

УДК 351.88:347.43(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.2.74>

Потіп М. М.

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Терханов Ф. І.

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри державного управління
та місцевого самоврядування
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІМПЕРАТИВУ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ: ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ І ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті обґрунтовано особливості формування імперативу національних інтересів у контексті основ забезпечення правопорядку і публічної безпеки, детермінованих правовим режимом воєнного стану, продовженням реформи децентралізації, сучасними реформами в державному управлінні.

У статті аналізуються концептуальні засади формування імперативу національних інтересів у контексті забезпечення правопорядку і публічної безпеки. Визначено основні теоретичні підходи до вивчення національних інтересів, їх значення для безпеки держави і суспільства. Ключовим об'єктом дослідження є механізми управління, що використовуються для інтеграції національних інтересів у системи правопорядку і публічної безпеки. Розглянуто структурні елементи цих механізмів, включаючи законодавчі, адміністративні та правоохоронні інституції, а також їх взаємодію між собою. Акцентовано увагу на специфіку здійснення державної політики у сфері правопорядку і публічної безпеки, включаючи: централізацію та координацію правоохоронної діяльності, що поєднує чітку ієрархію управління для ефективного впровадження норм і стандартів національної безпеки, інноваційні методи і технології, децентралізацію. Децентралізація проаналізована у частині розуміння переваг і виклики передання повноважень на локальний рівень для підвищення ефективності реагування на місцеві загрози і проблеми правопорядку. Приділено аналізу правового режиму воєнного стану в Україні та його впливу на забезпечення правопорядку та публічної безпеки. Розглянуто проблематику законодавчого забезпечення, здійснення владних функцій та дотримання прав і свобод громадян у цих умовах. Автори виділяють ключові виклики і загрози, що постають перед державою у процесі реалізації національних інтересів у сфері безпеки, такі як зростання міжнародного тероризму, кіберзлочинність, транснаціональна організована злочинність. Результати дослідження можуть бути використані для подальших наукових розробок у сфері безпеки, а також для практичного впровадження в рамках державної політики та правоохоронної діяльності.

Ключові слова: адміністрування, влада, держава, державне управління, децентралізація, механізм правопорядку, національні інтереси, поліція, публічна безпека, публічне управління, територіальна цілісність.

Постановка проблеми. Українська держава на сучасному етапі державотворення постала перед інституціональними

викликами в системі публічного управління, обумовленими протидією збройній агресії РФ, запровадженням правового режиму воєнного стану, формуванням нових управлінських механізмів на регі-

ональному рівні, змінами повноважень органів управління. У той самий час, формування механізму забезпечення правопорядку суб'єктами надання поліцейських послуг в умовах децентралізації влади потребувало інституціонального наповнення, формування нової нормативної бази, суттєвого коригування функціонального змісту діяльності органів правопорядку.

Наявні інституціональні механізми в системі громадської безпеки (публічної безпеки) спрямовані на захист широких верств населення від небезпек або ризиків, які можуть завдати шкоди або травм, включають в себе заходи, що вживаються державними органами загальної компетенції, правоохоронними органами, службами з надзвичайних ситуацій та іншими організаціями для забезпечення безпеки громадян і громад.

Ми обґрунтовуємо позицію щодо трансформації сучасного поняття «громадська безпека», вживання його більш коректного змісту – «публічна безпека», адже громадська безпека передусім пов'язана із захистом громадян і підтриманням порядку в громадах, охоплює такі питання, як запобігання злочинності, реагування на надзвичайні ситуації, протипожежний захист та охорона здоров'я населення. У частині відповідальності місцеві органи державної влади та муніципальні органи влади, включаючи механізми правопорядку, пожежні служби, служби екстреної медичної допомоги, зазвичай відповідають за забезпечення громадської безпеки. Публічна безпека – це сукупність політик, практик та організаційних заходів, спрямованих на забезпечення безпеки, здоров'я та добробуту громадськості. Це основний компонент публічного управління, що зосереджується на захисті громадян від таких загроз, як злочинність, нещасні випадки, катастрофи та інші надзвичайні ситуації. Публічна безпека має на меті створити середовище, в якому люди можуть жити, працювати та спілкуватися без надмірного страху чи ризику.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій показав, що сучасна тематика публічної безпеки і правопорядку розглянута у роботах фахівців у

галузі права, державного управління, політичних наук. Це перш за все, праці О. Акімова, В. Авер'янова, О. Бандурки, В. Баштанника, Ю. Битяка, А. Комзюка, В. Колпакова, Є. Легези, О. Кривенка, Н. Матюхіної, О. Скакун, В. Торчинюка, Т. Чубари, Ю. Хоміча, І Юхно та інш. На нашу думку, у контексті публічної безпеки направленість розвідок у сфері функціонування національного механізму правопорядку, у тому числі – щодо надання поліції полягає у детермінації функціонального чинника та суб'єктності в системі публічної безпеки.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Загальною проблемою сучасної галузі публічного управління та адміністрування виступає забезпечення правопорядку і публічної безпеки в сучасних умовах державотворення, формування імперативу національних інтересів з урахуванням як внутрішніх, так і зовнішніх викликів для системи публічної безпеки і правопорядку.

Метою статті є розробка теоретико-методологічних засад дослідження публічної безпеки і правопорядку в контексті забезпечення національних інтересів.

Виклад основного матеріалу. На відміну від попередніх досліджень провідних науковців, у межах яких національні інтереси розглядалися у вузькому контексті, в даному дослідженні акцентується увага на інтеграції національних інтересів у системи правопорядку і публічної безпеки. Вивчення цих аспектів одночасно дозволяє зрозуміти їх взаємозв'язок і вплив один на одного. Дослідження проблематики децентралізації владних повноважень у сфері безпеки є новим підходом до вивчення механізмів забезпечення правопорядку і публічної безпеки. Вивчення викликів та переваг децентралізації дозволяє запропонувати нові моделі та стратегії, що підвищать ефективність реагування на загрози на місцевому рівні. Увага до правового режиму воєнного стану в умовах сучасної України, зокрема аналіз законодавчого забезпечення та дотримання прав і свобод громадян у цих умовах, є унікальним внеском у розуміння механізмів забезпечення безпеки у критичних умовах.

Сучасна парадигма національних інтересів в системі державного управління в Україні детермінується як поєднання сфер регулювання суспільних відносин, конктеризації цінностей, спрямованих на досягнення певного результату. Разом з тим, варто наголосити, що процес формування національних інтересів досить часто зводиться до простої методологічної конструкції: національні інтереси – це поєднання цілеспрямованих організаційних, правових, інституціональних заходів, що реалізуються національними державами на власний розсуд, або як відповідність національним традиціям, ментальності та історії, або як умова захисту (забезпечення) вже досягнутого результату (рівня) розвитку національної держави [1-2].

З позицій нашого вкажемо, що у працях С. Давтяна, В. Карпенка, І. Коловської, О. Конотопцева, В. Корженка, О. Коротич, О. Кучабського, В. Малиновського, В. Мамонової, Г. Мостового, Л. Покрови, Т. Проценка, С. Саханенка, А. Стойка, О. Сушинського, Н. Фоміцької, С. Чистова та інших проаналізовано організаційно-правові засади діяльності органів влади, їх статус, проблеми взаємодії з органами місцевого самоврядування, відносини з іншими органами виконавчої влади та з громадськістю, проблеми територіальної організації влади. Загальні питання зміступоняття «національні інтереси», політико-правові детермінанти перетворень на основі такого концепту стали предметом наукових розробок В. Авер'янова, О. Андрійка, Н. Гнидюк, С. Дубенко, А. Коваленка, І. Коліушка, І. Кресіної, В. Куйбіди, П. Надолішнього, Н. Нижник, М. Пухтинського, В. Ребкала, С. Телешуна, В. Тертички, В. Тимощука, В. Цветкова та інших. У контексті формування дослідження правопорядку та публічної безпеки, діяльності спеціальних структур виконавчої влади (в системі МВС - зокрема) важливо вказати на праці І. Грицяка, Г. Ситника, Т. Чубари, Ю. Хоміча, у межах яких поєднані проблеми публічної безпеки, правопорядку, правоохоронних органів, перш за все – у контексті сучасних викликів і загроз.

Забезпечення публічної безпеки і правопорядку є складним і багатограним

завданням, яке передбачає різні види діяльності органів державної влади, самоврядування, правоохоронних органів та громадянського суспільства.

1) попередження та стримування злочинності - розробка та реалізація програм профілактики злочинності, особливо серед молоді, виявлення та нейтралізація потенційних загроз і ризиків до того, як вони переростуть у реальні злочини, захист прав і свобод громадян:

2) гарантування дотримання прав і свобод, закріплених у Конституції та законах шляхом забезпечення права на життя, недоторканність та захист від злочинних посягань, підтримання правопорядку:

3) запобігання діяльності злочинних угруповань, виявлення та ліквідація корупційних схем у державних та приватних структурах

4) протидія тероризму як створення та підтримка ефективних систем моніторингу та аналізу для своєчасного виявлення терористичних загроз.

постійне оновлення та вдосконалення законодавства у сфері громадської безпеки.

На нашу думку, в умовах реалізації реформи держави (перезавантаження) залишаються не вирішеними окремі правові, організаційні, інституційні та мотиваційні аспекти їх реформування. Потребують уточнення сутнісні характеристики адміністративного реформування на основі національних інтересів. Малодослідженими є питання забезпечення європейських стандартів у діяльності місцевих органів державної виконавчої влади. Дотепер не розроблена концепція та стратегія їх реформування, хоча успіх очікуваних перетворень значною мірою залежить від чітко сформульованих цілей, принципів, застосування науково-обґрунтованих підходів та моделей реалізації реформи.

Як ми вказували у наших публікаціях [1-2], постановка проблеми наукового дослідження публічної безпеки і правопорядку змістовно полягає у запровадженні моделі раціоналізації діяльності органів та установ державної влади на основі застосування правових норм регулювання публічної безпеки і правопорядку вимагає власного методологічного забезпечення,

аналізу системи державної влади, формалізації моделей управління та визначення на цій основі напрямів розвитку країни. Адже в умовах правового режиму воєнного стану, децентралізації влади в Україні, наближення до європейських принципів державного управління трансформуються цілі і завдання держави, функції органів державної влади, стратегії її розвитку. Таким чином, мова йде про зміну основ функціонування механізмів правореалізації, доповнення принципів регулювання діяльності органів державної влади, основ формування державної політики, а у широкому розумінні – навіть суспільних сфер. Саме тому механізми забезпечення національних інтересів потребують на даний час власного методологічного наповнення шляхом напрацювання категорій та понять, закономірностей і принципів, систематизації методів такого регулювання, розробки концепцій та моделей регулювання діяльності органів державної влади. Вимагає власного теоретичного наповнення формалізація цілей, завдань та функцій держави, стратегії її розвитку як чинника функціонування національної системи державного управління [3]. Важливими категоріями у цьому аспекті виступають саме правопорядок, публічна безпека, поліцейські послуги. При цьому слід наголосити, що саме поліцейські послуги варто окремо деталізувати саме на рівні аналізу механізмів управління.

Поняття «поліцейські послуги» є складовою підтримання правопорядку та забезпечення публічної безпеки. Поліцейські послуги охоплюють широкий спектр діяльності та обов'язків, спрямованих на захист суспільства, запобігання злочинам, забезпечення дотримання законів та підтримання правопорядку. Варто навести аналіз цього поняття шляхом диверсифікації понять і категорій публічного управління. По-перше, забезпечення дотримання законів, загалом, охорона правопорядку, адже саме поліцейські служби несуть основну відповідальність за дотримання законів, прийнятих законодавчою владою, стежать за тим, щоб окремі особи та групи осіб дотримувалися правових норм, тим самим підтримуючи правопорядок у суспільстві. В умовах правового

режиму воєнного стану такі інституційні виклики потребують власного методологічного наповнення у частині розуміння місця і значення поліції у суспільстві. Адже, підтримуючи видиму присутність у громаді, поліція стримує потенційну злочинну діяльність, й очевидно, що поліція захищає громадян від злочинів, включаючи насильницькі дії, крадіжки та інші незаконні дії. Вона реагує на надзвичайні ситуації та надає допомогу тим, хто перебуває в небезпеці. Саме поліція відповідає за захист прав і свобод людини, підтримку правопорядку

З іншої позиції мова йде про формування поліцією механізму публічної довіри, що може включати ініціативи з охорони громадського порядку, коли поліцейські тісно співпрацюють з мешканцями для вирішення місцевих проблем. При цьому в умовах війни саме поліція навчена швидко реагувати на надзвичайні ситуації, такі як стихійні лиха, терористичні атаки, нещасні випадки та інші критичні ситуації, й перш за все, поліція надає першу допомогу, евакуює людей з небезпечних районів та координує дії з іншими екстреними службами. Очевидно, що коли мова йде про баланс влади та підзвітності в діяльності підрозділів Національної поліції, варто збалансувати повноваження посадових осіб з механізмами підзвітності, щоб запобігти зловживанню владою, й очевидно, що поліцейські служби повинні адаптуватися до мінливих суспільних потреб, технологічних досягнень і нових загроз, таких як кіберзлочинність. Отже, поліція відіграє життєво важливу роль у підтримці правопорядку та забезпеченні публічної безпеки, й саме цей формат визначає сутність механізму поліцейських послуг.

Ми підтримуємо запропонований В. Бакуменком та С. Поповим загальний формат визначення механізму забезпечення національних інтересів в системі державного управління як «... практичних заходів, засобів, важелів стимулів, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей» [4, С. 21-24]. Разом з тим, наша позиція спрямована на суб'єктизацію механізму реалізації полі-

цейських послуг, а також конкретизацію змісту даного механізму з позицій потреб правопорядку та публічної безпеки.

Поліцейська послуга – це комплексна діяльність органів та підрозділів Національної поліції України, спрямована на захист прав і свобод громадян, протидію злочинності, забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільстві. Вона охоплює широкий спектр функцій – встановлених виключно Законом України «Про Національну поліцію» [5], серед яких реагування на виклики та надзвичайні ситуації, профілактика правопорушень, розкриття та розслідування злочинів, контроль дотримання законності, забезпечення безпеки дорожнього руху, надання допомоги громадянам у межах визначеної компетенції. Поліцейські послуги надаються відповідно до чинного законодавства на засадах верховенства права, неупередженості, рівного ставлення до всіх громадян незалежно від їхніх індивідуальних ознак, з дотриманням професійної етики та підзвітності суспільству. Ключові аспекти цього визначення: комплексний характер діяльності поліції, орієнтація на захист прав і свобод громадян, дотримання законності, етики та підзвітності, служіння інтересам суспільства на засадах неупередженості.

Закон України «Про Національну поліцію» містить такий перелік послуг: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [5]. При цьому поняттю послуг приділено лише одну статтю, що не дозволяє вказувати на повну детермінацію даного поняття у законі.

Разом з тим, важливість оновлення та забезпечення розвитку структури публічної безпеки України актуалізує проблему теоретичної розробки і наукового обґрунтування безпекового інституту, притаманного сучасному державному управлінню. По суті, уся складність забезпечення безпеки і правопорядку в країні сконцен-

трована на проблемі забезпечення її безпеки, яка є, з одного боку, умовою, а з іншого – головною метою реформування української держави на сучасному етапі [2]. При цьому ми вважаємо, що забезпечення публічної безпеки і порядку є скоріше місією Національної поліції, а не поліцейською послугою. Очевидно, що загальний контекст сучасного розуміння «публічна послуга» ще більш конкретний, і у загальному підході потребує визначення як загального поняття, так і певної типології. У подальших дослідженнях така тематика має бути узагальнена на основі класичної моделі послуги (адміністративної послуги).

Загалом, сучасне вітчизняне уявлення національної безпеки будується не тільки на традиційних аспектах військової (захист від зовнішньої агресії), політичної чи державної (захист існуючого ладу і форми влади) безпеки, а й економічної (створення достатнього для задоволення потреб суспільства рівня економіки), екологічної (захист від природних або антропогенних руйнівних сил і згубних наслідків порушення балансу навколишнього середовища), соціальної та популяційної (пов'язаної з біологічними основами людського організму і соціальними умовами його існування), а також ряду інших видів безпеки. Отже, інституціональна інтеграція понять публічної безпеки і правопорядку потребує власного методологічного наповнення у контексті адміністративного механізму реалізації відповідного виду послуг, перш за все – поліцейської послуги.

Висновки.

Актуалізація дослідження на основі новітніх загроз, таких як міжнародний тероризм, кіберзлочинність і транснаціональна організована злочинність. Розробка нових стратегічних напрямків розвитку механізмів правопорядку і публічної безпеки з урахуванням сучасних загроз і викликів. Запропоновані стратегії можуть стати основою для формування нової державної політики у сфері безпеки. Новизна даного дослідження полягає у комплексному підході до аналізу національних інтересів, інтеграції інноваційних технологій, вивченні міжнародного співробітни-

цтва, децентралізації повноважень, аналізу правового режиму воєнного стану, відповідності сучасним викликам та розробці нових стратегічних напрямків розвитку. Ці аспекти роблять дослідження не лише теоретично значущим, але й практично корисним для подальшого розвитку державної політики у сфері правопорядку і публічної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Терханов Ф. Забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності в умовах сучасних трансформаційних змін в публічному управлінні. *Право та державне управління*. 2019. № 3. С. 98-104.
2. Терханов Ф. І. Формування основ забезпечення територіальної цілісності в умовах децентралізації державної влади в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 3. С. 46-52.
3. Терханов Ф. Діяльність органів влади як суб'єкти системи публічного управління щодо забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності в умовах євроінтеграції. Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України : матеріали 15-ї регіон. наук.-практ. конф., 17 трав. 2018 р., Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018 С.219-222.
4. Бакуменко В., Попов С. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. Ефективність державного управління : збірник наукових праць. 2015. Вип. 43. № 1. С. 21-27.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

Potip M. M., Terhanov F. I. Conceptual Foundations of Formation of the National Interest Imperative: Peculiarities of Ensuring Law and Order and Public Security

The article substantiates the peculiarities of forming the imperative of national interests in the context of the foundations of ensuring law and order and public security determined by the legal regime of martial law, continuation of decentralisation reform, and modern reforms in public administration.

The article analyses the conceptual foundations of the formation of the imperative of national interests in the context of ensuring law and order and public security. The author identifies the main theoretical approaches to the study of national interests and their importance for the security of the State and society. The key object of the study is the governance mechanisms used to integrate national interests into the law and order and public security systems. The author examines the structural elements of these mechanisms, including legislative, administrative and law enforcement institutions, as well as their interaction with each other. Attention is focused on the specifics of the implementation of the state policy in the field of law and order and public security, including: centralisation and coordination of law enforcement activities, which combines a clear hierarchy of management for the effective implementation of national security norms and standards, innovative methods and technologies, and decentralisation. Decentralisation is analysed in terms of understanding the benefits and challenges of transferring powers to the local level to increase the effectiveness of responding to local threats and problems of law and order. The author analyses the legal regime of martial law in Ukraine and its impact on law enforcement and public security. The author examines the issues of legislative support, exercise of government functions and observance of citizens' rights and freedoms in these conditions. The authors identify the key challenges and threats facing the state in the process of implementing national security interests, such as the growth of international terrorism, cybercrime, and transnational organised crime. The results of the study can be used for further scientific developments in the field of security, as well as for practical implementation within the framework of public policy and law enforcement.

Key words: *administration, power, state, public administration, decentralisation, law and order mechanism, national interests, police, public security, public administration, territorial integrity.*