкрити змістовне наповнення поняття «взаємодія» стосовно суб'єктів публічної адміністрації, якими здійснюється боротьба з тероризмом у зоні проведення ООС;

2) реалізувати конкретизований алгоритм спільних дій НП України і суб'єктів публічної адміністрації з ціллю – забезпечити дієву взаємодію в процесі вирішення спільних та окремих службових задач;

3) закріпити суб'єктів владних повноважень, які будуть наділятися правом приймати відповідні рішення стосовно взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС;

4) налагодити чіткість в частині розподілу повноважень між НП України та суб'єктами публічної адміністрації під час їх взаємодії у зоні проведення ООС;

5) визначити належний порядок, за яким суб'єкти публічної адміністрації будуть залучатися та сприяти НП України забезпечувати охорону публічного порядку та безпеки;

б) створити спеціальні структурні підрозділи, які будуть контролювати взаємодію НП України та інших суб'єктів публічної адміністрації, аби підтримувати ефективний та постійний зв'язок між ними тощо [34, с. 183].

Як підсумок, необхідно вказати про те, що під взаємодією НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС слід розуміти нормативно визначену, узгоджену та скоординовану діяльність, спрямованість якої полягає у тому, щоб досягти мету ООС (звільнити окуповану територію від збройних угруповань російських сил та здійснювати захист територіальної цілісності України), що відбувається через відповідні принципи та напрями.

Встановлено, що невід'ємною складовою взаємодії наведених суб'єктів виступають принципи їх діяльності, а також напрями їх взаємодії у зоні проведення ООС, завдяки чіткому встановленню яких є можливість забезпечити цілеспрямоване використання зусиль окреслених суб'єктів, а також запобігти розпорошеності дій з їх сторони.

Обґрунтовано, що задля підвищення дієвості взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС не завадило б розробити та прийняти кодифікований нормативно-правовий акт у вигляді спільного Наказу, який відповідатиме встановленим вимогам європейських та міжнародних конвенцій та який буде діяти у межах всієї зони проведення ООС (а не в окремих, як це відбувається наразі), яким буде регламентовано ключові аспекти взаємодії окреслених суб'єктів.

2.2. Правові засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС

Аналізуючи правові засади взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС, необхідно вказати, що їх базисом слугує адміністративно-правове регулювання, здійснення якого відбувається за рахунок адміністративно-правових норм, що мають різну юридичну силу. У зв'язку з наведеним вважаємо за потрібне ще раз згадати те, що ООС було розпочато у 2018 році, а відтак, оновленої

нормативно-правової бази, особливо в межах нашого дослідження практично не існує, тож зрозуміло, що існуючі нормативно-правові акти, які відображають правові засади такої взаємодії виступають ті, що було прийнято ще з моменту проведення АТО та які є актуальними по сей день.

Отже, розпочинаючи даний підрозділ, слушною видається позиція О.В. Батраченка, яким адміністративно-правове регулювання в частині забезпечення публічної безпеки та порядку НП України розуміється як «єдиний механізм, в основі якого лежать адміністративно-правові засоби й норми адміністративного законодавства, за допомогою яких створюються належні організаційні, правові та інші умови для виконання НП України відповідних завдань і функцій щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, а також завдяки яким здійснюється упорядкування адміністративних правовідносин, що при цьому виникають» [35, с. 27]. Безумовно, що ця позиція є прийнятною, проте, ефективно здійснювати НП України покладені на неї функції і повноваження не вбачається за можливе без її взаємодії з іншими суб'єктами публічної адміністрації.

Переходячи безпосередньо до основного питання розгляду, зазначимо, що адміністративно-правові норми в будь-якій сфері є досить розпорощеними, а тому, пропонуємо їх систематизувати за юридичною силою. Так, до нормативних актів так званої першої групи джерел, що мають вищу юридичну силу слід відносити – Конституцію України [31], міжнародні документи та закони України.

В межах нашого дослідження, ключовим положенням Конституції України є наступне: «забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [31] (ч. 3 ст. 17). Один із таких

органів є НП України, яка здійснює викладені повноваження в межах покладеної на неї компетенції.

Що стосується міжнародних документів, то відповідно до Закону України «Про міжнародні договори України» вказується, що «чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства» [36] (ч. 1 ст. 19 вказаного Закону). Зокрема, до цього блоку необхідно відносити Женевські конвенції про захист жертв війни, серед яких: 1) Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року [37]; 2) Конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року [38]; 3) Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року [39]; 4) Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів не міжнародного характеру (Протокол II), від 8 червня 1977 року [40].

Продовжуючи, виокремимо положення деяких законів України, які найбільш впливово відображають розглядуване нами питання.

Виходячи з положень Закону України «Про Національну поліцію», зазначається таке: «Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів» [17] (ст.ст. 1,5 вказаного Закону).

Роблячи акцент на вже згадуваний нами у першому розділі дослідження Закон України «Про боротьбу з тероризмом» [1] (дублювати одні й ті самі положення не будемо), лише вкажемо, що даний Закон не визначає загальний порядок і підстави організації взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС. Ще за проведення АТО багатьма спеціалістами визнавалося, що даний Закон не регулює питання взаємодії суб'єктів публічної адміністрації під час проведення заходів антитерористичного спрямування, бо його направленість переважно схиляється на те, щоб вирішувати окремі питання саме щодо протидії терористичній діяльності. Тож, вплив цього Закону в частині розглядуваного нами питання є опосередкованим.

Наступним досить вагомим законодавчим актом в контексті адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації у зоні проведення ООС є Закон України «Про національну безпеку України» [25]. Наведеним Законом називаються фундаментальні національні інтереси нашої країни, зокрема – членство в ЄС і НАТО. Також цим Законом встановлено, над якими сферами Президент України та інші суб'єкти здійснюють контроль. Окрім цього у Законі вказується: «сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки» [25] (ч. 1 ст. 12 вказаного Закону). Зазначимо, що одним із суб'єктів, який входить до цього складу є НП України, що прямо відображає її взаємодію з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС.

Беззаперечним та ключовим законодавчим актом в межах нашого дослідження є Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово

окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях», яким взагалі вперше було названо на нормативному рівні Росію як країну-агресора. Також цим Законом офіційно регламентується, що РФ – це ініціатор збройної агресії проти нашої країни та окупант частини території. Основні положення цього Закону щодо взаємодії НП України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС вже наводилися.

З метою продовження, зазначимо, що до другої групи джерел слід відносити підзаконні нормативно-правові акти, які видані органами публічної адміністрації різного рівня в частині взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації. Тож, серед таких прийнято виділяти наступну ієрархію:

1) Укази Президента України. З-поміж Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях»» від 2018 року № 116, яким фактично було покладено початок ООС [5] існує ще спеціальний Указ Президента України від 14 березня 2016 року № 92 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»», в якій вказується на тому, що необхідно здійснювати «налагодження належної взаємодії поліції з іншими правоохоронними органами як на державному, так і на міжнародному рівні, у тому числі шляхом спільного виконання завдань та для координації спільних дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій» [41] (п. 3.5 глави III Концепції). Однак, слід відмітити, що конкретних послідовних алгоритмів дій, а також переліку спільних задач у цій Концепції не передбачено. Мається на увазі, що усі положення мають загальний характер, поширення яких відбувається на всіх суб'єктів публічної адміністрації, а от мови щодо

взаємодії окреслених органів в межах нашого дослідження у зоні проведення ООС не ведеться;

2) Постанови/Розпорядження Кабінету Міністрів України. Одним та основним нормативно-правовим актом у цьому блоці є розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2015 року № 251-р «Про організацію розроблення та виконання плану заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення антитерористичної операції та Автономної Республіки Крим» [42] до якого додається ще окреме розпорядження щодо переліку конкретного плану заходів, які потрібно виконувати у цьому напрямі;

3) підзаконні нормативно-правові акти інших органів публічної адміністрації. Серед таких вбачаємо виокремити Наказ першого заступника керівника антитерористичного центру при Службі безпеки України від 14 квітня 2017 року № 222ог «Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей», який «визначає окремі питання здійснення контролю за переміщенням через лінію зіткнення та/або в її межах в районі проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей осіб, у тому числі транспортних засобів, за допомогою яких вони переміщуються, а також види блокпостів, контрольних пунктів в'їзду-виїзду, порядок їх функціонування, правила їх перетинання» [43] (п. 1.1 глави I Тимчасового порядку). Відмітимо, що дане положення повністю відповідає сьогоденському формату ООС.

Іншим є Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 7 вересня 2015 року № 1075 «Про затвердження Додаткових тимчасових режимних обмежень у контрольованих прикордонних районах», яким передбачено певні заборони в переважній більшості щодо експлуатації окремих об'єктів та транспорту [44].

Узагальнюючи наведене вище, констатуємо, що окреслені нормативні акти не здійснюють конкретної регламентації та не закріплюють послідовний алгоритм спільних дій, які має виконувати НП України під час взаємодії з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС. Зазначене, як нами вже доводилося говорити, свідчить про потребу прийняття окремого нормативно-правового акту у вигляді спільного Наказу. Додамо з приводу можливого створення подібного Наказу, що у ньому в контексті даного підрозділу повинні бути закріплені конкретні деталізовані повноваження із належним регулюванням питання повноцінної структури адміністрування в частині координації взаємодії і організації налагодженої діяльності цих суб'єктів у зоні проведення ООС.

Підсумовуючи, зазначимо, що правові засади – це комплекс нормативно-правових актів адміністративного законодавства, які регламентують ключові напрями і задачі взаємодії НП України та суб'єктів публічної адміністрації у зоні проведення ООС, виходячи з скоординованої мети, яку необхідно досягнути.

Нами було розглянуто нормативно-правові акти через дві основні групи: 1) нормативно-правові акти, які мають вищу юридичну силу по ієрархії (Конституція України, міжнародні документи та закони України); 2) підзаконні нормативно-правові акти (Укази Президента, Постанови/Розпорядження Кабінету Міністрів України, підзаконні нормативно-правові акти інших органів публічної адміністрації).

2.3. Організаційні засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС

Заключний підрозділ передбачає аналіз організаційних засад, що представлені суб'єктами публічної адміністрації, які взаємодіють з НП України через виокремлення їх компетенції. Беззаперечним фактом є те,

що подібні суб'єкти взаємодіють між собою досить поверхнево в межах нашого дослідження, однак, не зробити на цьому питанні акцент було б неправильно.

Насамперед відзначимо, що вченими-адміністративістами публічна адміністрація розуміється через «систему органів та установ, які підпорядковані політичному керівництву держави, забезпечують виконання закону, діють у публічних інтересах і наділені повноваженнями публічної влади» [45, с. 277].

Д. Денисюк, проводячи дослідження НП України в системі органів публічної адміністрації, стверджував, що «це така частина системи органів публічної адміністрації у сфері внутрішньої безпеки держави, яка здійснює специфічну публічну діяльність і надає поліцейські послуги у сфері гарантування публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надає в межах, встановлених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги» [46, с. 54].

На думку В. Трояна, поліція України є органом публічної адміністрації, бо їй притаманні такі ознаки: «мета створення – реалізація публічного інтересу держави і територіальних громад, а також гарантування прав, свобод фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб; наділення певним обсягом адміністративно-процесуальної правосуб'єктності, необхідної для реалізації мети створення; це певним чином узгоджена й організована система органів, які здійснюють виконавчо-розпорядчі та публічно-сервісні повноваження; обов'язковість владних рішень означених органів публічної адміністрації для всіх суб'єктів на певній території» [47, с. 206].

Для того, щоб з'ясувати суб'єктів публічної адміністрації, які взаємодіють з НП України у зоні проведення ООС (в кінці даного

підрозділу), необхідно звернутись до ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [1], положення якої дають можливість виокремити наступні групи суб'єктів:

1) «які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції» [1] (ч. 3);

2) які в разі потреби можуть залучатися «до участі у здійсненні заходів, пов'язаних з попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності» [1] (ч. 4);

3) інші суб'єкти – «за рішенням керівництва антитерористичної операції» [1] (ч. 5). Перед конкретизацією кожної із груп, слід відмітити, що можливо виокремлювати ще одну групу, до якої відносяться Президент України, Кабмін та ін., проте, аби не виходити за межі нашого дослідження, приділяти їм увагу не будемо, більш того, особливої важливості конкретно в нашому питанні вони не становлять.

1. Суб'єкти, які безпосередньо задіяні, аби проводити ООС. До таких в першу чергу відноситься Служба безпеки України як головний орган по боротьбі з терористичною діяльністю. «Служба безпеки України здійснює боротьбу з тероризмом шляхом проведення оперативно-розшукових та контррозвідувальних заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності» [1] (ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»). Наведені повноваження більш детально характеризуються у спеціалізованому Законі України «Про Службу безпеки України», зокрема: «здійснювати інформаційно-аналітичну роботу в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних з національною безпекою України; забезпечувати захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань з боку

окремих осіб та їх об'єднань; здійснювати контррозвідальне забезпечення оборонного комплексу, Збройних Сил України, інших військових формувань, дислокованих на території України, енергетики, транспорту, зв'язку, а також важливих об'єктів інших галузей господарства» тощо [48] (ст. 24 вказаного Закону).

Не останнє місце відводиться Міністерству внутрішніх справ України, яке «спільно з Національною поліцією організовує боротьбу з тероризмом шляхом запобігання, виявлення та припинення кримінальних правопорушень, вчинених з терористичною метою, розслідування яких віднесене законодавством України до компетенції Національної поліції; надає Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідні сили і засоби; забезпечує їх ефективне використання під час проведення антитерористичних операцій» [1] (ч. 2 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»). В цьому контексті додамо, що застосування сил і підрозділів ОВС у зоні проведення ООС зумовлюється існуючим іноземним досвідом організації національних поліцейських систем, що прямо стосується їх оптимального територіального розташування та обсягу повноважень, що встановлюється законодавством тієї чи іншої країни (про це більш детально буде йти мова в наступному розділі дослідження).

В свою чергу, «Міністерство оборони України, органи військового управління, з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України забезпечують захист від терористичних посягань об'єктів та майна Збройних Сил України; організовують підготовку та застосування сил і засобів Сухопутних військ, Повітряних Сил, Військово-Морських Сил і Сил спеціальних операцій Збройних Сил України в разі вчинення терористичного акту у повітряному просторі, у територіальних водах України; беруть участь у проведенні антитерористичних операцій на військових об'єктах та в разі виникнення терористичних загроз безпеці держави із-за меж України; в разі залучення до проведення

антитерористичної операції – забезпечують із застосуванням наявних сил та засобів виконання завдань щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій; беруть участь у затриманні осіб, а у випадках, коли їх дії реально загрожують життю та здоров'ю заручників, учасників антитерористичної операції або інших осіб – їх знешкоджують» [1] (ч. 3 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»).

Між іншим, відповідно до ч. 3 ст. 6 Закону України «Про розвідувальні органи України» встановлено, що «розвідувальний орган Міністерства оборони України може залучати органи військового управління розвідки та військові частини розвідки Збройних Сил України до заходів добування розвідувальної інформації з метою підготовки і застосування Збройних Сил України для оборони держави та боротьби з тероризмом» [49].

Досить вагоме місце за системою суб'єктів публічної адміністрації, які можуть залучатися до проведення ООС є Державна служба з надзвичайних ситуацій як центральний орган виконавчої влади, що реалізує «державну політику у сфері цивільного захисту, підпорядковані їм органи управління у справах цивільної оборони та спеціалізовані формування, війська цивільної оборони здійснюють заходи щодо захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних з технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності; беруть участь у заходах з мінімізації та ліквідації наслідків таких ситуацій під час проведення антитерористичних операцій, а також здійснюють просвітницькі та практично-навчальні заходи з метою підготовки населення до дій в умовах терористичного акту» [1] (ч. 4 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»).

Останнім суб'єктом цієї групи є Адміністрація Державної прикордонної служби, компетенція якої регламентована Постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 533 «Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України», за якою ключові задачі, які перед нею ставляться є наступні: «реалізація державної політики у сфері охорони державного кордону, здійснення управління у сфері охорони державного кордону; участь у розробленні та реалізації загальних принципів правового оформлення і забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні» [50] тощо.

2. Друга група суб'єктів, які вправі залучатися до проведення ООС, відповідно до ст. 6 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»: «у межах своєї компетенції здійснюють заходи щодо запобігання, виявлення і припинення терористичних актів та кримінальних правопорушень терористичної спрямованості; розробляють і реалізують попереджувальні, режимні, організаційні, виховні та інші заходи; забезпечують умови проведення антитерористичних операцій на об'єктах, що належать до сфери їх управління; надають відповідним підрозділам під час проведення таких операцій матеріально-технічні та фінансові засоби, засоби транспорту і зв'язку, медичне обладнання і медикаменти, інші засоби, а також інформацію, необхідну для виконання завдань щодо боротьби з тероризмом» [1].

Враховуючи наведене положення, слід вказати, що одним із таких суб'єктів є Антитерористичний центр при Службі безпеки України, на якого покладається: «розроблення концептуальних засад та програм боротьби з тероризмом, рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності заходів щодо виявлення та усунення причин та умов, які сприяють вчиненню терористичних актів та інших кримінальних правопорушень, здійснюваних з терористичною метою» [1] (ч. 1 ст. 7

вказаного Закону). Не менш важливим є те, що «у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України можуть створюватися і діяти військово-цивільні адміністрації – тимчасові державні органи, які призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції. Організація, повноваження і порядок діяльності військово-цивільних адміністрацій визначаються законом» (ч. 2 ст. 7 вказаного Закону).

Іншим суб'єктом є Служба зовнішньої розвідки, компетенція якої – виконувати задачі, які спрямовуються на те, щоб добувати відповідну інформацію, проводити аналітичну обробку та надавати розвідувальну інформацію споживачам, перелік яких встановлено Президентом України [51] (положення Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки України»). До речі, слід вказати, що Президентом України 21 жовтня 2020 року було підписано новий Закон України «Про розвідку (вступив в законну силу 24 жовтня), положення якого, як наголошувалось самим Президентом, мають реалізувати дієву систему розвідки України, яка повністю буде відповідати характеру та масштабам актуальних загроз в частині національної безпеки нашої країни. З-поміж іншого, цей Закон має забезпечувати споживачів більш якісною інформацією розвідувального спрямування.

Міністерство закордонних справ, компетенція якого передбачена відповідним Положенням, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 року № 281, за яким даний суб'єкт здійснює формування та реалізує державну політику за сферою зовнішніх відносин нашої країни, яка спрямовується і на те, щоб забезпечити подолання будь-яких проявів терористичної діяльності за рахунок міжнародних засобів впливу [52].

У разі необхідності до проведення ООС вправі залучатися також Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, компетенція якої передбачена Постановою Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 411, яка є «центральною органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, кіберзахисту телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України» [53].

Закриває цю групу суб'єктів Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ України), яке діє згідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 267. Виходячи з положення цієї Постанови – МОЗ України під час проведення ООС вправі здійснювати заходи щодо надання медичної допомоги населенню та працівникам спецпідрозділів, а також заходи, які направлені на те, щоб ліквідувати негативні наслідки військового характеру та на забезпечення реабілітації психологічного та фізіологічного характеру стосовно постраждалих через терористичний акт [54].

3. Третю групу складають інші суб'єкти, до яких відносяться «центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості і форми власності, їх посадові особи, а також громадяни за їх згодою» [1] (ч. 5 ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»).

Наведені вище суб'єкти зобов'язані: «взаємодіяти з метою припинення кримінально протиправної діяльності осіб, причетних до тероризму, в тому числі міжнародного, фінансування, підтримки чи вчинення терористичних актів та кримінальних правопорушень, які скоєні з терористичною метою; здійснювати обмін інформацією щодо:

заволодіння чи виникнення загрози заволодіння терористичними групами (терористичними організаціями) зброєю, вибуховими речовинами, іншими засобами масового ураження; перетинання державного кордону України її громадянами, іноземцями та особами без громадянства з метою вчинення терористичних актів; сприяти забезпеченню ефективного прикордонного контролю, контролю за видачею документів, що посвідчують особу, та проїзних документів з метою запобігання їх фальсифікації, підробленню або незаконному використанню; запобігати діям або пересуванню терористів, терористичних груп чи терористичних організацій, а також осіб, які підозрюються у вчиненні терористичних актів або причетності до міжнародних терористичних груп чи організацій» тощо [1] (ст. 8 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»).

Таким чином, як бачимо, система суб'єктів публічної адміністрації, що можуть бути задіяні у зоні проведення ООС є доволі вагомою. Між тим, науковими джерелами неодноразово наголошувалось на потребі залучати громадські організації та різноманітні рухи до проведення АТО/ООС, оскільки явище тероризму завжди має «відтінок» соціального підґрунтя [55, с. 175].

Отож, насамкінець, врахувавши наведені групи суб'єктів публічної адміністрації та напрацювання попереднього розділу, вбачаємо за доцільне стверджувати, що до суб'єктів публічної адміністрації, які взаємодіють з НП України у зоні проведення ООС, враховуючи їх роль та обсяг повноважень необхідно відносити такі групи:

1) ті, що в межах власної компетенції, яка визначена Конституцією та законами України – забезпечують політичне керівництво та проведення ООС (Президент України, Кабінет Міністрів України);

2) ті, що безпосередньо взаємодіють з НП України під час проведення ООС (їх перелік вже наводився, виходячи з положення ст. 12 Закону України «Про національну безпеку»);

3) ті, що залучаються до взаємодії з НП України у разі необхідності (інші державні органи та органи місцевого самоврядування, перелік яких вже наводився, виходячи з положення ст. 8 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»).

На підставі вищевикладеного, слід зазначити про те, що організаційні засади було представлено через конкретні групи суб'єктів публічної адміністрації, враховуючи їх компетенцію.

Перед тим як з'ясувати, які саме суб'єкти публічної адміністрації взаємодіють з НП України у зоні проведення ООС, нами було окреслено узагальнені групи суб'єктів, які мають пряме відношення до проведення ООС, а саме: 1) ті, що безпосередньо задіяні, аби проводити ООС; 2) ті, що вправі залучатися до проведення ООС; 3) інші суб'єкти.

РОЗДІЛ 3
ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО УДОСКОНАЛЕННЯ
ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З СУБ'ЄКТАМИ
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАЦІЇ
ОБ'ЄДНАНИХ СИЛ (ООС)

3.1. Передовий іноземний досвід в частині удосконалення законодавства з питань протидії тероризму та можливості його використання у вітчизняному просторі

Для того, щоб підвищити стійкість нашої країни до терористичних загроз в цілому, необхідно удосконалювати антитерористичне законодавство, в тому числі оновлювати моделі співпраці спеціальних служб та правоохоронних органів з населенням щодо питань запобігання і протидії тероризму, а також мінімізувати наслідки вчинення терористичних актів зі сторони РФ. В означених процесах обов'язково потрібно враховувати як досвід АТО/ООС на території окремих районів ДНР і ЛНР, так і передовий іноземний досвід в частині удосконалення законодавства з питань протидії тероризму, якому, власне кажучи, і буде присвячено даний підрозділ. Додамо, що усе окреслене прив'язується в тому числі і до розгляду основного питання дослідження.

Розпочинаючи розгляд, перш за все необхідно зробити акцент на певні стандарти Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) про діяльність поліції. Зокрема, нас цікавить рішення Ради міністрів ОБСЄ від 4 грудня 2001 року щодо діяльності, яка пов'язується з функціями поліції, де закріплюються загальні підходи до осмислення того, наскільки важливими є поліцейські функції. За цим документом, зокрема, відмічалось про те, щоб здійснювати подальше нарощування та розвиток співпраці між державами-учасницями в частині протидії новим викликам з ціллю: 1) розширювати оперативно-тактичні можливості

поліції; 2) підвищувати кваліфікацію поліцейських за ключовими сферами, в тому числі це стосується поваги до прав і свобод людини; 3) зміцнювати потенціал за сферою поліцейської діяльності на місцях – боротися з наркотиками, корупційними проявами та тероризмом [56].

Згодом, у 2012 році було прийнято Стратегічну концепцію ОБСЄ щодо діяльності, яка пов'язується з функціями поліції. Постійною радою цієї організації було окреслено пріоритетні напрями діяльності, враховуючи чинники, які ОБСЄ буде брати до уваги, зокрема: 1) еволюція транснаціональних загроз безпеки і стабільності за встановленими регіонами ОБСЄ, так і за його межами; 2) кримінальні прояви, які мають тенденцію швидко змінюватися; 3) потреба підвищувати професіоналізм та потенціал правоохоронних органів; 4) широка різноманітність традицій за сферою здійснення правосуддя і правоохоронної діяльності; 5) різноманітні рівні співробітництва за окремими секторами систем кримінального правосуддя; 6) участь великої кількості суб'єктів міжнародного, регіонального типу у всеосяжній реформі кримінального правосуддя держав-учасниць тощо [57].

На нашу думку, перед тим як перейти до основного питання (удосконалення законодавства з питань протидії тероризму), необхідно зробити деяке зосередження на іноземному досвіді правового регулювання діяльності правоохоронних органів в Сполучених Штатах Америки (далі – США), оскільки саме він слугує тим підґрунтям, через який у багатьох країнах, враховуючи об'єктивний приріст терористичних загроз почали вноситися зміни до відповідного законодавства з питань протидії тероризму, в тому числі з питань, які розширюють компетенцію правоохоронних органів і спеціальних служб [58, с. 213-214].

У США на сьогоднішній день головна особливість правоохоронної системи у тому, що в її системі відсутня єдність, мається на увазі, що за

кожною адміністративною одиницею (територіальним утворенням), яке має виборне самоврядування, при необхідності може створюватися поліцейське управління [59].

Саме США вважається батьківщиною розповсюдженої на сьогодні у переважній більшості країн моделі поліцейської діяльності (Community policing), яка будується на засадах постійної комунікації та індивідуальних підходах щодо вирішення проблем місцевого характеру і, що не менш важливо, вона взаємодіє з населенням і відповідними органами держави, спрямування яких – запобігати правопорушенням та забезпечувати громадський порядок [59].

Як вважають вітчизняні учені-адміністративісти: «означену американську модель міжвідомчого партнерства доцільно реалізувати і в Україні» [60, с. 18]. Подібний підхід, на нашу думку, однозначно може сприятливо вплинути та забезпечити більш тісну співпрацю НП України з іншими суб'єктами публічної адміністрації, аби сформувати комплексні рішення задля того, щоб запобігати правопорушенням та забезпечувати безпеку, в тому числі у зоні проведення ООС.

Продовжуючи, зазначимо, що у Польщі ключовий пріоритет в частині взаємодії органів поліції з іншими органами влади встановлено у вигляді громадської безпеки. Основоположні напрями взаємодії органів поліції з іншими органами влади мають наступний прояв: 1) систематичний обмін інформацією щодо ймовірних загроз безпеці осіб, які можуть виникати на відповідній території; 2) координація розміщення служб поліції (стражі), враховуючи загрози, які можуть виникати на відповідній території; 3) сумісне здійснення заходів, направлених на те, щоб забезпечити порядок та безпеку в місцях, де велике скупчення людей, проводяться масові культурні, спортивні заходи, тощо [61].

Переходячи безпосередньо до питання протидії тероризму в контексті Польщі, слід зазначити, що в цій країні у 2016 році було

прийнято закон про антитерористичну діяльність, яким було передбачено надання додаткових повноважень спецслужбам, аби запобігати та протидіяти терористичним загрозам. Окрім цього, цим законом за спецслужбами закріплено певні повноваження: 1) в частині проведення обшуків і затримання на протязі 24 годин; 2) можливість видворювати іноземців, які вважаються потенційною загрозою національній безпеці; 3) можливість припиняти масові заходи та публічні зібрання, у випадках, коли підвищується рівень терористичної загрози тощо [62].

У контексті наведеного, вважаємо, що досвід Польщі є схожим до нашої системи взаємодії НП України з іншими суб'єктами публічної адміністрації.

Виділяючи таку країну як Німеччина (далі – ФРН), то в ній удосконалення законодавства з питань протидії тероризму також як і в Польщі відбулося у 2016 році, після прийняття Закону «Про заходи з протидії тероризму», яким з основного було передбачено:

- встановлення автоматичного обміну даними між органами поліції та національними спецслужбами;
- акцентування уваги на оперативній частині під час здійснення діяльності поліцією, особливо щодо необхідності протидіяти нелегальній міграції;
- скорочується мінімальний вік громадян (з 16 до 14 років) стосовно яких дозволяється здійснювати стеження [63].

Також законодавством ФРН передбачаються додаткові заходи, які спрямовані на протидію тероризму, зокрема:

- посилюється контроль зі сторони спецслужб за сферою зв'язку та обміну інформацією;
- розширюються повноваження спецслужб в частині виявлення та припинення незаконної діяльності у кіберпросторі, який досить активно

використовують терористичні угруповання з ціллю – здійснювати торгівлю фальшивих документів, зброї, наркотиків та ін.;

- здійснюється більш прискіплива перевірка кандидатів, які бажають вступити на військову службу до Збройних сил Німеччини;
- підвищується рівень координації діяльності підрозділів спеціального призначення;
- значно збільшується штат спеціальних служб та органів поліції;
- масштабно запроваджується система відеоспостереження у містах [63].

Між іншим, у ФРН на сьогодні застосовується спільна розробка університету Цюріха та Федерального відомства кримінальної поліції, за якою реалізовано нову систему оцінки потенційних загроз в частині здійснення терористичних актів «Радар», яка присвячена зміцненню моніторингу за потенційними терористами та покращенню співпраці служб поліції і судових органів. Оцінка відповідних загроз здійснюється за чітко встановленою шкалою: помірний, помітний та високий ризик.

Щодо Франції, то тут за останніми даними ще в 2016 році слідчою комісією з питань реалізації заходів щодо боротьби з тероризмом Національною асамблеєю Франції затверджено звіт за результатами розслідувань терористичних актів за 2016 році. Виходячи з цього звіту, керівництвом держави визнано низьку ефективність заходів, які застосовувались під час надзвичайного стану та оцінюються як недоліки, серед яких виділяли наступні: 1) недоліки в роботі розвідувальних органів; 2) недосконала судова система; 3) рівень координації спеціальних служб знаходився на низькому рівні; 4) неієв співробітництво французьких спецслужб зі спеціальними службами інших держав. Врахувавши наведені недоліки, члени комісії внесли приблизно 40 пропозицій, які передбачили підвищення дієвості протидії тероризму, застосування низки заходів організаційного спрямування, а

також створення нових спеціалізованих структур і єдиної бази даних, аби боротися з тероризмом [63].

Взявши за основу наведені пропозиції, парламентом Франції було скоординовано увагу на удосконалення законодавства за сферою протидії тероризму. Так, у 2016 році ним було ухвалено закон стосовно реформування пенітенціарної системи, спрямування якого – посилити відповідальність за терористичну діяльність та підвищити ефективність боротьби проти неї. Найважливішими положеннями даного закону були ті, яка націлені на запровадження суворих санкцій за тероризм (аж до довічного ув'язнення без права на дострокове звільнення).

Серед іншого, парламент Франції посилив адміністративний контроль над районами, де проводяться антитерористичні операції. Особливої уваги набули дії, спрямовані на боротьбу з фінансуванням тероризму (вводиться заборона на поповнення чи використання банківських карт користувачами, які не ідентифіковані) [63].

Іншим прикладом слугує Угорщина, в якій у 2016 році було внесено зміни до Конституції та законів щодо потенційних терористичних загроз. Відповідно з існуючою на сьогодні редакцією Конституції цієї країни, наразі вбачається за можливе оголошувати урядом країни стан терористичної загрози. Окрім цього, компетенція уряду передбачає запровадження: 1) комендантської години; 2) обмеження на те, щоб пересувалися транспортні засоби; 3) заборони на заходи масового характеру; 4) посилення охорони кордону; 5) посиленого контролю Інтернету тощо. Також на законодавчому рівні Угорщини передбачається можливість застосовувати збройні сили під час проведення антитерористичних операцій [63].

У Китаї теж вносилися зміни до законодавства з ціллю – посилити відповідальність за участь у терористичній діяльності. Зокрема, у 2016 році було прийнято перший закон КНР щодо боротьби з тероризмом, яким закріплено провідні принципи такої боротьби,

врегульовано питання реалізації механізму в частині управління терористичною діяльністю країни, а також деталізовано конкретні функціональні повноваження органів держави [64].

Цікавим є досвід Ізраїлю, де існує зразкова багаторівнева система протидії тероризму. На сьогоднішній день в цій країні проти терористів функціонують: 1) розвідувальна служба «Моссад»; 2) служба загальної безпеки «Шабак»; 3) підрозділи спеціального призначення поліції та збройних сил. Зазначимо, що наведеним службам притаманний високий та професійний рівень підготовки їх співробітників, в тому числі довіра населення до цих служб є досить вагомою. Характерною особливістю є те, що громадяни Ізраїлю вправі застосовувати до терориста в момент вчинення терористичного акту зброю подібно до силових структур [64].

В контексті наведеного вище, варто зазначити, що антитерористична діяльність, будучи складовою забезпечення національної безпеки та територіальної оборони будь-якої держави, в умовах сьогодення априорі неможлива, якщо не існує міжнародної співпраці. Як приклад успішної співпраці слугує досвід вирішення локальних конфліктів у Косово, Афганістані, Іраку, Грузії, Ізраїлі, Сирії, в яких проводились національні антитерористичні операції, залучаючи миротворчі сили ООН та Європейського Союзу [65].

Продовжуючи наведені міркування, відмітимо, що системою міжнародної співпраці в умовах продовження ескалації збройного конфлікту на сході нашої країни є використання дипломатичних відносин у різноманітних її варіаціях (глобальній, універсальній, цільовій, державній, відомчій, воєнно-політичній), яка націлені на те, щоб проводити ефективні міжнародні консультації для привернення уваги світової спільноти до існуючої агресивної зовнішньої політики РФ стосовно України та одержання можливої допомоги матеріально-технічного та консультативного змісту від країн-партнерів (в першу чергу від США).

Отже, враховуючи наведене, необхідно зазначити, що взаємодія згідно до ст. 3 Закону України «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України» [66] миротворчих сил ООН або поліцейської місії під егідою ЄС у зоні проведення ООС з підрозділами НП України та іншими суб'єктами публічної адміністрації (ЗСУ, Національна Гвардія України, Державна прикордонна служба України, СБУ, Державна фіскальна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційні служба України) – зможе забезпечити неухильне додержання перемир'я, а також мінімізувати витрати серед цивільного населення з ціллю – відновлювати територіальну цілісність, звільнювати окуповані території, забезпечувати права і свободи громадян, а також надасть поштовх щодо створення безпечної зони для того, щоб проживати на сході нашої України та в цілому дозволить зупинити збройну агресію РФ.

Отож, здійснивши поверхневий аналіз іноземного досвіду правового регулювання діяльності правоохоронних органів у США з врахуванням якого було розглянуто удосконалення законодавства з питань протидії тероризму у таких країнах як (Польща, Німеччина, Франція, Угорщина, Китай, Ізраїль) вбачається за можливе виокремити ключові аспекти, які можна використати у вітчизняному просторі в частині взаємодії НП України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС, зокрема:

1) запровадити американську модель міжвідомчого партнерства Community Policing (співпраця органів держави з органами місцевого самоврядування та населення, аби спільно забезпечувати безпечний простір). Дана модель однозначно може сприятливо вплинути та забезпечити більш тісну співпрацю НП України з іншими суб'єктами публічної адміністрації, аби сформувати комплексні рішення задля того,

щоб запобігати правопорушенням та забезпечувати публічний порядок і безпеку, в тому числі у зоні проведення ООС;

2) використовувати методи аналізу, аби визначати рівень терористичної загрози та стан профілактики правопорушень у зоні проведення ООС;

3) проводити тренінги, навчальні збори, зустрічі із представниками іноземних країн, у яких є досвід в частині розв'язання питань конфліктів локального характеру для того, щоб ними надавалася відповідна допомога консультативного та технічного спрямування як НП України, так і іншим суб'єктам публічної адміністрації, які діють у зоні проведення ООС;

4) залучати до співпраці з НП України та суб'єктами публічної адміністрації правоохоронні структурні підрозділи інших країн світу, а також миротворчі сили ООН, які слугують вагомою основою, аби успішно подолати збройну агресію зі сторони РФ у зоні проведення ООС та в цілому сприятимуть врегулювати ситуацію на сході України.

Підсумовуючи наведене вище, робимо висновок про те, що нами було з'ясовано характерні особливості правового регулювання взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зарубіжних країнах задля зменшення ризиків терористичних загроз через відповідне удосконалення законодавства з питань протидії тероризму.

Встановлено, що взаємодія правоохоронних органів з іншими органами держави сприяє забезпеченню високого рівня в частині вирішення задач, які перед ними ставляться – шляхом залучення до здійснення правоохоронних функцій недержавних структур. Окрім цього, ціль подібної взаємодії досягається через тісну співпрацю з населенням. З-поміж іншого, було виявлено, що вжиття заходів стосовно покращення національного законодавства з питань протидії тероризму тієї чи іншої країни відбувається переважно через розширення

повноважень правоохоронних органів та спеціальних служб за окресленою сферою.

3.2. Перспективи удосконалення терористичного законодавства як невід'ємної складової в частині взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС

Дослідивши передовий іноземний досвід в частині удосконалення законодавства з питань протидії тероризму, в заключному підрозділі кваліфікаційної роботи пропонується виявити недоліки та з'ясувати перспективи удосконалення вітчизняного терористичного законодавства, на основі якого буде сформульовано пропозиції (рекомендації) в частині взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС.

В першу чергу, потрібно зазначити, що чинним законодавством нашої країни терористична загроза осмислюється як одна із основних загроз національній безпеці. В реаліях сучасності, для України найбільша терористична загроза виникає не по причині тенденцій розвитку міжнародного тероризму, а саме у зв'язку з агресивною політикою РФ, спрямованість якої – дестабілізувати нашу державу.

Зазначимо, що система протидії тероризму в нашій країні загалом відповідає світовим стандартам і дає можливість достатньо дієво протидіяти злочинним проявам взагалі, так і в окремих районах ДНР і ЛНР. З моменту проведення АТО до переформатування ООС – численна кількість профільних нормативно-правових актів піддалась змінам, за рахунок яких було врегульовано деякі проблемні питання за сферою боротьби з даним небезпечним явищем. В той же час, сучасні «гібридні» виклики та загрози, з якими зіштовхнулась наша країна, свідчить про

потребу подальшого удосконалення державної системи протидії тероризму за наступними напрямками:

- 1) оновлення засад концептуального змісту;
- 2) деталізація профільної нормативної бази (закріплення певних термінів, процедур та ін.);
- 3) удосконалення організаційного забезпечення (щодо порядку взаємодії сил та засобів у зоні проведення ООС) [67, с. 236-237].

Продовжуючи, зазначимо, що наразі в Україні діє оновлена Концепція боротьби з тероризмом, ухвалена Указом Президента України від 5 березня 2019 року № 53 (далі – Концепція), згідно до якої «найбільшу терористичну загрозу для України становить агресивна політика Російської Федерації, спрямована на дестабілізацію ситуації в державі, в тому числі шляхом інспірування сепаратистських проявів і всебічної підтримки диверсійно-терористичної діяльності маріонеткових квазідержавних утворень на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [68].

Оновлена Концепція передбачає ключові напрями реалізації заходів, а також основоположні пріоритети державної політики в частині боротьби з тероризмом, які базуються на комплексному системному підході щодо вирішення окресленої проблеми та охоплюють усі визнані невід’ємні складові процесу протидії тероризму, а саме: «запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, усунення та мінімізація її наслідків, антитерористичне забезпечення об’єктів можливого терористичного посягання, інформаційне, наукове та інше забезпечення боротьби з тероризмом, розвиток міжнародного співробітництва у відповідній сфері» [68] (глава IV Концепції).

Відмітимо, що на сьогодні роль Концепції є важливою, особливо під час формування основ відповідної державної системи, однак, з моменту її ухвалення відбулися значні зміни за безпековим середовищем України.

Враховуючи наведене, нині постала необхідність розробити та подати на розгляд Раді національної безпеки України новий документ у вигляді Стратегії, який буде являтися базисом державної політики за сферою протидії тероризму на подальші роки. Дана Стратегія має взяти за основу найкращі світові практики, в тому числі і досвід проведення ООС, що дозволить в ній закріпити: 1) поточний характер терористичної загрози для нашої країни; 2) причини та умови, через які поширюється тероризм; 3) мету та пріоритети державної політики за сферою протидії тероризму; 4) комплекс заходів і методи реалізації закріплених пріоритетів; 5) обсяг і джерела, за якими відбуватиметься фінансування усіх необхідних заходів.

З метою продовження, зазначимо, що іншими пріоритетами державної політики за сферою протидії тероризму можна виділяти такі як: 1) усунення загроз життю і безпеці громадян, інтересам суспільства та держави, виникнення яких відбулося через агресію РФ проти України внаслідок чого почався збройний конфлікт на території ДНР і ЛНР; 2) формування і підтримка належного рівня антитерористичної захищеності; 3) недопущення та припинення терористичних проявів, які можливі за рештою території України як результату гібридної агресії РФ, у зв'язку з чим – необхідно підвищувати ефективність діяльності державної системи протидії тероризму [67, с. 238].

В свою чергу, до актуальних на сьогодні завдань за сферою удосконалення державної системи протидії тероризму в нашій країні, вбачається за можливе відносити наступні: 1) конкретизація механізму взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом; 2) удосконалення порядку в частині взаємодії держави з громадянами та суспільством в процесі реалізації ключових задач державної політики за відповідною сферою (як-от: забезпечувати інформування суспільства щодо можливих небезпек тероризму, а також більш активно залучати громадян, щоб ті брали участь у протидії тероризму); 3) удосконалення інформаційного і

наукового забезпечення діяльності органів держави, які залучаються до боротьби з тероризмом тощо [67, с. 239].

Далі слід вказати на те, що один із пріоритетних напрямів діяльності держави щодо організації дієвої протидії тероризму передбачає реалізацію та подальше удосконалення законодавства, яке б в повному обсязі враховувало сучасні загрози тероризму та могло б забезпечити безпечність всіх осіб, що перебувають на території України, в тому числі у зоні проведення ООС.

Так, одним із ключових нормативних актів, яким регулюються відносини за сферою протидії тероризму є нова редакція Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 6 грудня 2019 року [69] (минулий Закон був 2014 року). «Цей Закон спрямований на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [69]. Окрім цього, цим законом передбачено умови та порядок «заморожування» активів терористичних угруповань міжнародного типу і осіб, що мають відношення до терористичної діяльності, а також конфіскації подібних активів, що свідчить про можливість відносити ці заходи до категорії найдієвіших засобів боротьби з міжнародним тероризмом [69]. В той же час, на наш погляд, не дивлячись на те, що даний Закон прийнято, грубо кажучи, рік тому, але його положення в цьому питанні потребують певної деталізації щодо можливості зупиняти фінансові операції організацій, які в нашій країні визнано терористичними, по причині неврегульованості відповідної операції.

Чинним законодавством України вказується про те, що для визнання організації терористичною потрібно, щоб було прийнято відповідне судове рішення. Проте, подібний правовий механізм жодним нормативно-правовим актом України не визначено. Отже, неврегульованість даного питання не дає можливості здійснювати реалізацію окремих положень законодавства в частині протидії фінансування тероризму, виявленню, арешту і вилучення фінансових, а також інших активів організацій та осіб, які мають відношення до провадження терористичної діяльності. Слід також вказати, що законодавством передбачається дві альтернативні процедури створення санкційних списків стосовно суб'єктів, які провадять терористичну діяльність (сприяють її проведенню): у судовому порядку, виходячи з положень Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [69] та у позасудовому порядку, виходячи з положень Закону України «Про санкції» [70]. Тож, ці процедури вимагають удосконалення та узгодження з нормами інших нормативно-правових актів.

Не можна не відмітити, що існуючий аналіз діяльності спецслужб, правоохоронних та судових органів нашої країни, її ефективності та прогалин – мав би стати важливим засобом, аби коригувати державну політику за сферою протидії тероризму. Подібного роду заходи мають здійснювати на постійній основі уповноваженими на те органами (координувальні і контрольні – РНБО, Об'єднаний комітет з питань розвідувальної діяльності). З-поміж іншого, враховуючи зростаючий рівень терористичної загрози для України, правоохоронним органам та спецслужбам не завадило б скооперувати свої зусилля в частині підвищення дієвості міжвідомчої координації, забезпечувати ефективний та оперативний обмін інформацією, а також удосконалювати взаємодію з іншими центральними та місцевими

органами влади з питань запобігання і боротьби з тероризмом [67, с. 240].

Важливою складовою протидії тероризму також слугує взаємодія та кооперація правоохоронних органів з науковими установами, в результаті взаємодії яких можливо розвивати існуючі та впроваджувати інноваційні методи, засоби і системи протидії тероризму.

Насамкінець, враховуючи наведене вище, необхідно сформульовано пропозиції (рекомендації) в частині взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС. Так, для підвищення стійкості суспільства до терористичних загроз та мінімізації несприятливих наслідків ООС – важливою задачею держави є сприяння НП України та суб'єктів публічної адміністрації через розширення їх компетенції в частині роботи з населенням, аби сформувати у суспільства відчуття максимальної захищеності та осмислення порядку дій у випадку, якщо підвищується рівень терористичної загрози у зоні проведення ООС. Конкретними пропозиціями (рекомендаціями) в частині удосконалення діяльності НП України та суб'єктів публічної адміністрації за сприянням держави у цій сфері, які повинні бути в подальшому передбачені законодавством, на нашу думку є наступні:

- 1) планування та реалізація заходів, які сприятимуть дієво проводити комунікацію НП України та суб'єктів публічної адміністрації з населенням у зоні проведення ООС. Подібне дає можливість покращити розуміння населенням характеру загрози і порядок дій, які потрібно здійснювати у разі підвищення її рівня;

- 2) організація та проведення навчальних програм для населення стосовно їх можливості брати участь у ліквідації наслідків терористичних актів (наприклад надавати першу медичну допомогу). Подібне дозволить сформувати у населення відчуття того, що вони залучаються до спільної справи, яке має значення державного характеру;

3) вживання відповідних заходів у разі виникнення надзвичайної ситуації у зоні проведення ООС, аби забезпечити безперервність процесу управління. Мається на увазі наступне: а) реалізація чіткої системи взаємозаміщення керівних посад НП України та суб'єктів публічної адміністрації; б) зміцнення заходів персональної безпеки;

4) надання НП України та суб'єктам публічної адміністрації підтримки в частині їх діяльності з протидії тероризму у зоні проведення ООС. Тобто, потребується підвищувати їх компетенцію, щоб в подальшому узгоджувати спільні дії та рішення, на основі чого будуть реалізовуватись першочергові пріоритетні задачі, які необхідно здійснювати у зоні проведення ООС.

Як висновок, необхідно вказати, що нами було виявлено деякі недоліки та з'ясовано перспективи удосконалення вітчизняного терористичного законодавства, на основі якого було сформульовано пропозиції (рекомендації) в частині взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС через розширення їх компетенції в частині роботи з населенням, аби сформувати у суспільства відчуття максимальної захищеності та осмислення порядку дій у випадку, якщо підвищується рівень терористичної загрози у зоні проведення ООС.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі на основі теоретичних напрацювань та чинного законодавства здійснено аналіз адміністративно-правового регулювання Національної поліції України в процесі її взаємодії з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил та на цій підставі сформульовано пропозиції (рекомендації) в частині удосконалення антитерористичного законодавства, аби підвищити її взаємодію та дієвість на практиці. Реалізована мета і поставлені задачі дослідження дали можливість надати наступні висновки:

1. Встановлено, що під зоною проведення ООС можна розуміти територію (район бойових дій), на якій передбачено застосування комплексу спеціальних заходів військового і організаційно-правового характеру щодо українських силових структур, направленість яких – протидіяти діяльності незаконним проросійським збройним угрупованням, а також прилеглі території сходу нашої країни, де подібні заходи вже відбувалися чи існує ймовірність їх проведення по причині реальних загроз застосування насильства з ціллю – посягти на територіальну цілісність, національну безпеку та конституційний лад України.

Вважаємо, що законодавцю не завадило б Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» доповнити даним поняттям.

Також було виокремлено основні відмінності ООС від АТО та визначено змістовне наповнення її проведення, яке характеризується її складовими (зоною безпеки і районом бойових дій) та ознаками.

2. Встановлено, що питання правового статусу НП України у зоні проведення ООС є малодослідженим, про що свідчить нормативна неврегульованість.

З'ясовано, що реалізація підрозділами НП України покладених на них повноважень за сферою забезпечення громадської безпеки в зоні проведення ООС значно відрізняється від здійснюваної ними діяльності в звичайних умовах. Ключові повноваження, які передбачені за НП України та розкривають його правовий статус в межах розглядуваного питання – закріплено за двома основними нормативними актами: 1) Закон України «Про боротьбу з тероризмом» (ст.ст. 5,12); 2) Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» (ст. 12).

3. Визначено, що під взаємодією НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС слід розуміти нормативно визначену, узгоджену та скоординовану діяльність, спрямованість якої полягає у тому, щоб досягти мету ООС (звільнити окуповану територію від збройних угруповань російських сил та здійснювати захист територіальної цілісності України), що відбувається через відповідні принципи та напрями.

Під принципами взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації можна розуміти комплекс науково обґрунтованих та законодавчо закріплених провідних засад діяльності суб'єктів, які є уповноваженими залучатися під час здійснення відповідних заходів, щоб забезпечувати національну безпеку, оборону, відсіч та стримувати збройну агресію РФ в зоні проведення ООС, а також якими відображені основоположні сторони їх взаємодії.

В свою чергу, завдяки чіткому встановленню напрямів взаємодії є можливість забезпечити цілеспрямоване використання зусиль окреслених суб'єктів, а також запобігти розпорошеності дій з їх сторони.

Обґрунтовано, що задля підвищення дієвості взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС не завадило б розробити та прийняти кодифікований нормативно-правовий акт у вигляді спільного Наказу, який відповідатиме встановленим вимогам європейських та міжнародних конвенцій та який буде діяти у межах всієї зони проведення ООС (а не в окремих, як це відбувається наразі), яким буде регламентовано ключові аспекти взаємодії окреслених суб'єктів.

4. З'ясовано, що правові засади – це комплекс нормативно-правових актів адміністративного законодавства, які регламентують ключові напрями та задачі взаємодії НП України та суб'єктів публічної адміністрації у зоні проведення ООС, виходячи з скоординованої мети, яку необхідно досягнути.

Розглянуто нормативно-правові акти через дві основні групи:

1) нормативно-правові акти, які мають вищу юридичну силу по ієрархії (Конституція України, міжнародні документи та закони України);

2) підзаконні нормативно-правові акти (Укази Президента, Постанови/Розпорядження Кабінету Міністрів України, підзаконні нормативно-правові акти інших органів публічної адміністрації).

Констатовано, що окреслені нормативні акти не здійснюють конкретної регламентації та не закріплюють послідовний алгоритм спільних дій, які має виконувати НП України під час взаємодії з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС. Зазначене, як вже доводилося говорити, свідчить про потребу прийняття окремого нормативно-правового акту у вигляді спільного Наказу. Додамо з приводу можливого створення подібного Наказу, що у ньому в контексті аналізу правових засад повинні бути закріплені конкретні деталізовані повноваження із належним регулюванням питання повноцінної структури адміністрування в частині координації взаємодії і організації

налагодженої діяльності НП України та інших суб'єктів публічної адміністрації у зоні проведення ООС.

5. Організаційні засади було представлено через конкретні групи суб'єктів публічної адміністрації, враховуючи їх компетенцію.

Перед тим як з'ясувати, які саме суб'єкти публічної адміністрації взаємодіють з НП України у зоні проведення ООС, нами було окреслено узагальнені групи суб'єктів, які мають пряме відношення до проведення ООС, а саме:

1) ті, що безпосередньо задіяні, аби проводити ООС – (Служба безпеки України; Міністерство внутрішніх справ; Міністерство оборони України, а також органи військового управління, з'єднання, військові частини і підрозділи ЗСУ; розвідувальні органи Міністерства оборони України; Державна служба з надзвичайних ситуацій; Адміністрація Державної прикордонної служби);

2) ті, що вправі залучатися до проведення ООС – (Антитерористичний центр при Службі безпеки України, до складу якого також входять військово-цивільні адміністрації; Служба зовнішньої розвідки; Міністерство закордонних справ; Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації; Міністерство охорони здоров'я);

3) інші суб'єкти, які представлені центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також громадянами за їх згодою.

Виходячи з наведених вище груп суб'єктів, було з'ясовано, що до суб'єктів публічної адміністрації, які взаємодіють з НП України у зоні проведення ООС, враховуючи їх роль та обсяг повноважень необхідно відносити такі групи:

1) ті, що в межах власної компетенції, яка визначена Конституцією та законами України – забезпечують політичне керівництво та проведення ООС (Президент України, Кабінет Міністрів України);

2) ті, що безпосередньо взаємодіють з НП України під час проведення ООС (їх перелік вже наводився, виходячи з положення ст. 12 Закону України «Про національну безпеку»);

3) ті, що залучаються до взаємодії з НП України у разі необхідності (інші державні органи та органи місцевого самоврядування, перелік яких вже наводився, виходячи з положення ст. 8 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»).

6. З'ясовано характерні особливості правового регулювання взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зарубіжних країнах задля зменшення ризиків терористичних загроз через відповідне удосконалення законодавства з питань протидії тероризму.

Встановлено, що взаємодія правоохоронних органів з іншими органами держави сприяє забезпеченню високого рівня в частині вирішення задач, які перед ними ставляться – шляхом залучення до здійснення правоохоронних функцій недержавних структур. Окрім цього, ціль подібної взаємодії досягається через тісну співпрацю з населенням. З-поміж іншого, було виявлено, що вжиття заходів стосовно покращення національного законодавства з питань протидії тероризму тієї чи іншої країни відбувається переважно через розширення повноважень правоохоронних органів та спеціальних служб за окресленою сферою.

В цілому, здійснивши поверхневий аналіз іноземного досвіду правового регулювання діяльності правоохоронних органів у США з врахуванням якого було розглянуто удосконалення законодавства з питань протидії тероризму у таких країнах як (Польща, Німеччина, Франція, Угорщина, Китай, Ізраїль) – виокремлено ключові аспекти, які можна використати у вітчизняному просторі в частині взаємодії НП

України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС, зокрема:

1) запровадити американську модель міжвідомчого партнерства Community Policing (співпраця органів держави з органами місцевого самоврядування та населення, аби спільно забезпечувати безпечний простір). Дана модель однозначно може сприятливо вплинути та забезпечити більш тісну співпрацю НП України з іншими суб'єктами публічної адміністрації, аби сформувати комплексні рішення задля того, щоб запобігати правопорушенням та забезпечувати публічний порядок і безпеку, в тому числі у зоні проведення ООС;

2) використовувати методи аналізу, аби визначати рівень терористичної загрози та стан профілактики правопорушень у зоні проведення ООС;

3) проводити тренінги, навчальні збори, зустрічі із представниками іноземних країн, у яких є досвід в частині розв'язання питань конфліктів локального характеру для того, щоб ними надавалася відповідна допомога консультативного та технічного спрямування як НП України, так і іншим суб'єктам публічної адміністрації, які діють у зоні проведення ООС;

4) залучати до співпраці з НП України та суб'єктами публічної адміністрації правоохоронні структурні підрозділи інших країн світу, а також миротворчі сили ООН, які слугують вагомою основою, аби успішно подолати збройну агресію зі сторони РФ у зоні проведення ООС та в цілому сприятимуть врегулювати ситуацію на сході України.

7. Виявлено деякі недоліки та з'ясовано перспективи удосконалення вітчизняного терористичного законодавства, на основі якого було сформульовано пропозиції (рекомендації) в частині взаємодії НП України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС через розширення їх компетенції в частині роботи з населенням, аби сформувати у суспільства відчуття максимальної захищеності та

осмислення порядку дій у випадку, якщо підвищується рівень терористичної загрози у зоні проведення ООС.

До конкретних пропозицій (рекомендацій) в цьому питанні нами було встановлено наступні:

1) планування та реалізація заходів, які сприятимуть дієво проводити комунікацію НП України та суб'єктів публічної адміністрації з населенням у зоні проведення ООС. Подібне дає можливість покращити розуміння населенням характеру загрози і порядок дій, які потрібно здійснювати у разі підвищення її рівня;

2) організація та проведення навчальних програм для населення стосовно їх можливості брати участь у ліквідації наслідків терористичних актів (наприклад надавати першу медичну допомогу). Подібне дозволить сформувати у населення відчуття того, що вони залучаються до спільної справи, яке має значення державного характеру;

3) вживання відповідних заходів у разі виникнення надзвичайної ситуації у зоні проведення ООС, аби забезпечити безперервність процесу управління. Мається на увазі наступне: а) реалізація чіткої системи взаємозаміщення керівних посад НП України та суб'єктів публічної адміністрації; б) зміцнення заходів персональної безпеки;

4) надання НП України та суб'єктам публічної адміністрації підтримки в частині їх діяльності з протидії тероризму у зоні проведення ООС. Тобто, потребується підвищувати їх компетенцію, щоб в подальшому узгоджувати спільні дії та рішення, на основі чого будуть реалізовуватись першочергові пріоритетні задачі, які необхідно здійснювати у зоні проведення ООС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»: Указ Президента України від 14 квітня 2014 року № 405 / Президент України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2014. № 405.
3. Корж І.Ф. Адміністративно-правові засади регулювання відносин у сфері державної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2014. 20 с.
4. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18 січня 2018 року № 2268-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 10. Ст. 54.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях»: Указ Президента України від 30 квітня 2018 року № 116 / Президент України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2018. № 116.
6. Голиков А.П., Олійник Я.Б., Степаненко А.В. Вступ до економічної і соціальної географії: підруч. Київ: Либідь, 1996. 320 с.
7. Буроменський М.В. Міжнародне право: посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 336 с.
8. Про державний кордон: Закон України від 4 листопада 1991 року № 1777-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 2. Ст. 5.

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. Київ–Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
10. Іляшко О.О. Правовий режим тимчасово окупованих територій: поняття та сутність. *Юридична Україна*. 2018. № 9(10). С. 44–48.
11. Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями: Постанова Верховної Ради України від 17 березня 2015 року № 254 / Верховна Рада України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 254.
12. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України від 16 вересня 2014 року № 1680-VII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 45. Ст. 2043.
13. Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування: Постанова Верховної Ради України від 17 березня 2015 року № 252 / Верховна Рада України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 252.
14. Яровий К.В. Поняття та ознаки території проведення антитерористичної операції. *Національний юридичний журнал: теорія і практика «Jurnalul juridic national: teorie și practică»*. 2018. № 3(25). С. 66–69.
15. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501 / Президент України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 501.
16. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2017. № 1023-р.

17. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40(41). Ст. 379.

18. Трофімов С.А. Проблеми запровадження адміністративної відповідальності за порушення антитерористичного законодавства. *Право і Безпека*. 2016. № 1. С. 118–122.

19. Аброськін В. Щодо залучення органів Національної поліції України до операції Об'єднаних сил. URL: <http://police.dn.ua/news/view/vyacheslav-abroskin-zaluchennya-organiv-natsionalnoi-politsii-v-operatsii-obednanih-sil-vimagae-vidpovidnogo-zakonodavchogo-pidgruntya> (дата звернення: 07.11.2020).

20. У зоні ООС ввели режим «жовтий». Військові та поліція отримали спецповноваження. URL: <https://tyzhden.ua/News/237142> (дата звернення: 07.11.2020).

21. Процких О.Ю. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Держава і право: збірник наукових праць*. 2018. № 80. С. 73–84.

22. Назар Ю.С. Інформаційна взаємодія Національної поліції України з органами публічної влади та громадськістю. *Право і безпека*. 2015. № 4(59). С. 51–55.

23. Крищенко А.Є. Взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері забезпечення публічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 4. С. 166–171.

24. Рамазанова У.В. Щодо поняття взаємодії громадських організацій з органами внутрішніх справ. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 3. С. 69–73.

25. Про національну безпеку: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

26. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України. *Правова система України: історія, стан та перспективи* у 5 т. Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. Харків: Право, 2008. 693 с.

27. Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. Москва: Советская энциклопедия, 1989. 1071 с.

28. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2007. 20 с.

29. Ковальська В.В. Нормативно-правове регулювання та механізм взаємодії правоохоронних органів держави. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2009. № 8. С. 167–172.

30. Дрешпак В.М., Романов В.Є., Брус Т.М. та ін. Організаційно-правові засади й механізм інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади та самоврядування України в період підготовки і здійснення реформ: наук.- метод. розробка. Київ: НАДУ, 2008. С. 7–12.

31. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96 – ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

32. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30 червня 1993 року № 3341-ХІІ / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 35. Ст. 358.

33. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: Наказ Міністерства

внутрішніх справ України від 7 липня 2017 року № 575 / Міністерство внутрішніх справ України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2017. № 575.

34. Голуб В.О. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення операції Об'єднаних сил. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. Дніпровський національний університет ім. Олесь Гончара. 2018. № 6. С. 182–188.

35. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дис. ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07. Суми, 2017. 60 с.

36. Про міжнародні договори: Закон України від 29 червня 2004 № 1906-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

37. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#Text (дата звернення: 07.11.2020).

38. Конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (дата звернення: 07.11.2020).

39. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (дата звернення: 07.11.2020).

40. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів не міжнародного характеру (Протокол II), від 8 червня 1977 року. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200#Text (дата звернення: 07.11.2020).

41. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14 березня 2016 року № 92 / Президент України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2016. № 92.

42. Про організацію розроблення та виконання плану заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення антитерористичної операції та Автономної Республіки Крим: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2015 року № 251-р / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 251-р.

43. Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей: Наказ першого заступника керівника антитерористичного центру при Службі безпеки України від 14 квітня 2017 року № 222ог / Керівник антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2017. № 222ог.

44. Про затвердження Додаткових тимчасових режимних обмежень у контрольованих прикордонних районах: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 7 вересня 2015 року № 1075 / Міністерство внутрішніх справ України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 1075.

45. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2 т. Т. 2: Особлива частина. Київ: ТОВ «Видавництво – Юридична думка», 2009. 560 с.

46. Денисюк Д. Місце та особливості діяльності Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації. *Право і суспільство*. 2016. № 4. С. 53–58.

47. Троян В. Щодо дослідження місця Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 205–208.

48. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-ХІІ / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

49. Про розвідувальні органи України: Закон України від 22 березня 2001 року № 2331-ІІІ / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 19. Ст. 94.

50. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 533 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2014. № 533.

51. Про Службу зовнішньої розвідки України: Закон України від 1 грудня 2005 року № 3160-ІV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 8. Ст. 94.

52. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 року № 281 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2016. № 281.

53. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 411 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2014. № 411.

54. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня

2015 року № 267 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 267.

55. Курило С.Л. Адміністративно-правове забезпечення протидії тероризму в Україні: дис. ... доктора юрид. наук за спец. 12.00.07. Харків, 2012. 390 с.

56. Решение № 9. Деятельность, связанная с полицейскими функциями. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе 4 декабря 2001 года. Совет министров Бухарест, 2001 год. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/1/31973.pdf> (дата звернення: 07.11.2020).

57. Решение № 1049. Стратегическая концепция ОБСЕ в отношении деятельности, связанной с полицейскими функциями. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, 26 July 2012. Постоянный совет. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/d/94956.pdf> (дата звернення: 07.11.2020).

58. Копча В. Поняття поліції (поліцейських функцій) у стандартах Ради Європи та ОБСЄ. *Публічне право*. 2017. № 2(26). С. 212–216.

59. United States Department of Justice. COPS Community-Oriented Policing Services. Organizational Elements. URL: <https://cops.usdoj.gov/RIC/Publications/cops-p157-pub.pdf> (дата звернення: 07.11.2020).

60. Бугайчук К.Л., Гузь В.А., Святокум І.О., Чумак В.В. Зарубіжний досвід організації взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в контексті децентралізації державної влади: наук.-метод. рекомендації. Харків. 2015. 44 с.

61. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19971230779&type=3> (дата звернення: 07.11.2020).

62. Уряд Польщі розробив новий антитерористичний закон. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2016/03/24/7046747/> (дата звернення: 07.11.2020).

63. Іноземний досвід протидії тероризму: висновки для України. Аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/inozemniy-dosvid-protidii-terorizmu-visnovki-dlya-ukraini> (дата звернення: 07.11.2020).

64. Міжнародний тероризм. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/5464/1/%D0%9C%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC.pdf> (дата звернення: 07.11.2020).

65. Резнікова О.О., Місюра А.О., Дрьомов С.В., Войтовський К.Є. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2017. 60 с. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/aktualniPitannya_press-1c1ef.pdf (дата звернення: 07.11.2020).

66. Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України: Закон України від 22 лютого 2000 року № 1479-III / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 17. Ст. 122.

67. Яровий К.В. Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду. *Науковий вісник публічного та приватного права. Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник»*. 2018. № 1(22). Т. 3. С. 234–242.

68. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні: Указ Президента України від 5 березня 2019 року № 53 / Президент України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2019. № 53.

69. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-IX / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 25. Ст. 171.

70. Про санкції: Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2018.