

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ШЛЕГА ДЕНИС ОЛЕКСІЙОВИЧ

УДК: 342.951:351.743(477)

ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

08 – Право

081 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

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

_____ **Д.О. Шлега**

Науковий керівник – **Вітвіцький Сергій Сергійович**, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

Кропивницький – 2025

АНОТАЦІЯ

Шлега Д. О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня вищої освіти доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право». – Донецький державний університет внутрішніх справ, Кропивницький, 2025.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, що полягало в комплексному та правовому аналізі адміністративно-правового статусу Національної гвардії України та виокремленні на цій основі відповідних теоретичних новел і практичних рекомендацій щодо вдосконалення низки положень нормативно-правових актів.

У кваліфікаційній науковій праці розкрито генезу інституційного становлення та розвитку Національної гвардії України, яка простежується крізь низку історичних етапів: добу Української Народної Республіки (1917–1921 рр.), період перебування України у складі СРСР (1921–1991 рр.), етап відновлення незалежності (з 24 серпня 1991 р.) та новітню історію – початок євроінтеграційних процесів і воєнних дій на території України (з 2014 р. по теперішній час). Кожен із цих етапів супроводжувався трансформацією правового статусу військового формування, що виразилося у зміні його структури, функціонального призначення, нормативно-правового регулювання та форм взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони.

Сформульовано адміністративно-правове розуміння місця Національної гвардії України в системі сектору безпеки та оборони держави як багатофункціонального безпекового суб'єкта, що поєднує елементи класичних правоохоронних функцій із військовими завданнями щодо захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, участі в гуманітарних місіях, бойових діях, антитерористичних, контрдиверсійних та стабілізаційних операціях. Це зумовлює подвійний функціональний характер Національної гвардії України, необхідність чіткого правового регулювання її компетенції та взаємодії з іншими

органами сектору безпеки та оборони, а також визначає її як основний суб'єкт оперативного реагування в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

Розвинуто теоретичне розуміння ролі Національної гвардії України у гарантуванні публічної безпеки, охороні стратегічних об'єктів, участі в антитерористичних і стабілізаційних операціях, реагуванні на кризові ситуації, включаючи заворушення в установах виконання покарань, та у протидії збройній агресії.

Надано поняття *завдань* Національної гвардії України як довгострокових цілей її організації та діяльності, що формуються з урахуванням функціонального профілю, правової природи та особливостей взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони та спрямовані на досягнення стратегічної мети – захист інтересів держави й громадянина від внутрішніх і зовнішніх загроз шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки та порядку, територіальної цілісності й недоторканості України; *функцій* як сукупності напрямів і дій, за допомогою яких реалізуються завдання, що охоплюють не лише класичні правоохоронні компетенції, але й стратегічне управління, логістичне забезпечення, розвідувальну та інформаційну діяльність, розвиток інституційної спроможності та формування нових механізмів адаптації до умов трансформації національного та міжнародного безпекового середовища; *принципів* організації та діяльності Національної гвардії України як основних вихідних засад функціонування військового формування з правоохоронними функціями, що ґрунтуються на Конституції України, міжнародних договорах, законах та інших нормативно-правових актах і наукових доктринальних положеннях, адресуються всім військовослужбовцям і працівникам з виокремленням системоутворюючих ознак: захист прав і свобод людини, охорона громадської безпеки та порядку, взаємодія з іншими правоохоронними органами у сфері державної та прикордонної безпеки, протидія терористичним і злочинним формуванням.

Окреслені положення щодо нормативно-правового регулювання окремих функцій Національної гвардії України, зокрема у сфері реагування на

надзвичайні ситуації в пенітенціарній системі, яке нині залишається неповним і недостатньо деталізованим, що проявляється у відсутності чітко визначених механізмів реалізації цієї функції, зокрема стосовно організаційної структури, чисельного та функціонального складу спеціалізованих підрозділів, алгоритмів їх дій у кризових умовах і порядку взаємодії з Державною кримінально-виконавчою службою та іншими органами, що створює ризики правової невизначеності та знижує ефективність оперативного реагування.

Обґрунтовано, що адміністративно-правове регулювання діяльності Національної гвардії України формується системою норм адміністративного, військового, кримінального та конституційного права, а Закон України «Про Національну гвардію України» залишається фрагментарним і концептуально незавершеним, оскільки, виконуючи базову регуляторну функцію, не охоплює вичерпно нові виклики воєнного стану, що виявляється у відсутності чітких положень щодо застосування сили, меж повноважень з обмеження прав і свобод громадян, а також невизначеності ролі такого військового формування з правоохоронними функціями у забезпеченні правопорядку в тилу та прифронтових територіях.

Науково аргументовано, що організація діяльності Національної гвардії України становить систему заходів, що реалізуються військовослужбовцями у взаємодії з іншими суб'єктами з метою захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від протиправних посягань, забезпечення громадської та державної безпеки, а також протидії терористичним і злочинним формуванням. Такий підхід дозволив систематизувати правові засади діяльності Національної гвардії та узгодити її правовий статус із завданнями національної безпеки (запропоновано доповнення ст. 5 Закону України «Про Національну гвардію України»).

Проведено узагальнення зарубіжного досвіду функціонування військових формувань із правоохоронними функціями, що засвідчило ефективність моделей, у яких забезпечено чітке розмежування компетенцій між військовими й правоохоронними органами, закріплено прозорі механізми їх залучення до

виконання завдань у сфері публічної безпеки, а також функціонує багаторівнева система демократичного контролю – парламентського, судового й громадського, як це реалізовано у провідних країнах-членах НАТО (Франція, Італія, Німеччина, Канада, США, Польща, Литва та ін.).

З метою удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану доведено необхідність упровадження *Концепції розвитку Національної гвардії України*, яка має закласти філософію проактивної та комплексної діяльності військового формування з правоохоронними функціями, визначити його місце у структурі суб'єктів безпекової політики держави, уточнити функціональне призначення у протидії військовим, кримінальним та адміністративним загрозам з урахуванням кризових ситуацій і умов воєнного стану, розширити перелік принципів діяльності, посилити профілактичний, аналітичний і комунікаційний напрями роботи та створити основу для послідовної реформи нормативно-правового регулювання, а також *Плану дій з удосконалення діяльності Національної гвардії України у сфері забезпечення публічної безпеки та запобігання злочинності (до 2030 р.)*, який деталізуватиме заходи Концепції й передбачатиме функціональне розмежування повноважень між Національною гвардією, муніципальною вартою та Національною поліцією, створення аналітичного управління, запровадження системи моніторингу безпекової ситуації, зміну критеріїв оцінки ефективності діяльності з кількісних на якісні, удосконалення інформаційної інфраструктури та розроблення навчальних програм для особового складу з урахуванням нових викликів, зокрема у сфері кібербезпеки, кризового менеджменту та психології натовпу.

Ключові слова: Національна гвардія України, Міністерство внутрішніх справ України, адміністративно-правовий статус, правове регулювання, повноваження, правоохоронна діяльність, правоохоронний орган, публічна безпека і порядок, надзвичайний стан, воєнний стан, взаємодія.

ABSTRACT

Shleha D.O. Administrative and legal status of the National Guard of Ukraine. – Qualification scientific work in the form of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 – Law. – Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi. – 2025.

The dissertation provides a theoretical generalization and solution to the scientific task, which consisted in a comprehensive and legal analysis of the administrative and legal status of the National Guard of Ukraine and the identification on this basis of relevant theoretical novelties and practical recommendations for improving a number of provisions of regulatory legal acts.

The qualification scientific work reveals the genesis of the institutional formation and development of the National Guard of Ukraine, which can be traced through a number of historical stages: the era of the Ukrainian People's Republic (1917–1921), the period of Ukraine's stay in the USSR (1921–1991), the stage of restoration of independence (from August 24, 1991) and modern history - the beginning of European integration processes and military operations on the territory of Ukraine (from 2014 to the present). Each of these stages was accompanied by a transformation of the legal status of the military formation, which was expressed in a change in its structure, functional purpose, regulatory and legal regulation and forms of interaction with other entities of the security and defense sector.

An administrative and legal understanding of the place of the National Guard of Ukraine in the system of the security and defense sector of the state as a multifunctional security entity has been formulated, combining elements of classical law enforcement functions with military tasks to protect state sovereignty, territorial integrity, participation in humanitarian missions, combat operations, anti-terrorist, counter-sabotage and stabilization operations. This determines the dual functional nature of the Guard, the need for clear legal regulation of its competence and interaction with other security sector bodies, and also defines it as the main element of operational response in conditions of war or a state of emergency.

A theoretical understanding of the role of the National Guard of Ukraine in ensuring public security, protecting strategic facilities, participating in anti-terrorist and stabilization operations, responding to crisis situations, including riots in penal institutions, and countering armed aggression has been developed.

The concept of the *tasks* of the National Guard of Ukraine as long-term goals of its organization and activities, which are formed taking into account the functional profile, legal nature and features of interaction with other entities of the security and defense sector and are aimed at achieving the strategic goal - protecting the interests of the state and citizens from internal and external threats by ensuring the protection of human rights and freedoms, public security and order, territorial integrity and inviolability of Ukraine, is provided; *functions* as a set of directions and actions through which tasks are implemented, covering not only classical law enforcement competencies, but also strategic management, logistical support, intelligence and information activities, development of institutional capacity and formation of new mechanisms for adapting to the conditions of transformation of the national and international security environment; *the principles* of organization and activity of the National Guard of Ukraine as the main starting points for the functioning of a military formation with law enforcement functions, based on the Constitution of Ukraine, international treaties, laws and other regulatory legal acts and scientific doctrinal provisions, are addressed to all military personnel and employees with the identification of system-forming features: protection of human rights and freedoms, protection of public safety and order, interaction with other law enforcement agencies in the field of state and border security, counteraction to terrorist and criminal formations.

The provisions on the regulatory and legal regulation of certain functions of the National Guard of Ukraine, in particular in the field of responding to emergency situations in the penitentiary system, which currently remains incomplete and insufficiently detailed, which is manifested in the absence of clearly defined mechanisms for implementing this function, in particular regarding the organizational structure, numerical and functional composition of specialized units, algorithms for

their actions in crisis conditions and the procedure for interaction with the State Penitentiary Service and other bodies, which creates risks of legal uncertainty and reduces the effectiveness of operational response, are outlined.

It is substantiated that the administrative and legal regulation of the activities of the National Guard of Ukraine is formed by a system of norms of administrative, military, criminal and constitutional law, and the Law of Ukraine "On the National Guard of Ukraine" remains fragmentary and conceptually incomplete, since, while performing the basic regulatory function, it does not comprehensively cover the new challenges of martial law, which is manifested in the absence of clear provisions on the use of force, the limits of authority to restrict the rights and freedoms of citizens, as well as the uncertainty of the role of such a military formation with law enforcement functions in ensuring law and order in the rear and front-line territories.

It is scientifically argued that the organization of the activities of the National Guard of Ukraine constitutes a system of measures implemented by military personnel in cooperation with other entities in order to protect and safeguard the lives, rights, freedoms and legitimate interests of citizens, society and the state from unlawful encroachments, ensure public and state security, as well as counteract terrorist and criminal formations. This approach allowed to systematize the legal principles of the activities of the National Guard and to harmonize its legal status with the tasks of national security (an amendment to Article 5 of the Law of Ukraine "On the National Guard of Ukraine" is proposed).

A generalization of foreign experience in the functioning of military formations with law enforcement functions was carried out, which demonstrated the effectiveness of models that ensure a clear demarcation of competencies between military and law enforcement agencies, establish transparent mechanisms for their involvement in performing tasks in the field of public security, and also operate a multi-level system of democratic control - parliamentary, judicial, and public, as implemented in leading NATO member states (France, Italy, Germany, Canada, the USA, Poland, Lithuania, etc.).

In order to improve the administrative and legal status of the National Guard of Ukraine under martial law, the need to implement the Concept for the Development of the National Guard of Ukraine has been proven, which should establish a philosophy of proactive and comprehensive activities of a military formation with law enforcement functions, determine its place in the structure of the state's security policy subjects, clarify its functional purpose in countering military, criminal and administrative threats, taking into account crisis situations and martial law conditions, expand the list of principles of activity, strengthen preventive, analytical and communication areas of work and create a basis for a consistent reform of regulatory and legal regulation, as well as an Action Plan for improving the activities of the National Guard of Ukraine in the field of ensuring public safety and preventing crime (until 2030), which will detail the measures of the Concept and provide for a functional separation of powers between the National Guard, municipal guards and the National Police, the creation of an analytical department, the introduction of a security situation monitoring system, changing the criteria assessing the effectiveness of activities from quantitative to qualitative, improving information infrastructure and developing training programs for personnel taking into account new challenges, in particular in the field of cybersecurity, crisis management and crowd psychology.

Key words: National Guard of Ukraine, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, administrative and legal status, legal regulation, powers, law enforcement, law enforcement agency, public safety and order, state of emergency, martial law, interaction

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шлега Д. О. Місце Національної гвардії України у системі правоохоронних органів. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2025. Вип. 2(10). С. 135-141. URL: <https://cu.j.dnuvs.ukr.education/index.php/cuj/article/view/120/116>. DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2025-2-16>

2. Шлега Д. О. Принципи організації та діяльності Національної гвардії України. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е.О. Дідоренка*. 2025. Вип. 2(110). С. 109-116. URL: <https://luhbulletin.dnuvs.ukr.education/index.php/main/article/view/303/280>. DOI <https://doi.org/10.32782/2786-9156.110.2.109-116>.

3. Шлега Д. О. Генеза становлення Національної гвардії України. *Правовий часопис Донбасу*. 2025. № 2 (91). С. 31–36. URL: <https://ljd.dnuvs.ukr.education/index.php/ljd/article/view/329/306> DOI [10.32782/2523-4269-2025-91-31-36](https://doi.org/10.32782/2523-4269-2025-91-31-36)

4. Шлега Д. О. Міжнародний досвід організації та діяльності військових формувань з правоохоронними функціями. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*. 2025. №2 (14). С. 139–144. URL: <https://policeystika.dnuvs.ukr.education/index.php/policeystyka/article/view/276/248>. DOI <https://doi.org/10.32782/2709-9261-2025-2-14-25>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Шлега Д. О. Структура Національної гвардії України. *Реалізація прав людини у діяльності правоохоронних органів в умовах воєнного стану: матер. міжкаф. кругл. столу* (Кривий Ріг, 20 верес. 2024 р.). Кривий Ріг: КННІ ДонДУВС, 2024. С. 157–159.

6. Шлега Д. О. Організаційно-правові заходи удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах

воєнного стану. *Приватно-правові та публічно-правові відносини: модернізація розвитку в умовах воєнного стану*: зб. матер. I Всеукр. наук.-практ. конф. (Кропивницький, 18 жовт. 2024 р.). Кропивницький: ДонДУВС, 2024. С. 493–495.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	13
ВСТУП	14
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ.....	24
1.1. Генеза становлення Національної гвардії України.....	24
1.2. Місце Національної гвардії України в системі правоохоронних органів	41
1.3. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної гвардії України	59
Висновки до розділу 1	74
РОЗДІЛ 2. ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ.....	78
2.1. Основні завдання та функції діяльності Національної гвардії України.....	78
2.2. Принципи організації та діяльності Національної гвардії України.....	96
2.3. Структура Національної гвардії України	111
Висновки до розділу 2	127
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ	131
3.1. Організаційно-правові заходи удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану	131
3.2. Зарубіжний досвід організації та діяльності військових формувань з правоохоронними функціями	144
Висновки до розділу 3	164
ВИСНОВКИ.....	167
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	173
ДОДАТКИ.....	196

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ДПС – Державна прикордонна служба

ЗСУ – Збройні Сили України

ЗУНР – Західноукраїнська Народна Республіка

ЄС – Європейський Союз

МВС – Міністерство внутрішніх справ

СБУ – Служба безпеки України

УНП – Управління Національної поліції

УНР – Українська Народна Республіка

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. У сучасних умовах адаптації національного законодавства до правових норм Європейського Союзу, забезпечення стабільного розвитку України як демократичної, соціальної та правової держави є неможливим без формування ефективного сектору безпеки і оборони й пошуку концептуальної моделі, яка б у повній мірі гарантувала право кожної людини на життя у безпечному, правовому середовищі, захищеному ефективною діяльністю державних інституцій.

Створення безпечного середовища є основною умовою розвитку особи, суспільства та держави. У зв'язку з чим, забезпечення внутрішньої безпеки, територіальної цілісності та недоторканності України є одним із найважливіших пріоритетів державної політики. Події новітньої історії переконливо доводять, що громадська безпека є фундаментальним елементом стабільного функціонування суспільства, ефективної діяльності державних органів, розвитку громадських ініціатив і підприємницького сектору. Захист фізичних і юридичних осіб – це не лише основний принцип державної політики, а й чинник, що має особливу політичну вагу у справі забезпечення суспільного добробуту.

Особливої ваги питання безпеки набувають у періоди суспільно-політичної напруги, стихійних лих, техногенних аварій, пожеж та інших надзвичайних ситуацій, що створюють загрози життю, здоров'ю й майну громадян, а також порушують функціонування установ та організацій. Вагоме значення у системі сектору безпеки і оборони України відіграє Національна гвардія України (військове формування з правоохоронними функціями у складі Міністерства внутрішніх справ, що виконує завдання із захисту життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення громадського порядку та безпеки, а також взаємодіє з іншими правоохоронними органами у сфері державної безпеки та охорони державного кордону). В умовах воєнного стану роль Національної гвардії України істотно розширюється: вона стає активним суб'єктом протидії збройній агресії.

Водночас, подвійна природа її функцій породжує низку практичних і правових проблем, особливо в частині здійснення правоохоронної діяльності. У цьому контексті актуальним стратегічним завданням є створення дієвого механізму адміністративно-правового забезпечення її діяльності. Це, у свою чергу, є запорукою ефективного виконання завдань Національної гвардії України, забезпечення належної взаємодії з іншими правоохоронними та оборонними структурами, захисту прав і свобод громадян, а також адекватної реакції на новітні виклики безпеки.

Питання удосконалення діяльності правоохоронних органів, зокрема Національної гвардії України, досліджували такі вчені, як О. В. Агапова, В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Г. С. Буга, В. М. Гаращук, Д. О. Горбач, О. В. Джафарова, І. В. Зозуля, Д. Г. Казначеев, О. Ф. Кобзар, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, М. В. Корнієнко, С. О. Кузніченко, О. В. Кривенко, Д. А. Морквін, О. М. Музичук, І. Д. Пастух, М. В. Руденко, Є. Ю. Соболев, В. В. Сокурєнко, С. Д. Черкашин та інші. Незважаючи на вагомий внесок учених у розвиток адміністративно-правової науки, низка питань залишається не дослідженою. Зокрема, недостатньо висвітленими є аспекти адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану, її участі в запобіганні правопорушенням та охороні публічного порядку в умовах реальної війни. Тому дослідження цієї теми є своєчасним, обґрунтованим і має вагоме практичне значення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обрана тема даного дослідження ґрунтується на положеннях Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019; Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, схваленого Указом Президента України від 11 травня 2023 р. № 237/2023; Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020-2024 роки, затвердженої наказом МВС України від 11 червня 2020 р. № 454, а також згідно з тематикою науково-

дослідної роботи Донецького державного університету внутрішніх справ на 2020–2024 роки «Теоретичні та практичні проблеми державотворення, реформування права та правоохоронної системи в контексті євро інтеграційного вибору України» (№0120U105582).

Тема дисертаційного дослідження затверджена Вченою радою Донецького державного університету внутрішніх справ 27 жовтня 2021 року (протокол № 4), змінена – 27 листопада 2024 року (протокол № 4).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає у визначенні адміністративно-правового статусу Національної гвардії України з обґрунтуванням найбільш ефективних шляхів удосконалення діяльності з урахуванням умов збройного конфлікту, воєнного стану та позитивного зарубіжного досвіду.

Поставлена в дисертації мета обумовлює вирішення в ній таких *завдань*:

- розкрити генезу становлення Національної гвардії України;
- визначити місце Національної гвардії України в системі правоохоронних органів;
- здійснити аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності Національної гвардії України;
- надати характеристику завданням та функціям діяльності Національної гвардії України;
- розкрити принципи організації та діяльності Національної гвардії України;
- з’ясувати особливості структури Національної гвардії України;
- сформулювати наукове бачення організаційно-правових заходів удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану;
- узагальнити зарубіжний досвід організації та діяльності військових формувань з правоохоронними функціями.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають в діяльності військових формувань з правоохоронними функціями, що входять до системи МВС України.

Предмет дослідження – адміністративно-правовий статус Національної гвардії України.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження складають загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання, застосування яких визначається метою та завданнями наукового пошуку, об'єктом та предметом дослідження. Зокрема: *історико-правовий* метод використано для розкриття генези становлення та розвитку Національної гвардії України (підрозділ 1.1); *логіко-семантичний* і *догматичний* методи застосовано при дослідженні місця Національної гвардії України в системі правоохоронних органів та аналізі адміністративно-правового регулювання її діяльності (підрозділи 1.2, 1.3); *системний* метод дав змогу визначити механізм адміністративно-правового забезпечення діяльності Національної гвардії України та з'ясувати її функціональну роль у сфері публічної безпеки (розділ 2); *структурно-функціональний* метод використано для аналізу основних завдань, функцій та організаційної структури Національної гвардії України, а також принципів її діяльності в умовах звичайного та особливого правових режимів (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3); метод *класифікації* застосовано для впорядкування та групування завдань і функцій Національної гвардії України відповідно до їх правової природи та змісту (підрозділ 2.1); метод *моделювання* використано при формулюванні організаційно-правових заходів удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, у тому числі в умовах воєнного стану (підрозділ 3.1); *порівняльно-правовий* метод дав змогу узагальнити зарубіжний досвід функціонування військових формувань з правоохоронними функціями та сформулювати пропозиції щодо його адаптації в українській практиці (підрозділ 3.2); *формально-логічний* метод виступив універсальним засобом формування аргументів, висновків і наукових пропозицій щодо вдосконалення законодавчої регламентації адміністративно-правового статусу

Національної гвардії України (підрозділи 1.3, 2.2, 3.1, 3.2); *статистичний* метод застосовано для аналізу та узагальнення емпіричної інформації, що стосується правозастосовної практики у сфері діяльності Національної гвардії України, зокрема щодо участі в охороні громадського порядку та забезпеченні правопорядку в умовах воєнного стану (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2); прогностичний метод дозволив окреслити перспективи розвитку адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, визначити напрями його адаптації до сучасних безпекових викликів і міжнародних стандартів (підрозділи 3.1, 3.2).

Емпіричну базу дослідження становлять: систематизовані статистичні матеріали про результати роботи Національної гвардії України; зведені дані опитування 180 працівників Національної гвардії України, а також 350 громадян.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних теоретико-практичних досліджень проблемних питань адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в сучасних умовах збройного конфлікту, воєнного стану. Автором сформульовано нові наукові положення спрямовані на розв'язання завдання і мають вагоме значення для подальшого розвитку адміністративно-правових засад діяльності системи МВС України, зокрема:

вперше:

– сформульоване адміністративно-правове розуміння місця Національної гвардії України в системі сектору безпеки та оборони держави як багатофункціонального безпекового суб'єкта, який поєднує елементи класичних правоохоронних функцій із військовими завданнями щодо захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, участі в гуманітарних місіях, бойових діях, антитерористичних, контрдиверсійних та стабілізаційних операціях, що зумовлює її подвійний функціональний характер, необхідність чіткого правового регулювання компетенції та взаємодії з іншими органами сектору безпеки та оборони, а також визначає її як основний суб'єкт оперативного реагування в умовах воєнного чи надзвичайного стану;

– обґрунтовано, що адміністративно-правове регулювання діяльності

Національної гвардії України формується системою норм адміністративного, військового, кримінального та конституційного права, а Закон України «Про Національну гвардію України» залишається фрагментарним і концептуально незавершеним, оскільки, виконуючи базову регуляторну функцію, не охоплює вичерпно нові виклики воєнного стану, що виявляється у відсутності чітких положень щодо застосування сили, меж повноважень з обмеження прав і свобод громадян, а також невизначеності ролі такого військового формування з правоохоронними функціями у забезпеченні правопорядку в тилу та прифронтових територіях;

– науково аргументовано, що організація діяльності Національної гвардії України є процесом реалізації системи заходів, що здійснюються військовослужбовцями спільно з іншими суб'єктами з метою захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від протиправних посягань, забезпечення громадської безпеки і порядку, державної та прикордонної безпеки, протидії терористичним і злочинним формуванням;

– з метою удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану доведено необхідність упровадження *Концепції розвитку Національної гвардії України*, яка має закласти філософію проактивної та комплексної діяльності військового формування з правоохоронними функціями, визначити його місце у структурі суб'єктів безпекової політики держави, уточнити функціональне призначення у протидії військовим, кримінальним та адміністративним загрозам з урахуванням кризових ситуацій і умов воєнного стану, розширити перелік принципів діяльності, посилити профілактичний, аналітичний і комунікаційний напрями роботи та створити основу для послідовної реформи нормативно-правового регулювання, а також *Плану дій з удосконалення діяльності Національної гвардії України у сфері забезпечення публічної безпеки та запобігання злочинності (до 2030 р.)*, який деталізуватиме заходи Концепції й передбачатиме функціональне розмежування повноважень між Національною гвардією, муніципальною вартою та Національною поліцією, створення аналітичного управління,

запровадження системи моніторингу безпекової ситуації, зміну критеріїв оцінки ефективності діяльності з кількісних на якісні, удосконалення інформаційної інфраструктури та розроблення навчальних програм для особового складу з урахуванням нових викликів, зокрема у сфері кібербезпеки, кризового менеджменту та психології натовпу;

удосконалено:

– теоретичне розуміння ролі Національної гвардії України у гарантуванні публічної безпеки, охороні стратегічних об'єктів, участі в антитерористичних і стабілізаційних операціях, реагуванні на кризові ситуації, включаючи заворушення в установах виконання покарань, та у протидії збройній агресії;

– адміністративну-правову характеристику завдань Національної гвардії України як довгострокових цілей її організації та діяльності, що формуються з урахуванням функціонального профілю, правової природи та особливостей взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони та спрямовані на досягнення стратегічної мети – захист інтересів держави й громадянина від внутрішніх і зовнішніх загроз шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки та порядку, територіальної цілісності й недоторканості України; функцій як сукупності напрямів і дій, за допомогою яких реалізуються завдання, що охоплюють не лише класичні правоохоронні компетенції, але й стратегічне управління, логістичне забезпечення, розвідувальну та інформаційну діяльність, розвиток інституційної спроможності та формування нових механізмів адаптації до умов трансформації національного та міжнародного безпекового середовища;

– поняття принципів організації та діяльності Національної гвардії України як основних вихідних засад функціонування військового формування з правоохоронними функціями, що ґрунтуються на Конституції України, міжнародних договорах, законах та інших нормативно-правових актах і наукових доктринальних положеннях, адресуються всім військовослужбовцям і працівникам з виокремленням системоутворюючих ознак: захист прав і свобод людини, охорона громадської безпеки та порядку, взаємодія з іншими

правоохоронними органами у сфері державної та прикордонної безпеки, протидія терористичним і злочинним формуванням;

дістало подальшого розвитку:

– генеза інституційного становлення та розвитку Національної гвардії України, яка простежується крізь такі історичні етапи, як доба Української Народної Республіки (1917–1921 рр.), період перебування України у складі СРСР (1921–1991 рр.), етап відновлення незалежності (з 24 серпня 1991 р.), а також новітня історія – початок євроінтеграційних процесів і воєнних дій на території України (з 2014 р. по теперішній час), кожен з яких супроводжувався трансформацією правового статусу цього військового формування, що виразилося у зміні його структури, функціонального призначення, нормативно-правового регулювання та форм взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони;

– наукове обґрунтування необхідності формування єдиного кодифікованого нормативно-правового акта – Кодексу функціонування МВС України, з метою врегулювання правових засад діяльності підпорядкованих органів, зокрема Національної гвардії України, визначення меж їхніх повноважень, видів та форм відповідальності особового складу та особливостей здійснення адміністративного провадження у межах компетенції відповідних структур, що сприятиме підвищенню правової визначеності, послідовності адміністративно-правового регулювання та адаптації діяльності органів МВС до специфічних умов правових режимів, у тому числі воєнного стану;

– положення щодо нормативно-правового регулювання окремих функцій Національної гвардії України, зокрема у сфері реагування на надзвичайні ситуації в пенітенціарній системі, яке нині залишається неповним і недостатньо деталізованим, що проявляється у відсутності чітко визначених механізмів реалізації цієї функції, зокрема стосовно організаційної структури, чисельного та функціонального складу спеціалізованих підрозділів, алгоритмів їх дій у кризових умовах і порядку взаємодії з Державною кримінально-виконавчою службою та іншими органами, що створює ризики правової невизначеності та

знижує ефективність оперативного реагування;

– характеристика організаційної структури Національної гвардії України як системно цілісного та автономного суб'єкта оборонного комплексу, оперативно-територіальні об'єднання якого забезпечують регіональне управління, з'єднання й військові частини виконують бойові завдання, допоміжні елементи гарантують безперервність функціонування, а підрозділи оперативного призначення, зокрема «Гвардія наступу», формують новий підтип військових формувань, співставний за ефективністю з підрозділами Збройних Сил України;

– узагальнення зарубіжного досвіду функціонування військових формувань із правоохоронними функціями, що підтвердило ефективність моделей, у яких забезпечено чітке розмежування між військовими та правоохоронними органами, прозорі механізми їх залучення до завдань у сфері публічної безпеки, належну правову регламентацію повноважень та багаторівневу систему демократичного контролю, зокрема парламентського, судового і громадського, як це реалізовано у провідних країнах-членах НАТО (Франція, Італія, Німеччина, Канада, США, Польща, Литва та ін.).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес у:

– *науково-дослідній сфері* – результати дисертації можуть бути основою для подальшого дослідження питань удосконалення роботи Національної гвардії України по захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій;

– *сфері правотворчості* – висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, можуть бути використані для вдосконалення чинного

адміністративного законодавства, зокрема положень Закону України «Про Національну гвардію України;

– *освітньому процесі* – під час підготовки навчально-методичних матеріалів та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції», «Поліцейська діяльність», «Публічне адміністрування».

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та висновки дослідження оприлюднені автором у виступах на міжнародних науково-практичних заходах, зокрема: «Реалізація прав людини у діяльності правоохоронних органів в умовах воєнного стану» (м. Кривий Ріг, 20 вересня 2024 р.); «Приватно-правові та публічно-правові відносини: модернізація розвитку в умовах воєнного стану» (м. Кропивницький, 18 жовтня 2024 р.).

Публікації. Основні положення дисертації опубліковано в шести наукових працях, серед яких чотири статті – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових з юридичних наук, дві тези наукових доповідей на науково-практичних заходах.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (235 найменувань на 26 сторінках) та трьох додатків на 9 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 204 сторінки, із них основний текст дисертації – 159 сторінок.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

1.1. Генеза становлення Національної гвардії України

В умовах розвитку України, як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, однією із гарантій становлення української державності є забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя. Відповідно до ст. 17 Конституції України, забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом [65]. У цьому контексті особливої ваги набуває розуміння історичних передумов формування правоохоронних органів та військових формувань із правоохоронними функціями, а також закономірностей їх розвитку на різних етапах становлення української державності. Адже саме історичний досвід дозволяє осмислити сучасні підходи до побудови ефективної безпекової системи, її функцій, завдань та взаємодії з іншими державними інституціями. Вивчення еволюції військових формувань із правоохоронними функціями дає змогу виявити причинно-наслідкові зв'язки між соціально-політичними процесами та трансформацією механізмів правозахисної діяльності, що, у свою чергу, є необхідним для формування обґрунтованої правової політики у сфері забезпечення правопорядку та державної безпеки [182].

Водночас, історія становлення як правоохоронних органів, так і військових формувань із правоохоронними функціями в Україні є доволі складним і багатовимірним процесом, що тісно пов'язаний із розвитком державності, правової культури суспільства та трансформацією механізмів публічного управління [22, с. 53]. На початкових етапах свого формування правоохоронна функція належала до компетенції окремих органів влади, які здійснювали нагляд

за дотриманням звичаєвого права та виконанням владних розпоряджень. В *Київській Русі* (IX–XIII ст.) княжа дружина була рушійна сила для забезпечення правопорядку в державі та захисту кордонів від зовнішніх загроз. Дружинники підпорядковувалися безпосередньо князю, виступаючи не лише як воїни, але й як виконавці його волі в питаннях правосуддя, збору данини, придушення заколотів і забезпечення дотримання внутрішнього порядку. Тобто, уже на ранніх етапах української державності простежується поєднання функцій воєнного захисту і правоохоронної діяльності, характерне для ранньофеодальної моделі державного управління [67].

Зазначений історичний досвід важливий тим, що він започаткував традицію інтеграції військових і правоохоронних завдань у межах єдиного державного механізму. Така практика згодом неодноразово повторювалась в історії України, зумовлюючи певну сталість у підходах до забезпечення громадської безпеки.

Литовська доба (XIV–XVII ст). З переходом українських земель під владу Великого князівства Литовського відбулися суттєві зміни в організації правопорядку. Впровадження Литовських статутів, зокрема Статуту 1529 р., сприяло нормативному унормуванню судово-адміністративної системи, що включала посадовців – підстарост, возних, писарів – які були наділені обов'язками з підтримання порядку, виконання судових рішень, фіксації правопорушень. Окрім цивільних урядників, значну роль у забезпеченні правопорядку відігравали військові загони місцевих феодалів та князів, які могли залучатися до виконання охоронних і каральних функцій, особливо у прикордонних регіонах [90].

Таким чином, у литовський період відбулося поступове формування дуалістичної системи охорони правопорядку: з одного боку, вона спиралася на цивільні адміністративні інститути, з іншого – передбачала активне використання військових формувань. Саме поєднання цих підходів забезпечувало стабільність у прикордонних районах, що були найбільш уразливими до зовнішніх загроз.

З утворенням Речі Посполитої (1563 р.) та входженням українських земель у її склад, структура правоохоронної системи продовжила ускладнюватися. В містах діяли магістратські суди, де функції охорони порядку виконували війти, лавники, а також міські сторожі, які водночас мали обов'язки поліції. У сільській місцевості ці функції нерідко перекладалися на шляхту або військові формування місцевих землевласників. Окрему роль у підтриманні громадського порядку та боротьбі з розбійництвом відігравали реєстрові козацькі частини, які за наказом короля мали виконувати не лише оборонні, а й карально-адміністративні функції. Отже, впродовж XV-XVI ст., військові формування з правоохоронними функціями продовжували відігравати важливу роль у системі забезпечення правопорядку, поєднуючи охоронні, виконавчі та адміністративні функції [88].

На наш погляд, цей період демонструє, що військові формування фактично стали універсальним інструментом державної влади: вони водночас здійснювали захист території, підтримання порядку та виконання рішень судових і адміністративних органів. Така багатофункціональність є ознакою ранньої стадії розвитку правоохоронної системи, коли ще не відбулося остаточного відокремлення військових і цивільних компетенцій.

Гетьманщина. За часів козацької доби було утворено реєстрове козацтво (перша офіційна згадка XVI ст.), яке не тільки забезпечувало громадських порядок, але й стояло на варті окремих територій та ділянки торгівельних шляхів [32, с. 9]. Проте, за часів Богдана Хмельницького (1648–1657 рр.), система забезпечення правопорядку зазнала суттєвих змін. Основними органами, що відповідали за охорону громадської безпеки, стали військові формування війська Запорізького. Старшини, полковники, отамани поєднували функції військового командування, адміністративного управління та судочинства. Військові суди, зокрема Генеральний військовий суд, виконували роль головного органу судової влади. На місцях порядок забезпечували сотенні та полкові суди, які розглядали справи про правопорушення та виносили вироки, що могли супроводжуватися тілесними покараннями або іншими санкціями. Козацьке військо само по собі виступало як своєрідна правоохоронна інституція, адже козаки не лише

обороняли територію, а й виступали як виконавці наказів старшини, охоронці порядку та борці із злочинністю. Після ліквідації автономії Гетьманщини та поступового включення українських територій до складу російської імперії відбулася і кардинальна зміна адміністративно-правової системи управління. Починаючи з другої половини XVIII ст., на зміну козацьким адміністративним одиницям прийшли імперські інститути [55].

Варто підкреслити, що саме у період Гетьманщини було сформовано унікальну модель поєднання військового управління з адміністративно-судовими функціями. Це стало свідченням високого рівня довіри суспільства до військових структур, які фактично виконували функції поліції, суду та місцевої влади. Проте ліквідація автономії призвела до руйнування цієї системи й уніфікації управління за імперським зразком.

В XIX ст. українські землі, зокрема Галичина, Буковина та Закарпаття, входили до складу Австро-Угорської імперії. В умовах імперської централізації та модернізації адміністративних структур, правоохоронна діяльність поступово переходила під контроль цивільних органів влади, але військові формування зберігали певні функції в охороні порядку, особливо в прикордонних регіонах [39, с. 214–217]. Австро-Угорська імперія мала чітко розвинену нормативно-правову базу, що регулювала діяльність як військових формувань так і правоохоронців. Зокрема, військові частини могли бути залучені до підтримання громадського порядку у випадках надзвичайного стану, повстань чи стихійних лих. Однак основна роль у правоохоронній системі належала поліції, зокрема жандармерії, яка була підпорядкована Міністерству внутрішніх справ [184].

Так, XIX століття стало періодом, коли правоохоронна функція остаточно відокремилася від військової. Якщо у попередні століття військові структури виконували поліфункціональну роль, то в австро-угорський час основна відповідальність за правопорядок поступово перейшла до цивільних органів – поліції та жандармерії. Це можна розглядати як ознаку модернізації системи публічного управління та її наближення до європейських стандартів.

Натомість, військові формування Австро-Угорщини на території

українських земель виконували, переважно, функції з оборони держави. Водночас у разі необхідності вони виконували завдання підтримання порядку та громадської безпеки. Наприклад, у періоди національних заворушень військо активно залучалось до придушення повстань і охорони важливих адміністративних об'єктів. Проте в порівнянні з попередніми історичними періодами (реєстрове козацтво) військові у XIX столітті втратили роль безпосередніх судових та адміністративних органів. Їхні повноваження регламентувалися військовими статутами, а кримінальні справи на той час розглядалися цивільними судами [87].

Період існування Української Народної Республіки (1917-1921 рр.) став одним із найважливіших етапів у становленні правової системи України. Цей час був позначений спробами закласти основи незалежної української держави та створити власну законодавчу і судову систему, відокремлену від імперських центрів влади. Після Лютневої революції 1917 р. одним із ключових актів стало прийняття Універсалів Центральної Ради, які не лише проголошували автономію, а згодом – і незалежність України, але й містили спроби правового оформлення нової державності. Зокрема, Четвертий Універсал від 22 січня 1918 р. оголосив УНР самостійною та суверенною державою [154]. Варто додати, що за словами українського правознавця О. В. Кресіна, у цей історичний період «відбувається спроба перенесення традиційного українського правосвідомого світогляду у формалізовану правову площину, що знайшло своє втілення в нормативних актах Центральної Ради, зокрема в законодавчих ініціативах, спрямованих на демократизацію судочинства та децентралізацію влади» [69; 182].

На слушну думку дослідника В. Д. Гончаренка, правова політика УНР демонструвала «вектор на правову державу, орієнтовану на поєднання загальноєвропейських правових принципів із національними традиціями правотворення» [31]. Втім, на тлі ретроспективних подій, зокрема, проголошення незалежності УНР, бою під Крутами, Акту злуки, поза увагою науковців залишається достатньо серйозний та, водночас, необхідний, аналіз явищ і процесів, пов'язаних із специфікою утворення правоохоронних органів та

військових формувань з правоохоронними функціями [182].

На наш погляд, першим історичним прообразом Національної гвардії України є Державна жандармерія Західноукраїнської Народної Республіки, яка була створена 6 листопада 1918 р. – практично одночасно з проголошенням самої республіки. До основних функцій належали: 1) охорона громадського порядку; 2) протидія злочинності, зокрема, бандитизму та контрабанді; 3) запобігання правопорушенням. Тобто, створення цього органу мало принципове значення для забезпечення правопорядку, громадської безпеки й реалізації функцій виконавчої влади. Необхідно додати, що формування жандармерії здійснювалося на основі чинного на той час австро-угорського законодавства, яке залишалося актуальним у перші місяці існування ЗУНР. Зокрема, головною правовою основою для її організації був Закон про жандармерію від 25 грудня 1894 р., який регулював структуру, повноваження, обов'язки та дисциплінарну відповідальність жандармів у межах Австро-Угорської імперії. Завдяки цьому нормативному акту було забезпечено правонаступництво в адміністративно-правовому регулюванні [182].

Проте, жандармерія ЗУНР була зорганізована на основі австрійської моделі не лише щодо адміністративної структури, а й у контексті кадрової політики. До її складу переважно залучалися колишні жандарми Австро-Угорщини, які мали належну підготовку, орієнтувалися в законодавстві та володіли досвідом практичної діяльності щодо охорони громадського порядку. Такий підхід сприяв ефективному становленню інституції, оперативному розгортанню її діяльності та забезпеченню елементарної правопорядкової стабільності у складний для новоутвореної держави період [91, с. 232].

Особливістю жандармерії ЗУНР була її двоїста функціональність: з одного боку, вона виконувала класичні правоохоронні завдання, зокрема патрулювання, запобігання правопорушенням, охорону громадського порядку, а також реалізацію приписів органів державної влади. З іншого – вона активно співпрацювала з військовими формуваннями Української Галицької Армії, виконуючи такі завдання, як охорона об'єктів, боротьба з мародерством і

дезертирством тощо [163]. У липні 1919 р. жандармерію було перейменовано на «Народну сторожу», що мало на меті уникнути негативних асоціацій з царською жандармерією. Після цього орган було підпорядковано Українській Галицькій Армії і він продовжував виконувати функції охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю та забезпечення безпеки в тилу.

Отже, становлення військового формування з правоохоронними функціями в період Української Народної Республіки характеризується низкою внутрішніх проблем: нестабільність влади, військові дії, часта зміна політичних режимів тощо. Проте, навіть за цих умов, було закладено основи для подальшого розвитку системи правоохоронних органів та військових формувань.

Період перебування України у складі СРСР (1921–1991 рр.). За часів СРСР існувала низка військових формувань з правоохоронними функціями, зокрема: Внутрішні війська, підпорядковані спочатку Народному комісаріату внутрішніх справ (НКВС), а згодом Міністерству внутрішніх справ (МВС), були створені для охорони важливих державних об'єктів, забезпечення громадського порядку, припинення масових заворушень та конвоювання ув'язнених, а також комендатури військових гарнізонів мали правоохоронні повноваження щодо військовослужбовців, включаючи контроль за військовою дисципліною, затримання дезертирів та правопорушників у військовій формі [99].

Успіхи індустріалізації, зростаюче значення залізничного транспорту в економіці і обороні СРСР обумовили у кінці 20-х початку 30-х років створення в складі військ такої складової частини, як війська з охорони важливих об'єктів промисловості і залізничних споруд. Упродовж 1941–1945 років, під час Другої світової війни, до складу військ НКВС було інтегровано численні спеціалізовані формування, зокрема війська, призначені для охорони тилкових районів діючих фронтів, а також для забезпечення безпеки важливих інфраструктурних об'єктів (залізничних вузлів, мостів, оборонних підприємств, складів). Водночас, у роки війни разом з охороною тилу діючої армії, веденням боротьби з диверсантами, з'єднання внутрішніх військ брали безпосередню участь в боях з німецько-фашистськими загарбниками [111, с. 29–30]. Після завершення воєнних дій ці

підрозділи продовжували виконувати функції військово-правоохоронного характеру, зокрема в рамках Північної та Центральної груп радянських військ, розміщених на території повоєнної Німеччини. Їхньою метою було не лише забезпечення безпеки радянських гарнізонів, а й здійснення контролю над місцевим населенням і виявлення ворожих елементів, що могли становити загрозу для встановленого радянського порядку [32, с. 17–18].

На початку 1960-х років внутрішні війська СРСР зазнали суттєвих структурних змін, що відображали еволюцію радянської системи безпеки та політичного контролю. У 1953 р. відбулося об'єднання Міністерства державної безпеки та МВС СРСР у єдину структуру, що призвело до тимчасового підпорядкування внутрішніх військ новоствореній інституції. Однак уже в 1954 р. було відновлено Комітет державної безпеки, що знову розмежувало їх функції. У 1960 році внутрішні війська були передані у підпорядкування союзних республік, що свідчило про децентралізацію. Проте в 1966 р. було створено Головне управління внутрішніх військ МВС СРСР, яке відновило централізоване керівництво цими формуваннями, підкреслюючи важливість внутрішніх військ у системі державної безпеки [99].

Організаційні заходи, проведені у кінці 60-х років, створили сприятливі умови для підвищення бойової і мобілізаційної боєготовності внутрішніх військ. З'єднання і частини стали краще забезпечуватися зброєю і бойовою технікою, інженерно-технічними засобами. 1 квітня 1969 р. був виданий Статут бойової служби внутрішніх військ МВС СРСР, яким чітко регламентувався порядок виконання військами службових завдань. Усе це сприяло підвищенню якості бойової підготовки, зміцненню військової дисципліни і політико-морального стану особового складу [111, с. 33; 182].

У 1970–1980-х рр. внутрішні війська СРСР набули значного розширення функціонального спектра, виконуючи не лише завдання з охорони громадського порядку, а й реагуючи на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру. Одним із ключових напрямів їхньої діяльності була участь у забезпеченні безпеки під час масових заходів загальносоюзного та міжнародного

рівня. Особливо значущою стала роль внутрішніх військ у ліквідації наслідків однієї з найбільш масштабних техногенних катастроф XX століття – аварії на Чорнобильській атомній електростанції (1986 р.). Вони виконували завдання з охорони зони відчуження, евакуації населення, конвоювання техніки та охорони об'єктів, що мали стратегічне значення. У надзвичайно складних умовах підвищеної радіації внутрішні війська діяли як спеціалізовані підрозділи, часто без належного захисту, що призвело до серйозних втрат серед особового складу.

Не менш важливу роль вони відіграли й під час ліквідації наслідків природних катастроф, зокрема, після землетрусу у Вірменії 1988 р. Особовий склад внутрішніх військ був задіяний для проведення пошуково-рятувальних робіт, охорони постраждалих районів від мародерства, а також у забезпеченні порядку під час розподілу гуманітарної допомоги [99].

Таким чином, у 70–80-х роках XX ст. внутрішні війська трансформувалися у багатоцільовий механізм забезпечення як громадської, так і державної безпеки, демонструючи свою здатність швидко реагувати на виклики різного характеру. Проте, кінцевий етап зазначеного вище періоду став одним з найскладніших в історії правоохоронних органів та військових формувань з правоохоронними функціями. Це стало наслідком стрімкої криміналізації суспільства, що почалася ще за кілька років до проголошення незалежності України. Сталися масштабні політичні та соціальні зміни у суспільних відносинах. Внаслідок переходу від планової економіки до ринкових відносин багато підприємств було закрито, поширилось безробіття, втрата заощаджень та стрімке зростання цін призвели до різкого зубожіння значної частини населення. Сумна тенденція зниження рівня суспільної моралі, правовий нігілізм – все це також призвело до зростання злочинності в Україні [46, с. 31; 26, с. 23].

Період відновлення незалежності України (з 24 серпня 1991 р.). 12 вересня 1991 р. Верховною Радою України було прийнято Закон «Про правонаступництво України» [143]. У ст. 3 цього законодавчого акту зазначалось, що закони Української РСР та інші акти, ухвалені Верховною Радою Української РСР, діють на території України, оскільки вони не суперечать законам України, ухваленим

після проголошення незалежності [143].

Першим нормативно-правовим актом, який започаткував формування нового військового органу в незалежній Україні, стала Постанова Верховної Ради України «Про підпорядкування Україні внутрішніх військ, що дислокуються на її території» 1991 р. На підставі вказаного документа, всі внутрішні війська МВС СРСР, що перебували на території України, разом із органами управління, матеріально-технічним забезпеченням та озброєнням, були передані в українське підпорядкування [137].

Як слушно зазначила О. В. Агапова, з моменту проголошення незалежності Україна започаткувала новий підхід щодо визначення майбутніх національних пріоритетів [4, с. 37–38]. Одночасне прийняття з Актом проголошення незалежності України, Постанови Верховної Ради України «Про військові формування на Україні» (1991 р.) [119] суттєво вплинуло на зміни в системі управління військовими та правоохоронними структурами, як основних гарантів правопорядку незалежної України.

В умовах ще існуючих радянських військ на території України, Верховна Рада ініціювала створення військового формування – Республіканську гвардію – для охорони нових інституцій влади та гарантування внутрішньої безпеки. Разом із цим, Верховна Рада України ухвалила Постанову «Про Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України», якою було визначено, які саме види військ повинні входити до Збройних Сил України, зокрема, Сухопутні війська (Війська наземної оборони); Військово–повітряні сили і Сили протиповітряної оборони (Війська повітряної оборони); Військово–морські сили. До Військ наземної оборони були віднесені Прикордонні війська, війська цивільної оборони та Республіканська гвардія [130].

Невдовзі, було запропоновано змінити назву з Республіканської гвардії на Національну гвардію України [96], підкресливши цим її особливий національний статус. Відтак, в 1991 р. Верховною Радою України було прийнято та одночасно введено у дію Закон України «Про Національну гвардію України», в якому було закріплено поняття, основні завдання, принципи діяльності Національної гвардії

України, особливості проходження служби, державні гарантії тощо. За цією редакцією Закону Національна гвардія України постала як державний озброєний орган, створений на базі внутрішніх військ, покликаний захищати суверенітет України, її територіальну цілісність, а також життя та особисту гідність громадян, їх конституційні права і свободи від злочинних посягань та інших антигромадських дій [133].

Аналізуючи завдання, що були покладені на Національну гвардію України на момент її створення дослідники приходять до висновку про визначення її «тимчасової» необхідності на період становлення незалежної України (створення та розбудова власних Збройних Сил, прикордонних військ та внутрішніх військ) [111, с. 37]. У додаток до зазначеного вище Закону України було прийнято Положення «Про порядок комплектування, військового, матеріально-технічного і фінансового забезпечення Національної гвардії України», затверджене Постановою Верховної Ради України 1991 р. [140], нормами якого регламентувався порядок комплектування особовим складом та період військової служби; визначалися особливості забезпечення Національної гвардії України зброєю, військовою та іншою технікою, матеріальними ресурсами, в тому числі – фінансового та пенсійного забезпечення військовослужбовців тощо.

Надалі, в 1992 р., розпорядженням Президента України було затверджено Положення «Про Головне управління командуючого Національною гвардією України» та Положення «Про Військову раду Національної гвардії України і персональний склад Військової ради Національної гвардії України» [139]. До того ж розпорядженням Президента від 7 жовтня 1992 р. було вперше затверджене Положення про МВС України незалежної України № 157/92 [46, с. 34].

На зазначеному етапі, як відзначають науковці, зокрема, Є. В. Зозуля [46], процес удосконалення управлінської діяльності продовжувався, і в зв'язку з цим у серпні 1994 р. Кабінет Міністрів України затвердив організаційну структуру МВС України [10], а вже в 1995 р. Національну гвардію України передали до складу Внутрішніх військ МВС України, задля виконання наступних завдань:

охорона об'єктів; супровід спеціальних вантажів; конвоювання; участь в охороні громадського порядку, а також у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; охорона дипломатичних представництв держав на території України.

Однак, основою правового регулювання діяльності всіх правоохоронних органів та військових формувань з правоохоронними функціями стали норми Конституції України, ухваленої 28 червня 1996 р. Саме Основний Закон заклав базис організації та функціонування силових структур у демократичній правовій державі. До того ж, у ч. 3 ст. 17 було проголошено, що забезпечення державної безпеки і захист державного кордону покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом [65]. Своєю чергою, пунктами 12-1 і 22 ч. 1 ст. 85 Конституції України визначено, що виключно до повноважень Верховної Ради України належить призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України та затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, а також Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України [65].

Наступним суттєвим кроком в період становлення Національної гвардії України можна визнати Указ Президента України «Про передачу підрозділів Національної гвардії України до складу інших військових формувань» (1999 р.) [136], який був прийнятий з метою припинення дублювання Національною гвардією України завдань інших формувань. Зокрема, відповідно до названого Указу, були передані з'єднання, військові частини, заклади та установи Національної гвардії України до відання внутрішніх військ МВС України та Міністерства оборони України, але, невдовзі, Національну гвардію України й зовсім було розформовано відповідно до указу Президента України від 11 лютого 2000 р. № 228/2000 [128].

Отже, в період з 1992 по 2000 рік в Україні функціонували два військових формування з правоохоронними функціями – Національна гвардія України та внутрішні війська МВС України, що здебільшого мали подібні або дублюючі

функції. При цьому Національній гвардії України були притаманні завдання, пов'язані не лише з охороною правопорядку, але й із забезпеченням воєнної безпеки держави. Зокрема, до її повноважень входили: 1) участь у бойових діях з метою відбиття збройної агресії проти України; 2) захист територіальної цілісності та державного суверенітету; 3) співпраця з Прикордонними військами, включаючи затримання порушників державного кордону силами частин, дислокованих у прикордонних районах. Натомість внутрішні війська МВС мали обмежене коло завдань у воєнній сфері, здебільшого обмежуючись участю у територіальній обороні. Основний фокус їхньої діяльності залишався в межах внутрішньої безпеки та охорони громадського порядку [166, с. 65–66].

Важливу роль у досліджуваній період, для виконання покладених завдань правоохоронними органами та військовими формуваннями з правоохоронними функціями відігравали і прийняті кодифіковані нормативно-правові акти, тобто, нормативно-правові акти, які: 1) об'єднують певну групу норм, предметом регулювання яких є однорідна сфера суспільних відносин; 2) містять загальні принципи, на підставі яких здійснюється регулювання певної групи суспільних відносин; 3) мають широку сферу застосування в рамках галузі права; 4) характеризуються зовнішньою стабільністю, тобто можливістю довго існувати у часі, прикладом є такі, що діють [27, с. 48]. Зокрема, Кримінальний кодекс України (КК), Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК), Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), Цивільний кодекс України (ЦК), Кодекс цивільного захисту України та інші. Зазначені кодекси мають чітку галузеву належність і в усій сукупності норм містять положення, що стосуються окремих організаційних або функціональних компонентів, що забезпечували виконання завдань і функцій Національної гвардії України.

Базовим серед них, безперечно є КК України, який має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання кримінальним правопорушенням. Для здійснення цього завдання КК

України визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами, які проступками та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили. Крім цього, КК України встановлено положення щодо: підстави кримінальної відповідальності; поняття кримінального правопорушення, його видів та стадій; вини та її фор тощо.

Нормативні приписи КК України фактично втілено у формах, визначених кримінальним процесуальним законодавством. Для прикладу, ст. 38 КК України регламентовано правові засади правомірного затримання особи, що вчинила кримінальне правопорушення, а також передбачено випадки, коли має місце перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця. Своєю чергу, в КПК України деталізовано положення щодо законного затримання, та затримання уповноваженою службовою особою [72; 186, с. 62].

Водночас, слід зазначити, що найбільш суттєвих намагань реформування зазнавали внутрішні війська МВС України в період з 2000 по 2005 рр. [120; 115]. Про це свідчить й той факт, що 18 серпня 2003 р. Президентом був виданий Указ № 863 «Про питання щодо перетворення внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України у невійськове формування» [120], який мав за мету звільнення від виконання невластивих функцій. Згідно із зазначеним Указом була створена комісія з перетворення внутрішніх військ МВС України у невійськове формування, а також доручалось Кабінету Міністрів України забезпечити передачу Державному департаменту з питань виконання покарань функцій внутрішніх військ з конвоювання осіб, яких тримають під вартою, підсудних, засуджених до позбавлення волі та з охорони їх під час судових засідань; завершити перетворення внутрішніх військ у невійськове формування до кінця 2005 р. Однак, аналізуючи ситуацію, що склалася в правовому полі України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони, факт створення на базі внутрішніх військ МВС України невійськового формування суперечило б вимогам Конституції України, а саме ч. 3 ст. 17, в якій передбачено, що забезпечення державної безпеки і захист державного кордону покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Тобто існування «невійськового

формування» в Основному законі не передбачено. У зв'язку з чим, дію Указу було призупинено [146; 111, с. 41–42; 182].

В 2008 р. Президент України ініціював чергову спробу створення нового органу внутрішньої безпеки – Національної гвардії України. Відповідний законопроект, поданий на розгляд Верховної Ради України, передбачав створення військового формування з правоохоронними функціями на базі внутрішніх військ МВС України. Особливістю пропозиції було підпорядкування новоствореного органу безпосередньо Главі держави, без включення його до складу будь-якого міністерства чи відомства. Проте під час розгляду цього проекту Комітетом Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони виникало чимало зауважень. Певне занепокоєння обумовлювали положення, що дозволяли Національній гвардії України мати підрозділи спеціального призначення та авіаційні частини, що могло створити надмірну концентрацію сил. У підсумку, комітет одноголосно запропонував повернути законопроект на доопрацювання ініціатору, а парламенту було рекомендовано відхилити документ у цілому [64].

Період революції, євроінтеграції та воєнних дій на території України (з 2014 р. по теперішній час). Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії й державами-членами від 16 вересня 2014 р. офіційно закріпила прагнення нашої держави приєднатися до ЄС у найближчій історичній перспективі [170]. У період Революції Гідності 2014 р. в Україні було ухвалено рішення про створення нового силового формування на базі внутрішніх військ МВС України. За зразком європейських країн, було сформовано Національну гвардію України, здатну виконувати службово-бойові завдання із забезпечення правопорядку як у мирний час, так і в умовах дії надзвичайного або воєнного стану. При цьому, ускладнення воєнно-політичної ситуації після проведення Революції Гідності в 2014 р. кардинально вплинуло на розвиток та функціонування всіх без винятку правоохоронних органів України. Особливо суттєвих змін зазнали положення нормативно-правових актів, які визначають напрями діяльності військових формувань, органів захисту, охорони правопорядку та територіальної цілісності держави [4,

с. 21]. Зокрема, 13 березня 2014 р. Верховна Рада України ухвалила новий Закон «Про Національну гвардію України», і вона знову стала військовим формуванням з правоохоронними функціями в системі МВС України [182].

Варто зазначити, що суспільна безпека, як об'єктивно існуюча реальність, відображаючись у суспільній свідомості, формує певний суспільний настрій і створює масові та індивідуальні стереотипи, які характеризуються відчуттям захищеності інтересів, що охороняються правом, наявністю почуття безпеки стосовно різних загроз, включаючи злочинні посягання, а також відсутністю страху перед ними. Таким чином, суспільна безпека створює атмосферу громадського спокою, обстановку, в якій людина може не боятися загроз. Це означає, що кожен громадянин, з точки зору суспільної безпеки, може бути впевнений у тому, що його інтереси, права, що охороняються законом, свободи, життя, здоров'я, майно, гідність і спокій, а також інтереси суспільства надійно охороняються та захищаються державою [109, с. 101].

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про Національну гвардію України» (Права військовослужбовців) військовослужбовці Національної гвардії України з метою виконання покладених на Національну гвардію України завдань мають право у разі залучення до виконання завдань з охорони громадської безпеки і порядку здійснювати превентивні та поліцейські заходи примусу відповідно до Закону України «Про Національну поліцію». У зв'язку з чим, на нашу думку, передбачення відповідного пункту та прийняття зазначеного Закону стало важливим для належного законодавчого забезпечення діяльності Національної гвардії України [182].

Зазначимо, що згідно з ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію» поліція може застосовувати такі превентивні заходи: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх

справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування [134]. Передбачені в Законі превентивні заходи, які можуть здійснювати поліцейські (військовослужбовці Національної гвардії України), за своєю суттю є заходами профілактики, які спрямовані на завчасне виявлення причин та усунення негативних явищ, які виникли чи можуть виникнути і зумовити вчинення кримінального правопорушення [174, с. 221].

Від початку російської агресії 2014 р. підрозділи Національної гвардії України брали участь в Антитерористичній операції на Сході України. Під час Операції Об'єднаних Сил Національна гвардія України брала участь у багатьох боях за українські міста. Крім цього, підрозділи Національної гвардії України охороняли важливі об'єкти інфраструктури, забезпечували громадський порядок, проводили антитерористичні операції. Від початку повномасштабного вторгнення росії в Україну 24 лютого 2022 р. Національна гвардія України була однією з основних сил захисту країни. Під час оборони столиці підрозділи Національної гвардії України брали участь у боях за Гостомельський аеропорт, відбиваючи атаки російського десанту, а також утримували позиції на підступах до Києва. Сьогодні, підрозділи Національної гвардії України виконують бойові завдання на всіх ділянках фронту [98].

Таким чином, у різні історичні періоди основні сили безпеки і оборони змінювали свою структуру, підпорядкування, функціональне наповнення та юридичну природу, переходячи у багатофункціональні системи забезпечення публічної безпеки та правопорядку. Ретроспективний аналіз становлення та розвитку саме Національної гвардії України, як військового формування з правоохоронними функціями, дозволив глибше зрозуміти етапи трансформації, виявити історичні чинники, що зумовили його створення, а також окреслити шляхи вирішення проблемних аспектів діяльності. Такий аналіз має особливе значення в контексті набутого досвіду, поточних безпекових викликів та

євроінтеграційних процесів. Адже саме вивчення минулого дозволяє виявити не лише загальні тенденції розвитку силових структур, а й особливості їх функціонування за різних історичних умов. Крім цього, накопичений досвід дає можливість врахувати прогалини і помилки у системі забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. У цьому взаємозв'язку, нами виокремлено основні періоди становлення та розвитку Національної гвардії України (в часи існування Української Народної Республіки; перебування України у складі СРСР; відновлення незалежності України; євроінтеграції та воєнних дій на території України (з 2014 р. по теперішній час)), кожен із яких характеризується змінами структури, функцій нормативно-правовими підходами в організації діяльності та призначення військового формування з правоохоронними функціями [182].

1.2. Місце Національної гвардії України в системі правоохоронних органів

Національна гвардія України займає особливе та багато в чому унікальне місце в системі правоохоронних органів. Відповідно до чинного законодавства, зокрема Закону України «Про Національну гвардію України», вона є військовим формуванням з правоохоронними функціями [133]. Це означає, що Національна гвардія України виконує подвійні завдання – як у сфері оборони, так і у сфері публічної безпеки та правопорядку. Її функціональне призначення включає охорону громадського порядку, боротьбу з тероризмом, забезпечення режиму надзвичайного стану, охорону особливо важливих державних об'єктів, участь у забезпеченні прикордонного режиму, а в умовах воєнного стану – виконання завдань оборонного характеру у взаємодії зі ЗСУ [180].

Національна гвардія України є важливим суб'єктом забезпечення стабільності в суспільстві, оскільки може бути оперативно залучена до охорони громадського порядку під час масових заворушень, загроз терористичного

характеру чи надзвичайних ситуацій. Поряд із Національною поліцією, яка виконує класичні функції кримінального переслідування, розслідування та превенції, Національна гвардія України має забезпечувальну роль у сфері силового реагування, превентивної присутності та підтримки публічної влади в надзвичайних ситуаціях. У межах системи правоохоронних органів Національна гвардія України тісно взаємодіє з поліцією, ДПС, СБУ та органами місцевого самоврядування [180].

Національна гвардія України не є класичним правоохоронним органом у звичайному розумінні цього поняття, оскільки має військову організаційну структуру, підпорядкованість та систему управління. Водночас її завдання, які охоплюють захист прав і свобод громадян, забезпечення громадського порядку, реагування на загрози національній безпеці, повністю вкладаються в правову природу правоохоронної діяльності. Це дозволяє характеризувати Національну гвардію України як «правоохоронне військове формування», що функціонує на перетині військової та поліцейської юрисдикції, особливо в умовах воєнного чи надзвичайного станів [180].

Місцю та ролі Національної гвардії України в системі правоохоронних органів, а також типовим проблемам практики, присвячена низка наукових праць вітчизняних вчених. Вагомий внесок у теоретико-доктринальне обґрунтування місця Національної гвардії України в системі правоохоронних органів держави зробив Д. О. Горбач, який у своїй науковій статті «Національна гвардія України як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави: теоретичний аспект» здійснив комплексне дослідження категорії правоохоронної функції держави та запропонував концептуальний підхід до визначення Національної гвардії України як повноправного правоохоронного органу. На основі аналізу чинного законодавства, наукових джерел з теорії держави і права, а також нормативно-правових актів, що регламентують діяльність Національної гвардії України, автор обґрунтовує, що це військове формування з правоохоронними функціями, попри свою військову організаційну природу, цілком відповідає основним критеріям правоохоронного органу. Зокрема, Д. О. Горбач акцентує на тому, що

Національна гвардія України виконує функції охорони громадського порядку, захисту прав і свобод громадян, запобігання та припинення правопорушень, має право на застосування примусових заходів, включаючи вогнепальну зброю, і діє на професійній основі відповідно до закону, що у сукупності формує доктринальні ознаки її належності до правоохоронної системи. У статті наведено детальну аргументацію щодо правової природи діяльності Національної гвардії України, її ролі у реалізації правоохоронної функції держави, зокрема через правотворчу, виконавчо-розпорядчу та суто правоохоронну форми. Особливістю підходу автора є прагнення до системної інтеграції Національної гвардії України в загальну структуру правоохоронних органів, що дозволяє підвищити ефективність координації дій усіх суб'єктів безпекового сектору та забезпечити належний правовий режим функціонування гвардії в умовах як мирного часу, так і особливих правових режимів. Важливою тезою, яку формулює Д. О. Горбач, є розмежування понять «охорона» і «захист» прав людини, що дозволяє точніше визначити місце і функції Національної гвардії України в правоохоронному механізмі держави: охорона трактується як превентивна діяльність, спрямована на попередження порушень, тоді як захист передбачає реакцію на вже вчинені протиправні дії. Такий підхід дозволяє значно глибше осмислити правову природу Національної гвардії України та її роль як суб'єкта, який уособлює в собі синтез військових і правоохоронних елементів. Отже, наукова позиція Д. О. Горбача є цінним внеском у розвиток вітчизняної адміністративно-правової науки, оскільки створює підґрунтя для вдосконалення законодавчого регулювання статусу Національної гвардії України та її ефективної інтеграції у правоохоронну систему держави [33; 182].

Водночас, у своїй спільній науковій праці Ю. В. Аллеров та О. В. Кривенко представили своє концептуальне бачення функціонального місця Національної гвардії України у сучасній системі сектору національної безпеки й оборони. Автори обґрунтували унікальність цього військового формування, яке за своїм правовим статусом поєднує ознаки як сил безпеки (у мирний час), так і сил оборони (в умовах воєнного стану), що відрізняє Національну гвардію України

від інших суб'єктів. Визначальним у підході дослідників є теза про подвійну природу функцій Національної гвардії України, що дозволяє їй ефективно діяти у сфері правопорядку, захисту громадської безпеки та протидії загрозам державному суверенітету. Автори аргументовано доводять, що завдяки високій мобільності, структурній адаптивності й здатності оперативного розгортання, Національна гвардія України є ключовим елементом національної стратегії реагування на загрози, які мають не лише військовий, а й соціально-політичний характер [5, с. 3–6; 182].

У результаті теоретико-прикладного аналізу нормативно-правової бази автори сформулювали розмежування основних функцій Національної гвардії України на дві великі групи – правоохоронні (характерні для мирного часу) та оборонні (актуалізовані в умовах війни), водночас вказавши на необхідність розширення обсягу реалізації саме правоохоронних повноважень. Особливої уваги в роботі приділено проблематиці функціонування Національної гвардії України в умовах війни. Науковці підкреслюють, що це військове формування повинно розглядатися не як резервний або допоміжний елемент силових структур, а як повноцінний і автономний суб'єкт сектору національної безпеки, що виконує структурно самостійні завдання в єдиній безпековій архітектурі України. Такий підхід не лише актуалізує роль Національної гвардії в умовах триваючих воєнних загроз, а й задає доктринальні параметри її подальшого нормативного розвитку та стратегічного планування [5, с. 4–7].

Ю. В. Аллеров та О. В. Кривенко дійшли висновку, що Національна гвардія України займає унікальне місце в системі правоохоронних органів і секторі національної безпеки в цілому. Вчені підкреслюють, що Національна гвардія України, поряд із виконанням класичних військових завдань, є повноцінним суб'єктом правоохоронної діяльності, особливо у мирний період, коли вона виконує функції з охорони громадського порядку, захисту прав і свобод громадян, забезпечення публічної безпеки та реагування на внутрішні загрози. Правоохоронна складова діяльності Національної гвардії України розглядається ними не як другорядна чи допоміжна, а як одна з основоположних. З огляду на

це, автори пропонують розглядати Національну гвардію України як особливий тип правоохоронного органу з військовим статусом, що забезпечує оперативну спроможність держави реагувати на виклики внутрішньої безпеки, масові заворушення та терористичні загрози. Отже, головний висновок учених полягає в тому, що Національна гвардія України інтегрується у правоохоронну систему як автономний компонент з розширеними повноваженнями, що діє на перетині сил безпеки та оборони, і тому потребує відповідного правового статусу, стратегічного планування та нормативного забезпечення як органу з подвійною – правоохоронною і військовою – природою.

Ми цілком погоджуємося з висновками Ю. В. Аллерова та О. В. Кривенка, оскільки Національна гвардія України за своєю суттю та функціональним наповненням дійсно є особливим правоохоронним органом з військовим статусом. Її здатність виконувати завдання як у сфері громадської безпеки, так і в умовах збройної агресії, обґрунтовує потребу у визнанні Національної гвардії України повноцінним суб'єктом правоохоронної системи. У сучасних умовах воєнних загроз і нестабільності такий підхід є не лише теоретично виправданим, а й практично необхідним для забезпечення гнучкого та ефективного реагування держави на внутрішні й зовнішні виклики [5, с. 5–8].

Попри загальну згоду з концепцією Ю. В. Аллерова та О. В. Кривенка щодо унікального статусу Національної гвардії України, дещо спірним видається твердження про повну інтеграцію Національної гвардії України у систему правоохоронних органів на рівні з класичними суб'єктами – такими як Національна поліція чи СБУ. Науковці ототожнюють правоохоронну функцію Національної гвардії України з аналогічною функцією правоохоронних органів, не враховуючи принципову різницю в правовому статусі, підпорядкованості, способах втручання в права громадян та механізмах цивільного контролю [180].

З нашої точки зору, доцільніше говорити не про повноцінну інтеграцію Національної гвардії України у класичну модель правоохоронної системи, а про створення спеціального правового режиму функціонування Національної гвардії України як органу, який діє на стику між воєнною і правоохоронною

юрисдикцією. Такий підхід передбачає окреме нормативне регулювання, чітке розмежування повноважень і особливі механізми підзвітності. Це дозволить уникнути дублювання функцій з поліцією або Збройними Силами, зберігаючи гнучкість у реагуванні на багатовекторні загрози національній безпеці [180].

Своєю чергою О. В. Орел та А. С. Мідіна приділяють особливу увагу історико-правовому осмисленню становлення Національної гвардії України як суб'єкта, що виконує критично важливі завдання у сфері національної безпеки, підкреслюючи її подвійний – військово-правоохоронний – характер. Автори вказують, що Національна гвардія України, з моменту свого утворення і до сьогодні, набула поліфункціонального статусу, який не дозволяє однозначно класифікувати її виключно як військове формування або як класичний правоохоронний орган. Водночас у системі забезпечення публічної безпеки і правопорядку, а також у структурі сектору безпеки й оборони, Національна гвардія України займає виокремлене місце – як орган, діяльність якого регламентується нормами військово-адміністративного права та корелюється з відповідними адміністративно-правовими режимами [101, с. 4–5].

Згідно з авторською концепцією, Національна гвардія України перебуває в особливому статусі інституції, що діє на перетині правового регулювання, характерного як для ЗСУ, так і для органів внутрішніх справ. У контексті правоохоронної системи, Національна гвардія України розглядається як повноцінний її учасник, але не в класичному форматі – натомість, як військове формування, що наділене правом застосування засобів державного примусу у мирний час задля охорони громадського порядку, протидії внутрішнім загрозам та захисту конституційного ладу. Відтак, за О. В. Орелом та А. С. Мідіною, Національна гвардія України – це структурно автономний елемент у системі органів забезпечення правопорядку, що виконує спеціалізовану функцію: реалізацію комплексу заходів з виявлення, попередження, нейтралізації та ліквідації загроз національній безпеці як внутрішнього, так і зовнішнього характеру. Такий підхід дає підстави віднести Національну гвардію України до «силових правоохоронних органів спеціального призначення» з урахуванням її

унікальної здатності трансформуватись залежно від адміністративно-правового режиму в державі – від суб'єкта публічного порядку в мирний час до повноцінного компонента сектору оборони в умовах війни [101, с. 6–7].

Порівнюючи підходи Д. О. Горбача, Ю. В. Аллерова і О. В. Кривенка з баченням О. В. Орела та А. С. Мідіної, можна зазначити спільне визнання подвійної природи Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями. Усі автори погоджуються, що Національна гвардія України виконує важливу роль у системі забезпечення безпеки й публічного порядку, проте відрізняються у ступені її включення до системи правоохоронних органів. Д. О. Горбач прямо зараховує Національну гвардію України до складу правоохоронних органів, акцентуючи на її повноцінній участі в реалізації правоохоронної функції держави. Ю. В. Аллеров і О. В. Кривенко визнають унікальність, однак підкреслюють її проміжний статус між силами безпеки і силами оборони, розглядаючи гвардію радше як мобільний компонент сектору національної безпеки, ніж класичний правоохоронний орган. Натомість О. В. Орел і А. С. Мідіна пропонують більш гнучкий підхід, підкреслюючи змінність правового статусу Національної гвардії України залежно від адміністративно-правового режиму. Вони виокремлюють її як самостійний суб'єкт з особливим режимом функціонування, що потребує спеціального нормативно-правового регулювання. Таким чином, у порівнянні з попередніми авторами, О. В. Орел і А. С. Мідіна представляють найбільш адаптивну й концептуально цілісну модель бачення місця Національної гвардії України в системі забезпечення національної безпеки та правопорядку [180].

Поряд із цим, І. В. Шмагайло аргументує включення Національної гвардії України до системи правоохоронних органів, водночас підкреслюючи її гібридний характер як військового формування з правоохоронними функціями. Основна теза автора полягає в тому, що Національна гвардія України, діючи у межах правового режиму воєнного стану, виконує критично важливі завдання із забезпечення публічного порядку, громадської безпеки та захисту державного суверенітету, тим самим поєднуючи елементи як військової, так і правоохоронної

діяльності. На думку зазначеного науковця, належність Національної гвардії України до системи правоохоронних органів обумовлюється не лише законодавчо визначеними функціями (відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України»), а й реальним змістом її діяльності, яка охоплює участь у припиненні масових заворушень, боротьбу зі злочинністю, охорону стратегічних об'єктів, а також спільну роботу з іншими правоохоронними органами. Особливу увагу автор приділяє тому, що в умовах воєнного стану правоохоронна діяльність Національної гвардії України стає ще більш розгалуженою: гвардійці залучаються до контрдиверсійної боротьби, перевірки документів, дотримання комендантської години, захисту об'єктів критичної інфраструктури [177, с. 148–150].

Крім того, І. В. Шмагайло актуалізує три ключові аспекти, що визначають правоохоронну специфіку Національної гвардії України: адаптивність в умовах воєнного стану, превентивну спрямованість дій (профілактика правопорушень) і стратегічні комунікації як інструмент налагодження довіри з громадськістю [177, с. 151–152]. Найбільш актуальним аспектом у дослідженні автора є його акцент на місці та ролі Національної гвардії України в системі правоохоронних органів саме в умовах воєнного стану. Автор не лише підтверджує правоохоронний статус Національної гвардії України, а й детально розкриває, як змінюється, розширюється та ускладнюється її діяльність у період збройної агресії. На відміну від інших дослідників, І. В. Шмагайло розглядає Національну гвардію України не тільки в мирний час, а в динаміці воєнного стану, де правоохоронні завдання тісно інтегруються з оборонними [177, с. 147–158]. Цей підхід є особливо цінним, оскільки дає можливість зрозуміти реальну трансформацію функцій Національної гвардії України – від забезпечення правопорядку до контрдиверсійної боротьби, охорони стратегічних об'єктів тощо.

Отже, у науковій літературі спостерігається тенденція до розширення розуміння місця Національної гвардії України в системі правоохоронних органів – від формального включення до ширшого осмислення її як гнучкого й

адаптивного правоохоронного елемента безпекової архітектури України, здатного діяти як у мирний час, так і в умовах надзвичайного чи воєнного станів.

На нашу думку, визначення місця Національної гвардії України в системі правоохоронних органів не може бути здійснене без урахування характеру та форм її взаємодії з іншими правоохоронними органами та підрозділами. Саме особливості цієї взаємодії слугують важливим критерієм інституційного розміщення Національної гвардії України в горизонтальній та вертикальній ієрархії органів, що реалізують правоохоронну функцію держави. З огляду на це, роль Національної гвардії України в системі правозастосування та забезпечення публічної безпеки набуває комплексного і динамічного характеру.

Національна гвардія України, відповідно до законодавства, входить до системи МВС України, що саме по собі визначає її тісну інституційну та функціональну взаємодію з Національною поліцією, ДПС, Державною міграційною службою (ДМС) та іншими органами. Правова природа відповідної взаємодії полягає в координації дій при виконанні спільних завдань, пов'язаних із охороною громадського порядку, забезпеченням режиму надзвичайного чи воєнного стану, участю в антитерористичних заходах, оперативно-розшуковій діяльності та забезпеченні прикриття державного кордону. На практиці така взаємодія виявляється у спільному несенні служби, здійсненні патрулювань, постового контролю, забезпеченні публічної безпеки під час масових заходів, евакуації цивільного населення із зон бойових дій, участі у заходах територіальної оборони тощо [133].

Зміст і формат співпраці Національної гвардії України з іншими правоохоронними органами також демонструють її особливе становище: з одного боку, гвардійські підрозділи мають військову організацію, дисципліну та оснащення, що дозволяє їм виконувати завдання високої складності в умовах підвищеного ризику; з іншого – вони підпорядковані керівництву МВС України, що орієнтує їхню діяльність на досягнення правоохоронних цілей. Водночас Національна гвардія України не дублює функцій Національної поліції, а розширює спектр державних можливостей у сфері правоохоронної діяльності,

виступаючи у низці випадків як силовий резерв для стабілізації ситуації в умовах надзвичайних ситуацій чи воєнного стану.

При цьому, правоохоронна функція Національної гвардії України в умовах воєнного стану вимагає особливої уваги до міжвідомчої координації. Зважаючи на характер сучасних загроз, на перший план виходить питання оперативного обміну інформацією, уніфікації алгоритмів реагування на надзвичайні ситуації, спільної роботи мобільних груп, а також взаємного підсилення під час реалізації правоохоронних завдань. У цьому аспекті Національна гвардія України виступає не лише як автономний суб'єкт правоохоронної діяльності, а як важливий елемент єдиної правоохоронної системи, який здатен швидко адаптуватися до нових викликів.

У розрізі цього, слід звернути увагу на функціональне розмежування повноважень Національної гвардії України з іншими правоохоронними органами. Зокрема, щодо кримінального переслідування, або оперативно-розшукової діяльності домінуюча роль залишається за Національною поліцією, тоді як Національна гвардія України виконує допоміжну або безпекову функцію. Однак в аспектах забезпечення режимів надзвичайного правового статусу, фізичного блокування загроз, підтримання контрольно-пропускного режиму, охорони об'єктів критичної інфраструктури – саме Національна гвардія України займає пріоритетне положення.

В даному аспекті, ключовим елементом визначення місця Національної гвардії України у правоохоронній системі є правове регулювання її взаємодії з іншими правоохоронними органами. Аналіз цієї сфери дозволить проаналізувати конкретно місце та роль Національної гвардії України при виконанні тієї чи іншої функції держави. Варто додати, що нормативно-правове регулювання такої взаємодії є складною, багаторівневою системою, яка охоплює як загальні положення Конституції України, так і спеціальні закони, підзаконні нормативно-правові акти, відомчі інструкції та міжнародні зобов'язання держави. Ці джерела формують правове підґрунтя для скоординованого функціонування Національної гвардії України у межах сектору національної безпеки, зокрема у взаємодії з

Національною поліцією України, СБУ, ДПС, Державною службою з надзвичайних ситуацій, органами прокуратури, військовим командуванням та іншими суб'єктами.

Основоположним нормативно-правовим актом, що визначає місце та роль Національної гвардії України у системі безпеки та взаємодії з іншими органами, є Закон України «Про Національну гвардію України». У ст. 1–3 цього Закону визначено, що Національна гвардія України виконує завдання із забезпечення громадської безпеки, охорони громадського порядку, протидії терористичним та іншим загрозам національній безпеці. Тобто, Законом передбачено необхідність взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки в межах спільних операцій, спільного патрулювання, охорони об'єктів критичної інфраструктури, участі в антитерористичних операціях, забезпеченні дотримання режимів надзвичайного чи воєнного станів [133].

У свою чергу, Закон України «Про Національну поліцію» передбачає, що підрозділи поліції можуть діяти у взаємодії з іншими органами виконавчої влади, зокрема з Національною гвардією України, у рамках заходів із забезпечення громадського порядку та безпеки [133].

Водночас Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» та Закон України «Про правовий режим воєнного стану» надають правові підстави для об'єднання зусиль сил безпеки в умовах надзвичайних обставин. Вони регламентують особливості координації дій між, поліцією, СБУ та ЗСУ, у тому числі щодо запровадження комендантської години, перевірки документів, обмеження свободи пересування тощо [141; 142].

Ключовим є також Закон України «Про боротьбу з тероризмом», який прямо визначає Національну гвардію України як суб'єкта, що бере участь у боротьбі з тероризмом у взаємодії з СБУ, поліцією, ЗСУ та іншими органами. Відповідно до цього Закону, підрозділи можуть залучатися до сил та засобів Антитерористичного центру при Службі безпеки України, брати участь у локалізації загроз, знешкодженні бойовиків, охороні об'єктів підвищеної небезпеки тощо [117].

Не менш важливим є Закон України «Про національну безпеку України», який встановлює принципи підзвітності, узгодженості та взаємодії між різними структурами силового блоку. Цей закон закріплює необхідність ефективного координаційного механізму між органами правопорядку та оборони задля забезпечення балансу між свободами людини і громадською безпекою [132].

Регламентуючи міжвідомчу координацію в умовах воєнного стану, Кабінет Міністрів України у Розпорядженні № 181-р від 24 лютого 2022 р. «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» чітко визначив Національну гвардію України як суб'єкта, що здійснює заходи контрдиверсійного характеру, охорону стратегічних об'єктів, участь у перевірках, затримання підозрюваних осіб, охорону громадського порядку в тісній взаємодії з Національною поліцією, прикордонниками та підрозділами СБУ [110].

Крім загального законодавства, нормативне забезпечення взаємодії між Національною гвардією України та іншими правоохоронними органами відбувається й через накази та інструкції МВС України. Наприклад, Наказ МВС України № 692 від 20 липня 2016 р. «Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони органів державної влади військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України» передбачає алгоритми координації між нарядами поліції та гвардії під час патрулювання, реагування на правопорушення, організації затримання осіб та забезпечення публічного порядку [126].

Певну роль у формуванні міжвідомчого правового простору відіграють і міжнародні стандарти, зокрема документи ООН, Ради Європи та НАТО, що впливають на підходи до цивільно-військової взаємодії, принципів доброчесності, прозорості, підзвітності, а також захисту цивільного населення. Зокрема, співпраця Національної гвардії України з міжнародними партнерами в рамках адаптації до стандартів НАТО супроводжується впровадженням практик міжвідомчої комунікації, обміну інформацією, планування спільних операцій, що також регламентується відповідними міжурядовими угодами [83, с. 97–99].

Отже, взаємодія Національної гвардії України з іншими правоохоронними органами врегульована широким комплексом нормативно-правових актів, які охоплюють як загальні принципи організації правоохоронної системи, так і конкретні механізми взаємодії в умовах надзвичайного чи воєнного стану, боротьби з тероризмом, охорони громадського порядку та забезпечення національної безпеки. Такий підхід є запорукою цілісності й ефективності правоохоронної системи в умовах дій особливих правових режимів.

Крім вищезазначеного, варто звернути увагу на те, що правова природа місця Національної гвардії України у структурі МВС України є ключовою ознакою її належності до системи правоохоронних органів і визначає її адміністративно-правовий статус, організаційну інтеграцію, функціональну спрямованість, порядок управління та межі повноважень.

Правове включення Національної гвардії до системи МВС України обумовлює її участь у реалізації завдань, характерних для всієї системи міністерства – забезпечення охорони громадського порядку, безпеки громадян, боротьби зі злочинністю, захисту публічної безпеки, недопущення дестабілізації в державі, участь у забезпеченні режимів надзвичайного та воєнного стану. У структурі МВС України Національна гвардія України займає автономне, але чітко врегульоване місце, що дозволяє їй виконувати завдання як самостійно, так і у взаємодії з іншими підрозділами – наприклад, з Національною поліцією чи Державною прикордонною службою. Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів та внутрішні накази МВС України виступають регулятором відносин між підрозділами міністерства та визначають підпорядкованість, координаційний порядок, спільне планування, обмін інформацією, узгодженість при проведенні операцій, що є характерним саме для правоохоронних органів [180].

Місце Національної гвардії у структурі МВС України також виявляється у фінансуванні, матеріально-технічному забезпеченні, службовій підготовці, кадровій політиці, відомчому контролю та дисциплінарній юрисдикції, які здійснюються відповідно до нормативно-правової бази міністерства. Сама

наявність такого регулювання – коли військове формування регламентується переважно адміністративним, а не військовим законодавством – свідчить про правоохоронну природу Національної гвардії України, незважаючи на наявність у неї бойових спроможностей і військових ознак. Важливо зазначити, що правова природа включення Національної гвардії України до МВС України також визначає її особливий правовий статус в умовах мирного та воєнного часу: у мирний час вона діє переважно як правоохоронний орган, тоді як у період запровадження воєнного стану – як частина сил оборони із збереженням усіх повноважень у сфері забезпечення громадської безпеки [180].

Слід також враховувати, що правове становище Національної гвардії України у структурі МВС України підтверджується нормативним закріпленням її участі у міжвідомчих координаційних механізмах – зокрема в оперативних штабах при МВС України, регіональних координаційних центрах із безпеки, спільних патрулях, антикризових платформах тощо. Це положення закріплені у підзаконних нормативних актах та адміністративних регламентах, що прямо підпорядковують гвардію правилам функціонування правоохоронної системи. З огляду на це, саме правове включення Національної гвардії України до структури МВС України є вирішальним у визначенні її належності до системи правоохоронних органів. Це не лише підтверджує її формальне місце у цьому механізмі, але й зумовлює зміст її повсякденної діяльності, обов'язків, ролі в забезпеченні прав і свобод громадян та інтегрованості у загальну систему безпеки в державі [180].

Варто додати, що Ю. М. Коломієць формує чітке уявлення про місце Національної гвардії України в системі МВС України через призму функціональної взаємодії з Національною поліцією, зокрема в умовах дії правового режиму воєнного стану. Автор не лише підкреслює належність Національної гвардії України до структури МВС України як адміністративно підпорядкованого елемента, але й розкриває змістовне наповнення цього інституційного зв'язку через спільну діяльність у сфері забезпечення публічного порядку, громадської безпеки, розмінування територій, документування воєнних

злочинів, охорони стратегічних об'єктів та супроводу гуманітарних місій [61].

При цьому місце Національної гвардії України у системі МВС України, на думку зазначеного науковця, визначається не стільки організаційно-штатним підпорядкуванням, скільки фактичною реалізацією спільних службово-бойових завдань із Національною поліцією, що вимагає високого рівня координації, взаємної адаптивності та оперативного обміну інформацією. Автор наголошує, що в умовах деокупації територій взаємодія цих структур набуває вирішального значення як для стабілізації ситуації, так і для відновлення довіри населення до інститутів державної влади[61].

У цьому контексті Національна гвардія України виступає не як автономне військове формування, а як спеціальний суб'єкт системи МВС України, здатний ефективно реалізовувати як класичні правоохоронні функції, так і виконувати завдання у сфері оборони, безпеки, протидії терористичним загрозам. Саме через спроможність до багатофункціональної діяльності в єдиному безпековому полі держави автор відводить Національній гвардії України роль своєрідного містка між поліцейською юрисдикцією й військовим реагуванням. Відповідно до такого бачення, місце Національної гвардії України в системі МВС України є не лише інституційно закріпленим, а й функціонально наповненим, органічно вбудованим у спільну діяльність усієї правоохоронної вертикалі держави в особливий період її історії [61].

На нашу думку, концепція, запропонована Ю. М. Коломійцем, дозволяє ґрунтовно обґрунтувати загальне місце Національної гвардії України в системі правоохоронних органів як особливого, подвійного інституту, що виконує як військові, так і класичні правоохоронні функції в межах загальної архітекτονіки державного безпекового апарату.

Звернемо увагу й на те, що у науковій праці М. П. Стрельбицького та В. І. Вичавки розглядається важливий аспект місця Національна гвардії України в системі правоохоронних органів через призму її взаємодії з ДПС України в контрольних пунктах в'їзду-виїзду на тимчасово окуповану територію України. Аналізуючи викладені авторами положення, можна дійти висновку, що саме

через функціонально обумовлену й нормативно закріплену взаємодію з прикордонним відомством Національна гвардія України набуває ознак органу, який не обмежується лише охороною громадського порядку, а виконує повноцінну роль у системі національної безпеки та безпосередньо інтегрується в правоохоронну сферу держави [165, с. 27–30].

Проведене авторами дослідження підтверджує, що в умовах воєнного стану та необхідності контролю за особами і вантажами, які прямують через лінію розмежування, підрозділи Національної гвардії України діють у тісній координації з ДПС України не лише як допоміжна сила, а як рівноправний учасник правоохоронного процесу, що бере участь у стабілізаційних заходах, забезпеченні правопорядку, перевірці осіб, попередженні провокацій, а також у відбитті можливих нападів чи вторгнень. Це свідчить про багатофункціональний характер завдань Національної гвардії України та її органічну включеність у діяльність щодо реалізації прикордонного контролю – однієї з ключових сфер правоохоронної діяльності [165, с. 28–30].

У контексті нормативно-правового обґрунтування зазначеної взаємодії автори акцентують на недосконалоості правової бази, зокрема втраті чинності ряду міжвідомчих інструкцій, які колись визначали основи координації дій правоохоронних органів на стратегічно важливих ділянках державного кордону та лінії розмежування. У зв'язку з цим автори пропонують прийняття нової спільної міжвідомчої інструкції про взаємодію Національної гвардії України та ДПС України, що свідчить про практичну потребу у глибокій інституціоналізації статусу як повноправного партнера у реалізації прикордонної безпеки [165, с. 30].

Окремо слід зазначити про те, що, за висновком дослідників, саме узгодженість дій Національної гвардії України та прикордонників є запорукою не лише виконання тактичних завдань з охорони межі тимчасово окупованих територій, а й реалізації стратегічної мети держави – гарантування національної безпеки, підтримання конституційного порядку та збереження державного суверенітету. Така постановка питання дозволяє трактувати Національну гвардію України не як допоміжний підрозділ, а як повноцінний суб'єкт системи

правоохоронних органів із розширеним функціоналом, здатний здійснювати охорону громадського порядку, забезпечення режиму воєнного стану, боротьбу з терористичними загрозами, реагування на збройні провокації та підтримку прикордонного режиму [165, с. 31–32].

Втім, хоча у статті М. П. Стрельбицького та В. І. Вичавки обґрунтовано важливість взаємодії Національної гвардії України з ДПС України у контрольних пунктах в'їзду-виїзду, однак не можна беззастережно погодитися з тим, що запропоноване прийняття єдиної міжвідомчої інструкції було б універсальним вирішенням наявних проблем взаємодії. На нашу думку, автори недооцінюють складність міжінституційної координації в умовах воєнного стану та багатовекторності завдань, покладених на Національну гвардію України. Спрощення взаємодії до рівня єдиної нормативної інструкції не враховує гнучкість, яка необхідна для оперативного реагування у змінюваних умовах (особливо в зонах активних бойових дій чи під час локалізації надзвичайних ситуацій). У цьому контексті доцільніше говорити не про суто інструктивне закріплення, а про вдосконалення моделі управління з урахуванням зональної специфіки. Тобто, хоч ініціатива авторів щодо спрощення та формалізації взаємодії через єдиний регламент виглядає логічною, однак у воєнних реаліях України вона ризикує стати малоефективною через втрату оперативності. Необхідно зосередитися на гнучких, адаптивних механізмах взаємодії з акцентом на сучасні цифрові платформи комунікації, системи спільного управління ризиками, а не лише на міжвідомчому інструктивному документі [180].

Враховуючи проаналізовані наукові концепції, нормативно-правові акти, а також практичні аспекти взаємодії Національної гвардії України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони, можемо зробити узагальнюючий авторський висновок щодо місця Національна гвардія України у системі правоохоронних органів України [180].

Місце Національна гвардія України у системі правоохоронних органів не є сталим або вузько функціональним – воно набуває мультифункціонального, адаптивного та динамічного характеру, що обумовлено сучасними загрозами

національній безпеці, збройною агресією та необхідністю ефективної міжвідомчої координації. Національна гвардія України – це не просто силовий підрозділ з функціями підтримання правопорядку. Її правова природа є подвійною: з одного боку, вона реалізує військову складову через участь у територіальній обороні, забезпеченні режиму воєнного стану, охороні стратегічних об'єктів; з іншого боку, – правоохоронну, виконуючи завдання з охорони громадського порядку, протидії різного роду правопорушенням, участі у контртерористичних операціях та стабілізаційних заходах [180].

Відповідна функціональність Національної гвардії України, поєднана з активною інституційною взаємодією з іншими органами (Національною поліцією, ДПС, СБУ), дозволяє позиціонувати її як особливий правоохоронний суб'єкт із гнучким алгоритмом реагування, що заповнює критичні прогалини у структурі безпеки держави, особливо в умовах надзвичайних і воєнних ситуацій. Її інтеграція до складу МВС України, з одного боку, закріплює її інституційну належність до системи правоохоронних органів, а з іншого – забезпечує координацію дій у межах єдиної вертикалі управління внутрішньою безпекою.

Підсумовуючи, можемо констатувати, що місце Національної гвардії України у системі правоохоронних органів варто розглядати функціонально, з урахуванням її оперативно-службової унікальності, інституційного гнучкого статусу та реальної ролі в забезпеченні публічної безпеки і правопорядку в умовах воєнного стану. Нині, Національна гвардія України є своєрідним містком між армією та поліцією, між стабілізацією і обороною, між правопорядком і національною безпекою. І саме в цьому – її основне місце та незамінність у системі правоохоронних органів України [180].

1.3. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної гвардії України

До сфери адміністративно-правового регулювання входять відносини які відображають: індивідуальні публічні потреби фізичних і юридичних осіб; третіх осіб, права та свободи яких порушуються першими; загальний публічний інтерес держави й громадян в цілому; які реалізують імперативно-владну компетенцію публічної адміністрації та взаємні публічні інтереси всіх невлadних учасників адміністративно-правих відносин, кожний з яких має йти на певний утиск своїх інтересів задля задоволення інтересів іншого; які потребують дотримання певних установлених державою в адміністративно-правових нормах правил.

С. Г Стеценко вказує, що адміністративно-правове регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [164, с. 63].

О. П. Рябченко стверджує, що означуване регулювання здійснюється за певною процедурою, яка також розглядається як форма щодо змісту цієї діяльності. Тому існують процесуальні форми регулювання. Від того, наскільки чіткою є процедура і наскільки точно її дотримуються, здебільшого залежить зміст рішень, прийнятих органами адміністративно-правового регулювання [156].

На слушне переконання А. В. Матвійчука та інших вчених, у юридичній науці немає єдиного та усталеного підходу до визначення адміністративно-правового регулювання. Проте, є велика кількість пропонованих дефініцій, які досить істотно відрізняються одна від одної. Водночас учений робить висновок, що існує низка ознак, на які звертається увага дослідників, тому вони можуть слугувати характерними ознаками адміністративно-правового регулювання [86, с. 123].

Виходячи з цього, під адміністративно-правовим регулюванням діяльності Національної гвардії України пропонуємо розуміти систему правових засобів адміністративно-правового характеру, які представлені у вигляді сукупності

адміністративно-правових норм і спрямовані на врегулювання суспільних відносин, що виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, і органами та військовослужбовцями Національної гвардії України – з іншого, у процесі реалізації останніми функцій щодо забезпечення публічної безпеки, охорони громадського порядку, участі в обороні держави, боротьбі зі злочинністю, а також в особливих правових режимах (воєнний або надзвичайний стан тощо).

На думку Ю. П. Битяка та О. О. Константинова, адміністративне законодавство України становить собою систему нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері державного управління. Ця система включає акти Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, які мають загальнообов'язковий характер і поширюють свою дію на всю територію держави. Водночас, деякі науковці вважають за доцільне включити до складу адміністративного законодавства також нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, за умови, що вони визначають права та обов'язки громадян і підлягають обов'язковій реєстрації в установленому законом порядку. При цьому підкреслюється, що обсяг такого відомчого законодавства стосовно прав і обов'язків громадян має поступово зменшуватися, і в майбутньому ці питання повинні регулюватися переважно законами, з можливістю делегування повноважень актами органів виконавчої влади. Цей підхід відображає прагнення до забезпечення правової визначеності та системності в адміністративно-правовому регулюванні, що є важливим для ефективного функціонування державного управління та захисту прав громадян [18; 19].

Тобто, таке регулювання охоплює як матеріальні, так і процесуальні аспекти, включає норми прямої дії, організаційні механізми, правозастосовну практику, а також механізми юридичної відповідальності і контролю за дотриманням законності, що в сукупності і утворює фундаментальну основу правового статусу Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями.

Відповідне багатоскладне поняття включає два основних компоненти:

1) сукупність адміністративно-правових норм, які регулюють суспільні відносини, а також створюють умови для подальшого розвитку і зростання обороноздатності країни;

2) системний організуючий вплив уповноважених органів на суспільні відносини у військовій сфері за допомогою адміністративно-правових норм та інших юридичних засобів, насамперед адміністративного характеру, з метою їх захисту, удосконалення та створення належних умов для подальшого розвитку в контексті забезпечення національної безпеки України.

Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної гвардії України передбачає не лише наявність відповідних норм, а й систему суб'єктів, які забезпечують їх формування, реалізацію, контроль та розвиток. Ці суб'єкти становлять інституційний фундамент публічного адміністрування, визначають вектор правової трансформації та впливають на ефективність функціонування Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями. Залежно від характеру повноважень, рівня нормативної компетенції та сфери впливу, відповідних суб'єктів забезпечення адміністративно-правового регулювання можна поділити на первинних, системоутворювальних та виконавчих.

Первинні суб'єкти нормативного регулювання:

Верховна Рада України – визначає правові засади діяльності Національної гвардії України шляхом прийняття та зміни законів;

– встановлює правовий режим надзвичайного або воєнного стану, який безпосередньо впливає на обсяг повноважень та завдань Національної гвардії України;

– здійснює парламентський контроль за дотриманням прав і свобод громадян, у тому числі й під час залучення сил Національної гвардії України;

Президент України

– здійснює верховне головнокомандування Збройними Силами та іншими військовими формуваннями [65];

Кабінет Міністрів України

- формує загальну політику у сфері національної безпеки та оборони;
- затверджує підзаконні акти, які деталізують порядок застосування сили, спецзасобів, процедури проходження служби, механізми звітності тощо [129].

Системоутворювальні суб'єкти безпосереднього регулювання.

МВС України:

- є основним органом виконавчої влади, відповідальним за формування та реалізацію державної політики у сфері діяльності Національної гвардії України;
- затверджує внутрішні нормативні документи (накази, положення, інструкції);
- координує взаємодію Національної гвардії України з іншими складовими сектору безпеки (Національною поліцією, ДСНС, ДПС України тощо).

Водночас, під час дії воєнного стану Національна гвардія України підпорядковується Міністерству оборони України для виконання завдань з оборони держави, яке організовує підготовку та здійснює керівництво Національною гвардією України у виконанні заходів правового режиму воєнного стану та завдань територіальної оборони, за винятком військових частин, які здійснюють конвоювання та охорону дипломатичних представництв. Також Міністерство оборони України узгоджує програми розвитку Національної гвардії України в частині, що стосується оборони держави, та плани підготовки її органів військового управління, з'єднань і військових частин, призначених для підпорядкування органам військового управління ЗСУ в особливий період. Крім того, Міністерство оборони України визначає порядок застосування стандартів та кодексів усталеної практики для забезпечення потреб Національної гвардії під час її підготовки та залучення до виконання завдань з оборони України [125].

Генеральний штаб ЗСУ, як головний орган військового управління, організовує підготовку та здійснює керівництво ЗСУ, з'єднаннями, частинами та органами інших військових формувань і правоохоронних органів під час виконання ними заходів правового режиму воєнного стану. Також Генеральний штаб ЗСУ розробляє та вносить на розгляд Ради національної безпеки і оборони

України пропозиції щодо залучення інших військових формувань та правоохоронних органів до здійснення заходів правового режиму воєнного стану [138]. Тобто, у період воєнного стану Міністерство оборони України та Генеральний штаб ЗСУ відіграють основоположну роль у адміністративно-правовому регулюванні, координації та керівництві діяльністю Національної гвардії України, забезпечуючи ефективне виконання завдань з оборони держави та підтримання правопорядку.

Головне управління Національної гвардії України

- орган оперативного управління, що забезпечує реалізацію адміністративних процедур, планування, підготовку та контроль за діями підрозділів Національної гвардії України;

- виступає як суб'єкт внутрішньо-організаційного регулювання, розробляючи службові інструкції щодо дій особового складу тощо.

Обласні військові адміністрації.

- наділені повноваженнями щодо координації дій підрозділів Національної гвардії України на місцевому рівні в умовах воєнного стану;

- можуть ініціювати спільні дії із силами територіальної оборони, поліцією, підрозділами СБУ з метою підтримання громадської безпеки.

3. Виконавчі суб'єкти (реалізатори адміністративного впливу)

Посадові особи та командири підрозділів Національної гвардії України:

- несуть персональну відповідальність за виконання правових приписів у щоденній діяльності;

- реалізують повноваження щодо затримання осіб, перевірки документів, забезпечення режиму комендантської години, контролю за переміщенням цивільного населення тощо.

Суди, органи прокуратури, Державне бюро розслідувань та інші органи.

- виступають як суб'єкти зовнішнього адміністративного контролю за дотриманням законності з боку посадовців Національної гвардії України;

- здійснюють розслідування та розглядають скарги на неправомірні дії військовослужбовців, порушення прав людини, перевищення повноважень тощо.

Таким чином, система суб'єктів забезпечення адміністративно-правового регулювання діяльності Національної гвардії України є багаторівневою та міжгалузевою, оскільки включає як інституції законодавчої та виконавчої влади, так і внутрішньо-організаційні структури та контролюючі органи. Її ефективне функціонування є запорукою правової передбачуваності та прозорості дій Національної гвардії України.

Водночас, подальший розвиток діяльності Національної гвардії України можливий лише за умови злагодженої, систематичної та безперебійної роботи всіх елементів механізму адміністративно-правового регулювання. Якщо під адміністративно-правовим регулюванням відповідної діяльності ми розуміємо комплекс адміністративно-правових норм, що регламентують суспільні відносини у цій сфері, то механізмом регулювання виступає інтегрована система взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих правових засобів, інституційних механізмів, управлінських рішень, організаційних процедур і правозастосовної практики, яка забезпечує формування, функціонування, трансформацію та припинення адміністративних правовідносин, пов'язаних із виконанням Національною гвардією України своїх завдань. Цей механізм не є сталим – він потребує постійного вдосконалення у відповідь на нові безпекові виклики, зміни в законодавстві, трансформації інституційної архітектури сектору безпеки, а також у зв'язку з практичними потребами правозастосування. Лише за умови динамічного оновлення кожної складової механізму можна гарантувати ефективне виконання Національною гвардією України функцій у сфері охорони громадського порядку, протидії загрозам національній безпеці та підтримання правопорядку у надзвичайних умовах.

Однак, кожен науковець трактує досліджуване поняття та визначає його структурні елементи по-своєму. Зокрема, Н. В. Шевчук та Т. О. Коломоець вважають, що механізм адміністративно-правового регулювання містить такі структурні елементи: а) норми права; б) правовідносини; в) акти реалізації юридичних прав та обов'язків [62, с. 53].

Зі свого боку спробуємо крізь призму розгляду механізму адміністративно-

правового регулювання діяльності Національної гвардії України спробуємо сформулювати власний підхід до визначення структурних елементів, які пояснюють дію цього механізму. Безперечно, основоположною складовою механізму адміністративно-правового регулювання діяльності є норма права, що встановлює конкретне правило поведінки, яке має практично втілитися за допомогою відповідних актів реалізації норм права учасниками правовідносин, що приводить до виникнення, розвитку та припинення правовідносин. Активація норм права (як наслідок – їх утілення безпосередньо через акти реалізації норм права) уможливиться лише тоді, коли настане фактична життєва подія, з якою пов'язана дія конкретної норми права. Тобто деякі норми права можуть містити у своєму змісті, крім правила поведінки, ще й відомості про юридичний факт або сукупність юридичних фактів, з яким пов'язана дія такої норми права [77, с. 88].

Заважаючи на доктринальні положення, основними елементами механізму адміністративно-правового регулювання діяльності Національної гвардії України слід визнати такі:

- 1) норма адміністративного права, тобто сукупність нормативно-правових актів, які врегульовують різні аспекти діяльності військового формування з правоохоронними функціями;
- 2) організаційно-структурні формування на які покладено завдання з урегулювання відносин, що виникають між суб'єктами публічного адміністрування;
- 3) правовідносини, пов'язані із діяльністю Національної гвардії України;
- 4) акти реалізації норм адміністративного права;
- 5) законність, тобто відповідний правовий режим, за допомогою якого учасники адміністративних правовідносин дотримуються норм адміністративного та інших галузей права, а за їх порушення настає юридична відповідальність.

У межах теорії адміністративного права норма права є базовим, вихідним компонентом у структурі будь-якого регулювального механізму. Вона виконує функцію формально визначеного державно-владного припису, що покликаний

забезпечити передбачуваність, стабільність та правомірність дій суб'єктів владних повноважень. У випадку Національної гвардії України це набуває особливої ваги, адже йдеться про військове формування з правоохоронними функціями. Норми адміністративного права, що регулюють діяльність Національної гвардії України, становлять систему загальних та спеціальних приписів, закріплених у Конституції України, законах України, підзаконних нормативно-правових актах, а також відомчих інструкціях і статутах. Вони визначають: правовий статус Національної гвардії України як суб'єкта виконавчої влади в структурі МВС України; порядок застосування примусових заходів; процедури взаємодії з іншими органами сектору безпеки і оборони; права та обов'язки військовослужбовців; гарантії прав громадян у процесі виконання службових завдань.

До основних актів, які містять норми адміністративного права щодо Національної гвардії України, належать: Конституція України; Закон України «Про Національну гвардію України» – спеціальний закон, який визначає організаційно-правові засади функціонування формування; Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який визначає правові межі повноважень військових формувань; Закон України «Про Національну поліцію», положення якого частково поширюються на Національну гвардію України при виконанні завдань з охорони правопорядку; Постанова Кабінету Міністрів України №1024 від 20 грудня 2017 р. – щодо застосування спеціальних засобів тощо. Суттєвим є те, що такі норми у сфері діяльності Національної гвардії України мають як імперативний, так і диспозитивний характер. Імперативні встановлюють обов'язки та заборони (наприклад, вимоги до застосування сили), а диспозитивні – допускають варіативність поведінки в межах закону (наприклад, порядок розгортання блокпостів). Згідно з поглядами науковців Ю. П. Битяка, В. Б. Авер'янова та О. О. Константинова, норми адміністративного права мають забезпечувати системну реалізацію державної політики у сфері безпеки, бути стабільними, прозорими та передбачуваними для як представників органів влади, так і для громадян [19].

Важливою ланкою адміністративно-правового механізму є організаційно-структурні елементи, тобто визначене коло інституційних утворень, які безпосередньо реалізують адміністративно-правові норми, регламентуючи взаємовідносини між суб'єктами публічного адміністрування, зокрема в системі сектору безпеки і оборони. У контексті діяльності Національної гвардії України під такими елементами слід розуміти внутрішньо-організаційну систему її органів управління, бойових підрозділів, допоміжних служб, а також органів, що здійснюють координацію й контроль з боку МВС України та інших суб'єктів виконавчої влади. Зазначені елементи виконують низку ключових функцій: організаційне забезпечення реалізації завдань, покладених на Національну гвардію України; управління особовим складом та оперативними ресурсами; здійснення нагляду за дотриманням прав і свобод громадян у процесі реалізації владних повноважень; виконання процедур з публічного адміністрування (облік, контроль, дисциплінарні механізми, службове розслідування тощо).

Згідно з доктринальними засадами, викладеними у працях В. Б. Авер'янова, організаційно-структурні елементи адміністративного регулювання мають забезпечувати ефективну реалізацію публічної влади, чітко дотримуючись принципів субординації, прозорості управлінських процедур та юридичної визначеності [1].

Отже, організаційно-структурні елементи в системі Національної гвардії України є безпосередніми носіями адміністративно-правових повноважень, через які реалізується вплив держави на процеси публічного адміністрування у сфері безпеки, зокрема – на стику військового та правоохоронного компонентів.

Своєю чергою, у загальній структурі механізму адміністративно-правового регулювання діяльності Національної гвардії України правовідносини відіграють центральну динамічну роль, оскільки саме в них реалізуються положення адміністративно-правових норм у практичній площині. Вони є тією правовою формою, у якій відбувається взаємодія суб'єктів владних повноважень із фізичними та юридичними особами, іншими органами державної влади, військовими формуваннями, правоохоронними органами тощо.

Правовідносини у сфері діяльності Національної гвардії України є публічно-правовими та регулюються нормами адміністративного, військового, трудового, конституційного та навіть частково цивільного права. Основною їх ознакою є те, що один із учасників (як правило, держава в особі органу управління Національної гвардії України) виступає носієм публічної влади.

Правовідносини, у межах яких діє Національна гвардія України, можна умовно поділити на кілька ключових груп:

1) правовідносини внутрішньо-організаційного характеру між підрозділами, командуванням і особовим складом; що виникають з питань проходження служби, дисциплінарної відповідальності, ротації, призначення та звільнення; урегульовані Статутами ЗСУ, законами України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про Національну гвардію України» [118; 133];

2) правовідносини з цивільними особами: виникають у процесі реалізації функцій охорони громадського порядку, перевірки документів, обмеження пересування, евакуації, взаємодії на блокпостах тощо; потребують обов'язкового дотримання принципів законності, пропорційності, поваги до людської гідності;

3) міжвідомчі правовідносини: між Національною гвардією та іншими структурами сектору безпеки і оборони України: ЗСУ, СБУ, Національною поліцією, ДСНС, ДПС тощо (такі відносини мають координаційний характер і базуються на принципах субординації, оперативності та спільного командування в умовах воєнного стану;

4) правовідносини з органами місцевого самоврядування – пов'язані із забезпеченням публічної безпеки, евакуаційними заходами, охороною критичних об'єктів інфраструктури. Як зазначають науковці В. Б. Авер'янов та О. М. Бандурка, правовідносини, що виникають у сфері публічного адміністрування, повинні мати стабільну юридичну основу, бути передбачуваними, прозорими та чітко регламентованими для мінімізації зловживань з боку посадових осіб і захисту прав громадян [1; 8].

Отже, суспільні відносини в загальному механізмі адміністративно-правового регулювання є не лише результатом застосування адміністративно-

правових норм, а й інструментом, що забезпечує реалізацію повноважень. Їх правова природа має бути чітко врегульована для уникнення зловживань, зниження конфліктності, а також гарантування публічної правомірності дій.

Поряд із цим, у межах адміністративно-правового регулювання діяльності Національної гвардії України акти реалізації норм адміністративного права становлять інструмент практичного втілення положень законодавства у щоденну службову діяльність. Саме через них загальні правові приписи трансформуються у конкретні владні дії, рішення чи процедури.

Під актами реалізації норм адміністративного права розуміються індивідуально-конкретні правові акти (у формі наказів, розпоряджень, рішень тощо), які приймаються уповноваженими службовими особами в межах їхньої компетенції на основі чинних нормативно-правових актів.

Основні ознаки таких актів: видані з дотриманням установлені процедури; мають індивідуальну дію, спрямовані на конкретну особу або ситуацію; носять владний характер і є обов'язковими до виконання; можуть бути оскаржені в адміністративному чи судовому порядку. Типовими прикладами актів реалізації в Національній гвардії України є: наказ командувача частини про застосування спецзасобів у межах охорони громадського порядку; розпорядження щодо евакуації цивільного населення із небезпечної зони; рішення про переведення військовослужбовця; висновки службового розслідування. Крім індивідуальних актів, до реалізаційної практики входить також ведення службової документації, журналів реєстрацій, службових донесень, які підтверджують фактичне вчинення дій у відповідності до вимог чинного законодавства.

Законність у механізмі адміністративно-правового регулювання виступає конституційним принципом і системним правовим режимом, який забезпечує реалізацію повноважень державних органів, зокрема Національної гвардії України, в межах закону, з дотриманням прав і свобод людини, а також із гарантованою відповідальністю за їх порушення. Згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові

особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України [65]. У випадку Національної гвардії України це положення має надзвичайну актуальність, оскільки її діяльність поєднує як правоохоронні, так і військові функції. Законність у діяльності виявляється у трьох взаємозалежних площинах:

1) нормативна (формальна) площина – кожне обмеження прав особи (перевірка документів, огляд, тимчасове затримання) має базуватися на чітко визначених правових нормах і не може здійснюватися в довільній формі;

2) функціональна площина – це постійний контроль і внутрішня юридична перевірка рішень, дій і актів, які видають уповноважені особи й органи управління Національної гвардії України;

3) ціннісно-гуманітарна площина – дотримання загальновизнаних стандартів прав людини (зокрема, норм міжнародного гуманітарного права), а також виховання правосвідомості військовослужбовців. Законність у цій площині передбачає, що мета не виправдовує засоби, і навіть у надзвичайних умовах жодна дія гвардійця не повинна суперечити гідності людини чи базовим правам.

За порушення законності у своїй діяльності представники Національної гвардії можуть нести: дисциплінарну, адміністративну, кримінальну, а також цивільно-правову відповідальність. Як зазначає В. Б. Авер'янов, законність не є лише формальною вимогою, а виступає умовою суспільної правомірності дій держави, зокрема її силових органів. Без дотримання принципу законності – будь-яка безпекова діяльність втрачає правову основу, а отже, довіру суспільства [1].

Необхідно відразу звернути увагу на те, що однією з основних проблем у адміністративно-правового регулювання діяльності Національної гвардії України є недостатня процедурна визначеність щодо застосування сили, обмеження прав і свобод громадян, а також механізмів взаємодії у ході виконання мобілізаційних, контрдиверсійних та стабілізаційних заходів у тилкових і прифронтових районах. Означувана проблема набуває особливої гостроти в

умовах правового режиму воєнного стану, де гнучкість і оперативність рішень мають поєднуватися з суворим дотриманням принципу верховенства права.

Попри існування загального нормативного базису, зокрема, Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Закону України «Про Національну гвардію України», Постанови Кабінету Міністрів України № 1024 від 20 грудня 2017 р. [123], – відсутні чітко окреслені адміністративні процедури, які б регламентували, наприклад: обмеження свободи пересування громадян на блокпостах; алгоритм фіксації фактів правомірності застосування сили чи затримання осіб у надзвичайних умовах; чіткий механізм попередження про застосування сили у випадках, коли ситуація не дозволяє дотриматись загального порядку. На практиці це породжує правову невизначеність, яка може мати двосторонні наслідки: як перевищення повноважень військовослужбовцями Національної гвардії України, так і неможливість належного виконання ними службових обов'язків унаслідок страху юридичної відповідальності за кожную неформальну дію. Окремо слід зазначити, що в умовах мобілізації військовослужбовці Національної гвардії беруть участь у перевірці документів, конвоюванні затриманих осіб, здійсненні контролю за переміщенням транспорту. Зазначені дії прямо пов'язані з тимчасовим обмеженням прав громадян, гарантованих Конституцією України. Відсутність механізму реалізації таких заходів створює ризики порушення основоположних прав і свобод і призводить до зниження рівня довіри населення до органів сектору безпеки. Існуючі прогалини свідчать про необхідність розроблення єдиного адміністративного процедурного кодексу, який би містив чіткі алгоритми дій для підрозділів Національної гвардії України під час воєнного стану, з урахуванням практики ЄСПЛ, принципів та стандартів міжнародного гуманітарного права.

Варто вказати на те, що МВС України сьогодні є однією з найбільших та найчисельніших за складом інституцій у системі виконавчої влади. До його структури входять Національна поліція, Національна гвардія України, ДПС України, ДСНС та інші підрозділи. Однак законодавче забезпечення їхньої діяльності залишається фрагментарним, нерідко колізійним та неузгодженим із

наявними викликами, що у тому числі ускладнює здійснення належним чином адміністративно-правового регулювання. Особливо це актуально у воєнний час, коли органи МВС України функціонують в умовах правових режимів підвищеної складності. На цьому тлі постає необхідність розробки системної законодавчої ініціативи – єдиного кодифікованого нормативно-правового акта, який би врегулював діяльність органів МВС України в цілому, включаючи Національну гвардію України.

Акцентуємо увагу й на тому, що МВС України має складну організаційну структуру, що об'єднує різні за функціональним призначенням та правовим статусом органи та підрозділи. У багатьох випадках їхня діяльність регламентується численними розпорядчими актами, внутрішніми інструкціями, положеннями та наказами, які не утворюють єдиної системи. Подібна фрагментарність призводить до дублювання повноважень, порушення принципу правової визначеності, ускладнює питання притягнення до дисциплінарної відповідальності та ефективність адміністративного провадження. Саме тому виникає об'єктивна потреба у систематизації та кодифікації правових засад функціонування органів МВС України. На наш погляд, оптимальним рішенням могло б стати ухвалення єдиного кодифікованого акта – Кодексу функціонування МВС України. Такий нормативний документ дозволив би забезпечити послідовність адміністративно-правового регулювання, усунути суперечності й дублювання повноважень та підвищити рівень правової визначеності.

Передбачається, що структура Кодексу має включати такі розділи:

- 1) загальні засади діяльності органів у системі МВС України;
- 2) повноваження кожного (зокрема, Національної гвардії України);
- 3) адміністративне провадження в межах компетенції;
- 4) види і підстави юридичної відповідальності;
- 5) механізми взаємодії між органами, а також регламентація діяльності в умовах дії особливих правових режимів (воєнного та надзвичайного стану).

На нашу думку, ухвалення такого Кодексу сприятиме уніфікації та спрощенню нормативно-правової бази, посиленню стабільності

адміністративно-правового регулювання та підвищенню ефективності діяльності підпорядкованих органів. Особливо важливим є закріплення здатності органів МВС України адаптуватися до специфіки функціонування в умовах воєнного стану. Пілотним майданчиком для запровадження цієї концепції може стати Національна гвардія України як військове формування з правоохоронними функціями, оскільки саме її діяльність вимагає чіткого нормативного визначення як у мирний час, так і під час дії особливих правових режимів. Для Національної гвардії України це означатиме: чітке окреслення функціонального статусу, визначення меж втручання у сферу публічної безпеки та належний правовий захист особового складу.

Підсумовуючи вищевикладене, слід наголосити, що адміністративно-правове регулювання діяльності Національної гвардії України є складною, багаторівневою та динамічною системою, яка перебуває в постійному розвитку відповідно до змін у безпековому середовищі держави, трансформацій правової системи, суспільних очікувань та міжнародних стандартів у сфері безпеки. Визначальною рисою цього регулювання є його функціональність – охоплює як нормативне закріплення правових норм, так і механізми їх реалізації, інституційне забезпечення та контроль за дотриманням встановлених вимог.

Подальше здійснення дослідження адміністративно-правового статусу Національної гвардії України вимагає комплексного та міждисциплінарного підходу, який охоплює широке коло адміністративно-правових аспектів, зокрема:

1) аналіз чинних законів, підзаконних актів, наказів, положень та інструкцій, які регламентують правовий статус, повноваження, функції, принципи діяльності, порядок організації служби та взаємодії Національної гвардії України з іншими суб'єктами публічної адміністрації;

2) визначення та систематизація прав та обов'язків не лише військовослужбовців і командного складу, а й інших учасників правовідносин, що виникають у зв'язку з виконанням завдань Національною гвардією України;

3) розгляд елементів механізму забезпечення національної безпеки, у якому Національна гвардія України виступає як основний суб'єкт, здатний

реалізовувати превентивну, охоронну, стабілізуючу та протидійну функції;

4) дослідження адміністративно-правових проблем правозастосування, зокрема в умовах особливих правових режимів (воєнного або надзвичайного стану), з урахуванням актуальної практики, адміністративних рішень та судових прецедентів;

5) вивчення проблем нормативної узгодженості, підзвітності, контролю та відповідальності в системі регулювання, включно з механізмами громадського, інституційного та внутрішнього контролю.

Отже, розкриття вказаних аспектів дозволить не лише краще зрозуміти сутність адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, а й закласти науково обґрунтовані підвалини для формулювання пропозицій щодо удосконалення законодавства, зміцнення правових механізмів забезпечення публічної безпеки та підвищення інституційної ефективності цього військового формування з правоохоронними функціями.

Висновки до розділу 1

1. Доведено, що Національна гвардія України є результатом складного історичного розвитку сил безпеки і оборони, що формувалися під впливом як внутрішньодержавних, так і зовнішніх викликів. Виокремлено початкові періоди формування основних сил безпеки та правопорядку на території України: доба Київської Русі (IX–XIII ст.) – діяльність княжої дружини як захисника правопорядку та кордонів; «Литовська доба» та «Гетьманщина» (XIV – XVII ст.) – становлення реєстрового козацтва як інституції забезпечення безпеки та оборони; період перебування у українських земель у складі Австро-Угорської імперії (XVIII – XIX ст.), а також основні етапи інституційного становлення та розвитку Національної гвардії України: 1) часи Української Народної Республіки (1917–1921 рр.); 2) перебування України у складі СРСР (1921–1991 рр.); 3) етап

відновлення незалежності (з 24 серпня 1991 р.); 4) новітня історія – початок євроінтеграції та воєнних дій на території України (з 2014 р. по теперішній час).

2. Періоди існування Національної гвардії України – від перших спроб її створення за часів Української Народної Республіки, крізь радянське минуле, відновлення незалежності у 1991 році, євроінтеграційні процеси та до періоду початку збройної агресії – демонструють поступове становлення інституції, що нині виконує ключову роль у системі сектору безпеки й оборони держави. Кожен із таких періодів та етапів супроводжувався трансформацією назви, правового статусу, зокрема, організаційної структури, функціонального призначення та форм взаємодії Національної гвардії України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони. З огляду на зміну безпекових викликів, політичних і правових умов, Національна гвардія України пройшла шлях від формування з охорони громадського порядку та стратегічних об'єктів держави до одного з головних гарантій стабільності, правопорядку та обороноздатності країни. Її сучасна роль обумовлює необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової бази, організаційно-структурного устрою та функціональних можливостей у контексті інтеграції в європейську систему безпеки. Вивчення генезису стало підставою для формулювання новизни дослідження, а також для розроблення обґрунтованих пропозицій направлених на модернізацію нормативно-правового регулювання діяльності Національної гвардії України.

3. З урахуванням правової природи, функціональної наповненості, а також специфіки інституційної взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони, встановлено місце Національної гвардії України у вертикальній та горизонтальній системі правоохоронних органів. Висвітлено теоретичні підходи вітчизняних науковців до визначення правоохоронного статусу Національної гвардії України, а також проаналізовано практичні аспекти її залучення до забезпечення правопорядку в умовах надзвичайного та воєнного стану. Обґрунтовано, що Національна гвардія України є не лише структурним елементом МВС України, а й самостійним суб'єктом, який поєднує риси як військової, так і правоохоронної інституції, що надає їй унікального статусу в

національній системі безпеки. Особливу увагу приділено аналізу чинного нормативно-правового забезпечення діяльності Національної гвардії України, його відповідності міжнародним стандартам, а також існуючим проблемам правового розмежування повноважень між Національною гвардією, Збройними Силами України, Національною поліцією та іншими органами безпеки.

4. Розкрито динамічну роль Національної гвардії України у гарантуванні публічної безпеки, охороні стратегічних об'єктів, участі в антитерористичних і стабілізаційних операціях, реагуванні на надзвичайні ситуації, включаючи заворушення в установах виконання покарань, а також у протидії збройній агресії РФ. Встановлено, що з огляду на сучасні безпекові виклики функціональне навантаження Національної гвардії України постійно зростає, що об'єктивно зумовлює потребу в оновленні нормативно-правової бази та вдосконаленні організаційних форм її діяльності. Обґрунтовано, що подальший розвиток правового статусу Національної гвардії України має відбуватися із врахуванням напрацьованого історичного досвіду, особливостей її формування та завдань, а також у тісному взаємозв'язку з сучасними викликами у сфері публічної безпеки та оборони.

5. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної гвардії України є складною та багаторівневою системою, яка формується на перетині норм адміністративного, військового, кримінального та конституційного права. Водночас, в цілому нормативно-правове забезпечення її діяльності залишається фрагментарним і концептуально не до кінця завершеним. Закон України «Про Національну гвардію України» хоч і виконує базову регуляторну функцію, однак не забезпечує вичерпного охоплення нових викликів, з якими зіштовхується Національна гвардія в умовах воєнного стану. Проведений аналіз засвідчив, що правозастосування в умовах особливих правових режимів має низку дискусійних аспектів, які потребують додаткового дослідження та законодавчого уточнення. Йдеться насамперед про порядок застосування сили, визначення меж повноважень щодо можливого обмеження прав і свобод громадян, а також про нормативне закріплення ролі Національної гвардії України у забезпеченні

правопорядку в тилкових та прифронтових районах. Зазначені питання не отримали достатнього врегулювання у чинному законодавстві, що вимагає їхнього подальшого опрацювання як на доктринальному, так і на нормативно-правовому рівні.

6. Наголошено, на тому, що МВС України сьогодні є однією з найбільших та найчисленніших за складом інституцій у системі виконавчої влади. До його структури входять Національна поліція, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій та інші підрозділи. З позицій наукової новизни обґрунтовано концепцію формування єдиного кодифікованого нормативно-правового акта – Кодексу функціонування МВС України, який має системно врегульовувати правові засади діяльності підпорядкованих органів, визначати межі їхніх повноважень, види та форми юридичної відповідальності особового складу, а також особливості здійснення адміністративного провадження в межах компетенції цих структур. Реалізація такої концепції сприятиме підвищенню рівня правової визначеності та послідовності адміністративно-правового регулювання, уніфікації відомчих актів, а також адаптації функціонування органів МВС України, зокрема Національної гвардії України, до специфічних умов особливих правових режимів, включаючи воєнний та надзвичайний стан.

РОЗДІЛ 2.

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

2.1. Основні завдання та функції діяльності Національної гвардії України

Зміст діяльності Національної гвардії України відображається у правовому статусі, який характеризує військове формування з правоохоронними функціями й виступає основоположною категорією правової науки. Юридична енциклопедія визначає поняття «правовий статус», як правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [188, с. 545].

При цьому не слід ототожнювати поняття «правовий статус» та «правове положення», які мають право на самостійне існування, але розмежовуються за ознакою суб'єктивної реалізованості певних прав та обов'язків. Тобто правовий статус передбачає потенційну можливість їх реалізації, а правове положення характеризує стан суб'єкта, який скористався певним правом або виконав певний обов'язок [80, с. 31–32]. Одним із підвидів цього поняття є «адміністративно-правовий статус» [13].

Н. В. Загородня вказує на традиційне розуміння в науці правової категорії «адміністративно-правовий статус» – сукупність комплексу прав та обов'язків, визначеними нормами адміністративного права [43, с. 75]. О. А. Гусар вважає, що дана категорія є значно ширшою, аніж «комплекс прав та обов'язків, визначених нормами адміністративного права». Дослідник наділяє дану категорію такими властивостями як: порядок утворення, наявність юридичних ознак, структура, цілі діяльності, назва, місце реєстрації, компетенція, мета функціонування, відповідальність [37, с. 117]. Натомість, адміністративно-правовий статус правоохоронних органів слід розуміти як закріплене у нормативно-правових актах правове положення, що визначає специфіку їхньої

адміністративної діяльності в межах системи управління. Цей статус відображає особливості функціонування правоохоронних органів та регламентує їхні повноваження й порядок взаємодії з іншими суб'єктами управлінської діяльності [63, с. 138]. Своєю чергою, О. М. Бандурка стверджує, що такий статус розкривається через правосуб'єктність суб'єкта, тобто через його адміністративну правоздатність, дієздатність та деліктоздатність [8, с. 129].

Пропонуються й інші визначення щодо означуваного поняття. Зокрема, на думку одних дослідників, адміністративно-правовий статус Національної поліції України слід тлумачити як систему визначених законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами цілей, завдань, організаційної структури та повноважень. Усі ці складові орієнтовані на реалізацію функцій щодо захисту прав і свобод громадян, охорони суспільних і державних інтересів, запобігання злочинності, забезпечення громадської безпеки та порядку, а також надання законних публічних послуг [51, с. 34].

Щодо адміністративно-правового статусу податкової міліції, О. В. Пономарьов підкреслює, що його зміст визначається специфікою завдань цього органу, його місцем та функціональною роллю у структурі правоохоронної системи. Цей статус також охоплює повноваження податкової міліції, просторові межі її діяльності, а також передбачає юридичну відповідальність посадових осіб, які працюють у відповідних підрозділах [113, с. 52].

Поряд із цим, М. М. Карпенко трактує адміністративно-правовий статус органів СБУ, як сукупність установлених законодавством сфер відання, повноважень (прав і обов'язків), юридичних гарантій діяльності та відповідальності. Зазначені елементи надають органам можливість брати участь у адміністративно-правових відносинах, спрямованих на забезпечення державної безпеки [50, с. 139]. Однак, В. А. Юсупов вказує на можливість виокремлення структурних елементів адміністративно-правового статусу: цільове призначення (завдання, мета, функції діяльності); сукупність прав, обов'язків, повноважень органу; організаційно-правове забезпечення [71, с. 55].

Аналіз різних наукових підходів до тлумачення адміністративно-правового

статусу окремих правоохоронних органів України дає підстави дійти висновку, що частина дослідників розглядає цей статус переважно як місце органу в системі державного механізму, не конкретизуючи складові чи характеристики. Натомість інші вчені пропонують більш розгорнуте бачення, акцентуючи увагу на структурних елементах, які формують зміст адміністративно-правового статусу. У ряді наведених визначень вже простежується спроба окреслити такі елементи, що дає змогу розглядати адміністративно-правовий статус як системне утворення з певною внутрішньою структурою. На нашу думку, враховуючи, що створення Національної гвардії України постало необхідністю вітчизняного державотворення, виокремлення таких структурних елементів адміністративно-правового статусу як завдання, функції, принципи та структура може найбільш точно охарактеризувати становище військового формування з правоохоронними функціями та його статус.

Перед будь-якими державними органами у момент їх створення ставиться кінцева мета функціонування. На влучне переконання В. Я. Малиновського, мета завжди пов'язана з завданнями, адже якщо мета – це прогноз кінцевого результату управлінської діяльності, то завдання – головний інструмент, реалізатор у досягненні мети [82, с. 143]. При цьому, Л. В. Шестак вважає, що завдання – це цілі, досягнення яких бажане до чітко визначеного моменту в часі в межах періоду, на який розраховане управлінське рішення [179, с. 70].

З аналізу положень Закону України «Про Національну гвардію України», слідує, що мета функціонування військового формування з правоохоронними функціями на даний час чітко не сформована. Натомість, в цьому нормативно-правовому акті вказано, що його призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних

організацій, організованих груп та злочинних організацій [133]. Згідно з ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Національну гвардію України» остання бере участь відповідно до закону у взаємодії зі ЗСУ у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони [133].

У порядку та на підставах, визначених законами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, військовослужбовці Національної гвардії України можуть залучатися до участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки у складі національного персоналу або національного контингенту [133].

Таким чином, беручи до уваги специфіку діяльності Національної гвардії України, під її завданнями пропонуємо розуміти *довгострокові цілі організації та діяльності, спрямовані на досягнення мети – захист інтересів держави та громадянина від внутрішніх та зовнішніх загроз шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки і порядку, територіальної цілісності та недоторканості України. Національна гвардія України виконує покладені на неї завдання у взаємодії з правоохоронними органами, Збройними Силами України, Управлінням державної охорони України, іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, органами місцевого самоврядування, органами прокуратури, органами державної влади, громадськими об'єднаннями та релігійними організаціями, а також спільно з адміністрацією та режимними органами об'єктів, що охороняються, та населенням.*

Важливим елементом адміністративно-правового статусу Національної гвардії України є обсяг правових повноважень, реалізація яких дозволяє ефективно виконувати завдання у сфері охорони громадського порядку, публічної безпеки та оборони держави.

Військовослужбовці Національної гвардії України наділені широким колом прав, закріплених у Законі України «Про Національну гвардію України» [133]. Їх можна умовно поділити на кілька груп:

1. Повноваження, що дублюють поліцейські функції. Сюди належить право

застосовувати превентивні та поліцейські заходи примусу, здійснювати затримання осіб, підозрюваних у вчиненні кримінальних правопорушень чи дезертирстві, а також передавати їх уповноваженим органам. Тобто, це свідчить про правоохоронний характер діяльності гвардійців.

2. Спеціальні повноваження у сфері безпеки. Військовослужбовці можуть проводити огляд транспортних засобів і вантажів на об'єктах, що охороняються, розблоковувати чи припиняти протиправні дії щодо військових частин та органів управління, взаємодіяти з іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами. Такі права підкреслюють особливу роль Національної Гвардії України у гарантуванні стратегічної та громадської безпеки.

3. Повноваження, що впливають із військового статусу. Мова йде про право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та зброю, використовувати у невідкладних випадках транспортні засоби юридичних та фізичних осіб, а також забезпечувати порядок у зонах антитерористичних чи спеціальних операцій. Саме ця група відмежовує Національну гвардію України від Національної поліції та наближає її до Збройних Сил України.

Аналіз наведених груп прав дозволяє зробити висновок, що Національна гвардія України виступає подвійним суб'єктом у системі сектору безпеки та оборони. Вона поєднує функції поліцейського органу (охорона порядку, превентивні заходи) та військового формування (застосування зброї, участь у спеціальних операціях). Саме ця особливість зумовлює необхідність чіткого нормативного регламентування меж повноважень гвардійців, аби уникнути дублювання з іншими структурами сектору безпеки та забезпечити баланс між гарантіями прав людини і потребами оборони держави.

Погоджуємося з позицією В. А. Юсупова, який вказує, що функції займають проміжне місце між метою та завданнями діяльності державного органу. При цьому, за своєю правовою природою функції в системі управління мають вигляд практичної діяльності для реалізації конкретних цілей. Дослідник зауважує, що всі функції безпосередньо пов'язані із організацією структури адміністративно-правового статусу правоохоронних органів та сприяють

швидкій організації адміністративної діяльності таких органів, знаходженню нових ефективних й управлінських напрямів діяльності всього апарату управління правоохоронного органу [189, с. 138].

Крім цього, Т. Д. Момотенко теж підкреслює ключову роль функцій у діяльності правоохоронних органів, вважаючи їх визначальним чинником ефективного функціонування. У науковій праці «Правоохоронні органи: поняття і сутність» дослідник доходить висновку, що основною метою діяльності правоохоронних органів є реалізація покладених на них законодавством завдань. При цьому функції, як форма реалізації цих завдань, становлять собою сферу діяльності, яка розкриває сутність і призначення відповідного органу в структурі державного механізму [93, с. 128].

Таким чином, ототожнювати завдання і функції, недоцільно, оскільки мета визначає завдання, а мета і завдання разом – функції, тобто функції органу є похідними від його мети діяльності та завдань, що стоять перед ними. Водночас, аналіз нормативно-правових актів свідчить про те, що в законодавстві відсутній єдиний підхід щодо розуміння сутності таких понять як «функція» та «правоохоронні функції».

Аналізуючи наукові підходи до розуміння правоохоронної функції держави, варто звернути увагу на позицію М. В. Завального, який вважає, що ця функція є провідною для відповідних органів, оскільки саме через її реалізацію вони виконують завдання із захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, а також забезпечують правопорядок [42].

У свою чергу, В. І. Осадчий розглядає правоохоронну функцію як інструмент гарантування належного функціонування суспільних відносин, що регулюються правовими нормами [102, с. 28]. І. П. Лавринчук додає, що зміст цієї функції полягає в захисті кожної особи від несправедливого ставлення з боку інших – як фізичних, так і юридичних осіб [79, с. 35].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну гвардію України» основними функціями Національної гвардії України є:

- 1) захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб

зміни їх насильницьким шляхом;

2) охорона громадської безпеки і порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян;

3) участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадської безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян;

4) забезпечення охорони органів державної влади, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, участь у здійсненні заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб;

5) охорона ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

5⁻¹) охорона об'єктів критичної інфраструктури, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України; участь у ліквідації наслідків кризових ситуацій на об'єктах критичної інфраструктури, що нею охороняються;

6) охорона спеціальних вантажів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

7) охорона дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні;

8) охорона центральних баз матеріально-технічного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України, охорона і оборона військових об'єктів, баз (закладів, установ) Національної гвардії України;

8⁻¹) охорона підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

9) участь у здійсненні заходів, пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також заходів щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав;

10) участь у спеціальних операціях із знешкодження озброєних злочинців, у боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника), припиненні діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України, а також у заходах, пов'язаних із припиненням терористичної діяльності;

11) участь у припиненні масових заворушень;

12) участь у відновленні правопорядку у разі виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, розблокуванні або припиненні протиправних дій у разі захоплення важливих державних об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

13) участь у підтриманні або відновленні правопорядку в районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю та здоров'ю населення;

14) участь у відновленні конституційного правопорядку у разі здійснення спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, у відновленні діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

15) участь у ліквідації наслідків надзвичайних або кризових ситуацій на об'єктах, що нею охороняються;

16) участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану;

17) участь у виконанні завдань територіальної оборони;

18) оборона важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів, переліки яких визначаються Президентом України, Кабінетом Міністрів України, центральних баз матеріально-технічного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України;

19) участь у припиненні групових протиправних дій осіб, узятих під варту, засуджених, а також ліквідації наслідків таких дій в установах попереднього

ув'язнення, виконання покарань;

20) забезпечення внесення відомостей до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та підтримання таких відомостей в актуальному стані у межах, визначених законодавством [133].

З-поміж 20 функцій, визначених Законом України «Про Національну гвардію України», у межах цього дослідження ми зосереджуємо увагу на п'яти. Критеріями відбору є: особлива значущість у контексті воєнного стану (захист конституційного ладу, участь у територіальній обороні); роль у гарантуванні публічної безпеки (охорона органів державної влади, забезпечення громадського порядку); специфіка реалізації у нетипових умовах (припинення групових протиправних дій у пенітенціарній сфері). Решта функцій також мають важливе значення, однак вони здебільшого є похідними або деталізують основні напрями діяльності, що зумовлює доцільність зосередження на базових і найбільш показових для аналізу завданнях.

Д. О. Горбач проводить глибокий і структурований аналіз відповідних функцій, розглядаючи їх у контексті її адміністративно-правового статусу. Автор вказує, що функціональне призначення Національної гвардії України є похідним від її статусу як військового формування з правоохоронними функціями, що входить до системи МВС України. Це, на думку Д. О. Горбача, свідчить про її інтеграцію в загальну структуру органів виконавчої влади, що реалізують політику держави у сфері публічної безпеки [34].

Функції Національної гвардії України, на думку вченого, виявляються як у повсякденній правоохоронній діяльності, так і в умовах воєнного та надзвичайного станів, що передбачають застосування особливих правових режимів. При цьому акцентовано увагу на тому, що у сучасних умовах Національна гвардія України не дублює повноваження інших силових структур, як це мало місце в період 1991–2000 років, а є повноцінним суб'єктом реалізації адміністративно-правових завдань у сфері внутрішньої безпеки. З огляду на це, Д. О. Горбач детально аналізує зміст функцій гвардії, пов'язаних із захистом конституційного ладу, участю в охороні громадського порядку, протидією

тероризму, охороною стратегічних об'єктів, ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, а також забезпеченням режимів надзвичайного та воєнного стану. Він підкреслює, що кожна із цих функцій вимагає чіткої нормативної регламентації, відповідної організаційної структури та належного ресурсного забезпечення [34].

Особливу увагу зазначений науковець приділив правовій природі функцій Національної гвардії України як елементу її адміністративно-правового статусу, наголошуючи, що вони є формою реалізації державного примусу в адміністративно-правових межах. У своїй роботі дослідник наполягає на необхідності більш повної кодифікації цих функцій у законодавстві, а також пропонує усунути дублювання норм у чинному Законі України «Про Національну гвардію України», що стосуються участі в забезпеченні громадської безпеки, оскільки це, за його словами, знижує рівень правової визначеності та ефективності реалізації публічного управління у сфері безпеки [34]. Крім того, Д. О. Горбач вказує, що нинішня структура та функції Національної гвардії України тісно пов'язані з реалізацією адміністративної функції держави – управління у сфері оборони, громадського порядку, боротьби з тероризмом і надзвичайними ситуаціями [34].

Натомість, Ф. Флурі та В. Бадрак пояснюють захист конституційного ладу як одну з пріоритетних функцій Національної гвардії України, що реалізується не лише у військовому аспекті, але й в площині забезпечення публічної безпеки, охорони демократичного устрою, правопорядку та інституційної цілісності державної влади. Основні акценти наступні:

Національна гвардія України виступає як «інституційний щит» держави, покликаний реагувати на загрози узурпації влади, спроб насильницької зміни устрою, збройні заклоти або масові заворушення;

вони підкреслюють, що функція захисту конституційного ладу передбачає також стабілізацію демократичної легітимності державної влади через запобігання антиконституційним діям;

важливою є інтеграція цієї функції в концепцію національної

стійкості (national resilience), де роль Національної гвардії України розглядається як елемент протидії різного роду агрозам (інформаційним, диверсійним, психологічним тощо) [173, с. 9-11].

На слушну думку Д. М. Белова та Я. В. Якимовича, конституційний лад є однією з базових, системоутворюючих категорій науки конституційного права, яка відображає не лише політико-правову реальність, а й рівень демократичного розвитку суспільства й держави. Автори розглядають поняття конституційного ладу в його подвійній природі – формальній і змістовній. Формально – це наявність у державі устрою, заснованого на Конституції, а змістовно – це визнання і гарантування прав людини, принцип розподілу влад, народного суверенітету, демократизму, правової державності та пріоритету людини як найвищої соціальної цінності. Конституційний лад, на переконання вчених, є результатом реалізації конституційно-правових норм у політичному, соціальному, економічному та культурному вимірах. Він є інтегративною категорією, яка охоплює всі сфери суспільного буття, врегульовані нормами основного закону. При цьому зазначається, що конституційний лад слід відрізняти від державного ладу, який є вужчим і не завжди передбачає наявність усіх інституцій демократії, на відміну від повноцінного конституційного ладу, що формує засади правової, демократичної і соціальної держави [16, с. 121–122].

У цьому концептуальному розумінні функція Національної гвардії України щодо захисту конституційного ладу набуває багаторівневого значення. Вона не обмежується лише фізичним забезпеченням стабільності чи охороною органів державної влади. Йдеться про складний комплекс дій і механізмів, за допомогою яких держава гарантує непорушність базових конституційних принципів – таких як демократичне правління, права і свободи громадян, територіальна цілісність, законність, поділ влади та легітимність органів державного управління. Захист конституційного ладу Національної гвардії України виявляється у здатності запобігати та нейтралізувати загрози, спрямовані на підрив основ державності, у тому числі спроби насильницького повалення влади, терористичні акти, масові безпорядки чи інші антидержавні дії.

Водночас ця функція не є суто силовою, а має адміністративно-правовий, превентивний та стабілізаційний характер, що проявляється у виконанні Національною гвардією України завдань із забезпечення публічного порядку, охорони стратегічних об'єктів, реагування на надзвичайні ситуації, участі у підтриманні режиму надзвичайного або воєнного стану.

У свою чергу, на основі підходу Н. О. Ярмиша до визначення й аналізу сутності громадської безпеки, функція Національної гвардії України щодо забезпечення публічної безпеки та порядку постає як ключовий елемент інституційної реакції держави на загрози цілісності суспільного життя, що набуває форми багаторівневої і функціонально орієнтованої діяльності. У науковій позиції автора громадська безпека розглядається не просто як статика правового режиму чи технічне забезпечення публічного порядку, а як складне, динамічне та синтетичне явище, що охоплює як об'єктивний стан захищеності, так і активну функціональну здатність соціуму та уповноважених органів нейтралізувати і запобігати загрозам різного характеру – криміногенного, техногенного, екологічного та ін. [190].

На відміну від вузького розуміння громадської безпеки як сукупності технічних або охоронних заходів (що властиво поглядам ряду вчених, таких як Л. Л. Попов або О. В. Серьогін), Н. О. Ярмиш підкреслює її феноменологічний і прогностичний вимір. Громадська безпека, на думку дослідника, – це не лише «стан загальної захищеності», а й реалізована функціональна готовність органів публічної влади, в тому числі Національної гвардії України, до активного реагування на загрози та забезпечення соціальної стабільності. Відповідно, діяльність Національної гвардії України у цій сфері охоплює не лише охорону масових заходів або патрулювання, а й участь у формуванні умов для сталого соціального порядку, запобігання деструктивним процесам, мінімізації ризиків та підтримки легітимного функціонування публічного простору [190].

Формуючи свої висновки Н. О. Ярмиш наголошує на концептуальній відмінності понять «громадський порядок» і «громадська безпека», вказуючи, що перше відображає упорядкованість соціальних процесів, тоді як друге –

динамічну рівновагу між існуючими й потенційними загрозами та здатністю системи до самозахисту. Звідси випливає, що Національна гвардія України в умовах реалізації цієї функції виступає як активний гарант публічної безпеки, не лише стримуючи порушення, а й моделюючи середовище низького ризику, забезпечуючи таким чином передумови для реалізації конституційних прав і свобод громадян [190].

Спираючись на підхід Н. О. Ярмиша, можна стверджувати, що функція Національної гвардії України щодо забезпечення публічної безпеки й порядку – це не просто завдання фізичного контролю чи охорони, а цілісна соціально-правова категорія, що поєднує елементи превенції, стримування, управління ризиками та захисту життєвого простору громадян у публічному середовищі. Вона є виявом соціальної відповідальності держави та її силових інститутів перед суспільством, а також втіленням її здатності діяти в умовах кризових ситуацій, формуючи тим самим довіру до громадян до держави.

Наказ МВС України № 692 від 20 липня 2016 р. та затверджене ним Положення про організацію та несення служби з охорони органів державної влади військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України є ключовим підзаконним актом, що забезпечує реалізацію однієї з основоположних функцій Національної гвардії України – охорони органів державної влади. Цей документ конкретизує правовий механізм виконання покладених на гвардійців завдань, визначених п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національну гвардію України», і регламентує всі організаційні, процесуальні, тактичні та адміністративні аспекти здійснення охорони. Положення охоплює питання формування військових нарядів, визначення їх видів, обов'язків, прав, підпорядкування, відповідальності, порядок планування та прийняття об'єктів під охорону, взаємодії з іншими державними структурами та місцевою владою. В ньому чітко окреслено механізми оперативного чергування, патрулювання, виставлення постів, дій у надзвичайних обставинах, у період надзвичайного або воєнного стану, а також запроваджено систему контролю за якістю виконання службових завдань і регулярного підбиття підсумків. Служба військових нарядів

спрямована на недопущення протиправних посягань на державні установи, забезпечення публічного порядку, реагування на загрози, зокрема терористичні, і підтримання стійкого функціонування органів влади у будь-яких умовах. Окрему увагу приділено дисципліні, етичній поведінці, законності у взаємодії з громадянами, правилам застосування сили, що свідчить про прагнення поєднати ефективність безпекової функції з дотриманням прав людини. Водночас положення має централізований характер і лише частково враховує специфіку різних районів, що в умовах війни може потребувати додаткової адаптації. Загалом, охорона органів державної влади Національною гвардією України, як це закріплено у Положенні, виступає важливим елементом державної політики у сфері внутрішньої безпеки, підтримки легітимності державних інституцій та протидії деструктивним проявам у публічному просторі [133; 126].

Поряд із цим, М. О. Ктіторов розглядає участь підрозділів Національної гвардії України у виконанні завдань територіальної оборони як одну з ключових функцій цього військового формування в умовах збройної агресії проти України. Автор акцентує увагу на тому, що із моменту введення воєнного стану та передачі сил і засобів Національної гвардії України в оперативне підпорядкування ЗСУ, гвардійські частини безпосередньо залучені до ведення бойових дій у складі угруповань сил оборони та виконання завдань територіальної оборони в зонах відповідальності органів військового управління. Така участь, за переконанням науковця, є не лише вимушеним заходом, але й проявом багатофункціональності Національної гвардії України як елемента сектору безпеки і оборони держави, що перебуває на стику військової та правоохоронної сфер. Науковець вказує на проблеми нормативного регулювання, зокрема на те, що чинне законодавство не завжди враховує реальні обсяги функціонального навантаження Національної гвардії України в умовах воєнного стану, а також те, що частина охоронюваних об'єктів втратила своє оборонне значення або перебуває на непідконтрольних територіях. У контексті цього М. О. Ктіторов слушно обґрунтовує необхідність законодавчого уточнення статусу Національної гвардії України у сфері територіальної оборони,

удосконалення механізмів оперативного підпорядкування, а також більш чіткого врегулювання її розвідувальної функції, що є критично важливою для успішного виконання завдань в умовах воєнного стану. Таким чином, автор не лише визнає участь Національної гвардії України в системі територіальної оборони як її функціональну складову, а й пропонує концептуальну модель її нормативно-організаційного та стратегічного закріплення в оборонному плануванні держави [74, с. 25-30].

Ми, безумовно, погоджуємося з позицією М. О. Ктіторова щодо визнання участі Національної гвардії України у територіальній обороні як важливої функціональної складової цього військового формування в умовах правового режиму воєнного стану. Як вже було зазначено, саме багатофункціональність Національної гвардії України, її здатність діяти як у сфері правоохоронної діяльності в мирний час, так і у сфері оборони в особливий період, забезпечує її ефективну інтеграцію до системи сил оборони держави. Особливо цінним є наведений у дослідженні фактичний матеріал, що ілюструє участь підрозділів Національної гвардії України у веденні бойових дій у складі сил територіальної оборони, охороні об'єктів критичної інфраструктури, залученні до розвідки та забезпеченні громадської безпеки.

Втім, ми не можемо повністю погодитися з трактуванням автором розвідувального потенціалу Національної гвардії України виключно як проблемної та обмеженої сфери через відсутність належного нормативного статусу в Законі України «Про розвідку». На нашу думку, у нинішніх умовах війни, де інформаційна, оперативна і тактична перевага часто відіграє визначальну роль, участь підрозділів Національної гвардії України у розвідувальних заходах є не лише логічною, але й необхідною. Проблема полягає не стільки у суто правовій невизначеності, скільки в потребі визнання й чіткого регламентування функції тактичної розвідки, яку Національна гвардія України, фактично, вже виконує. Тому ми вважаємо, що подальший розвиток спроможностей Національної гвардії України у сфері розвідки має здійснюватися шляхом унесення відповідних змін до профільного

законодавства, зокрема з урахуванням досвіду бойового застосування підрозділів Національної гвардії України у 2022–2024 роках.

У цілому ж ми оцінюємо дослідження М. О. Ктіторова як глибоке, комплексне й актуальне, адже воно не лише дає системну аналітику стану та перспектив спроможностей Національної гвардії України, а й пропонує конкретні стратегічні та оперативні орієнтири її подальшого розвитку. Автор цілком обґрунтовано наголошує, що розвиток спроможностей Національної гвардії України має базуватися на комплексному поєднанні інституційного, оперативного, кадрового, матеріального та інфраструктурного потенціалу, що відповідає вимогам воєнного стану та курсу на євроатлантичну інтеграцію [74, с. 29–31].

Водночас, звернемо увагу й на те, що у науковій статті А. В. Петіка послідовно досліджено актуальне питання щодо визначення місця та ролі Національної гвардії України у виконанні завдань із припинення групових протиправних дій засуджених в установах виконання покарань. Автор обґрунтовує необхідність системного нормативного закріплення участі Національної гвардії України у таких заходах, спираючись як на чинне законодавство, так і на історичні приклади резонансних інцидентів у пенітенціарних установах різних держав [107, с. 46-47].

Науковець справедливо вказує на наявний розрив між фактичним залученням підрозділів Національної гвардії України до ліквідації кризових ситуацій у виправних установах і недостатнім рівнем нормативно-правового регулювання цього процесу. У дослідженні акцентується на тому, що чинні керівні документи не визначають чіткого алгоритму дій гвардійців, не регламентують чисельний та функціональний склад сил і засобів, що можуть залучатися, не передбачають моделювання типових ситуацій, які виникають під час масових заворушень [107, с. 47].

Автор також висловлює критичні зауваження до практики нормативного забезпечення, зокрема наголошує на відсутності документів, які б регламентували взаємодію між підрозділами Національної гвардії України та

органами кримінально-виконавчої системи під час спільних операцій. Така позиція свідчить про прагнення до комплексного вирішення проблеми – не лише шляхом розширення законодавчих функцій Національної гвардії України, а й через формалізацію міжвідомчої співпраці [107, с. 48].

Загалом, автор виходить з положення, що Національна гвардія України як військове формування з правоохоронними функціями потенційно має необхідний кадровий, технічний і організаційний ресурс для оперативного реагування на подібні кризові події. Водночас наголошується на потребі в розробленні спеціальної методики визначення складу сил, порядку їх залучення, алгоритмів дій у конкретних ситуаціях та критеріїв оцінки ефективності реагування [107, с. 49].

У нашому баченні, позиція автора заслуговує на підтримку в частині усвідомлення нагальної необхідності залучення Національної гвардії України до виконання таких функцій у сучасних безпекових умовах. Водночас ми вважаємо, що окрім організаційно-нормативного аспекту, потребує врахування й соціально-психологічний вимір цієї діяльності, пов'язаний з ризиками ескалації конфліктів усередині установ виконання покарань, правовим регулюванням допустимих меж застосування сили, а також гарантіями прав людини у процесі припинення масових заворушень. Без інтеграції зазначених аспектів розгляд проблематики залишиться вузькофункціональним. У зв'язку з чим, розвиток правового регулювання участі Національної гвардії України в припиненні групових протиправних дій має здійснюватися в межах концепції системної реформи взаємодії силових структур у сфері забезпечення пенітенціарної безпеки.

Отже, зважаючи на вищевикладене, можемо підсумувати, що Національна гвардія України є основним елементом у системі сектору безпеки й оборони держави, наділеним широким спектром функцій, які охоплюють як правоохоронну, так і військову діяльність. На основі сучасної нормативної бази, стратегічних документів та наукових досліджень можемо констатувати, що основним призначенням Національної гвардії України є забезпечення державної,

громадської та воєнної безпеки, охорона конституційного ладу, захист суверенітету й територіальної цілісності держави, а також підтримка правопорядку в умовах як мирного, так і воєнного часу. Національна гвардія України виконує завдання з охорони особливо важливих об'єктів, участі в охороні громадського порядку, боротьби з терористичними загрозами, стримування збройних конфліктів, охорони державного кордону (в умовах надзвичайного та воєнного станів), ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, а також бере участь у територіальній обороні та спеціальних операціях.

Крім того, згідно з останніми змінами в законодавстві, Національна гвардія України також виконує функції з припинення групових протиправних дій осіб, узятих під варту, і засуджених в установах виконання покарань. Проте, як справедливо зазначається в інших дослідженнях, нормативне забезпечення цієї функції залишається фрагментарним: не визначено чисельний і функціональний склад підрозділів, порядок взаємодії з іншими силовими структурами, алгоритми дій у різних кризових умовах. Це вимагає термінового доопрацювання з боку законодавчого та виконавчого органів державної влади.

Функціонально діяльність Національної гвардії України структурується за вісьмома ключовими напрямками, які охоплюють: планування розвитку, забезпечення готовності, командування та управління, розвідку, бойове застосування, тилове й технічне забезпечення, комунікації та інформаційні системи, а також забезпечення захисту в умовах різного роду загроз. Кожен із цих напрямів має не лише організаційне та технічне наповнення, а й стратегічну цінність у контексті євроатлантичної інтеграції та участі України у глобальній системі безпеки.

Варто також відзначити, що розвиток Національної гвардії України до 2035 р. передбачає створення модернізованого, мобільного, технологічно оснащеного військового формування з високим рівнем боєздатності та сумісності з НАТО й спроможністю до стратегічного реагування. Розвиток передбачає синхронне нарощування інституційних, оперативних, логістичних та

кадрових компонентів, що дозволить забезпечити її ефективну участь у захисті держави та суспільства [74, с. 24–31].

Таким чином, ми повністю підтримуємо концепцію розвитку Національної гвардії України як багатофункціонального військового формування нового типу. Водночас наголошуємо на необхідності нормативного доопрацювання основних аспектів її застосування, передусім у частині реагування на надзвичайні ситуації в установах виконання покарань, участі в розвідці, а також удосконалення системи професійної підготовки особового складу. Тільки в такий спосіб можна гарантувати ефективність, гнучкість і правову визначеність дій Національної гвардії України, зокрема в умовах воєнного стану.

2.2. Принципи організації та діяльності Національної гвардії України

Академічний тлумачний словник української мови розглядає принцип як: основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо; особливість, покладену в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [161, с. 693]. При характеристиці принципу, зазвичай, звертається увага на те, що він, по-перше, становить ідею, положення, вимогу, цінність, а по-друге, є основоположним, фундаментальним, вихідним, загальним, керівним, відправним, провідним [47; 48; 116].

Формування принципів як основних ідей здійснюється під впливом низки об'єктивних та суб'єктивних факторів. Зміна змісту політичних, економічних і духовно-моральних відносин впливає на зміст права та його реалізацію, а отже, й на зміст принципів права. Це дозволяє зробити висновок про те, що принципи права фактично відображають природу та закономірності розвитку суспільства, а також юридичної практики [92, с. 259–260].

Сьогодні серед науковців не має єдиного визначення «принципів права». В. М. Косович розглядає принципи права як компонент техніки правотворення і

пропонує визначити їх як зумовлені закономірностями суспільного буття керівні засади (ідеї), які закріплюються в нормативно-правових актах з метою визначення змісту та основних напрямів правового регулювання [68, с. 41]. У свою чергу, А. М. Колодій стверджує, що принципи права – це такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу [59, с. 43].

Що ж стосується принципів адміністративного права, то до них відносять наступні: демократизм, нормотворчість та реалізації права; рівність громадян перед законом; взаємна відповідальність держави та особи; гуманізм; законність.

Принцип демократизму передбачає участь громадян у прийнятті рішень, що стосуються публічного управління, зокрема через механізми адміністративного оскарження, звернень, участі у громадських слуханнях. Принцип законності вимагає, щоби будь-яке рішення, дія або бездіяльність суб'єктів публічної адміністрації ґрунтувались виключно на законі. На думку Ю. Петкова, адміністративне право неможливо уявити без фундаментального принципу взаємної відповідальності держави та особи, який набуває актуальності в умовах правової держави, де публічна влада зобов'язана не лише діяти в межах закону, але й нести відповідальність за порушення прав громадян [3]. Принцип гуманізму, як одна з ключових засад адміністративного права, передбачає, що в усіх правовідносинах, які виникають між громадянами та органами виконавчої влади, пріоритет має гідність особи, повага до прав і свобод людини. Законодавець зобов'язує суб'єктів владних повноважень діяти з урахуванням принципів справедливості, розумності та добросовісності [57]. Науковець О. М. Бандурка влучно підкреслює, що реалізація гуманістичного підходу в адміністративному праві має здійснюватися не лише декларативно, а й у процесуальній формі – через створення механізмів захисту особи [8]. У свою чергу, принципами державної служби є такі: служіння народу України;

демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріоритет прав людини і громадянина; професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни та ін. [41, с. 8; 40; 35].

Діяльність будь-якого суб'єкта з наділеними правоохоронними функціями теж має характерну ознаку – вона базується на певних принципах. Безумовним джерелом для формування таких принципів виступає ідеологія, адже будь-які цілеспрямовані дії людини обов'язково переслідують якусь мету, а ідеологія – це вербальна модель, що передбачає мету і, виходячи з неї, визначає оцінку діям учасників суспільних відносин [59, с. 10]. Ідеологія сучасного українського суспільства, змістом якого є побудова демократичної та правової держави, прямо позначилась на завданнях, функціях, компетенції і, навіть, самій побудові нової системи правоохоронних та інших органах.

У цьому контексті, варто звернути увагу й на те, що принципи організації та діяльності Національної гвардії України, віддзеркалюючись у нормах права, пронизують все організаційно-правове поле побудови та сфери її діяльності, у тому числі й МВС України, виступають «синтезуючими» засадами та об'єднуючими внутрішньо-організаційними зв'язками; ідеологічною основою формування, становлення і функціонування правових явищ у правоохоронній діяльності. Згідно із Законом України «Про Національну гвардію України» (ст. 3) до таких відносяться наступні:

1. Верховенство права.

Принцип верховенства права закріплений у ст. 8 Конституції України [65], а його офіційне тлумачення можна знайти у Рішенні Конституційного суду від 02 листопада 2004 [151] у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності ст. 69 КК України (справа про призначення судом більш м'якого покарання), згідно з яким верховенство права визначається як панування права у суспільстві. Цей принцип вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм

змістом мають бути проникнуті ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо [94, с. 35–36].

Національна гвардія України у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) [133].

2. Забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Такий принцип діяльності має безпосередній конституційний зміст. Згідно з Конституцією людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3) [65].

Під час виконання своїх завдань Національна гвардія України забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації. Відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону «Про Національну гвардію України» у діяльності Національної гвардії України забороняється застосування тортур, катувань та інших жорстких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання [133]. Здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування. Військовослужбовцям категорично заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. У разі виявлення таких дій необхідно негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення та обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування. У разі приховування фактів катування або інших видів

неналежного поводження військовослужбовцями керівник органу військового управління (головного органу військового управління Національної гвардії України та органів військового управління оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України), з'єднань, військових частин (підрозділів), вищих військових навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів охорони здоров'я та установ протягом доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності. Крім цього, у діяльності Національної гвардії України забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками [133].

3. Позапартійність.

Відповідно до ст. 37 Конституції України, забороняється створення і діяльність політичних партій та громадських організацій, метою яких є втручання у діяльність збройних формувань [65]. Тому вплив будь-яких зовнішніх політичних інтересів на функціонування Національної гвардії України є недопустимим, що забезпечує її інституційну неупередженість. Вона забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності. В органах військового управління (головного органу військового управління Національної гвардії України та органів військового управління оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України), з'єднань, військових частин (підрозділів), вищих військових навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів охорони здоров'я та установ заборонено використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність. Військовослужбовцям Національної гвардії України заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання

службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях [133].

4. Безперервність.

Принцип безперервності є одним із фундаментальних у діяльності Національної гвардії України, адже він передбачає постійне, безперервне та цілодобове виконання завдань, визначених законодавством. Це означає, що охорона громадського порядку, захист прав і свобод людини, боротьба зі злочинністю та реагування на загрози безпеці держави здійснюються незалежно від часу доби чи офіційного статусу дати. З практичної точки зору, принцип безперервності реалізується через організацію чергувань, оперативних змін, створення мобільних груп реагування, а також постійне функціонування чергових частин і командних пунктів.

Важливою рисою цього принципу є його безумовність: підрозділи НГУ не мають права відмовити у реагуванні чи у прийнятті звернення громадян під приводом завершення робочого дня або вихідного часу [181]. У свою чергу, це відрізняє діяльність військового формування з правоохоронними функціями від інших органів влади, які діють у межах робочого часу.

У порівняльному аспекті принцип безперервності характерний і для інших країн: наприклад, у США Національна гвардія залучається для підтримання правопорядку в будь-який час, у Франції жандармерія діє цілодобово, виконуючи як поліцейські, так і військові завдання. Тобто, безперервність є обов'язковим атрибутом правоохоронних структур із військовими функціями.

Таким чином, принцип безперервності не лише гарантує своєчасність реагування на правопорушення чи надзвичайні ситуації, а й забезпечує правомірність діяльності Національної гвардії України, зміцнює довіру населення до державних інституцій і засвідчує готовність органу діяти ефективно за будь-яких умов.

5. Законність.

Принцип законності у діяльності Національної гвардії України є визначальним і водночас багатограним. Він означає, що всі організаційно-

правові форми та методи виконання завдань у сфері охорони громадського порядку, забезпечення публічної безпеки, участі у боротьбі зі злочинністю та протидії збройним загрозам повинні ґрунтуватися виключно на нормах Конституції та законів України [29, с. 57]. Жодна службова дія військовослужбовця Національної гвардії України не може виходити за межі правових приписів або тлумачитися довільно.

Особливістю цього принципу є його подвійна природа. Зовнішній вимір полягає у тому, що військовослужбовці, виконуючи функціональні обов'язки, повинні суворо керуватися правом і враховувати інтереси громадянина, держави та суспільства. Внутрішній вимір передбачає дотримання прав та законних інтересів самих військовослужбовців під час проходження служби [133; 141]. У зв'язку з чим, це означає, що законність стосується не лише обмеження прав громадян у межах безпекових завдань, а й гарантій для особового складу, включаючи соціальний та правовий захист.

В. В. Василевич слушно зазначає, що наказ чи розпорядження є законними лише тоді, коли їх віддано належною посадовою особою, у встановленому порядку та в межах компетенції, і за змістом вони не суперечать чинному законодавству та не пов'язані з порушенням конституційних прав [24, с. 420]. Це положення має особливе значення саме для військової служби, адже дисципліна і субординація не повинні підміняти собою верховенство права.

У цьому ж ключі показовою є позиція Пленуму Верховного Суду України, відповідно до якої суди у справах про перевищення влади або службових повноважень повинні з'ясовувати всі фактичні обставини, службове становище і коло повноважень особи, а також перевіряти нормативну базу її дій [147, с. 254]. На наш погляд, це демонструє, що принцип законності застосовується як для оцінки правомірності рішень командирів, так і для визначення меж відповідальності військовослужбовців.

Таким чином, принцип законності у діяльності Національної гвардії України виконує системоутворюючу функцію: він визначає межі втручання у сферу публічної безпеки, гарантує дотримання прав людини навіть в умовах

воєнного стану та водночас забезпечує правовий захист військовослужбовців, що формує довіру суспільства до Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями.

6. Відкритість для демократичного цивільного контролю.

Національна гвардія України здійснює свою діяльність на засадах відкритості для суспільства в межах, визначених Конституцією та законами України. Важливим проявом цього є забезпечення доступу до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом. Крім того, проекти нормативно-правових актів, що стосуються прав та свобод людини, обов'язково проходять громадське обговорення в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України [133].

За підсумками IV Конгресу ООН з боротьби зі злочинністю та поведження з правопорушниками було наголошено, що в різних країнах світу межі застосування інституту громадської участі в протидії правопорушенням є різними і залежать від політичних та соціально-економічних чинників. Водночас резолюція Конгресу підкреслює, що без активної участі всього населення та суспільства досягти успіху у боротьбі з протиправними проявами неможливо [30, с. 141].

Взаємодія уповноважених органів з громадськістю є однією з основних форм забезпечення підзвітності влади. Як зазначає Т. В. Хабарова, даний принцип досягається шляхом залучення громадськості до процесу прийняття рішень, вироблення напрямів державної політики та здійснення громадського контролю за різними сферами діяльності влади [175, с. 88]. Основними складовими втілення принципу відкритості для демократичного цивільного контролю є інформування, консультації з громадськістю та активна участь населення [181].

У контексті діяльності Національної гвардії України цей принцип має особливу вагу. Йдеться не лише про формальне надання інформації чи публікацію звітів, а й про реальний механізм забезпечення прозорості дій військового формування з правоохоронними функціями. Наявність

демократичного цивільного контролю дозволяє підвищити довіру населення до Національної гвардії України, мінімізувати ризики зловживань владою, сприяти дотриманню прав і свобод людини навіть у складних безпекових умовах. Водночас відкритість створює умови для партнерської взаємодії з громадськими організаціями, експертним середовищем та медіа, що відповідає європейським стандартам управління у сфері безпеки.

7. Прозорість.

На думку Н. П. Христинченко, прозорість як принцип діяльності органів виконавчої влади повинна забезпечувати ясність, дохідливість якого-небудь явища, на відміну від прихованості та незрозумілості, чого в сучасному державному управлінні бути не повинно [176, с. 47]. В діяльності Національної гвардії України зазначений принцип забезпечує властивість функціонування, що визначається мірою обізнаності громадян стосовно сутнісних проявів матеріальної і процесуальної сторони діяльності органу; зрозумілості широкій громадськості їх (органів) обумовленості, змісту і сенсу; виявляється у тому, що окремі громадяни та їх колективи, на які поширюється, або яких так чи інакше стосується рішення або дії даного органу мають бути щонайповніше обізнані про них і те, яким чином вони (рішення або дії) будуть здійснені.

8. Відповідальність.

Принцип відповідальності реалізується в дотриманні норм права та обов'язковій реакції уповноважених осіб на правопорушення у вигляді осуду та застосуванні справедливих заходів юридичної відповідальності. На переконання А. А. Корнієнка, принцип відповідальності обумовлює ефективність процесу реалізації заходів юридичної відповідальності; є орієнтиром та метою діяльності уповноважених на реалізацію юридичної відповідальності суб'єктів та критерієм оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів [66, с. 14].

На слушну думку М. І. Балана та О. В. Кривенко, принцип відповідальності військовослужбовців ґрунтується на засадах єдиноначальності та доброчесності у взаємовідносинах між командирами (начальниками) і підлеглими і полягає у наділенні командира (начальника) всією повнотою розпорядчої влади стосовно

підлеглих і покладанні на нього персональної відповідальності перед державою за належну й ефективну підготовку і виконання військовою частиною (підрозділом) завдань за призначенням; особистій відповідальності кожного військовослужбовця, незалежно від його посади та військового звання, за добросовісне виконання покладених на нього обов'язків військової служби; відповідальності за збереження державної таємниці [11, с. 54].

9. Централізоване керівництво та єдиноначальність.

Реалізація цього принципу в діяльності Національної гвардії України передбачає наявності стійких функціональних зв'язків між її структурними ланками та з системою в цілому. Зміни складових частин, стану їх керованості та ефективності впливають на стан функціонування системи. Єдиноначальність передбачає підпорядкування колективу волі керівника, начальника, який несе всю повноту відповідальності за організовану діяльність.

Принцип єдиноначальності також передбачає, що кожний працівник має тільки одного безпосереднього керівника. Проте один керівник, яким би він не був досвідченим і професійно підготовленим, не в змозі охопити всі розгалужені напрямки діяльності. Саме тому єдиноначальність керівника слід підкріпити зусиллями інших спеціалістів. Для цього начальник (керівник) організовує колегію, нараду, штаб та інші допоміжні, дорадчі структури, тобто таку команду, яка допоможе виробити найбільш правильне комплексне колективне рішення та реалізувати його в життя [104, с. 15–16]. Своєю чергою, системні зв'язки у організації та діяльності проявляються у наступному: цільовий управлінський вплив одних суб'єктів на інші, з метою вирішення спільних завдань; планування та координація діяльності суб'єктів, що організують вказану діяльність і створюють систему управління нею; контроль за виконанням управлінських рішень тощо.

Варто додати, що такі науковці як Д. А. Морквін та І. М. Гох, зазначають, що аналіз діяльності Національної гвардії України дає підстави стверджувати про доцільність закріплення у Законі України «Про Національну гвардію» такого принципу діяльності як взаємодія з населенням, зокрема, під час забезпечення

громадської безпеки, що є особливо актуальним у зв'язку з рядом факторів, серед яких: необхідність підвищення рівня довіри населення до Національної гвардії; залучення представників громадянського суспільства до охорони громадського порядку; залучення населення до пошуково-рятувальних та інших спеціальних операцій тощо. Вказаний принцип, на переконання дослідників, слід тлумачити як такий, що передбачає тісну співпрацю з інституціями громадянського суспільства [95].

Водночас, на наш погляд, як і на переконання інших науковців, значну роль в організації та діяльності Національної гвардії України повинні відігравати і інші науково обґрунтовані принципи, зокрема самостійності, оперативності, координації дій та спадковості [181].

Наприклад, принцип *самостійності* в організації і діяльності Національної гвардії України виражається в недопущенні впливу в якійсь формі державних органів чи їх представників аби вплинути на прийняте рішення чи перешкодити діяльності. Принцип оперативності, у свою чергу, охоплює вимогу мінімізації часу між виявленням загроз або підстав для застосування заходів державного примусу та їх фактичною реалізацією. Національна гвардія України зобов'язана діяти в умовах постійної змінності оперативної обстановки, у тому числі в межах надзвичайних ситуацій (масові заворушення, бойові дії, терористичні загрози, техногенні катастрофи тощо). З огляду на широкий спектр заходів, що можуть застосовуватись Національною гвардією України, та їхню неоднорідність, неможливо розробити універсальну рекомендацію щодо реалізації цього принципу. Очевидно, що фактор часу відіграє різну роль залежно від виду заходів: у профілактичних заходах і заходах припинення його значення відрізняється. Тим паче, що часовий аспект є ключовою умовою законності заходів та слугує показником ефективності їхнього застосування. Втім, науковці зазначають, що в умовах різноманітності ситуацій неможливо виробити єдиний часовий норматив реалізації заходів, проте критично важливо, щоби кожне рішення приймалося без невиправданих зволікань, у межах розумного часу та в об'єктивній залежності від виду загрози [84; 181].

Принцип *координації дій* в організації та діяльності Національної гвардії України передбачає, що вона не втручається в поточну та оперативну діяльність інших військових формувань і правоохоронних органів. Важливою умовою цього принципу є самостійність у межах наданих повноважень під час виконання узгоджених рішень і рекомендацій, а також реалізації відповідних заходів. Спільність завдань, які стоять перед Національною гвардією та іншими правоохоронними органами, їхня тісна взаємодія у процесі їх виконання, чітке розмежування компетенцій і методів діяльності, а також адміністративна незалежність один від одного беззаперечно свідчать про необхідність координації дій зазначених органів [14, с. 87; 54, с. 150–151].

Принципом *спадковості* слід також доповнити основні засади організації та діяльності Національної гвардії України, який передбачає практичну передачу позитивного досвіду щодо форм і методів роботи. Звісно, що реформування військових формувань з правоохоронними функціями та самих правоохоронних органів відповідає потребам часу, однак цей процес має проходити поступово, зі збереженням найкращих традицій та цінних кадрів [181].

Таким чином, охарактеризувавши принципи організації та діяльності Національної гвардії України, можемо надати їх авторське визначення. Зокрема, під ними пропонується розуміти *основні вихідні засади функціонування, що ґрунтуються на нормах Конституції України, міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Законі, що визначає правові засади організації та порядку діяльності Національної гвардії України, її загальну структуру, функції та повноваження, а також на положеннях інших Законів України, актів Президента та постанов Верховної Ради України, актів Кабінету Міністрів України й виданими відповідно до них актів Міністерства внутрішніх справ, інших нормативно-правових актів, з урахуванням науково обґрунтованих ідей, поглядів та доктрин, і встановлюють таким чином найбільш важливі вимоги, які адресуються всім військовослужбовцям та працівникам* [181].

До системоутворюючих ознак, що складають зміст виведеного поняття, доцільно віднести наступні із них:

1. Сформульовані принципи – це вихідні засади діяльності Національної гвардії України під час виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій.

2. Відповідно до Закону «Про Національну гвардію України» зазначені принципи стосуються лише діяльності цього військового формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України.

3. Принципи діяльності Національної гвардії України ґрунтуються на нормативно-правових актах різної юридичної сили.

Структурно вони мають такий вигляд:

а) Конституція України;

б) міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 9 Конституції України, ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори», Віденська конвенція про права міжнародних договорів 1949 року;

в) КК, КПК, КУпАП, Закон України «Про Національну гвардію України» та ін.;

г) Акти Президента України;

г) постанови Верховної Ради України;

д) постанови (акти) Кабінету Міністрів України;

ж) акти (накази) Міністерства внутрішніх справ України.

При цьому правила співвідношення між зазначеними нормативно-правовими актами визначені в ст. 8 та ч. 2 ст. 9 Конституції України, а також в ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори».

Водночас, розглядаючи одну із ознак принципів, таку як закріплення їх у нормативно-правових актах, доцільно зробити уточнення стосовно того, що в науці тривалий час ведеться дискусія про те, чи можна вважати принципами такі загальні положення, які не отримали прямого закріплення в нормативно-правовому акті, а лише впливають із змісту його норм [59, с. 16]. З іншого боку, принципи можуть закріплюватися прямо окремими статтями в законодавчих актах чи вкладатися в зміст конкретних правових норм. Наприклад, у розрізі дослідження, звернемо увагу на те, що Національна гвардія України, діючи як один із суб'єктів запобігання правопорушенням не може оминати у своїй діяльності загальні засади адміністративного чи кримінального провадження. Наприклад, щодо останнього, то вони визначені в ч. 1 ст. 7 КПК України, до яких, зокрема, відносяться: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність перед законом і судом; 4) повага до людської гідності; 5) забезпечення права на свободу та особисту недоторканність; 6) недоторканність житла чи іншого володіння особи та ін.

4. Принципи визначають зміст і характер діяльності Національної гвардії України.

Варто звернути увагу на те, що поняття організації діяльності не закріплено законодавчо. З метою усунення вказаної правової прогалини логічно було б доповнити ст. 5 (Загальна структура та чисельність Національної гвардії України) Закону України «Про Національну гвардію України» абзацом такого змісту: *«Організація діяльності Національної гвардії здійснюється відповідно до принципів зазначених в ст. 3 цього Закону й становить комплекс заходів, які здійснюються військовослужбовцями спільно з іншими суб'єктами з метою виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення*

громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій.

5. Принципи організації та діяльності Національної гвардії України закріплені в Законі та визначають найбільш важливі вимоги, які адресуються всім суб'єктам і учасникам цієї діяльності.

Отже, аналіз Закону України «Про Національну гвардію України», що регулює правові засади її організації та діяльності, загальну структуру, функції та повноваження, свідчить про те, що хоча у цьому нормативно-правовому документі й закріплено основні принципи діяльності Національної гвардії України, проте, їх недостатньо для чіткого й неухильного дотримання стану законності, забезпечення ефективного виконання покладених на неї завдань. Це не лише впливає на організацію військового формування з правоохоронними функціями, а й суттєво знижує рівень системного підходу до реалізації його основних функцій. Очевидно, що доповнення статті 3 Закону України «Про Національну гвардію України» вищезазначеними принципами та їх урахування в процесі організації та діяльності сприяло б підвищенню ефективності її роботи, особливо в умовах воєнного стану. У зв'язку з чим, пропонуємо ст. 3 Закону України «Про Національну гвардію України» викласти в такій редакції:

Стаття 3. Принципи діяльності Національної гвардії України

1. Діяльність Національної гвардії України ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, позапартійності, безперервності, законності, відкритості для демократичного цивільного контролю, прозорості, відповідальності, самостійності, оперативності, координації дій, централізованого керівництва та єдиноначальності, спадковості.

2. У діяльності Національної гвардії України забороняється застосування тортур, катувань та інших жорстких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання.

2.3. Структура Національної гвардії України

Для належного, всебічного та повного розкриття змісту адміністративно-правового статусу Національної гвардії України необхідно також розглянути її структуру. Цей термін у Великому тлумачному словнику сучасної української мови трактується як: 1) взаєморозміщення та взаємозв'язок складових частин цілого; будова; 2) устрій, організація чого-небудь [25, с. 1208].

Подібна інтерпретація міститься і у філософському енциклопедичному словнику, в якому зазначається, що структура (лат. *structura* – будова, розміщення, порядок) – це спосіб закономірного зв'язку між складовими предметів і явищ природи та суспільства, мислення та пізнання, сукупність істотних зв'язків між виділеними частинами цілого, що забезпечує його єдність; внутрішня будова чого-небудь [49, с. 611].

Як слушно зауважують І. В. Шпекторенко та Є. І. Бородін, діяльність є філософською, соціологічною і психологічною категорією; явищем, що досліджується всіма суспільними і гуманітарними науками: взаємодією людини з навколишньою дійсністю, у процесі якої людина свідомо й цілеспрямовано змінює світ і себе. Це специфічна людська активність у різних сферах, що регулюється свідомістю, компетентністю, іншими якостями, породжується потребами, інтересами, вона спрямована на пізнання та перетворення зовнішнього світу і людини. Діяльність здійснюється згідно зі схемою «суб'єкт – об'єкт», причому суб'єктом може бути особистість, група, а об'єктом – як предмети (тоді це буде предметна діяльність), так і інші суб'єкти (тоді це буде спілкування). Іншими словами, суб'єкт – той, хто здійснює діяльність, об'єкт – те, на що вона спрямована [185, с. 47]. Схожий підхід до визначення структури

діяльності пропонують і С. П. Щерба, В. К. Щедрін та О. А. Заглада, якими наголошується на тому, що діяльність є специфічно людською формою активного ставлення до навколишнього світу, змістом якої є цілеспрямована зміна і перетворення. Будь-яка діяльність включає в себе мету, засіб, результат і сам процес діяльності, і відповідно невід'ємною характеристикою діяльності є її усвідомленість [187, с. 67].

Зважаючи на той факт, що у вітчизняній юридичній науці структура Національної гвардії України майже не була окремим предметом наукових пошуків, за методологічну основу нашого дослідження доцільно взяти результати, які були отримані вченими при з'ясуванні внутрішньої будови суміжних категорій, передусім юридичної, професійної, поліцейської, управлінської та профілактичної діяльності. Такий підхід дає змогу сформулювати власну наукову модель розуміння структури Національної гвардії України.

С. Д. Гусарєвим під структурою юридичної діяльності пропонується розуміти певний взаємозв'язок, взаємне розташування її складових частин; сукупність сталих зв'язків, що забезпечують її цілісність та збереження основних властивостей за умов внутрішніх та зовнішніх змін. Її загальну структуру, зауважує вчений, утворюють: об'єкти, суб'єкти, учасники, юридичні дії, операції, засоби їх здійснення, прийняті рішення та результати дій. До суб'єктів юридичної діяльності за ознакою професійності, на думку правника, належать індивіди, колективи юристів, окремі юридичні інституційні утворення. Під об'єктом юридичної діяльності дослідником розуміються суспільні відносини, а також норми права, правові відносини, стани суспільних відносин. Під засобами юридичної діяльності автор розуміє явища матеріального світу, за допомогою яких її мета перетворюється у результат, а дії та операції як зовнішні акти людської поведінки, що спричиняють правові наслідки або пов'язані з ними результати. Серед форм юридичної діяльності вченим пропонується виокремити зовнішні та внутрішні форми, правові та організаційні [38, с. 17-18].

Дещо інший підхід щодо розуміння структури поліцейської діяльності запропоновано І. В. Бойком, на переконання якого до внутрішньої будови

досліджуваної наукової категорії входять такі елементи: мета, заходи, об'єкт, суб'єкт. Поліцейські заходи, зауважує вчений, це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи та застосовується суб'єктами поліцейської діяльності відповідно до чинних правових норм для забезпечення виконання покладених на відповідні державні органи повноважень. Суб'єкти поліцейської діяльності – це наділені особливою компетенцією спеціальні органи, їх посадові особи, уповноважені державою застосовувати превентивні заходи [21].

Отже, в розрізі управлінської, юридичної та поліцейської діяльності під структурою прийнято розуміти узгоджену систему елементів, що розташовані на різних рівнях і перебувають у постійних субординаційних або координаційних зв'язках [84, с. 24], тобто мають вертикальну чи горизонтальну форми. В. П. Рубцов з цього приводу зазначає, що вертикальні зв'язки зазвичай існують між керівниками та їхніми підлеглими, тоді як горизонтальні – між рівноправними керівниками та структурними підрозділами, що тісно взаємодіють у процесі управлінської діяльності та базуються на відносинах взаємозв'язку чи взаємозалежності [153, с. 133].

Водночас, правоохоронні органи чи військові формування з правоохоронними функціями не є винятком, оскільки їх організаційно-штатна структура зазвичай включає керівництво та інших співробітників, при цьому між ними встановлюються відносини влади – підпорядкування (вертикальні), тоді як між співробітниками – координаційні відносини (горизонтальні). Згідно з цим, доцільно стверджувати, що структура Національної гвардії України є цілісною системою взаємопов'язаних елементів, які взаємодіють між собою. Під час реалізації своїх функцій кожен елемент окремо та всі разом забезпечують належне функціонування цієї структури.

Згідно з ст. 5 Закону України «Про Національну гвардію України» до складу Національної гвардії України входять:

- 1) головний орган військового управління Національної гвардії України;
- 2) оперативно-територіальні об'єднання Національної гвардії України;

3) з'єднання, військові частини, вищі військові навчальні заклади, навчальні військові частини (центри), бази, заклади охорони здоров'я та установи, що не входять до складу оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України [133]. Тобто така структура побудована за принципом централізації з вертикальним підпорядкуванням. Пізнавши її, можна визначити, яким чином працює військове формування з правоохоронними функціями.

Перш ніж перейти до глибшого аналізу суті зазначеного принципу, варто підкреслити, що на сьогодні організаційно-штатна структура правоохоронних органів України вивчається переважно фрагментарно. Здебільшого дослідники зосереджуються на аналізі будови окремого правоохоронного органу або навіть окремих напрямів його діяльності. Наприклад, О. В. Батраченко у своїй роботі, присвяченій адміністративно-правовим засадам функціонування Національної поліції у сфері підтримання публічного порядку та безпеки, визначає її структуру як систему, побудовану за функціональним і територіальним принципами, затверджену відповідно до штатного розпису і норм адміністративного законодавства. Ця система включає управління, відділи та інші структурні одиниці, на які покладено реалізацію завдань у зазначеній сфері [12, с. 5].

Обґрунтовуючи доцільність існування організаційно-штатної структури як елементу адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, необхідно погодитися з Д. О. Куликом, який зазначає, що будь-яка структура є засобом поділу праці шляхом організаційно-правового закріплення найбільш раціональної розстановки посад, встановлення відносин підпорядкування і взаємодії. Більше того, всебічна раціоналізація апарату органу вимагає приведення чисельності співробітників цього апарату та витрат на його утримання до кількості, що забезпечувала б належну ефективність його діяльності [76, с. 216].

Сьогодні, організаційно Національна гвардія України складається з органів військового управління (головного органу військового управління Національної гвардії України та органів військового управління оперативно-територіальних

об'єднань Національної гвардії України), з'єднань, військових частин (підрозділів), вищих військових навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів охорони здоров'я та установ. До складу з'єднання Національної гвардії України можуть входити бригади, полки, батальйони, загони, роти тощо, а до складу військової частини Національної гвардії України можуть входити підрозділи (батальйони, ескадрильї, загони, роти тощо), спеціальні комендатури (комендатури), вузли зв'язку, центри, групи, взводи [133].

У зв'язку із вищезазначеним, під організаційно-штатною структурою Національної гвардії України пропонуємо розуміти сформовану на основні спільної мети діяльності, узгодженого поділу наданих законодавством повноважень, єдиного керівництва систему різних структурних одиниць – управлінь, частин, бригад, якій властиві синергія та емерджентність. Останні ознаки характеризують організаційно-штатну структуру Національної гвардії України як ефективну лише за умови одночасного та злагодженого функціонування всіх її складових.

Для організації фізкультурно-оздоровчої і спортивної діяльності в Національній гвардії України відповідно до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» можуть створюватися заклади фізичної культури і спорту, зокрема спортивні комітети, клуби, бази тощо, а для забезпечення розвитку спорту вищих досягнень – спортивні команди [148].

Водночас, одним із видів професійної є педагогічна діяльності, що є однією із форм вияву діяльності Національної гвардії України. Як зазначається в Законі України «Про освіту», освітній процес – система науково-методичних і педагогічних заходів, спрямованих на розвиток особистості шляхом формування та застосування її компетентностей. Відповідно педагогічна діяльність – це інтелектуальна, творча діяльність педагогічного (науково-педагогічного) працівника або самозайнятої особи у формальній та/або неформальній освіті, спрямована на навчання, виховання та розвиток особистості, її загальнокультурних, громадянських та/або професійних компетентностей [135].

Аналіз вище вказаного дозволяє стверджувати про те, що під освітніми заходами в навчальних військових частинах, баз та установ Національної гвардії України слід розуміти методичні, педагогічні та управлінські заходи, метою вжиття яких є як загальний розвиток особистості військовослужбовців та працівників, підвищення їх правової культури, так і розвиток професійних компетентностей особи (знань і умінь). На наш погляд, ключову роль серед названих заходів відіграють саме педагогічні, формами здійснення яких є заняття (лекції, семінарські, практичні, індивідуальні заняття, консультації), самостійна та індивідуальна робота, а також практична підготовка.

Створення, реорганізація і ліквідація оперативно-територіальних об'єднань та інших структурних елементів Національної гвардії України здійснюються виключно в межах визначеної чисельності та бюджетного фінансування, що забезпечує дотримання принципу правової визначеності та цивільного контролю за силовими формуваннями. Участь у цих процесах як Президента України, так і Кабінету Міністрів та Міністра внутрішніх справ свідчить про багаторівневий механізм ухвалення рішень, що запобігає концентрації повноважень в одному органі та відповідає демократичним засадам управління сектором безпеки [133].

Дислокація підрозділів та їх зон відповідальності визначається з урахуванням територіальної специфіки, потреб оперативного реагування та стратегічних інтересів держави. Це означає, що розташування військових частин та підрозділів НГУ не є випадковим, а підпорядковується загальнодержавній системі оборони і правопорядку. Передислокація здійснюється за рішенням Міністра внутрішніх справ, що підкреслює централізований характер управління НГУ і можливість оперативного перерозподілу сил залежно від змін безпекового середовища [133].

Надання Головному органу військового управління НГУ, її оперативно-територіальним об'єднанням, з'єднанням і військовим частинам статусу юридичних осіб має важливе правове значення. Такий статус забезпечує їхню процесуальну самостійність, можливість відкриття рахунків у казначейських та

банківських установах, укладання господарських договорів, користування власними печатками та штампами. Водночас це свідчить про високий рівень інституційної автономії НГУ в межах правового поля, що дозволяє поєднувати військово-правоохоронні завдання з належною організаційно-фінансовою підтримкою [133].

Отже, правове регулювання створення, дислокації та правового статусу органів і підрозділів Національної гвардії України відображає баланс між централізацією управління та автономністю окремих ланок, що забезпечує гнучкість у реагуванні на сучасні безпекові виклики.

Водночас, як зазначає К. О. Кривошеєв, неоднозначним в правовій науці є дослідження адміністративно-правового статусу саме державних органів, адже структурно такий статус вміщує політичні та державно-правові властивості відповідних органів, їх місце в загальній системі органів державної влади та взаємозв'язок і взаємодію з іншими органами [70, с. 125].

Військово-політичне керівництво Національною гвардією України становить діяльність, спрямовану на реалізацію державної політики у сфері оборони і безпеки, визначення стратегічних цілей та напрямів розвитку військового формування. Його здійснює Міністр внутрішніх справ України, що відображає правоохоронну складову діяльності Національної гвардії України. Водночас низка ключових питань вирішується спільно з Міністром оборони України та Головнокомандувачем Збройних Сил України.

У компетенції Міністра оборони зосереджено питання, що стосуються технічного оснащення та мобілізаційної готовності Національної гвардії України: затвердження єдиних стандартів озброєння, координація дослідно-конструкторських робіт, організація комплектування особового складу та забезпечення мобілізаційних заходів. Головнокомандувач ЗСУ, у свою чергу, відповідає за узгодження програм розвитку Національної гвардії України у частині оборони держави, планування її участі у територіальній обороні та методичне забезпечення мобілізаційної підготовки.

Особливістю правового статусу Національної гвардії України є механізм в умовах воєнного стану: у цей період більшість її частин підпорядковуються Головнокомандувачу ЗСУ, що підкреслює інтеграцію військового формування у загальнодержавну систему оборони, водночас зберігаючи окремі підрозділи у віданні МВС (наприклад, ті, що виконують завдання з конвоювання або охорони дипломатичних установ).

Безпосереднє військове керівництво Національною гвардією України здійснює командувач, який призначається Президентом України за поданням Міністра внутрішніх справ. Він відповідає за розвиток формування, його технічне оснащення, підготовку, управління у ході виконання службово-бойових завдань. Наявність у командувача першого заступника та чотирьох заступників свідчить про складну ієрархічну систему управління, необхідну для забезпечення ефективності діяльності НГУ [133].

У науковій літературі звертається увага на особливу роль Головного управління Національної гвардії України як основної ланки в системі військового управління. Так, О. А. Олешенко, М. О. Єрмошина та М. М. Романюк підкреслюють, що саме цей орган виступає стратегічним центром, який організовує та координує службово-бойову діяльність, а також забезпечує нормативне, адміністративне, матеріально-технічне та інституційне підґрунтя для функціонування гвардії [100, с. 34–37].

У структурному плані Головне управління Національної гвардії України очолює багаторівневу систему управління, що включає оперативно-територіальні об'єднання (регіональні органи управління) та підпорядковані їм з'єднання, військові частини і підрозділи як виконавчу ланку. Така модель забезпечує централізоване управління та водночас дозволяє реалізовувати принцип регіональної спеціалізації, що підвищує ефективність службово-бойової діяльності.

Особливе значення діяльність цього органу має в умовах воєнного стану, коли Головне управління координує оборонні завдання у взаємодії зі Збройними Силами України. На наш погляд, концепція, викладена зазначеними вище

науковцями щодо головного органу військового управління Національної гвардії України, є надзвичайно влучною, актуальною й такою, що відповідає викликам сьогодення як у контексті нормативно-правового забезпечення, так і в контексті оперативного реагування на реальні загрози. Цілком погоджуючись із позицією авторів, вважаємо, що саме Головне управління Національної гвардії України виконує не лише суто адміністративну функцію, а є стратегічним ядром, яке забезпечує стабільність, адаптивність і гнучкість всієї системи Національної гвардії України. Підтримуємо думку, що цей орган виступає як організаційно-управлінський центр, що об'єднує, спрямовує та координує діяльність усіх оперативно-територіальних об'єднань, з'єднань, частин, підрозділів і допоміжних структур. За умов воєнного стану, нестабільної безпекової ситуації в країні та активної участі Національної гвардії України в забезпеченні громадського порядку, охороні стратегічно важливих об'єктів і стримуванні загроз – роль центрального органу управління виходить на перший план. Без його ефективного функціонування було б неможливо досягти злагодженої, координаційно вивіреної реакції на масштабні виклики – від групових порушень громадського порядку до ведення бойових дій у складі сил оборони.

Особливо цінним у викладеній авторами концепції є підкреслення двоєдиної природи Головного управління Національної гвардії України – як інституції, відповідальної як за повсякденне адміністрування й життєзабезпечення формувань гвардії, так і за бойове управління, мобілізацію ресурсів і проведення спеціальних операцій у разі введення надзвичайного чи воєнного стану. У цьому полягає практичне втілення принципу «єдиного командування» у системі силової вертикалі.

Не менш важливою є здатність головного органу Національної гвардії України діяти в рамках вимог національного законодавства, наказів Президента України, Кабінету Міністрів і нормативів МВС України. Це забезпечує правову визначеність, дисципліну і підзвітність діяльності, навіть коли мова йде про виконання завдань у надзвичайних обставинах.

У той же час, Головне управління Національної гвардії України повинне не тільки підтримувати вже існуючі вертикальні зв'язки й бойову готовність, а й активно працювати над розвитком функціональних спроможностей – таких як стратегічне планування, інформаційна безпека, кіберзахист, модернізація засобів зв'язку та оперативного командування.

Оперативно-територіальне об'єднання є однією із головних військово-адміністративних одиниць Національної гвардії України та призначене для виконання завдань і функцій в межах відповідних зон відповідальності (оперативного реагування).

Структура і склад оперативно-територіального об'єднання Національної гвардії України затверджуються Міністром внутрішніх справ України. Керівництво оперативно-територіальним об'єднанням Національної гвардії України та його органом військового управління здійснюється начальником цього органу військового управління. Повноваження начальника органу військового управління оперативно-територіального об'єднання Національної гвардії України щодо керівництва цим об'єднанням та органом військового управління, його права та обов'язки визначаються Положенням про орган військового управління оперативно-територіального об'єднання, що затверджується Міністром внутрішніх справ України [133].

О. І. Крячко та О. О. Титаренко зауважують, що оперативно-територіальні об'єднання Національної гвардії України виконують ключову роль в системі управління, організації та реалізації завдань оборони держави, особливо в умовах запровадження правового режиму воєнного стану. Вони розглядаються не лише як адміністративні структури, але як стрижневі компоненти для мобілізації, розгортання, координації та оперативного управління силами оперативного призначення, які безпосередньо задіяні в зоні бойових дій [73, с. 13–15].

Автори підкреслюють, що трансформація ролі Національної гвардії України після 2022 р., зокрема формування «Гвардії наступу» і розвиток бойових спроможностей бригад оперативного призначення, значною мірою здійснюється

на базі оперативно-територіальних об'єднань. Саме ці об'єднання відіграють роль вузлових пунктів для логістичного, адміністративного, організаційного та бойового забезпечення, а також для взаємодії з іншими суб'єктами сил оборони – ЗСУ, СБУ, Головного управління розвідки (ГУР) та іншими [73, с. 16-18].

Слід звернути увагу на те, що автори також вказують на зміну філософії застосування структур Національної гвардії України. Якщо раніше підрозділи оперативного призначення діяли в межах функцій охорони правопорядку та антитерористичних заходів, то зараз вони є повноцінними бойовими одиницями. Оперативно-територіальні об'єднання, відповідно, мають забезпечити не лише підпорядкування та зв'язок, а й стратегічне планування, оперативне реагування та інтеграцію в об'єднані бойові порядки [73, с. 16-18].

Особливої уваги заслуговує думка авторів про те, що сучасні виклики вимагають приведення організаційної структури оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України у відповідність до військових реалій. Це означає не лише адаптацію підрозділів до вимог ведення бойових дій, а й їхню готовність до самостійного виконання завдань в умовах повного або часткового відриву від вищого командування [73, с. 19]. З точки зору функціонального навантаження, автори справедливо акцентують увагу на тому, що оперативно-територіальні об'єднання мають бути не лише адміністративними структурами, а центрами формування бойових підрозділів, баз підготовки, пунктами оперативного резерву й управління. Вони є критичним елементом, який дозволяє здійснювати маневр силами, ротації, поповнення та координацію дій у реальному масштабі часу [73, с. 20–21].

Узагальнюючи позицію авторів, можна зробити висновок, що оперативно-територіальні об'єднання Національної гвардії України у воєнних умовах – це інституційна форма бойового командування, що відіграє ключову роль у забезпеченні ефективної бойової діяльності підрозділів Національної гвардії України, інтеграції їх у систему загальнодержавної оборони, виконанні як оборонних, так і наступальних завдань, а також у підвищенні стійкості та адаптивності оборонного сектору в цілому.

Ми цілком поділяємо таку точку зору і вважаємо, що подальше зміцнення, модернізація та нормативно-правове вдосконалення статусу й функцій оперативно-територіальних об'єднань є необхідною умовою досягнення цілей загальнонаціональної оборонної стратегії України.

Оперативно-територіальні об'єднання та головний орган військового управління Національної гвардії України виконують ключові, проте різні за суттю, завдання в рамках єдиної структури сил оборони. Обидва ці елементи мають особливе функціональне навантаження, і саме їхня взаємодія дозволяє Національній гвардії України ефективно виконувати покладені завдання як у мирний час, так і під час правового режиму воєнного стану. Головний орган військового управління Національної гвардії України виступає як вища стратегічна інстанція, яка визначає загальну політику, напрями розвитку, бойову доктрину, забезпечує планування мобілізаційних ресурсів, уніфікацію системи управління, узгодження нормативно-правової бази, впровадження стандартів НАТО, методик та систем бойової підготовки. Він несе відповідальність за централізовану координацію всієї системи Національної гвардії, встановлює порядок реагування на загрози, структурує завдання, розробляє мобілізаційні плани, контролює кадрову, матеріально-технічну та інформаційну компоненти. Цей орган формує єдину вертикаль управління в межах підпорядкування МВС України, а в умовах воєнного стану – координує діяльність Національної гвардії України у взаємодії з Генеральним штабом ЗСУ [73].

У свою чергу, оперативно-територіальні об'єднання є базовими бойовими осередками Національної гвардії України, які реалізують прийняті рішення на місцях. Вони виконують оперативно-тактичні завдання в межах конкретної території, здійснюють мобільне реагування, формують бойові підрозділи, включно з бригадами оперативного призначення, організовують ротації, забезпечують взаємодію з іншими суб'єктами сил оборони в зоні бойових дій. Ці об'єднання відповідають за організацію бойового чергування, участь у відсічі збройній агресії, стабілізаційні й спеціальні дії, охорону важливих державних об'єктів, а також за проведення заходів територіальної оборони. У межах

реалізації проєкту «Гвардія наступу» саме оперативно-територіальні об'єднання стали ядром формування бригад підвищеної боєздатності, здатних виконувати як оборонні, так і наступальні дії, що свідчить про поступове наближення Національної гвардії України до стандартів механізованих бригад ЗСУ.

Водночас, на наш погляд саме головний орган військового управління Національної гвардії України формує напрям, в межах якого зазначені об'єднання можуть функціонувати цілеспрямовано, координовано та ефективно. Без верхнього керівного органу, що здійснює планування, контроль та інтеграцію Національної гвардії України в єдину систему оборони України, дії оперативно-територіальних об'єднань могли б бути неузгодженими і менш результативними. Тому ефективність Національної гвардії як сили оборони проявляється саме у взаємодії цих двох ланок – стратегічної (головний орган управління) та оперативної (територіальні об'єднання), які разом забезпечують гнучкість, готовність та надійність функціонування Національної гвардії України як невід'ємної складової оборонного потенціалу держави.

Проте, у структурі Національної гвардії України, окрім оперативно-територіальних об'єднань, передбачено існування низки інших важливих організаційно-функціональних елементів, що не входять до складу зазначених об'єднань, але мають вирішальне значення для забезпечення повноцінної діяльності Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями. До таких структур належать з'єднання, військові частини, вищі військові навчальні заклади, навчальні військові частини (центри), бази, заклади охорони здоров'я та інші установи. Розглянемо докладно кожен з цих складових.

З'єднання Національної гвардії України – це великі військові формування, як правило бригадного рівня, які об'єднують кілька військових частин одного або різного призначення. До з'єднань можуть входити бригади оперативного або спеціального призначення, частини охорони громадського порядку, підрозділи матеріально-технічного забезпечення, інженерні, артилерійські або танкові частини [133]. В умовах воєнного стану такі з'єднання набувають особливого

значення як організаційно-бойові одиниці, здатні самостійно вести бойові дії, здійснювати оборонні й наступальні операції. Прикладом цього може бути 12-та бригада оперативного призначення «Азов», 3-тя бригада «Спартан», 4-та «Рубіж», сформовані в межах проєкту «Гвардія наступу».

Військові частини, які не входять до оперативно-територіальних об'єднань, – це окремі бойові підрозділи, які можуть бути безпосередньо підпорядковані Головному органу військового управління Національної гвардії України. Вони можуть виконувати окремі завдання: охорону особливо важливих об'єктів, супровід та конвоювання, антитерористичні заходи, підтримання громадського порядку, забезпечення стратегічної логістики, зв'язку тощо. Також до цього належать частини забезпечення бойової підготовки, транспортні батальйони, частини зв'язку, ремонтно-відновлювальні, інженерні частини [133].

Варто також зазначити, що вищі військові навчальні заклади – це ключові інституції професійної освіти та наукової діяльності Національної гвардії України, що забезпечують підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації офіцерських і сержантських кадрів. До таких закладів належать, зокрема, Національна академія Національної гвардії України (м. Харків) та Київський інститут Національної гвардії України. У цих закладах ведеться активна наукова діяльність, досліджуються аспекти застосування Національної гвардії України в умовах воєнного стану, розробляються доктрини, тактики, вивчається передовий зарубіжний досвід [133].

Навчальні військові частини (центри) – це спеціалізовані формування, призначені для первинної військової підготовки особового складу, проведення базових курсів та спеціалізованих тренувань. Саме в цих центрах здійснюється навчання строковиків, резервістів, мобілізованих громадян, а також підготовка фахівців різних військово-облікових спеціальностей. Навчальні центри мають власні полігони, стрільбища, технічну та тактичну базу для відпрацювання навичок у реальних або максимально наближених до бойових умов ситуаціях [124].

Своєю чергою, бази – це установи логістичного, технічного, речового, паливного, озброєння та продовольчого забезпечення. Вони виконують функції централізованого забезпечення військових частин і з'єднань Національної гвардії України, утримують матеріальні резерви, зберігають та обслуговують озброєння і техніку, здійснюють ремонт і модернізацію. В умовах активних бойових дій бази виступають важливими центрами тилового забезпечення для передових частин [133].

Разом із цим, заклади охорони здоров'я Національної гвардії України – це військово-медичні установи, які забезпечують надання медичної допомоги особовому складу Національної гвардії України, проведення профілактики, лікування, реабілітації поранених та хворих. До них входять військові госпіталі, медичні роти, санітарні частини, мобільні медичні пункти, які також можуть бути оперативно перекинуті до зони бойових дій. У разі необхідності заклади охорони здоров'я Національної гвардії України взаємодіють із цивільними медичними установами, військово-медичними підрозділами Міністерства оборони України та медичними службами інших силових структур [127].

Окрему групу становлять установи спеціального призначення, які забезпечують інформаційно-аналітичне, розвідувальне, контррозвідувальне, кібербезпекове, правове або науково-дослідне супроводження діяльності Національної гвардії України. Вони не входять до бойових підрозділів, але безпосередньо впливають на стратегічне планування, оперативну обізнаність і правове забезпечення діяльності гвардії.

Таким чином, окремі від оперативно-територіальних об'єднань підрозділи Національної гвардії України утворюють систему підтримки, управління, освіти, забезпечення та медичного супроводу, яка дозволяє Національній гвардії України функціонувати як самостійна бойова організація з повним циклом бойової готовності – від підготовки особового складу до його бойового застосування й підтримки на фронті. Це є ключовою умовою її гнучкості, стійкості та ефективності в умовах воєнного стану.

Основу організаційної структури становлять оперативно-територіальні об'єднання, з'єднання, військові частини, навчальні та спеціалізовані установи, які забезпечують реалізацію поставлених завдань як у мирний час, так і в умовах воєнного стану. Зокрема, оперативно-територіальні об'єднання виступають основними регіональними центрами управління військами Національної гвардії України, що забезпечують взаємодію між підрозділами та координацію їхніх дій у визначених районах. З'єднання та військові частини (у тому числі бригади оперативного призначення) безпосередньо виконують службово-бойові завдання на місцях, зокрема в районах ведення бойових дій. Водночас вищі військові навчальні заклади, навчальні центри, бази, установи охорони здоров'я та інші допоміжні структури забезпечують безперервний цикл підготовки, логістики, медичного та матеріального забезпечення особового складу, що підвищує стійкість та боєздатність Національної гвардії України в цілому.

Однак, головний орган військового управління – Головне управління Національної гвардії України – є ключовим стратегічним і координаційним центром, який не тільки визначає політику розвитку війська, а й забезпечує управління силами на рівні всієї країни, ухвалює оперативно-організаційні рішення та здійснює контроль за виконанням завдань. На відміну від оперативно-територіальних об'єднань, які функціонують на регіональному рівні, головний орган управління інтегрує загальнодержавну безпекову та оборонну політику в межах функціонування Національної гвардії України.

При цьому, підрозділи оперативного призначення, особливо створені в межах ініціативи «Гвардія наступу», довели свою ефективність у відбитті збройної агресії, що вимагає визнання їх як ключового структурного компоненту оборонної доктрини. З огляду на наявну бойову підготовку, функціональну універсальність і досвід ведення бойових дій роль таких підрозділів зросла до рівня, співставного з підрозділами ЗСУ,.

Отже, структура Національної гвардії України, попри багатогранність і розгалуженість, є цілісною й адаптивною системою, спроможною діяти в умовах реальної війни та надзвичайних ситуацій внутрішнього характеру. Подальший

розвиток цього військового формування вимагає удосконалення нормативно-правового регулювання, розширення функціоналу підрозділів, модернізації навчальної та матеріально-технічної бази, а також посилення інтеграційних процесів у сфері оборони й безпеки. Реалізація цих заходів дозволить зміцнити спроможності Національної гвардії України як складової сил оборони держави та підвищити її готовність до виконання завдань за призначенням.

Висновки до розділу 2

1. Надано авторське визначення завдань Національної гвардії України з урахуванням її функціонального профілю, правової природи та особливостей взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони. Запропоновано під завданнями розуміти довгострокові цілі організації та діяльності, спрямовані на досягнення стратегічної мети – захист інтересів держави й громадянина від внутрішніх і зовнішніх загроз шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки та порядку, територіальної цілісності й недоторканості України.

Функції ж становлять сукупність напрямків та дій, за допомогою яких ці завдання реалізуються. Визначено основні функціональні напрями діяльності Національної гвардії України, що охоплюють не лише правоохоронні завдання, але й питання стратегічного управління, логістичного забезпечення, розвідки, інформаційної підтримки, а також розвитку інституційної спроможності в умовах трансформації безпекового середовища.

2. Акцентовано увагу на тому, що нормативно-правове регулювання окремих функцій Національної гвардії України, особливо у частині реагування на надзвичайні ситуації в пенітенціарній системі, залишається неповним і не деталізованим. Встановлено, що на сьогодні відсутні чітко визначені механізми реалізації цієї функції, зокрема у частині організаційної структури, чисельного та функціонального складу відповідних підрозділів, алгоритмів їх дій у складних

ситуаціях, порядку взаємодії з Державної кримінально-виконавчої службою та іншими органами. Це створює потенційні ризики правової невизначеності, та знижує ефективність оперативного реагування. З огляду на введений воєнний стан і постійне зростання загроз внутрішній безпеці, актуальним є нагальне доопрацювання нормативної бази в цій сфері, з метою створення уніфікованого, прозорого та ефективного механізму дій Національної гвардії України у межах виконання завдань із забезпечення правопорядку в установах виконання покарань. Запропонований авторський підхід до розмежування завдань і функцій Національної гвардії України формує концептуальну основу для вдосконалення законодавчого регулювання її діяльності відповідно до сучасних викликів.

3. Під принципами організації та діяльності Національної гвардії України запропоновано розуміти основні вихідні засади функціонування військового формування з правоохоронними функціями, що ґрунтуються на нормах Конституції України, міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Законі, що визначає правові засади організації та порядку діяльності Національної гвардії України, її загальну структуру, функції та повноваження, а також на положеннях інших Законів України, актів Президента та постанов Верховної Ради України, актів Кабінету Міністрів України й виданими відповідно до них актів Міністерства внутрішніх справ, інших нормативно-правових актів, з урахуванням науково обґрунтованих ідей, поглядів та доктрин, і встановлюють таким чином найбільш важливі вимоги, які адресуються всім військовослужбовцям та працівникам.

4. До системоутворюючих ознак, що складають зміст виведеного поняття, віднесено наступні: 1) сформульовані принципи – це вихідні засади діяльності Національної гвардії України під час виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності

незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій; 2) зазначені принципи стосуються лише діяльності цього військового формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України; 3) закріплені в Законі та визначають найбільш важливі вимоги, які адресуються всім суб'єктам і учасникам цієї діяльності.

5. Акцентовано увагу на відсутності законодавчого закріплення поняття організації діяльності Національної гвардії України, що певним чином створює правову прогалину у визначенні засад її функціонування. З метою її усунення доцільним є доповнення ст. 5 Закону України «Про Національну гвардію України» (яка регламентує загальну структуру та чисельність Національної гвардії України) абзацом такого змісту: *«Організація діяльності Національної гвардії здійснюється відповідно до принципів, зазначених у ст. 3 цього Закону, і становить комплекс заходів, які реалізуються військовослужбовцями спільно з іншими суб'єктами з метою виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій»*. Обґрунтовано, що реалізація цієї ініціативи сприятиме уточненню правових засад діяльності Національної гвардії України, узгодженню її правового статусу із завданнями національної безпеки та підвищенню ефективності міжвідомчої взаємодії.

6. Встановлено, що організаційна структура Національної гвардії України, є системно цілісною і функціонально завершеною формою бойового формування з повним циклом забезпечення. На відміну від інших військових підрозділів, окремі від бойових частин підрозділи Національної гвардії України формують єдину систему управління, підготовки, матеріально-технічного та медичного

забезпечення, що дає змогу розглядати гвардію як автономний суб'єкт оборонного комплексу, спроможний здійснювати повний цикл підготовки, розгортання і підтримки особового складу.

Оперативно-територіальні об'єднання є основними ланками регіонального управління, забезпечуючи ефективну координацію підрозділів на місцях та оперативне реагування на загрози. З'єднання та військові частини безпосередньо реалізують бойові завдання, зокрема у зонах активних бойових дій, що формує горизонтальну спроможність до маневреного застосування сил. Допоміжні елементи структури (навчальні центри, бази, медичні установи) забезпечують безперервність функціонування та стійкість бойової готовності Національної гвардії України. Центральним органом, що інтегрує ці елементи в єдину систему, є головний орган військового управління Національної гвардії України. Акцентовано увагу на тому, що особливе значення в умовах воєнного стану набули підрозділи оперативного призначення, зокрема сформовані в межах ініціативи «Гвардія наступу». Їхня мобільність, бойовий досвід та функціональна універсальність дають змогу констатувати про формування нового підтипу військових формувань в межах Національної гвардії України, що за рівнем ефективності співставні з підрозділами Збройних Сил України.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

3.1. Організаційно-правові заходи удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану

З початком повномасштабної збройної агресії росії проти України Національна гвардія України стала одним із елементів у системі оборонних заходів держави. До виконання завдань було залучено підрозділи оперативного та спеціального призначення, сили, відповідальні за охорону громадського порядку, а також новосформовані стрілецькі підрозділи в складі бойових бригад, основу яких становили мобілізовані громадяни. Така багатoproфільна участь Національної гвардії України підтверджується як положеннями Закону України «Про Національну гвардію України», так і указами Президента України про мобілізацію та рішеннями Ради національної безпеки і оборони [141; 142].

У ході аналізу правового змісту надзвичайного та воєнного стану можна окреслити низку відмінностей у діяльності Національної гвардії України. У період дії надзвичайного стану до компетенції цього військового формування з правоохоронними функціями відносяться, зокрема: посилене патрулювання та охорона громадського порядку, забезпечення безпеки стратегічно важливих державних об'єктів, а також участь у подоланні наслідків надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Натомість в умовах воєнного стану функціональне навантаження на Національну гвардію України суттєво змінюється. До її обов'язків входить участь у бойових операціях, охорона військової інфраструктури, нейтралізація диверсійно-розвідувальних груп, а також організація та забезпечення евакуаційних заходів серед цивільного населення в зонах активних бойових дій. Крім того, у межах правового режиму воєнного стану суттєво розширюються повноваження Національної гвардії України щодо контролю, здійснення перевірки особистих документів,

блокування територій тощо. Таким чином, після запровадження воєнного стану діяльність Національної гвардії України набула виразно мілітаризованого характеру, а її адміністративно-правові інструменти зазнали значного розширення [141; 142].

Хоча в цілому, оголошення воєнного стану в Україні стало підґрунтям для суттєвого розширення адміністративно-правових повноважень Національної гвардії України, що були закріплені у відповідних нормативно-правових актах. Одним із ключових документів, який регламентує реалізацію таких повноважень, є розпорядження Кабінету Міністрів України «Про запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року [121]. Зазначений документ передбачає залучення Національної гвардії України до низки спеціальних заходів, спрямованих на забезпечення публічної безпеки, громадського порядку та правового порядку в умовах воєнного стану, зокрема: забезпечення посиленої охорони об'єктів критичної інфраструктури, економіки та життєзабезпечення населення, а також запровадження особливого режиму їх функціонування; здійснення перевірки документів у громадян та, за необхідності, проведення огляду особистих речей, транспортних засобів, вантажів, приміщень, а також житла – з дотриманням конституційних обмежень; контроль за дотриманням правил військового обліку, у тому числі обмеження на зміну місця проживання для осіб, які перебувають на військовому або спеціальному обліку в структурах сектору безпеки та оборони; участь у заходах, що відповідають вимогам міжнародного гуманітарного права, включно з гарантуванням прав цивільних осіб і військовополонених; виконання додаткових превентивних і стабілізаційних заходів на виконання державної політики в сфері безпеки.

На нашу думку для цього військового формування з правоохоронними функціями відмінність між правоохоронною діяльністю в умовах мирного часу та під час воєнного стану полягає у зміні її основної спрямованості, що безпосередньо впливає з актуальних завдань держави в сфері національної безпеки. У період дії воєнного стану така діяльність зосереджується на: а)

виявленні, запобіганні та нейтралізації внутрішніх загроз, що супроводжують воєнний стан, зокрема мародерства, нелегального обігу зброї, диверсій та інших форм дестабілізації; б) координації зусиль і забезпеченні належного рівня взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони для досягнення спільних цілей відповідно до закріплених повноважень; в) забезпеченні правопорядку через контроль за дотриманням встановлених обмежень, включаючи дотримання комендантської години, перевірку осіб та транспортних засобів, контроль за перетином меж населених пунктів; г) підтриманні стабільної безпекової обстановки в межах відповідних територій, що дозволяє забезпечити функціонування критичної інфраструктури, органів публічної влади та основних елементів соціального життя.

Однак, починаючи з 2023 р., спостерігається переосмислення та оновлення концептуальних підходів МВС України й Головного управління Національної гвардії України щодо розподілу функцій та застосування сил у бойових діях. Нові підходи передбачають концентрацію зусиль на підвищенні боєздатності підрозділів оперативного призначення, зокрема шляхом їх інтеграції у повноцінні бригадні формування, які безпосередньо залучаються до бойових дій у координації зі ЗСУ та іншими складовими сил оборони. Ймовірно, розвиток концепції щодо активнішого залучення саме цих підрозділів має як ретроспективне підґрунтя (використання у 2014–2016 рр.), так і суто практичні причини. Насамперед, це неефективність попередньої моделі залучення до бойових завдань змішаних формувань Національної гвардії України, які відрізнялися за рівнем підготовки, функціональним призначенням і досвідом. Додатковим ускладнюючим фактором була спільна участь таких підрозділів із підрозділами ДПС та Національної поліції України, що також мали різну тактичну готовність, що в результаті негативно впливало на загальну ефективність виконання бойових завдань [78]. У зв'язку з цим постає об'єктивна потреба в організаційно-правовому удосконаленні Національної гвардії України в структурі сил оборони держави в умовах правового режиму воєнного стану.

При цьому, удосконалення адміністративно-правових норм, які регулюють правовий статус Національної гвардії України як суб'єктів у системі забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану, неможливий без усвідомлення усіх основних проблем, що виникають у сфері публічного управління. Такі виклики стосуються як окремих військовослужбовців (працівників), так і військових частин, оперативно-територіальних об'єднань, центрального органу військового управління, МВС України, інших складових сил безпеки та оборони держави. У цьому контексті доцільно погодитися з думкою Ю. П. Бабкова, Д. А. Кочерги та О. М. Шаповала, які підкреслюють, що управління розвитком Національної гвардії України, як і інших компонентів безпекового та оборонного сектору, за умов сучасної складної воєнно-політичної та суспільно-політичної ситуації вимагає системної узгодженості між процесами формування цілей, нормативно-правового забезпечення та організаційної реалізації завдань. При цьому врахування існуючих обмежень та оцінка ефективності державного управління мають ключове значення. Натомість нестача скоординованості управлінських рішень призводить до дисфункцій у стабільному розвитку Національної гвардії України, включно з порушенням строків реалізації стратегічних документів, концепцій, державних програм і планів. У результаті це може унеможливити досягнення належного рівня безпеки й обороноздатності країни [9, с. 15].

Водночас, необхідно зауважити, що окремі спроби подолати прогалини в адміністративному законодавстві, яке регламентує правоохоронну діяльність Національної гвардії України, були здійснені і на законодавчому, і на теоретичному рівнях. Так, насамперед слід вказати Стратегію національної безпеки України, відповідно до якої «пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є: відстоювання незалежності і державного суверенітету; відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України; суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу; захист прав, свобод і законних інтересів громадян України; європейська і євроатлантична інтеграція» [144].

Пріоритетними завданнями правоохоронних, спеціальних, розвідувальних та інших державних органів відповідно до їх компетенції є: «активна та ефективна протидія розвідувально-підривній діяльності, спеціальним інформаційним операціям та кібератакам, російській та іншій підривній пропаганді; запобігання, виявлення та припинення проявів сепаратизму, тероризму, екстремізму, припинення діяльності незаконних збройних формувань, політично мотивованого насильства та інших зазіхань на конституційний лад; отримання повної і достовірної інформації про ситуацію в Україні та світі, протидія зовнішнім загрозам національній безпеці України, сприяння реалізації національних інтересів України» [144].

Втім, науковець А. О. Данилевський акцентує увагу на ряді проблем, які супроводжують правове забезпечення розвідувальної діяльності підрозділів Національної гвардії України. Проведений аналіз чинного законодавства дозволяє виокремити кілька ключових труднощів нормативного регулювання у цій сфері.

По-перше, на сьогодні відсутнє нормативне закріплення повноважень підрозділів Національної гвардії України щодо самостійного здійснення розвідувальної діяльності в умовах особливого періоду. Наразі участь гвардійських підрозділів у військовій розвідці дозволена виключно за дорученням Головного управління розвідки Міністерства оборони України. У рамках власних потреб вони можуть діяти лише на тактичному рівні, однак таке повноваження потребує законодавчого закріплення [196, с. 48].

По-друге, закон не передбачає можливості проведення самостійної розвідувальної діяльності підрозділами Національна гвардія України у мирний час, що зумовлено загальним принципом спеціалізації у розвідувальному секторі.

По-третє, існує нормативна прогалина щодо процедур і порядку обміну розвідувальною інформацією між офіційними розвідувальними органами та підрозділами Національної гвардії, зокрема в частині своєчасності отримання і передачі інформації [196, с. 48]. О. Ф. Скакун підкреслює, що прогалини у

законодавстві являють собою ситуації, коли в чинних нормативно-правових актах відсутні норми, необхідні для ефективного регулювання певних суспільних відносин. Вони можуть виникати внаслідок низки чинників, зокрема:

- 1) неспроможності законодавця охопити усі можливі життєві ситуації, які потребують правового врегулювання;
- 2) затримки процесів нормотворчості порівняно з динамікою змін у суспільстві;
- 3) впливу зовнішніх факторів, включаючи лобіювання інтересів окремих груп у парламенті;
- 4) наявності технічних похибок або недосконалості юридичної техніки при підготовці нормативних актів.

Вчена також акцентує на тому, що такі прогалини часто виникають через:

- а) недостатню повноту правового регулювання;
- б) конфліктність норм однакового рівня юридичної сили;
- в) повну відсутність регулятивної норми [158].

Т. О. Подковенко також зазначає, що прогалини у правовому регулюванні вказують на недоліки в юридичній системі, хоча вони є природними явищами через безперервний розвиток суспільства та ускладнення правових відносин. Серед причин вказуються недосконалість законодавчої техніки, неточності у формулюваннях та прорахунки законодавця. Одним із способів подолання таких прогалин виступає використання аналогії закону або аналогії права – залежно від того, чи існує схожа нормативна база. Пріоритет зазвичай надається аналогії закону [112].

У розрізі зазначеного та вище піднятої проблематики, окрім законодавчих прогалин, варто врахувати й обмеження, що містяться у ст. 5 Закону України «Про розвідку», відповідно до якої до розвідувальних органів належать лише:

- 1) Служба зовнішньої розвідки України;
- 2) розвідувальний орган Міністерства оборони України;
- 3) розвідувальний орган Державної прикордонної служби України.

Проведення розвідувальної діяльності будь-якими іншими органами або структурами, зокрема підприємствами чи фізичними особами, заборонено, за винятком випадків, визначених цим Законом [145]. У світлі викладеного, науково обґрунтованою виглядає пропозиція щодо внесення змін до Закону України «Про розвідку» з метою визначення розвідувального підрозділу

Національної гвардії України як повноцінного суб'єкта у системі розвідувальних органів держави.

Під час модернізації адміністративно-правового регулювання, що визначає діяльність управлінських структур оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України як одного з ключових інструментів забезпечення національної безпеки, слід зосередити увагу й на оновленні положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність». Зокрема, згідно зі ст. 45 цього Закону, однією з визначальних цілей державної політики у сфері науки є «зміцнення національної безпеки на основі використання наукових та науково-технічних досягнень». Важливим елементом державного регулювання у сфері науки виступає принцип відкритості до міжнародного науково-технічного співробітництва, що поєднується з вимогою забезпечення інтеграції національної науки у глобальний і європейський дослідницький простір при одночасному захисті інтересів безпеки держави. Крім того, відповідно до ст. 48 цього Закону, держава зобов'язується фінансувати базову діяльність державних наукових установ, а також прикладні наукові дослідження, що здійснюються університетами, академіями та інститутами, у тому числі – у пріоритетних напрямках, які мають стратегічне значення для безпеки та оборони [131].

Разом з тим, актуальним є питання нормативного закріплення чітких пріоритетів розвитку наукових досліджень саме в галузі національної безпеки та оборонного сектору. Доцільно також передбачити систему кількісних і якісних індикаторів, за допомогою яких можливо буде оцінювати прогрес національної військової та правничої науки, а також ефективність їхнього впливу на державну політику в сфері безпеки.

Окремо необхідно вказати на необхідність розширення повноважень Національної гвардії України щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення як одного із організаційно-правових заходів удосконалення її діяльності.

Згідно з ст. 255 КУпАП, право складати протоколи про адміністративні правопорушення мають уповноважені посадові особи, зокрема командири

(начальники) військових частин, установ, закладів, а також командири підрозділів, які уповноважені на те командирами військових частин [58].

Наказом Міністерства оборони України від 23 жовтня 2021 р. № 329 затверджено Інструкцію зі складання протоколів та оформлення матеріалів про військові адміністративні правопорушення, яка визначає механізм складання протоколів щодо військовослужбовців ЗСУ та Державної спеціальної служби транспорту [122].

Поряд із цим, у 2020 р. група народних депутатів подала законопроект № 3105, який передбачав надання військовослужбовцям Національної гвардії України права складати протоколи про адміністративні правопорушення, проводити особистий огляд та огляд речей громадян [97]. Зазначений законопроект спрямований на посилення правоохоронної складової діяльності Національної гвардії України та підвищення її спроможності у сфері забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку [44].

Однак, було висловлено деякі застереження щодо можливих зловживань владними повноваженнями з боку осіб Національної гвардії України та надмірного обмеження прав і свобод громадян. Зокрема, зазначено, що право здійснювати превентивні та поліцейські заходи примусу надається військовослужбовцям Національної гвардії України виключно в разі залучення до виконання завдань з охорони громадського порядку [97]. Крім того, правозахисні організації висловили занепокоєння щодо надання військовослужбовцям Національної гвардії України права застосовувати технічні засоби, що мають функції фото- і відеозйомки, що може призвести до порушення прав людини та зловживань [44].

Проте, в умовах воєнного стану потрібно більшу увагу зосередити на перевагах розширення повноважень, зокрема, це відразу відкриє можливість на оперативність реагування: надання Національної гвардії України повноважень щодо складання протоколів дозволить швидше реагувати на правопорушення та забезпечувати громадський порядок; розвантаження інших правоохоронних органів: перерозподіл повноважень може зменшити навантаження на

Національну поліцію та інші органи; підвищення ефективності: розширення повноважень сприятиме більш ефективному виконанню завдань Національною гвардією України у сфері охорони громадського порядку. У розріз цього, варто додати, що значну увагу експертного та правничого середовища привернув проєкт Закону України №10311 [152], який передбачає внесення змін до чинного Закону України «Про Національну гвардію України» з метою врегулювання механізмів застосування заходів примусу з боку військовослужбовців цього формування. Проєкт був ініційований у контексті правового реагування на наслідки повномасштабного вторгнення. Цей документ був зареєстрований у Верховній Раді України в грудні 2023 року, а в травні 2024 року був прийнятий за основу у першому читанні. Після внесення правок документ отримав підтримку Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності на засіданні 5 березня 2025 року. Головна мета законопроєкту – систематизація та уніфікація правових норм, якими керуються військовослужбовці Національної гвардії України під час виконання завдань у межах правового режиму воєнного стану. Наразі гвардійці використовують нормативи різних відомств (зокрема, Національної поліції), що ускладнює правозастосування. Законопроєкт пропонує впровадження уніфікованого підходу, що врегулює застосування сили, спеціальних засобів і бойової техніки в межах єдиного законодавчого акту. Варто зазначити, що сам факт застосування заходів фізичного примусу, спеціальних засобів (наприклад, гумових кийків, електрошокових пристроїв, засобів примусової зупинки транспорту) військовослужбовцями Національної гвардії України вже врегульований чинною Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 року № 1024. Законопроєкт №10311 лише кодифікує ці положення у відповідний закон [123].

Також наголошено, що як у чинній редакції закону, так і у законопроєкті, застосування сили допускається лише як крайній засіб, з обов'язковим попередженням громадянина про намір її застосувати, у чітко визначених межах. Військовослужбовці Національної гвардії України не лише виконують бойові завдання на передовій, але й залучені до стабілізаційних заходів, забезпечення

публічного порядку та боротьби з незаконним обігом зброї на деокупованих територіях. Відтак, проєкт № 10311 спрямований на деталізацію законодавчого поля, яке регламентує діяльність Національної гвардії України у складних безпекових умовах, із дотриманням вимог Конституції та міжнародного гуманітарного права [152]. У зв'язку з чим, заслуговує на нашу схвальну оцінку.

Звернемо також увагу й на те, що нині, Національна гвардія України із правоохоронними функціями і широким спектром завдань, не інтегрована в систему проактивного управління безпековими ризиками. Така ситуація становить особливу загрозу в умовах воєнного стану, коли питання публічної безпеки, контролю за дотриманням правопорядку та оперативного реагування на правопорушення мають вирішальне значення для стабільності в державі [45, с. 11]. Однією з ключових проблем є обмежена аналітична складова діяльності Національної гвардії України. У структурі формування відсутні підрозділи, що системно здійснюють аналіз безпекових викликів на основі актуальної інформації. Зазначене суттєво ускладнює процес прийняття ефективних управлінських рішень і не дає змоги завчасно запобігати виникненню кризових ситуацій [56]. Незважаючи на значний потенціал, превентивна діяльність Національної гвардії України реалізується переважно реактивно, а не проактивно. Це означає, що гвардійці здебільшого залучаються до усунення вже наявних загроз, а не до їх запобігання. Такий підхід є малоефективним у сучасних умовах, що характеризуються високим рівнем латентної злочинності, зростанням соціального напруження та поширенням неконтрольованої інформації [162].

Крім того, нормативно-правова регламентація функцій Національної гвардії України у низці сфер залишається або нечіткою, або фрагментарною. Це стосується, зокрема, участі у забезпеченні публічної безпеки під час масових заходів, реагування на надзвичайні ситуації в тилу, а також взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони. Відсутність системного нормативного підґрунтя ускладнює реалізацію законних повноважень Національною гвардією України та створює передумови для правової невизначеності [133].

Окрім цього, підкреслюючи важливість концептуального розуміння окресленої проблеми, Є. Ю. Семенко, Є. О. Каплун, С. О. Каплун стверджують, що в умовах відсічі повномасштабній агресії росії проти України Національна гвардія України не має інформаційно-аналітичної системи, яка б забезпечувала ефективне прийняття рішень щодо матеріально-технічного забезпечення Національної гвардії України з використанням усіх необхідних джерел інформації. Створення необхідного середовища функціонування інформаційно-аналітичної системи матеріально-технічного забезпечення Національної гвардії України передбачає врахування двох типів ієрархічної взаємодії між об'єктами – агрегації та зв'язків. Онтологія процесів матеріально-технічного забезпечення Національної гвардії України є науковометодичною основою розробки методики формування архітектури інформаційно-аналітичної системи підтримки та прийняття рішень щодо матеріально-технічного забезпечення Національної гвардії України [157, с. 129–130].

З метою усунення окреслених проблем, доцільним є запровадження комплексного підходу до інтеграції Національної гвардії України у систему управління безпековими ризиками, який передбачає:

- 1) створення аналітичних центрів на базі частин та підрозділів Національної гвардії України;
- 2) нормативно-правове врегулювання функцій з аналітики та прогнозування ризиків;
- 3) впровадження стандартів проактивного реагування та системної взаємодії з іншими силовими структурами;
- 4) організацію професійної підготовки особового складу за напрямками стратегічного планування та аналізу безпеки;
- 5) посилення законодавчої чіткості щодо повноважень Національної гвардії України у кризових ситуаціях.

Інтеграція Національної гвардії України в систему проактивного управління безпековими ризиками – це не лише вимога часу, а й необхідна умова

для підвищення ефективності державної безпекової політики в умовах війни та постійних внутрішніх загроз [160, с. 22].

Як слушно зазначає В. С. Рябошапки, ефективність функціонування Національної гвардії України значною мірою залежить від системного підходу до стратегічного планування, який має враховувати актуальні загрози, рівень підготовки особового складу та логістику [155, с. 37]. У зв'язку з цим, а також враховуючи вищевикладене, на нашу думку вже давно назріла потреба у впровадженні документів стратегічного рівня, зокрема: *Концепції розвитку Національної гвардії України (до 2030 р.)*.

У межах цієї Концепції доцільно передбачити:

- визначення місця та ролі Національної гвардії України в структурі сил сектору безпеки та оборони з урахуванням її унікального статусу;
- деталізацію повноважень та функцій підрозділів у воєнний час та у випадку надзвичайних ситуацій;
- розвиток аналітичної діяльності та превентивних функцій, зокрема у сфері боротьби з масовими заворушеннями, диверсіями та терористичними загрозами;
- формування доктрини партнерства з органами місцевого самоврядування та населенням у сфері публічної безпеки;
- удосконалення механізмів правового регулювання, що забезпечать прозорість діяльності та підзвітність суспільству.

Передбачається досягнення таких ключових результатів:

1. Формування єдиного правового середовища

Очікується, що буде створено уніфіковану та узгоджену нормативно-правову базу, яка регламентує діяльність Національної гвардії України. Зазначене дозволить усунути колізії між законами та підзаконними актами, а також забезпечить стабільність правозастосовної практик.

2. Посилення демократичного контролю та прозорості

У результаті впровадження нових механізмів правового регулювання та підзвітності очікується зміцнення механізмів парламентського, громадського та

внутрішньо-інституційного контролю. Своєю чергою Це сприятиме запобіганню зловживанням з боку службових осіб.

3. Підвищення ефективності реагування на загрози

Завдяки чітко прописаним процедурним регламентам і розмежуванню повноважень між підрозділами, очікується скорочення часу реагування на надзвичайні ситуації, загрози громадському порядку та інше. Водночас розвиток аналітичних функцій дасть змогу виявляти та нейтралізовувати загрози на етапі їх формування, що є ознакою ефективної системи безпеки.

4. Інтеграція у національну систему публічної безпеки

Результатом впровадження доктрини партнерства стане ефективна співпраця Національної гвардії України з іншими правоохоронними органами, а також органами місцевого самоврядування та громадськістю. Очікується, що підрозділи Національної гвардії України стануть повноцінними учасниками безпекових стратегій, особливо у тилкових і прикордонних районах.

5. Професійне зростання та кадрова стійкість

Удосконалення нормативної бази та чітке визначення повноважень сприятимуть зменшенню правової невизначеності в службовій діяльності особового складу. Це позитивно вплине на морально-психологічний клімат у підрозділах, знизить рівень професійного вигорання та сприятиме стабільності кадрового забезпечення.

Таким чином, створення Концепції розвитку Національної гвардії України дозволить забезпечити адаптацію її діяльності до реальних безпекових викликів. Однак, для цього необхідне прийняття й інших документів, не менш важливого значення, зокрема, *Плану дій з удосконалення діяльності Національної гвардії України у сфері забезпечення публічної безпеки та запобігання злочинності*.

На нашу думку, цей План має містити низку ключових напрямів, які спираються на напрацювання вітчизняної науки.

По-перше, слід передбачити чітке функціональне розмежування завдань та повноважень між Національною гвардією України, Національною поліцією та

муніципальними формуваннями, щоб уникнути дублювання і конфлікту юрисдикцій.

По-друге, План має включати механізми координації діяльності з іншими правоохоронними та оборонними структурами. Координація повинна розглядатися як інструмент підвищення ефективності взаємодії та управління ризиками у сфері територіальної оборони.

По-третє, необхідно створити інтегровану систему моніторингу безпекової ситуації з використанням сценарного аналізу та оцінки ризиків (для того щоб діяти не лише реактивно, а й проактивно).

По-четверте, потребує зміни підхід до оцінки ефективності діяльності Національної гвардії України. Показники мають бути орієнтовані не на кількість патрулів чи затримань, а на рівень зниження ризиків і стабілізацію криміногенної ситуацій.

По-п'яте, слід модернізувати інформаційно-комунікаційну інфраструктуру та реформувати систему професійної підготовки особового складу. Зокрема, необхідні нові освітні програми, що враховують сучасні виклики – від психології поведінки натовпу до кіберзагроз і кризового управління.

Таким чином, впровадження Плану дій до 2030 року, що охоплює зазначені напрями, дозволить трансформувати Національну гвардію України у високоефективну, аналітично керовану структуру, здатну не лише оперативно реагувати на загрози, а й діяти на випередження, гарантуючи публічну безпеку у динамічному середовищі безпекових ризиків.

3.2. Зарубіжний досвід організації та діяльності військових формувань з правоохоронними функціями

Україна в умовах воєнного стану та посилених внутрішніх викликів стоїть перед необхідністю перегляду та зміцнення моделі безпеки, зокрема в частині, що стосується взаємодії між військовими формуваннями та правоохоронними

структурами. Традиційний поділ на армію та поліцію, виявив свою обмеженість у ситуаціях, де загрози носять нестандартний, асиметричний характер – таких, як терористичні акти, інформаційно-підбивні операції, та сплановані порушення громадського порядку під прикриттям мирних акцій. В таких умовах вкрай важливим є створення багатофункціональної, але водночас демократично контрольованої системи безпеки та оборони, де військові формування можуть залучатися до забезпечення правопорядку, не порушуючи конституційних прав та свобод громадян. З огляду на це, надзвичайно цінним є аналіз зарубіжного досвіду – як країн ЄС, так і членів НАТО – у сфері організації та діяльності військових формувань з правоохоронними функціями. У контексті цього, М. М. Пендюра влучно вказує на необхідність постійно узагальнювати нагромаджений різними науками теоретичний та емпіричний матеріал, використовувати позитивний досвід цивілізованих країн світу, виявляти існуючі тенденції та обґрунтовувати на цій підставі способи розв'язання політико-правових та інших проблем [106, с. 200; 183].

Варто додати, що наша держава, маючи Національну гвардію, вже володіє інституційною основою для побудови моделі військово-правоохоронного співробітництва. Проте актуальними залишаються питання: чіткої регламентації повноважень, механізмів залучення, координації з іншими органами сектору безпеки та оборони, а також підвищення стандартів підготовки особового складу до дій в умовах воєнного стану. З огляду на це, аналіз зарубіжного досвіду є не лише академічним інтересом, а й практичною необхідністю для удосконалення системи національної безпеки в Україні. Він дозволяє окреслити сучасні підходи які впроваджені в зарубіжних країнах до організації та діяльності військових формувань із правоохоронними функціями, які можуть бути адаптовані до нашої практики, з урахуванням демократичних стандартів, міжнародного права та умов воєнного чи надзвичайного станів. У той же час кожна країна має свою специфіку й особливості організації діяльності, зокрема, щодо забезпечення правопорядку, громадської безпеки, боротьби зі злочинністю у всіх її проявах. Відповідно до цього, «...вивчення й посилення на зарубіжний досвід ще не означає його

безпосереднього копіювання й перенесення в практику, обов'язковим має бути врахування національного менталітету...» слушно зазначає В. М. Бесчастний [14, с. 53]. Підтримуємо й С. Г. Божка та А. С. Філіпенко, які стверджують, що досвід розвинутих європейських країн, насамперед Франції, Італії, Австрії, Німеччини, заслуговує на увагу, проте, необхідно зважати на той факт, що великий вплив на їх формування та розвиток мали історичні традиції, стан законодавства та правоохоронної діяльності, особливості соціально-економічного та культурного розвитку кожної країни, загальна культура і правосвідомість населення, рівень взаємодії з державними органами та інститутами громадянського суспільства, особливості побудови національних поліцейських систем, матеріальне забезпечення поліції та інші важливі чинники [20, с. 110; 172].

Напочатку зверненому увагу на те, що в країнах ЄС спостерігаються три моделі забезпечення внутрішньої безпеки:

1. Централізована або континентальна модель, у якій головна (домінуюча) роль відводиться Міністерству внутрішніх справ з імперативним управлінням. Централізована (континентальна) модель системи забезпечення внутрішньої безпеки, яка функціонує у країнах континентальної Європи, існує у двох видах:
 - а) підрозділи цивільної поліції забезпечують внутрішню безпеку (Норвегія, Данія, Фінляндія, Ірландія, Швеція – для них характерний низький рівень злочинності та відсутність серйозних політичних і соціальних конфліктів);
 - б) використання спеціальних формувань поліції – жандармерії (Іспанія, Португалія, Італія, Франція, Бельгія, Голландія, Люксембург – для цих країн характерна не лише централізація діяльності правоохоронних органів, а й традиційність застосування жандармерії у сукупності з національною поліцією).Відповідно до розглянутої моделі суттєвим недоліком в організації діяльності правоохоронних органів є зосередження на вирішенні загальнодержавних проблем і недостатнє врахування інтересів окремих територіальних громад.

2. Децентралізована модель, яка характеризується відсутністю єдиного державного органу, існують правоохоронні органи на національному,

регіональному та місцевому рівнях, переважне зосередження важелів управління в руках регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування, виокремлюється значна роль муніципальних органів влади в управлінні правоохоронними органами;

3. Комбінована (напівцентралізована) модель, характеризується наступними особливостями: 1) наявність загальнонаціонального агентства (міністерства), відповідального за внутрішню безпеку, що здійснює координацію розрізнених поліцейських служб; 2) національні (федеральні) та регіональні (тобто окремого округу чи земства) правоохоронні служби співіснують, але пріоритетність в правах надається загальнодержавним правоохоронним органам [149, с. 148; 172].

Насамперед вважаємо за необхідне проаналізувати досвід *Польщі* як найбільш територіально наближеної до нас країни. До речі, Є. В. Кобко та А. В. Даугуле влучно зазначають, що досвід саме цієї держави заслуговує на особливу увагу, оскільки вона шляхом реформ та інтеграції в ЄС та НАТО змінила систему гарантій безпеки у межах Організації Варшавського договору на вступ до НАТО як запоруку національної безпеки. В умовах членства Польщі в ЄС приймається нова редакція Стратегії національної безпеки, положення якої були скориговані зі Стратегічною концепцією НАТО і Європейською стратегією безпеки. Дослідники зазначають, що забезпечення національної безпеки Польщі визначає три напрями: а) зосередження стратегічних зусиль – забезпечення безпеки громадян, територіальна цілісність держави, підтримка країн-союзників, участь у реагуванні на загрози за межами союзницьких територій; в) посилення ролі ООН, підвищення ефективності регулювання в галузі контролю над озброєннями та роззброєнням, зокрема заходів щодо зміцнення довіри та безпеки, відновлення ролі ОБСЄ на регіональному рівні [52, с. 190].

Втім, у системі безпеки та оборони Республіки важливе місце посідають військові формування, які поряд із виконанням оборонних завдань здійснюють також функції, що мають правоохоронний характер. Найяскравішим прикладом формування є Військова жандармерія (*Żandarmeria Wojskowa*) – спеціалізована

структура, що входить до складу Збройних Сил Польщі та виконує завдання, схожі з функціями національної поліції, але в межах військового середовища [183].

Жандармерія була утворена у 1990-х роках у процесі реформування сектору оборони після переходу Польщі до демократичної моделі управління. Її діяльність регулюється, зокрема, Законом «Про військову жандармерію та військову службу правопорядку» від 24 серпня 2001 р. (з наступними змінами), а також іншими нормативно-правовими актами Міністерства національної оборони [183; 230].

Основні функції жандармерії включають: 1) підтримання правопорядку у військових частинах і серед військовослужбовців; 2) виявлення та розслідування правопорушень, вчинених у військовому середовищі; 3) охорону стратегічних військових об'єктів; 4) участь у забезпеченні публічного порядку під час надзвичайних ситуацій; 5) взаємодію з цивільними правоохоронними органами, зокрема поліцією та прикордонною службою [183; 230].

Особливістю польської моделі є інституційна інтеграція Військової жандармерії у загальнодержавну систему правоохоронних органів, з можливістю використання її сил під час масових заходів, катастроф, кризових ситуацій або терористичних загроз. Такий підхід забезпечує мобільність, гнучкість і функціональну ефективність при обмежених ресурсах. Окремі підрозділи жандармерії також виконують завдання за межами країни – у складі миротворчих місій НАТО, ЄС і ООН [183].

Важливо зазначити, що Польща системно підходить до навчання кадрів жандармерії, запроваджуючи сучасні програми з тактичної, юридичної та етичної підготовки, що враховують стандарти ЄС та досвід союзників по НАТО. Позитивним елементом є також впровадження цифрових систем контролю, автоматизованих баз даних і систем швидкого реагування на правопорушення у військовому середовищі [225].

У свою чергу, *Австрійська Республіка* має чітко вибудовану модель військових формувань, які не лише виконують оборонні функції, а й здійснюють

окремі правоохоронні завдання, зокрема у внутрішньому середовищі збройних сил. Центральне місце у цій системі посідає Військова поліція Австрії (Militärpolizei), яка є структурним підрозділом *Bundesheer* (федерального війська) та виконує функції підтримання військової дисципліни, правопорядку та безпеки в армії.

Військова поліція функціонує на основі Закону про військову службу (Wehrgesetz 2001) та Закону про повноваження військових (Militärbefugnisgesetz), які визначають її правовий статус, компетенцію, організаційну побудову та межі застосування примусових заходів. Важливе значення також має Службова інструкція з діяльності військової поліції (Militärpolizei Dienstvorschrift), яка конкретизує порядок дій військових поліцейських у різних ситуаціях, зокрема під час навчань, кризових подій або міжнародних операцій [183; 233].

Основні функції Військової поліції Австрії включають: 1) підтримання порядку в частинах Збройних сил; 2) розслідування внутрішніх дисциплінарних порушень та злочинів; 3) забезпечення охорони важливих військових об'єктів і осіб; 4) супровід військових колон, транспорту, матеріальних засобів; 5) підтримання правопорядку під час надзвичайних ситуацій, зокрема катастроф, терактів або воєнного стану; 6) участь у миротворчих і стабілізаційних операціях під егідою ООН, НАТО чи ЄС [183; 216].

Австрійський підхід характеризується високим рівнем інституційної автономії військової поліції при одночасній тісній координації з цивільними правоохоронними структурами, особливо в умовах загрози безпеці або спільних операцій. У мирний час Військова поліція не втручається в цивільне правопорядкування, однак за рішенням уряду може бути залучена до виконання завдань підтримання громадського порядку (наприклад, під час терористичних атак, великих протестів або надзвичайних ситуацій).

Особливу увагу в Австрії приділяють підготовці особового складу військової поліції: навчання включає як військову, так і правову, психологічну, криміналістичну та антитерористичну підготовку. Військові поліцейські також регулярно проходять тренування спільно з підрозділами спецпризначення,

поліцією, прикордонною службою та службою безпеки. Це сприяє гнучкості та міжвідомчій сумісності, що особливо актуально в сучасних умовах комплексних загроз. Цифровізація та стандартизація процедур, а також дотримання прав людини при виконанні службових обов'язків, є важливими елементами австрійського підходу до військової правоохоронної діяльності. Це забезпечує не лише ефективність, а й легітимність дій військової поліції як у середині Збройних сил, так і в очах суспільства [183; 216].

Натомість, у Королівстві *Данія* військові формування із правоохоронними функціями мають свої особливості, зумовлені як історичними традиціями, так і високим рівнем громадського контролю над збройними силами. Основним військовим формуванням, що виконує правоохоронні завдання, є Військова поліція Данії (Forsvarets Militærpoliti) – структурний підрозділ в межах Збройних сил Данії (Forsvaret), підпорядкований Міністерству оборони [202].

Діяльність Військової поліції регулюється Законом про оборону Данії (Forsvarsloven), а також відомчими положеннями Міністерства оборони, зокрема Militærpolitiets Tjenesteinstruks (інструкцією щодо діяльності військової поліції). У мирний час Військова поліція має обмежені повноваження, які реалізуються лише у військовому середовищі, включаючи підтримання дисципліни, охорону військових об'єктів, супровід колон, розслідування внутрішніх порушень тощо. У разі надзвичайних ситуацій, терористичних загроз або введення воєнного стану, за рішенням уряду Данії, військова поліція може співпрацювати з цивільними правоохоронними структурами, зокрема з Національною поліцією Данії (Rigspolitiet), виконуючи спільні завдання в межах оборони держави [213].

Особливістю данської моделі є високий рівень інтеграції військової поліції у загальну систему військового управління без дублювання функцій цивільної поліції. З 2015 року в Данії активно впроваджуються елементи цифровізації службової діяльності, включаючи електронне документування порушень, бази даних військовослужбовців та інтегровані канали комунікації між підрозділами військової поліції та командуванням.

Навчання військових поліцейських у Данії здійснюється у рамках спільних

програм Збройних сил та поліцейської академії, що дозволяє дотримуватися єдиних стандартів у правозастосуванні, етичному поведженні та кризовому управлінні [223].

Поряд із цим, у системі національної безпеки *Литовської Республіки* важливу роль відіграє Військова поліція (*Karo policija*) – спеціалізований підрозділ Збройних сил, що має повноваження здійснювати правоохоронну діяльність. Зазначений підрозділ був створений у 1996 р. в умовах активної трансформації литовського оборонного сектору та адаптації до стандартів НАТО [183].

Діяльність військової поліції Литви регламентується Законом Литовської Республіки «Про військову поліцію» (1996 р.), а також Законом «Про національну оборону та організацію збройних сил» та підзаконними актами Міністерства національної оборони. Військова поліція підпорядковується безпосередньо міністру національної оборони і виконує низку завдань як у мирний час, так і в умовах надзвичайного або воєнного стану [183; 211].

До основних функцій *Karo policija* належать: 1) забезпечення правопорядку у військових частинах та під час навчань; 2) охорона об'єктів та транспорту Збройних сил; 3) розслідування дисциплінарних порушень і злочинів, скоєних військовослужбовцями; 4) супровід військових колон і спеціальних вантажів; 5) взаємодія з цивільною поліцією та іншими правоохоронними структурами; 6) участь у міжнародних миротворчих операціях (зокрема під егідою НАТО, ООН, ЄС) [183; 212].

Особливістю литовської моделі є чітке розмежування повноважень військової поліції та цивільних правоохоронних органів, а також високий рівень прозорості та громадського контролю за її діяльністю. Військова поліція має право затримувати осіб, здійснювати огляд транспорту, проводити слідчі (розшукові) дії у межах військового законодавства. Підготовка особового складу здійснюється у тісній співпраці з Поліцейською школою Литви та Академією Збройних сил, із врахуванням вимог євроатлантичних структур. Велика увага приділяється етичній підготовці, психологічній стійкості та дотриманню

стандартів прав людини [183; 205].

Водночас, у *Латвійській Республіці* система забезпечення військової дисципліни та правопорядку у Збройних силах (*Nacionālie bruņotie spēki*) включає спеціалізований підрозділ – Військова поліція (*Militārā policija*), яка є структурним елементом Національних збройних сил і виконує функції внутрішнього контролю, безпеки та правоохоронної діяльності у межах оборонного сектору.

Militārā policija була створена в 1997 році відповідно до потреб реформування оборонної системи Латвії та приведення її у відповідність до стандартів НАТО. Її правовий статус визначено у Законі «Про Національні збройні сили» (1999 р.), а також у Положенні Кабінету Міністрів № 275 від 2005 року «Про Військову поліцію» [207]. Основні завдання Військової поліції Латвії включають: 1) забезпечення військового правопорядку та дисципліни в Збройних Силах; 2) запобігання та розслідування правопорушень, скоєних військовослужбовцями; 3) охорона військових об'єктів та осіб; 4) супровід колон і транспорту зі спеціальними вантажами; 5) забезпечення безпеки під час військових навчань і заходів; 6) участь у міжнародних операціях (зокрема в Іраку, Афганістані, Косово, Малі та інших регіонах) [217].

Особливістю латвійської моделі є тісна інтеграція Військової поліції у систему загальнодержавної безпеки, що проявляється у співпраці з цивільними структурами: Державною поліцією, Прикордонною охороною, Службою державної безпеки. У разі надзвичайного або воєнного стану Військова поліція може виконувати завдання з підтримання громадського порядку та протидії терористичним загрозам.

Окрема увага приділяється навчанню персоналу, що включає правову, тактичну та міжнародну підготовку. Особовий склад регулярно проходить стажування в країнах НАТО, бере участь у спільних навчаннях та тренуваннях. Це дозволяє забезпечити високий рівень сумісності, правозастосування та дотримання прав людини під час виконання обов'язків [214].

У Республіці Болгарії структура правоохоронних органів дещо подібна до

вітчизняних. Однак органу, який би мав назву «Національна гвардія» – не існує. Схожі до неї функції виконують МВС Болгарії та армійські підрозділи. Після реформування Міністерства внутрішніх справ у 2014 року структура Головного управління МВС Болгарії була змінена [89], як наслідок, її склад можна представити наступним чином:

1. Головне управління боротьби з організованою злочинністю.
2. Головне управління «Національна поліція», у структурі якого функціонують: – дирекція «Жандармерія»; – територіальні управління (зональні відділи) жандармерії.
3. Головне управління «Прикордонна поліція».
4. Головне управління пожежної безпеки і захисту населення.
5. Обласні управління поліції та інші дирекції.
6. Академія МВС, медичний інститут при МВС, науково-дослідні і прикладні наукові інститути [89; 4, с. 154] тощо.

Закон Болгарії «Про структуру і діяльність Міністерства внутрішніх справ» встановлює основні обов'язки Жандармерії, а саме: 1) сприяє регіональним та головним управлінням МВС в охороні громадського порядку; 2) приймає участь у підтримці громадського порядку під час проведення масових заходів; 3) здійснює спеціальні операції з відновлення, підтримання та охорони громадського порядку під час заворушень; 4) бере участь в охороні громадського порядку під час криз різного походження; 5) проводить операції з припинення терористичних актів; 6) взаємодіє з різними правоохоронними органами під час здійснення спільних поліцейських операцій; 7) забезпечує охорону стратегічних об'єктів, дипломатичних представництв та інших об'єктів МВС; 8) охороняє спеціальні вантажі; 9) припиняє акти незаконного втручання в діяльність державних органів і посадових осіб; 10) проводить профілактичну та інформаційно-аналітичну роботу щодо попередження та припинення злочинів, що посягають на публічний порядок, в тому числі на територіях залізничного сполучення країни [114].

Досвід *Фінляндії* також демонструє унікальну модель організації системи

військового правопорядку, яка базується на ієрархії, принципі невтручання армії у цивільне правозастосування та повній підзвітності військових формувань демократичним інститутам. Хоча в Збройних силах Фінляндії немає окремої структури з назвою «військова поліція» у класичному розумінні, її функції ефективно виконують спеціальні підрозділи військової поліції (Sotilaspoliisi), інтегровані у військові частини [222].

Ці підрозділи мають чітко окреслену зону відповідальності та обмежену юрисдикцію, що охоплює: 1) дотримання військової дисципліни; 2) охорону військових об'єктів; 3) супровід транспорту і логістичних колон; 4) забезпечення порядку під час навчань, мобілізацій та парадів; 5) реагування на надзвичайні ситуації в межах військових структур [206].

Особливу увагу у фінській системі приділено відокремленню військової правоохоронної діяльності від цивільної юрисдикції. Військові поліцейські не мають права втручатися в цивільне середовище без спеціального дозволу уряду. Це реалізується відповідно до Закону про оборону (Puolustusvoimista annettu laki 551/2007) та Закону про повноваження військових службовців (Laki puolustusvoimien virkamiehistä 2012/948).

Також у Фінляндії функціонує прозора система контролю за діями військових правоохоронців, яка включає: 1) внутрішній нагляд з боку Військового командування; 2) зовнішній контроль з боку Омбудсмена збройних сил (Sotilasasiainmies); 3) парламентський нагляд, що здійснюється через Комітет з оборони Едускунти (парламенту Фінляндії) [227].

Ще однією відмінністю фінської моделі є те, що військові поліцейські – це, здебільшого, строковики або контрактники, які проходять спеціалізовану підготовку. Навчання зосереджене на дисципліні, фізичній витривалості, правових основах і психологічній стабільності. Особлива увага приділяється неконфліктному реагуванню та дотриманню прав людини [200].

У мирний час фінська військова поліція не виконує завдань, пов'язаних із кримінальним переслідуванням або досудовим розслідуванням. Такі функції покладено виключно на Цивільну поліцію (Poliisi) або Центральну кримінальну

поліцію (Keskusrikospoliisi). Водночас під час воєнного стану чи мобілізації військова поліція має право діяти ширше, в тому числі в умовах загального правового режиму надзвичайної ситуації [226].

Фінляндія також активно залучає своїх військових правоохоронців до миротворчих місій під егідою ООН, НАТО чи ЄС, де вони діють у складі багатонаціональних сил із дотриманням міжнародного гуманітарного права [200].

У Федеративній Республіці *Німеччина* система підтримання правопорядку в Збройних силах (Bundeswehr) має глибоко інституціоналізований і правово збалансований характер. Основним підрозділом, відповідальним за здійснення військових правоохоронних функцій, є Фельдєгерська служба Бундесверу (Feldjägertruppe) – спеціалізований компонент у структурі сухопутних військ, який виконує завдання, подібні до функцій військової поліції в інших країнах НАТО [226].

Основні особливості німецької моделі:

1. Функціональна спеціалізація. Фельдєгери здійснюють: а) підтримання дисципліни у військових частинах; б) охорону важливих об'єктів та осіб; в) забезпечення правопорядку на навчаннях і публічних заходах; г) співпрацю з цивільною поліцією у межах визначених законом повноважень. Особливо важливо, що Фельдєгерська служба не виконує слідчих функцій – розслідування кримінальних правопорушень здійснюється прокуратурою у співпраці з військовими органами.

2. Правове регулювання.

Основу правового статусу Фельдєгерської служби становлять: а) Закон про статус військовослужбовців (Soldatengesetz); б) Закон про оборону (Wehrpflichtgesetz); в) Військові настанови та інструкції Міністерства оборони, зокрема *ZDv 10/5* – спеціальний нормативний документ, що визначає завдання та повноваження Фельдєгерів. Усі їхні дії суворо регламентуються Конституцією (Grundgesetz), яка забороняє використання армії у внутрішніх справах, за винятком надзвичайних ситуацій [234].

3. Цивільний і парламентський контроль.

Федеративна Республіка Німеччина забезпечує максимальний цивільний контроль над збройними силами. Будь-яке розширення повноважень військових формувань можливе лише за погодженням з Бундестагом. Крім того, функціонує інститут Парламентського уповноваженого з питань збройних сил (Wehrbeauftragter), який розглядає скарги, зловживання та інші порушення у військовому середовищі, зокрема й у діях Фельдєгерської служби [235].

4. Міжнародна діяльність.

Фельдєгери активно залучаються до миротворчих і стабілізаційних місій, виконуючи завдання з підтримання порядку в багатонаціональних контингентах. Їхня діяльність базується на стандартах НАТО (STANAG 2085) [234].

Однією з особливостей військового та правоохоронного управління в Іспанії є унікальна інституційна модель подвійного підпорядкування, в якій провідну роль у забезпеченні правопорядку в збройних силах виконує Громадянська гвардія (Guardia Civil) – воєнізована структура з подвійним статусом: одночасно військова та правоохоронна служба [209].

Guardia Civil була створена ще в 1844 р. й залишається ключовою силовою структурою Іспанії, що підпорядковується Міністерству внутрішніх справ у мирний час та Міністерству оборони – в умовах воєнного стану або під час виконання військових завдань. У цьому полягає її головна особливість: вона не є суто військовою поліцією, але має чітко визначені військові повноваження.

Основні завдання Guardia Civil з військовими функціями: охорона військових об'єктів, баз, складів; контроль за порядком у військових формуваннях; підтримка військової дисципліни в умовах розгортання; забезпечення безпеки оборонних об'єктів у стратегічних районах (зокрема, в аеропортах, на кордонах, у портах); участь у міжнародних миротворчих місіях як військової поліції; протидія терористичним загрозам у співпраці з армійськими структурами [183; 209].

Правове регулювання діяльності Guardia Civil визначено низкою нормативних актів, зокрема: а) Законом № 29/2014 «Про режим служби

Громадянської гвардії»; б) Основним законом про збройні сили (Ley Orgánica 5/2005); в) Законом № 11/2007 «Про основи військового статусу» [208].

Варто зазначити, що паралельно з Guardia Civil у самих Збройних силах Іспанії (Fuerzas Armadas Españolas) діють внутрішні відділи військової поліції, які виконують обмежене коло завдань: 1) підтримання порядку у частинах; 2) логістичне супроводження; 3) охорона командного складу; 4) забезпечення правопорядку під час розгортання сил за кордоном. Таке розмежування функцій забезпечує ефективну взаємодію між військовими і цивільними структурами, дозволяючи Іспанії оперативно реагувати на загрози безпеці як у країні, так і за її межами [183; 204].

Франція є однією з небагатьох країн Європи, яка історично сформувала військову поліцію загального призначення – Національну жандармерію (Gendarmerie nationale). Це багатофункціональна силова структура, яка поєднує статус військового формування та правоохоронного органу, що забезпечує публічну безпеку, правопорядок та оборонну підтримку на території держави. Жандармерія Франції, що є частиною Збройних сил (Forces armées), водночас підпорядковується Міністерству внутрішніх справ з питань правоохоронної діяльності та Міністерству збройних сил – у контексті військової служби [195]. Зазначена система, на думку В. Г. Гриценка [36], дає змогу своєчасно реагувати на виклики часу й ефективно здійснювати охорону громадського порядку. При цьому, жандармерія, призначена виконувати небезпечніші завдання, зокрема щодо безпеки високопосадовців, охорони аеропортів та морського транспорту. Працівники жандармерії, на відміну від офіцерів поліції, мають краще озброєння та вищу професійну підготовку [36; 172; 183].

Сьогодні, функціональна модель Жандармерії охоплює три ключові сфери:

1. Публічна безпека: а) забезпечення правопорядку в містах; б) контроль за дорожнім рухом, охорона громадського порядку; в) реагування на надзвичайні ситуації.

2. Військова юрисдикція: а) забезпечення військової дисципліни у Збройних силах; б) розслідування кримінальних правопорушень учинених

військовослужбовцями; в) охорона військових об'єктів, конвоювання та логістичний супровід; г) діяльність у зонах бойових дій, у складі військових контингентів [194].

3. Спеціалізовані підрозділи: а) GIGN (Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale) – спецпідрозділ для боротьби з тероризмом, звільнення заручників, дій у зонах високого ризику; б) Жандармерія повітряних та морських сил (Gendarmerie de l'air et maritime), яка працює на аеродромах, у портах, та на флоті. Щодо останнього пункту, зазначимо, що у структурі Головного управління Національної жандармерії функціонують відповідні органи управління: 1) для контролю і боротьби з незаконною міграцією і нелегальною роботою іноземців утворено Центральне управління боротьби з нелегальною роботою (фр. «Office central de lutte contre le travail illégal» – OCLTI), що співпрацює з Центральним управлінням боротьби з нелегальною міграцією і зайнятості іноземців без дозволу на роботу при Національній поліції (фр. «L' Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre» – OCRIEST) та іншими партнерами; 2) для боротьби із злочинами, що вчиняються «злочинцями-гастролерами» діє Центральне управління боротьби із кримінальними правопорушеннями (фр. «Office Central de Lutte contre la Délinquance Itinérante» – OCLDI); 3) для боротьби із забрудненням навколишнього природного середовища і забезпеченням здоров'я населення утворено Центральне управління боротьби проти нанесення шкоди природньому середовищу і забезпечення здоров'я населення (фр. «Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique» – OCLAESP); 4) для боротьби із злочинами проти гуманізму, проявів геноциду та військових злочинів функціонує Центральне управління боротьби із злочинами проти гуманізму, проявів геноциду та військових злочинів (фр. «Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre» – OCLCH) [219].

Правовий статус та повноваження Жандармерії визначено: Кодексом внутрішньої безпеки Франції (Code de la sécurité intérieure); Наказом № 2009-898 від 24 липня 2009 р. що регулює організацію служби; Законодавством про

оборону (Code de la défense), яке закріплює військовий статус структури. Відповідна правова система гарантує подвійне підпорядкування та дотримання прав людини при виконанні військово-правоохоронних функцій [183; 197].

Особовий склад Жандармерії – це військовослужбовці, які проходять спеціальну підготовку в Національній школі жандармерії (École des officiers de la gendarmerie nationale), що базується в Мелюні. Навчання поєднує право, етику, та оперативне реагування. Жандармерія Франції бере активну участь у миротворчих місіях, діє на територіях закордонних французьких департаментів і є одним із найвідоміших у світі прикладів успішної інтеграції військової дисципліни та поліцейських функцій [183; 203].

Італія, поряд із Францією, також є одним із найяскравіших прикладів застосування жандармерійської моделі у сучасній державній системі безпеки. Центральне місце тут займає Карабінерська служба (Carabinieri) – одна з чотирьох складових Збройних сил Італії, яка водночас має правоохоронні функції. Carabinieri формально належать до Міністерства оборони Італії, але діють також під координацією Міністерства внутрішніх справ у питаннях охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, тероризмом та мафією. Такий подвійний статус надає їм повноваження діяти як у військовій сфері, так і у звичайному цивільному житті [183; 191].

Особливістю цієї служби є її національна юрисдикція: вона функціонує на всій території Італії як поліція загального призначення, включаючи сільську місцевість, гірські райони, а також у закордонних миротворчих операціях [201].

Серед основних завдань Карабінерів: 1) охорона громадського порядку та стратегічних об'єктів; 2) боротьба з організованою злочинністю та терористичними групами; 3) участь у міжнародних операціях з підтримки миру та світового правопорядку; 4) охорона дипломатичних установ [193].

Особовий склад Карабінерів проходить окрему військову та поліцейську підготовку. Академії Carabinieri функціонують окремо від інших поліцейських шкіл Італії. Значна увага приділяється формуванню психологічної стійкості в курсантів, етичним стандартам, знанню міжнародного гуманітарного права та

антикорупційних практик. Карабінери мають статус постійної сили у мирний час, що дозволяє швидко мобілізувати їх у випадку надзвичайної ситуації або виникнення терористичної загрози без необхідності введення надзвичайного чи воєнного стану [183; 199].

Канада є однією з країн, яка демонструє збалансований підхід до інтеграції військових та правоохоронних функцій у межах демократичного суспільства. Її досвід особливо цінний для країн, які перебувають у стані трансформації сектору безпеки. Центральною складовою канадської моделі є Королівська канадська кінна поліція (Royal Canadian Mounted Police, RCMP), що поєднує функції федеральної, провінційної та муніципальної поліції, водночас виконуючи низку завдань, притаманних військовим формуванням [224].

RCMP є унікальною структурою: формально вона не належить до збройних сил Канади, проте організаційно, структурно і дисциплінарно багато в чому наслідує військову модель. Її персонал проходить спеціалізовану підготовку, включаючи елементи військової дисципліни, командної субординації та дій в умовах надзвичайних ситуацій. RCMP виконує правоохоронні функції на всій території Канади, за винятком провінцій Онтаріо й Квебек, які мають власну поліцію [192].

Крім RCMP, Канада має досвід залучення сил до виконання внутрішніх безпекових функцій у разі надзвичайних ситуацій, зокрема стихійних лих, терактів або масових заворушень. У таких випадках військові діють у межах чітко визначеного порядку, не замінюючи поліцію, а доповнюючи її дії. Це передбачає високий рівень координації між Міністерством національної оборони та Міністерством громадської безпеки [183; 221].

Також варто згадати участь канадських військових підрозділів (Canadian Forces Military Police) у миротворчих місіях, де вони виконують як класичні військові функції, так і правоохоронні завдання на території обслуговування населення в постконфліктних регіонах. Такий підхід потребує високого рівня підготовки, стандартів дотримання прав та свобод людини та вміння діяти в багатокультурному середовищі [171; 28].

Однак, М. П. Стрюк справедливо зауважує, що, аналізуючи безпекові питання, не можна оминати увагою США, які, без сумніву, щодо врегулювання особливостей управління сектором безпеки є найпотужнішою державою світу, що будувала сучасні власні інституції та систему управління. Варто зауважити, що завдання та виклики, які стояли перед США у XX ст. та на початку XXI ст., зазнали суттєвої трансформації. У XX ст. після закінчення Другої світової війни США опинилися у так званому біполярному світі, де СРСР загрожував існуванню усієї конструкції західного ліберального світу, лідером якого були саме США. Після розпаду Радянського Союзу та зникнення біполярної системи на перший план серед загроз національній безпеці США вийшли міжнародний тероризм, економічні виклики, швидкі зміни клімату тощо [167, с. 172].

Сьогодні, США мають багаторівневу та функціонально диференційовану систему взаємодії військових і правоохоронних структур, яка базується на конституційних принципах громадського контролю, розподілу повноважень та обмеження використання збройних сил у внутрішніх справах. Одним із ключових інструментів, який визначає цю межу, є Закон про повстання (Insurrection Act, 1807) та Закон Поссе Комітатус (Posse Comitatus Act, 1878) [183; 229].

Відповідно до Posse Comitatus Act, регулярні сили армії та повітряних сил США не можуть використовуватися для здійснення правоохоронних функцій на території країни без спеціального дозволу Конгресу або президента. Це є основною правовою гарантією проти мілітаризації цивільного життя [220].

Проте у США функціонує Національна гвардія (National Guard), яка виконує унікальну роль. Вона може діяти як у складі Збройних сил (federal status), так і за наказом губернатора штату для підтримки громадського порядку (state status), що дозволяє їй виконувати правоохоронні функції у випадках масових заворушень чи інших надзвичайних ситуацій [218; 198]. Формування Національної гвардії є в кожному штаті, в окрузі Колумбія та на всіх територіях, що підконтрольні США. Ці формування виконують завдання в інтересах штату та федерального уряду. Національна гвардія – це перш за все державна установа,

але її частини можуть бути мобілізовані президентом США задля надання допомоги збройним силам країни. У багатьох випадках частини Національної гвардії штатів отримують фінансове забезпечення та проходять підготовку за рахунок бюджетних асигнувань федерального бюджету [173].

Окрему роль відіграє військова поліція США (U.S. Military Police), яка функціонує у Збройних силах і має юрисдикцію на військових базах. У міжнародних операціях та миротворчих місіях вони виконують завдання з контролю за громадським порядком, забезпечення безпеки та розслідування кримінальних правопорушень учинених військовослужбовцями [183; 228].

Таким чином, американська модель чітко розмежовує внутрішні правоохоронні функції та військові завдання, водночас зберігаючи ефективні механізми залучення військових ресурсів у надзвичайних ситуаціях. Така модель забезпечує дотримання прав людини, а також збереження балансу між безпекою й свободами громадян. В. А. Ліпкан та інші небезпідставно стверджують, що саме США є одним із лідерів світу у сфері забезпечення національної безпеки. Стратегія національної безпеки США передбачає захист національної територіальної цілісності і способу життя, а також виконання широкого кола заходів: розширення воєнних альянсів, реалізації програми «Партнерство заради миру», міжнародне співробітництво з Україною, зміцнити правила контролю над озброєнням, створення багатонаціональних коаліцій для боротьби з тероризмом, корупцією, злочинністю і наркобізнесом тощо. Крім того, ключовим елементом Стратегії національної безпеки США є розроблення методів посилення співробітництва, координації, проведення розмежування між розвідувальною, контррозвідувальною й оперативно-розшуковою діяльністю [81, с. 223; 53, с. 153].

Отже, країни НАТО демонструють різні підходи до включення військових у правоохоронну діяльність. У Франції та Німеччині діють жандармерійські формування (наприклад, Gendarmerie Nationale), що формально належать до військової структури, але виконують завдання цивільної безпеки. Подібна модель ефективно функціонує також у Австрії та Італії. Ці сили мають широку

юрисдикцію в умовах надзвичайних ситуацій, охорони громадського порядку, охорони державних об'єктів.

Натомість у США, Канаді, Данії, Польщі, Литві та Латвії діє чіткий розподіл функцій: військові залучаються до внутрішніх операцій лише у виняткових випадках – в межах надзвичайного, або військового стану. Водночас у цих країнах активно функціонують військові поліції або спеціалізовані частини, підготовлені до виконання завдань у зоні бойових дій та кризового реагування, зокрема в миротворчих операціях. У більшості аналізованих країн діє принцип громадського контролю над збройними силами (регламентований у Німеччині, Канаді, США). Наприклад, у США використання військ у правоохоронних цілях обмежується Законом Поссе Комітатус.

Україна також поступово впроваджує принципи громадського нагляду через реформу сектору безпеки та оборони, але досі залишається виклик щодо чітких меж повноважень між Національною гвардією України, ЗСУ та поліцією. Варто звернути увагу, що в більшості країн (США, Франція, Польща, Литва) існують резервні або гвардійські структури, які мають подвійне підпорядкування – аналогічно до Національної гвардії України. Такі формування є ключовим інструментом у реагуванні на масові виклики у безпековому секторі. Проте, у порівнянні з вітчизняним військовим формуванням з правоохоронними функціями, їхня правова база чіткіше регулює розмежування повноважень та процедур залучення до дій у мирний час. Наприклад, у Польщі Військова жандармерія підпорядковується міністру оборони, але її втручання у цивільні справи можливе лише з дозволу прем'єр-міністра.

На основі проведеного аналізу можна запропонувати кілька напрямків для вдосконалення української моделі військового формування з правоохоронними функціями: 1) нормативно-правове унормування статусу Національної гвардії України: уточнити функціональні межі між поліцією та ЗСУ, особливо у питаннях охорони громадського порядку в умовах воєнного стану; 2) посилення громадського нагляду: впровадити парламентські механізми контролю за використанням військових формувань з правоохоронними функціями; 3)

створення спеціалізованих мобільних підрозділів (за прикладом французької GIGN чи канадської RCMP), які б діяли в надзвичайних ситуаціях, або у разі посиленого варіанту несення служби; 4) акцент на правозахисній підготовці особового складу, як це реалізовано у військовій поліції Канади, США та Німеччини.

Таким чином, Україна має потенціал створити власну модель військово-правоохоронного співробітництва, яка поєднуватиме найкращі практики країн-НАТО. Це дозволить ефективно протидіяти внутрішнім і зовнішнім викликам без загрози для військової й правоохоронної систем, прав і свобод людини та демократичного устрою.

Висновки до розділу 3

1. У результаті проведеного порівняльно-правового аналізу зарубіжного досвіду функціонування військових формувань із правоохоронними функціями встановлено, що найбільш ефективними є ті, в яких реалізується принцип чіткого функціонального розмежування між військовими, правоохоронцями та іншими органами та підрозділами виконавчої гілки влади, а також закріплено прозорі та регламентовані механізми їх залучення до виконання завдань у сфері публічної безпеки та правопорядку. Досвід провідних країн-членів НАТО (Франції, Італії, Німеччини, Канади, США, Польщі, Литви та інших) демонструє важливість належної правової регламентації повноважень таких формувань, а також наявності багаторівневої системи демократичного контролю: парламентського, внутрішньо-інституційного та судового.

2. Порівняльний аналіз зарубіжного досвіду засвідчив, що в країнах з розвиненою системою безпеки військові формування з правоохоронними функціями інтегруються в державний апарат із суворим дотриманням принципу розподілу владних повноважень. Відмінною рисою таких систем є чітко закріплений у законодавстві обсяг компетенцій, заборона втручання у внутрішні

справи без спеціальної процедури (наприклад, Закон Поссе Комітатус у США), а також механізми зовнішнього і внутрішнього нагляду. У більшості країн (Франція, Німеччина, Канада) громадський контроль реалізується не лише через парламентські комітети, а й через незалежні інституції (омбудсмани, наглядові ради), що забезпечує реальну підзвітність військових формувань суспільству.

3. З огляду на вивчений досвід, наголошується на тому, що наша країна, адаптуючи найкращі зразки законодавчого та інституційного регулювання, може підвищити ефективність цього військового формування із правоохоронними функціями, як складової національної безпеки та оборони, не порушуючи принципів демократичного правового режиму, основоположних прав і свобод людини. Це особливо актуально в умовах воєнного стану, коли баланс між безпекою та свободою потребує особливо зваженого регулювання.

4. Національна гвардія України із правоохоронними функціями і широким спектром завдань, сьогодні не інтегрована в систему проактивного управління безпековими ризиками, що є вкрай необхідним в умовах воєнного стану, зростання латентної злочинності та суспільної нестабільності. Сама превентивна діяльність, як і системна аналітика, не є достатньо розвиненими. Проблемною залишається й регламентація функцій цього військового формування у окремих сферах. У зв'язку з цим, розроблено та обґрунтовано необхідність впровадження наступних документів стратегічного рівня:

І. Концепція розвитку Національної гвардії України. Відповідний документ має закласти філософію проактивної та комплексної діяльності військового формування з правоохоронними функціями, в якій запобігання загрозам безпеці, підтримання публічного порядку, захист прав та свобод людини визначатимуться як основні стратегічні орієнтири. У межах Концепції потрібно: визначити місце Національної гвардії України в структурі суб'єктів безпекової політики держави; уточнити її функціональне призначення у протидії військовим, кримінальним загрозам, а також різним адміністративним правопорушенням із врахуванням кризових ситуацій та умов воєнного стану; на підставі результатів цього дослідження розширити основний перелік принципів

діяльності із врахуванням профілактичної, аналітичної та комунікаційної роботи органів та підрозділів; закласти основу для послідовної реформи нормативно-правового регулювання, з урахуванням унікального військово-правоохоронного статусу Національної гвардії України.

II. План дій з удосконалення діяльності Національної гвардії України у сфері забезпечення публічної безпеки та запобігання злочинності (до 2030 рр.).

Цей план має деталізувати заходи, що впливають із Концепції, і включати такі ініціативи: 1) функціональне розмежування повноважень Національної гвардії України, муніципальної варти та Національної поліції України з уникненням дублювання дій у сфері громадської безпеки та правопорядку; 2) створення управління з аналітики та запобігання загрозам у структурі Головного управління Національної гвардії України; 3) впровадження системи моніторингу безпекової ситуації (включаючи сценарний аналіз та розбір кризових ситуацій); 4) переорієнтація оцінки ефективності діяльності Національної гвардії України – з кількісних показників (затримання, присутність) на якість зниження загроз та превентивність; 5) удосконалення інформаційної інфраструктури Національної гвардії України та розробка навчальних програм для підготовки особового складу Національної гвардії України з урахуванням нових функціональних викликів: психологія натовпу, кібербезпека, кризовий менеджмент.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, що полягало в комплексному та правовому аналізі адміністративно-правового статусу Національної гвардії України та виокремленні на цій основі відповідних теоретичних новел і практичних рекомендацій щодо вдосконалення низки положень нормативно-правових актів. Найбільш важливими є такі:

1. Встановлено, що Національна гвардія України є певним уособленням багатовікової історії військових формувань із правоохоронними функціями, яка формувалась під впливом як внутрішніх соціально-політичних процесів, так і зовнішніх загроз. На кожному історичному етапі розвитку на українських землях функціонували державні інституції або підрозділи, що виступали прототипом сучасної Національної гвардії України. Так, у добу Київської Русі функції із захисту правопорядку й територіальної безпеки виконувала княжа дружина; в литовсько-польський період та за часів Гетьманщини – реєстрове козацтво; у період входження українських земель до складу Австро-Угорської імперії – територіальні військові формування, що діяли переважно в прикордонних районах. Подальший інституційний розвиток прообразу Національної гвардії відбувався в такі ключові періоди: існування Української Народної Республіки (1917–1921 рр.); перебування України у складі СРСР (1921–1991 рр.); етап відновлення незалежності (з 1991 р.), що ознаменував офіційне закріплення назви «Національна гвардія України»; а також новітній період євроінтеграції та збройної агресії проти України (з 2014 р.). Кожен із цих етапів супроводжувався трансформацією правового статусу, зокрема, структури, функціонального призначення, а також нормативно-правового регулювання та форм взаємодії військових формувань із правоохоронними функціями із іншими суб'єктами сил безпеки і оборони.

2. На основі аналізу наукових концепцій, законодавства та практики діяльності Національної гвардії України обґрунтовано її унікальне місце в системі сектору безпеки та оборони держави. Вона поєднує у своїй діяльності як

елементи класичних правоохоронних функцій (зокрема, забезпечення публічної безпеки та порядку), так і військові завдання, пов'язані із захистом державного суверенітету, територіальної цілісності, участю в гуманітарних місіях, бойових діях, антитерористичних, контрдиверсійних та стабілізаційних операціях. Такий симбіоз формує її подвійний функціональний характер, що вирізняє Національну гвардію України серед інших суб'єктів правоохоронної системи. Це зумовлює необхідність чіткого правового регулювання меж її компетенції та форм взаємодії з іншими органами та підрозділами. Акцентовано увагу на тому, що завдяки мобільності, здатності до швидкого реагування, прийняття рішень та наявності спеціалізованих підрозділів, Національна гвардія України є не лише структурною складовою МВС України, але й основним елементом системи оперативного реагування в умовах воєнного або надзвичайного стану. У цьому контексті Національна гвардія України виступає як багатофункціональний безпековий суб'єкт, спроможний діяти на стику військових та правоохоронних завдань, відповідно до стандартів НАТО, з урахуванням як внутрішніх викликів, так і зовнішньої агресії ворога.

3. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної гвардії України передбачає міжгалузеву систему, яка поєднує норми адміністративного, військового, кримінального та конституційного права. Проте чинне нормативно-правове забезпечення в діяльності Національної гвардії залишається не повною мірою адаптованим до умов воєнного стану. Зокрема, бракує чітких процедур щодо застосування сили, обмеження прав і свобод громадян, у тому числі під час залучення до здійснення мобілізаційних заходів, а також заходів Національної гвардії України у забезпеченні публічної безпеки і правопорядку в тилкових і прифронтових районах. З огляду на це обґрунтовано необхідність створення єдиного Кодексу МВС України, який би комплексно врегулював діяльність усіх його підрозділів, у тому числі Національної гвардії України. Такий нормативно-правовий акт забезпечив би правову визначеність, послідовність регулювання та спроможність Національної гвардії України спільно із іншими органами та

підрозділами ефективно діяти в умовах особливих правових режимів, включно з воєнним станом.

4. Здійснено концептуалізацію завдань Національної гвардії України з урахуванням її правової природи та функціонального призначення. Запропоноване визначення завдань розглядає їх як довгострокові орієнтири діяльності, спрямовані на забезпечення публічної безпеки, захист прав і свобод людини, а також територіальної цілісності держави. Функції Національної гвардії визначено як інструменти реалізації цих завдань, що охоплюють широкий спектр напрямів – від правоохоронних до управлінських, інформаційних та військових. Запропонований підхід до розмежування завдань і функцій покликаний стати теоретичною основою для вдосконалення правового регулювання діяльності Національної гвардії України.

Окрему увагу було приділено проблематиці правової невизначеності в регулюванні певних функцій, зокрема щодо реагування на кризові ситуації в установах виконання покарань (чи попереднього ув'язнення), що ускладнює ефективне виконання поставлених завдань. У відповідному контексті також було враховано ризики функціонального дублювання з іншими правоохоронними структурами, зокрема Національною поліцією. Частина функцій, які сьогодні виконує Національна гвардія України, зокрема щодо забезпечення громадської безпеки та порядку, у тому числі й реагування на масові заворушення, перетинаються з компетенцією поліції. Це може створювати правову колізію, управлінську плутанину та знижувати ефективність дій у кризових ситуаціях. Відсутність чітко розмежованих повноважень ускладнює координацію між відомствами, що потребує системного перегляду нормативно-правової бази та функціонального профілю кожного з суб'єктів сил безпеки і оборони.

5. Проведено дослідження принципів, які лежать в основі організації та діяльності Національної гвардії України. Розкрито значення таких принципів як фундаментальних засад, що забезпечують узгодженість, правову визначеність та ефективність функціонування військового формування з правоохоронними функціями в умовах воєнного стану. Водночас, проведений аналіз Закону

України «Про Національну гвардію України», який регулює правові засади організації та діяльності, загальну структуру, функції та повноваження, засвідчив, що, незважаючи на закріплення у ньому фундаментальних засад її діяльності, їх є недостатньо для забезпечення чіткого та неухильного дотримання стану законності, а також ефективного виконання покладених на неї завдань. Такий недолік впливає не лише на організацію військового формування з правоохоронними функціями, а й знижує рівень системності в реалізації його основних функцій. У зв'язку з цим, запропоновано ст. 3 Закону України «Про Національну гвардію України» викласти із врахуванням розроблених та науково-обґрунтованих принципів у такій редакції: *«Стаття 3. Принципи діяльності Національної гвардії України»*

1. Діяльність Національної гвардії України ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, позапартійності, безперервності, законності, відкритості для демократичного цивільного контролю, прозорості, відповідальності, самостійності, оперативності, координації дій, централізованого керівництва і єдиноначальності та спадковості.

2. У діяльності Національної гвардії України забороняється застосування тортур, катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання».

Прийняття зазначеної редакції дозволить удосконалити нормативно-правове забезпечення діяльності Національної гвардії України та сприятиме підвищенню її функціональної ефективності в умовах воєнного стану.

6. Дослідження показало, що організаційна структура Національної гвардії України має як риси спадкоємності з колишніми внутрішніми військами, так і сучасні елементи адаптації до нових викликів безпеки. Водночас існуюча модель управління характеризується надмірною централізацією, що гальмує оперативне прийняття рішень у бойових умовах та ускладнює реалізацію здійснення функцій територіального резерву. Вказано про необхідність подальшої оптимізації внутрішньої структури шляхом делегування окремих повноважень

оперативно-територіальним об'єднанням. Окремої уваги заслуговує питання кадрового забезпечення, зокрема потреба в переформатуванні системи підготовки та професійної освіти гвардійців із наголосом на багатофункціональність, адміністративно-правові знання, психологічну стійкість та загартованість.

7. Вивчення зарубіжного досвіду організації та діяльності військових формувань з правоохоронними функціями свідчить про наявність різноманітних моделей інтеграції військових сил до системи забезпечення публічної безпеки. Зокрема, у країнах Західної Європи (Франція, Італія, Німеччина, Австрія) ефективно функціонують жандармерійські структури, які є складовою збройних сил, проте виконують переважно правоохоронні завдання. У країнах Північної Америки, Балтії та Скандинавії (США, Канада, Польща, Литва, Данія) дотримуються чіткого розмежування між військовими та поліцією, допускаючи залучення військових до внутрішніх подій лише у разі надзвичайного чи воєнного стану. У більшості аналізованих країн спостерігається високий рівень нормативно-правового регулювання, підзвітності та громадського контролю за військовими формуваннями з правоохоронними функціями, що дозволяє ефективно координувати їхню діяльність у сфері внутрішньої безпеки. Важливо, що зарубіжні військові формування, аналогічні Національній гвардії України, – із подвійним підпорядкуванням та функціональним перетином – також функціонують в іноземних юрисдикціях, однак у визначених межах (у країнах НАТО і ЄС чітко визначено, та забезпечується законом, в яких умовах, на яких підставах і в якому обсязі військові формування з правоохоронними функціями можуть залучатися до внутрішніх справ) і з прозорими механізмами контролю (на відміну від зарубіжних країн, контроль за діяльністю Національної гвардії залишається фрагментарним: парламентський, прокурорський і громадський нагляд відсутній як системний механізм).

8. Наведено організаційно-правові заходи удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану. Аргументовано, що це військове формування з правоохоронними функціями має

потенціал стати центральним елементом національної системи безпеки, здатним діяти на стику силових, правоохоронних гуманітарних та інших функцій. Однак реалізація цього потенціалу потребує системного переосмислення її завдань, функцій у нормативно-правовій площині та формах взаємодії з іншими органами та підрозділами сил безпеки і оборони. Для цього було розроблено та вказано на необхідність прийняття загальної Концепції розвитку Національної гвардії України та План дій з удосконалення діяльності у сфері забезпечення публічної безпеки та правопорядку. Негайна реалізація Концепції і відповідного Плану – це не лише крок до підвищення ефективності діяльності Національної гвардії України, але й до формування нової архітектури безпеки, що відповідає потребам часу та інтересам національної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс.: підручник. У двох томах. Т. 2. Особлива частина / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). К. : «Юридична думка», 2005. 624 с.
2. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), І. М. Балакарева, І. В. Бойко та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Х. : Право, 2020. 392 с.
3. Петков С. В. Теорія адміністративного права : навч. посіб. К. : КНТ, 2014. 304 с.
4. Агапова О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної гвардії України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Х. 2017. 244 с.
5. Аллеров Ю. В., Кривенко О. В. Роль і місце Національної гвардії України у структурі сектору національної безпеки і оборони України. *Наука і оборона*. 2018. Вип. 3. С. 3–9.
6. Андрусів І. І. Координація в системі публічного управління: теоретико-правові засади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2021. Вип. 66 (1). С. 123–126.
7. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
8. Адміністративне право України. Особлива частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2013. 840 с.
9. Бабков Ю. П., Кочерга Д. А., Шаповал О. М. Проблеми державного управління розвитком Національної гвардії України у сфері забезпечення національної безпеки і обороноздатності. *Честь і закон*. 2018. № 1. С. 9–16.
10. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. К., 2014. 328 с.
11. Балан М. І., Кривенко О. В. Науково-практичні підходи до законодавчого забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії

України. *Чесць і закон*. 2020. № 3 (74). С. 51–57.

12. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2017. 20 с.

13. Безпалова О. І., Горбач Д. О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 31–38.

14. Бесчастний В. М. Кримінологічне забезпечення протидії злочинності в Україні: монографія. Х., 2017. 360 с.

15. Бесчастний В. М. Реформування системи МВС України: шляхи та сучасні проблеми. *Правове забезпечення діяльності міліції/поліції: історія, сучасні проблеми та міжнародний досвід: тези доп. наук.-теорет. конф. (Київ, 12 трав. 2007 р.)*. К.: Київ.нац. ун-т внутр. справ, 2007. С. 10–14.

16. Белов Д. М., Якимович Я. В. Поняття та елементи конституційного ладу: теоретико-правові засади : *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Ужгород, 28 лют. 2020 р.)* Ужгород: Ужгород. нац. ун-т, 2020. С. 120–125.

17. Беляєв М. В. Інтелектуальна безпека держави: системний підхід. К. : Юрінком Інтер, 2021. 232 с.

18. Битяк Ю. П. Доктрина адміністративного права України: еволюція та перспективи подальшого розвитку. *Право України*. 2021. № 10. С. 6–12.

19. Битяк Ю. П., Константинов О. О. Адміністративне право України: підручник. Х. : Право, 2018. 544 с.

20. Божок С. Г. Деякі аспекти зарубіжного досвіду відбору та підготовки кадрів поліції. *Підготовка кадрів міліції (поліції): історія та сучасність: матеріали міжвузівської наук.-теорет. конф. (Київ, 10 черв. 2011 р.)*. К. : НАВС, 2011. С. 110-112.

21. Бойко І. В. Основні види поліцейської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. Т. 1. С. 117–124.

22. Боняк В. О. Становлення та розвиток правоохоронних органів

України: історико-правовий аспект: *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження*: матеріали міжкафедрального кругл. столу (Харків, 12 квіт. 2012 р.). Х., 2012. С. 53–56.

23. Боровик А. В., Вархов А. Г., Деревянко Н. З. Адміністративно-правовий механізм взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки: питання теорії та практики : монографія /. Одеса : Видавництво «Юридика», 2024. 186 с.

24. Василевич В. В. Кримінологічна політика України: монографія. К. : Нац. акад. внутр. справ, 2020. 435 с.

25. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.

26. Винник О. В. Адміністративно-правовий статус штабних підрозділів органів внутрішніх справ України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Х. , 2015. 226 с.

27. Гетьман Є. А. Кодекс як особливий вид закону. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 1 (64). С. 42–50.

28. Гнатюк О. Канадський досвід правоохоронних сил: між демократією та безпекою. *Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2021. № 116. С. 45–52.

29. Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Х. : НЮАУ, 2011. 120 с.

30. Державне прогнозування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні/ Голіна В. В., Лукашевич С. Ю., Колодяжний М. Г. ; за заг. ред. В. В. Голіни. Х. : Право, 2012. 304 с.

31. Гончаренко В. Д. Утворення Української Народної Республіки як важливий етап на шляху до незалежності України. *Право України*. 2017. № 11. С. 32–39.

32. Горбач Д. О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України: монографія / за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О. І. Безпалової. Х. , 2017. 288 с.

33. Горбач Д. О. Національна гвардія України як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави: теоретичний аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія Юридичні науки. 2015. Вип. 1. Т. 2. С. 181–185.

34. Горбач Д. О. Національна гвардія України: історія становлення та сучасний стан (порівняльно-правовий аналіз). *Право і безпека*. 2014. С. 36–43.

35. Горяченко Р. І. Формування та реалізація кадрової політики в органах Національної поліції: адміністративно-правовий аспект: дис. ...докт. філософ. 081 – Право. К., 2022. 334 с.

36. Гриценко В. Г. Зарубіжний досвід Франції щодо організації та функціонування правоохоронних органів і можливості його використання в Україні. *Право та інноваційне суспільство*. 2015. № 1 (4). С. 185–189.

37. Гусар О. А. Адміністративно-правовий статус персоналу державного управління. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2. С. 116–123.

38. Гусарєв С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти: монографія. К. : Знання, 2005. 375 с.

39. Дашкевич Я. Р. Українські землі під владою Австрійської імперії. Історія державності та права України : навч. посіб. / за ред. О. Д. Капліна. Х. : Право, 2012. 428 с.

40. Євдокимов Д. А. Адміністративно-правові засади здійснення розслідування у справах про адміністративні правопорушення органами Національної поліції: дис. ...докт. філософ. 081 – Право. К., 2021. 225 с.

41. Єфремова О. П. Конкурсний відбір у системі державної служби України (теоретико-прикладний аналіз) : автореф. дис... канд. юрид. наук. 12.00.01. К., 2015. 20 с.

42. Завальний М. В. Місце державних органів в системі суб'єктів правоохорони. *Вісник Східноукраїнського національного університету* ім. В. Даля. 2018. №1(242). С. 54–59.

43. Загородня Н. В. Адміністративно-правовий статус громадян України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія

Юриспруденція. 2018. № 33. С. 75–77.

44. Заява щодо неприпустимості надання військовим поліцейських функцій. *Центр прав людини*. URL: <https://zmina.ua/statements/zayava-shhodo-neprypustymosti-nadannya-vijskovym-policzejskyh-funkczij>

45. Збірник «Актуальні проблеми теорії та практики службово-бойової діяльності складових сектору безпеки та оборони в сучасних умовах» / зб. матер. Всеукр. наук.-практ. конф. Київ: Київ. ін-т Нац. гвардії України, 2024. 330 с. URL: <https://kingu.edu.ua/wp-content/uploads/2024/07/ЗБІРНИК-тез-доповідей-НПК-ФСБД-НГУ.pdf>

46. Зозуля Є. В. Міліція в умовах становлення незалежної держави (90-ті рр. XX ст.) : монограф. Донецьк, 2004. 188 с.

47. Іноземцева К. О. Організаційно-правові засади кадрового забезпечення судової системи України: дис. ...докт. філософ. 081 – Право. Суми. 2021. 248 с.

48. Іноземцева К. О. Сучасні проблеми кадрового забезпечення судової системи України. *Приватне та публічне право*. 2020. № 1. С. 71–76.

49. Йолон П. Структура. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук та ін. Київ: Абрис, 2002. 700 с.

50. Карпенко М. М. Адміністративно-правовий статус органів Служби безпеки України. *Вісник Харк. нац. ун-ту внутр. справ*. 2014. № 4. С. 137–148.

51. Катрич Д. К. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: поняття і зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. № 36. С. 31–35.

52. Кобко Є. В., Даугуле А. В. Досвід публічно-правового забезпечення національної безпеки країн Європи і США та шляхи його запозичення для України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 4. Т. 2. С. 186–190.

53. Кобко Є. Досвід США у сфері забезпечення національної безпеки держави. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2022. № 4 (18). С. 153–159.

54. Коваленко А. В. Теоретико-прикладні засади кримінологічного

забезпечення поліцейської діяльності в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. К., 2020. 455 с.

55. Коваленко С. В. Правоохоронна система в Україні доби Богдана Хмельницького та Гетьманщини. *Український історичний журнал*. 2020. № 3. С. 34–42.

56. Ковальов І. В., Волобуєв Р. В. Механізм синтезу інформаційно-аналітичного забезпечення Національної гвардії України в умовах надзвичайних ситуацій. *Науковий вісник: Державне управління*. 2020. № 3 (5). С. 120–131.

57. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

58. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

59. Колодій А. М. Принципи права України: монографія. К. : Юрінком Інтер, 1998. 205 с.

60. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42–46.

61. Коломієць Ю. М. Взаємодія Національної поліції та Національної гвардії України під час воєнного стану: особливості виконання завдань на деокупованих територіях. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. Вип. 4. С. 103–108.

62. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. К. : Юрінком Інтер, 2011. 344 с.

63. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. К. : Юрінком-Інтер, 2004. 458 с.

64. Комітет Верховної ради України з питань національної безпеки і оборони рекомендує Верховній Раді України відхилити проект закону про Національну гвардію (24 січня 2008 року). URL : http://komnbo.rada.gov.ua/komnbo/control/uk/publish/article?art_id=45218&cat_id=44731&search_param

65. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL:

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

66. Корнієнко А. А. Невідворотність як принцип юридичної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Х., 2014. 20 с.

67. Коротя А. М. Правове регулювання статусу дружинників у Київській Русі. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 20 трав. 2016 р.). Одеса : Юридична література, 2016. С. 130–132.

68. Косович В. М. Нормативне закріплення принципів права як чинник досконалості нормативно-правових актів. *Науковий інформаційний вісник*. 2013. № 7. С. 40–50.

69. Кресін О. В. Формування порівняльної історії права як наукової та навчальної дисципліни у другій половині XVIII – першій третині XIX ст. *Правова держава*. 2017. Вип. 28. С. 382–391.

70. Кривошеев К. О. Адміністративно-правовий статус єдиного правоохоронного органу, що забезпечує фінансову безпеку України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 5. С. 53–61.

71. Кривошеев К. О. Адміністративно-правові засади діяльності єдиного правоохоронного органу, що забезпечує фінансову безпеку України: дис. ... докт. філософ. 081 – Право. Суми, 2021. 233 с.

72. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

73. Крячко О. І., Титаренко О. О. Роль і місце підрозділів оперативного призначення НГУ в структурі сил оборони в умовах правового режиму воєнного стану. *Науковий вісник Київського інституту Національної гвардії України*. 2024. Вип. 1. С. 12–21.

74. Ктіторов М. О. Розвиток спроможностей Національної гвардії України в умовах правового режиму воєнного стану. *Науковий вісник Київського інституту Національної гвардії України*. 2022. Вип. 1. С. 24–31.

75. Кулик В. П. Адміністративно-правове забезпечення територіальної оборони України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 182–

186.

76. Кулик Д. О. Характеристика організаційно-штатної структури сучасного інституту державної служби. *Форум права*. 2013. № 4. С. 215–219.

77. Курс адміністративного права України : підручник / за заг. ред. О. В. Кузьменко. К. : Юрінком Інтер, 2018. 904 с.

78. Лавніченко О. В., Годлевський С. О. Роль полку (бригади) оперативного призначення Національної гвардії України у спеціальній операції у ході збройного конфлікту всередині держави. *Чесць і закон*. 2017. № 1. С. 64–68.

79. Лавринчук І. П. Обставини встановлення правового статусу державного службовця. *Право України*. 1999. № 9. С. 33–39.

80. Лазур Я. В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративного-правовий механізм: монографія. К. : Четверта хвиля, 2010. 284 с.

81. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб. 2-ге вид. К. : КНТ, 2009. 574 с.

82. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. К. : Атіка, 2003. 576 с.

83. Мамзенко А. Ю. Аналіз положень AJP-01 ALLIED JOINT DOCTRINE [STANAG 2437] та формування рекомендацій щодо їх запровадження в проєкті доктрини діяльності Національної гвардії України. *Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил*. 2022. Вип 4 (74). С. 96–100.

84. Мартинюк А. П., Чапок О. С., Нісімчук А. С. Принцип структурування знань при управлінні якістю освіти. *Вісник Севастопольського нац. техн. ун-ту*. 2012. № 127. С. 24–28.

85. Мартинюк Р. В. Оперативне реагування правоохоронних органів у системі забезпечення публічної безпеки. *Право і безпека*. 2021 № 2 (81), 2021. С. 68–72.

86. Матвійчук А. В. Визначення адміністративно-правового регулювання

у сфері забезпечення регуляторної політики. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 121–124.

87. Мацьків Т. Жандармерія як елемент поліцейської системи Галичини в ХІХ ст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2019. Вип. 58. Т. 2. С. 97–100.

88. Мельничук І. В. Правоохоронна система Речі Посполитої у ХV–ХVІ ст.: структура та функції. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Серія: Історія. 2018. Вип. 98. С. 45–52.

89. Министерство на вътрешните работи. *Офіційний веб-сайт Министерства внутренних дел республики Болгария*. URL : https://www.mvr.bg/Za_MVR/struktura.htm

90. Михалюк А. С. Литовські статuti та їхній вплив на розвиток права на території України в ХVІ ст. Літописець. *Права людини: історичний вимір і сучасні тенденції*: зб. наук. праць VI Всеукр. наук.-практ. конф. (Житомир, 6 груд. 2018 р.). Вип. 14. С. 302–305.

91. Мицик Ю. А., Кірсенко О. К. Історія держави і права України. К. : Либідь, 2002. 340 с.

92. Мозоль С. А. Кримінологічна безпека в Україні: феномен та наукові засади забезпечення: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.08. Х., 2018. 481 с.

93. Момотенко Т. Д. Правоохоронні органи: поняття і сутність. *Право і Безпека*. 2014. № 4 (45). С. 127–131.

94. Морквін Д. А. Адміністративно-правове забезпечення правоохоронної діяльності Національної гвардії України : дис. ... докт. філософ. 081 – Право. Х., 2023. 215 с.

95. Морквін Д. А., Гох І. М. Основні засади та принципи діяльності Національної гвардії України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. URL: http://lsey.org.ua/10_2023/5.pdf

96. Народження Національної гвардії України: перший крок до створення Національних Збройних Сил. URL: http://portsou.at.ua/news/narodzhennja_nacionalnoji_gvardiji_ukrajini_pershij_krok_

do_stvorennja_nacionalnikh_zbrojnikh_sil/2012-11-04-1657

97. Нацгвардія зможе складати протоколи про адміністративні правопорушення. *Судово-юридична газета*. 2020. 9 квіт. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/165872-natsgvardiya-zmozhe-skladati-protokoli-pro-adminpravoporushennya>

98. Національна гвардія України. URL: https://vue.gov.ua/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%B3%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B4%D1%96%D1%8F_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8#.D0.86.D1.81.D1.82.D0.BE.D1.80.D0.B8.D1.87.D0.BD.D0.B0_.D0.B4.D0.BE.D0.B2.D1.96.D0.B4.D0.BA.D0.B0

99. Окіпнюк В. Т. Війська органів державної безпеки в Україні в період тоталітарного режиму: історико-правовий аспект. *Часопис Київського університету права*. 2019/1. С. 55–60.

100. Олещенко О. А., Єрмошин М. О., Романюк М. М. Зміст керівництва та управління силами Національної гвардії України у процесі службово-бойової діяльності. *Чесць і закон*. Вип. 1 (60). 2017. С. 33–37.

101. Орел О. В., Мідіна А. С. Генезис Національної гвардії України як суб'єкта протидії загрозам національній безпеці України. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2018. Вип. 2 (4). С. 4–7.

102. Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту. *Право України*. 1997. № 11. С. 26-32.

103. Освітні програми з питань публічної безпеки та оборони. *Військовий інститут КНУ імені Тараса Шевченка*. URL: <https://mil.knu.ua>

104. Основи управління в органах внутрішніх справ України (схеми, визначення, поняття, принципи, основні засади): наоч. посіб. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2010. 190 с.

105. Остапенко І. М. Розмежування функцій у системі забезпечення публічного порядку. *Юридичний вісник*, 2022. № 3. С. 113–118.

106. Пендюра М. М. Корупція як головна небезпека національній безпеці

України в умовах сьогодення. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали V міжн. наук.-практ. конф. (Київ, 10 груд. 2020 р.). К., 2020. С. 199–201.

107. Петік А. В. Місце Національної гвардії України у виконання завдань з припинення групових протиправних дій засуджених в установах виконання покарань. *Чесць і закон*. 2016. Вип. 4. С. 46–49.

108. Проблеми адміністративно-правового забезпечення оптимізації державного управління в Україні на сучасному етапі : наукова доповідь / за заг. ред. О. Ф. Андрійко. К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. 40 с.

109. Пирожков С. І. Концептуальні підходи до формування системи національної безпеки України. *Стратегічна панорама*. 2003. № 1. С. 93–106.

110. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 181-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-p#Text>.

111. Пихтін М. П. Адміністративно-правове забезпечення оптимізації функціонування внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.07. К., 2014. 428 с.

112. Подковенко Т. О., Мельничук А. С. Прогалини у законодавстві та способи їх подолання. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 17 черв. 2022 р.). Одеса : Вид. дім «Гельветика», 2022. Т. 1. С. 80–84.

113. Пономарьов О. В. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2015. 179 с.

114. Правилник за устройството дейността на Министерството на вътрешните работи в сила от 22.07.2014 № 207. *Българският правен портал*. URL : <http://www.lex.bg/laws/ldoc/2136265362>

115. Правові та організаційні основи попередження міліцією

правопорушень на адміністративній дільниці : навч.-практ. посіб. / Д. Г. Заброна, О. Л. Камишов, В. П. Меживой, В. О. Негодченко. Дніпропетровськ, 2007. 121 с.

116. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Вип. 28. 2014. С. 46–55.

117. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>.

118. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>

119. Про військові формування на Україні : постанова Верховної Ради України від 24.08.1991 р. № 1431-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1431-12#Text>

120. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80/card4#History>

121. Про запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 181-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-%D1%80#Text>

122. Про затвердження Інструкції зі складання протоколів та оформлення матеріалів про військові адміністративні правопорушення: наказ Міністерства оборони України від 23.10.2021 р. № 329. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1622-21#Text>

123. Про затвердження переліку та Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань: постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 р. № 1024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1024-2017-%D0%BF#Text>

124. Про затвердження Положення про військові частини оперативного призначення Національної гвардії України: наказ МВС України від 16.06.2014 р. № 566. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0730-14#Text>.

125. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text>

126. Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони органів державної влади військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України: наказ МВС України від 20.07.2016 р. № 692. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1140-16#Text>

127. Про затвердження Порядку медичного забезпечення поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України при виконанні оперативно-службових завдань під час подолання наслідків надзвичайних ситуацій, припинення групового порушення громадської безпеки і порядку чи масових заворушень: наказ МВС України від 07.11.2017 р. № 910. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1447-17#Text>.

128. Про зміни та визнання такими, що втратили чинність, актів Президента України з питань діяльності Національної гвардії України: Указ Президента України від 11.02.2000 р. № 228/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228/2000#Text>

129. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18/print>

130. Про Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України : постанова Верховної Ради України від 11.10.1991 р. № 1659–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1431-12#Text>

131. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>.

132. Про Національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

133. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>.

134. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print>

135. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/print>

136. Про передачу підрозділів Національної гвардії України до складу інших військових формувань : Указ Президента України від 17.12.1999 р. № 1586/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1586/99#Text>

137. Про підпорядкування Україні внутрішніх військ, що дислокуються на її території : Указ Президії Верховної Ради України від 30.08.1991 р. № 1465–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1465-12#Text>

138. Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента України від 30.01.2019 р. № 23/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/23/2019/print>

139. Про Положення про Головне управління командуючого Національною гвардією України, Положення про Військову раду Національної гвардії України та про персональний склад Військової ради Національної гвардії України : Розпорядження Президента України від 14.07.1992 р. № 124/92-рп. URL : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/124/92- %D1%80%D0%BF](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/124/92-%D1%80%D0%BF)

140. Про порядок комплектування, військового, матеріально–технічного і фінансового забезпечення Національної гвардії України : постанова Верховної Ради України від 04.11.1991 р. № 1776–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1776-12#Text>

141. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

142. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>.

143. Про правонаступництво України : Закон України від 12.09.1991 р. № 1543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1543-12#Text>

144. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>.

145. Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 р. № 912-IX. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>

146. Про створення у складі військ внутрішньої та конвойної охорони військових частин спеціального призначення : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.1994 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/158-94-%D0%BF#Text>

147. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: постанови Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03#Text>.

148. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>

149. Проневич О. С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 1. С. 145-167.

150. Римаренко Ю. І. Правове регулювання. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. К.: Ін Юре, 2003. Т. 1. 1232 с.

151. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : справа № 1-33/2004 від 02.11.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>

152. Роз'яснення щодо законопроекту про внесення змін до Закону «Про Національну гвардію України». URL: <https://mvs.gov.ua/news/roziasnennia-shhodo-zakonoprojektu-pro-vnesennia-zmin-do-zakonu-pro-nacionalnu-gvardiiu-ukrayini>

153. Рубцов В. П., Перинська Н. І. Державне управління та державні установи: навч. посіб. К.: Ун-т «Україна», 2008. 440 с.

154. Рум'янцев В. О. Історичні та етнографічні витoki Української Народної Республіки. *Право України*. 2017. № 11. С. 40–47.

155. Рябошапка В. С. Стратегічні засади трансформації сектору безпеки

України. К.: НІСД, 2021. 62 с.

156. Рябченко О. П. Зміст державного регулювання господарської діяльності. *Право України*. 2006. № 1. С. 81–84.

157. Семенко Є. Ю., Каплун Є. О., Каплун С. О. Розвиток логістичного забезпечення Національної гвардії України на основі онтологічного підходу. *Чесць і закон*. 2023. № 3 (86). С. 123–130.

158. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. 3-тє вид. К. : Алерта ; ЦУП, 2011. 524 с.

159. Скрипнюк О. В. Гібридні загрози та воєнний стан: виклики для системи національної безпеки. *Національна безпека і правопорядок*. 2023. № 4. С. 20–24.

160. Скрипнюк О. В. Правові засади функціонування військових формувань в умовах воєнного стану. *Національна безпека і правопорядок*. 2023. № 4. С. 20–24.

161. Словник української мови : в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; ред. кол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 7. 723 с.

162. Службово-бойова діяльність підрозділів Національної гвардії України: навчальний посібник / за ред. Р. С. Троцького. Київ: Київ. ін-т Нац. гвардії України, 2024. 336 с.

163. Стародуб О. Роль жандармерії у системі охорони правопорядку ЗУНР. *Право України*. 2017. № 4. С. 113–118.

164. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атїка, 2007. 624 с.

165. Стрельбицький М. П., Вичавка В. І. Правові засади взаємодії підрозділів охорони кордону з підрозділами Національної гвардії України в пунктах в'їзду – виїзду на тимчасово окуповану територію України. *Чесць і закон*. 2017. Вип. 4 (63). С. 27–32.

166. Стрельцов Є. Л., Полтораєв С. Т., Аллеров Ю. В., Кривенко О. В., Богуцький П. П. Правові основи воєнної безпеки України : монографія. Львів,

2016. 88 с.

167. Стрюк М. П. Досвід США в системі управління сектором безпеки і оборони. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. Вип. 87. С. 172–178.

168. Томіна В. Ю., Сірко В. С. Підготовка офіцерських кадрів для Національної гвардії України в умовах трансформації сектору безпеки і оборони. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. URL: <https://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2019/3/24.pdf>

169. Томіна В. Ю., Сірко В. С. Проблематика Національної гвардії під час патрулювання міста. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 3. С. 93–95.

170. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21.03.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/print

171. Уряд Канади. National Defence Act. R.S.C., 1985, с. N-4. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/n-4>.

172. Філіпенко А. С. Досвід організації діяльності правоохоронних органів в європейських державах. *Аналітично-порівняльне правознавство*. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/255171/252268>

173. Флурі Ф., Бадрак В. Національна гвардія України: шляхи розвитку / книга: Женева-Київ, 2017. 46 с.

174. Фоменко А. Є. Теоретико-прикладні засади кримінологічної діяльності Національної поліції України: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.08. Дніпро. 2021. 422 с.

175. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2017. 216 с.

176. Христинченко Н. П. Принципи відкритості у діяльності органів виконавчої влади: проблеми реалізації. *Наше право*. 2013. № 7. С. 47–52.

177. Шмагайло І. В. Правоохоронна діяльність Національної гвардії в умовах воєнного стану. *Право і безпека*. 2024. Вип. 4 (95). С. 147–158.

178. Шевченко А. М. Методи оцінювання ефективності сектору громадської безпеки. *Вісник Академії правових наук України*, 2021. № 2. С. 25–33.
179. Шестак Л. В. Адміністративне право: навч. посіб. Чернігів: ЧДПЧТП, 2011. 254 с.
180. Шлега Д. О. Місце Національної гвардії України у системі правоохоронних органів. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2025. Вип. 2(10). С. 135-141.
181. Шлега Д. О. Принципи організації та діяльності Національної гвардії України. *Вісник ЛННІ ім. Е.О. Дідоренка*. 2025. Вип. 2(110). С. 109-116.
182. Шлега Д. О. Генеза становлення Національної гвардії України. *Правовий часопис Донбасу*. 2025. № 2 (91). С. 21-26.
183. Шлега Д. О. Міжнародний досвід організації та діяльності військових формувань з правоохоронними функціями. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*. 2025. №2 (14). С. 139–144.
184. Шляхтич В. І. Австро-Угорська жандармерія як поліцейський орган у Галичині в ХІХ – на поч. ХХ ст. *Юридична Україна*. 2020. № 3. С. 45–49.
185. Шпекторенко І. В., Бородін Є. І. Структура та методологія управлінської діяльності. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 3 (38). С. 46–52.
186. Шрамко С. С. Роль громадськості у запобіганні злочинності в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук. 12.00.08. Харків, 2018. 20 с.
187. Щерба С. П., Щедрін В. К., Заглада О. А. Філософія / за заг. ред. С. П. Щерби. К. : МАУП, 2004. 216 с.
188. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. ред.). Київ: Українська енциклопедія, 2003. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.
189. Юсупов В. А. Структура адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 4/2. С. 136–140.
190. Ярмиш Н. О. Поняття громадської безпеки. *Вісник кримінологічної*

асоціації України. 2015. Вип. 3 (11). С. 236–243.

191. Arma dei Carabinieri. Storia e Compiti dell'Arma. 2023. URL: <https://www.carabinieri.it/informazioni/storia>

192. Canadian Forces Military Police. *Overview of Military Police Operations. National Defence and the Canadian Armed Forces*. 2023. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/military-police.html>

193. Carabinieri. Specialized Units Overview. 2023. URL: <https://www.carabinieri.it/arma/oggi/organizzazione/specialized-units>

194. Code de la défense. Кодекс оборони Франції. *Légifrance.gouv.fr*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071307>

195. Code de la sécurité intérieure. Кодекс внутрішньої безпеки Франції. *Légifrance.gouv.fr*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000025503132>.

196. Danylevskyi A. Intelligence support for units of the National Guard of Ukraine: issues of legal regulation. *Честь і закон*. 2024. № 2 (89). С. 44–49.

197. Décret n° 2009-898 du 24 juillet 2009 relatif à l'organisation de la gendarmerie nationale. Наказ № 2009-898 від 24 липня 2009 р. про організацію Жандармерії. *Journal Officiel de la République Française*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000020933776>.

198. Department of Defense. Support to Civil Authorities. *U.S. Northern Command*. 2023. URL: <https://www.northcom.mil/Operations/Civil-Support>.

199. Donatella della Porta, Alice Mattoni. Policing Protest in Italy. *Policing and Society*. 2019. № 29 (1). С. 75–93.

200. Eduskunnan Puolustusvaliokunta. Комітет з оборони Парламенту Фінляндії. *Eduskunta.fi*. URL: <https://www.eduskunta.fi/FI>.

201. European Gendarmerie Force (EUROGENDFOR). Member Forces: Carabinieri (Italy). 2023. URL: <https://www.eurogendfor.org/forces/carabinieri/>

202. Forsvarsloven. Закон про оборону Данії. *Retsinformation.dk*. 2023. LBK nr 1118 af 18/08/2023. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/1118>

203. Gendarmerie nationale. Офіційний сайт Міністерства внутрішніх

справ Франції. 2023. URL: <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr>

204. Guardia Civil. Офіційний сайт Guardia Civil. – 2023. URL: <https://www.guardiacivil.es>.

205. Karo policija. Офіційний сайт Міністерства національної оборони Литви. 2023. URL: <https://kariuomene.lt/struktura/karo-policija/20149>

206. Laki puolustusvoimien virkamiehistä 948/2012. Закон про службовців Збройних сил. *Finlex.fi*. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120948>.

207. Latvijas Republikas likums «Par Nacionālajiem bruņotajiem spēkiem». Закон Латвійської Республіки «Про Національні збройні сили». *Latvijas Vēstnesis*. 1999. Nr. 329/330. URL: <https://likumi.lv/ta/id/51507-par-nacionalajiem-brunotajiem-spekiem>.

208. Ley 11/2007, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas. Закон № 11/2007 «Про права і обов'язки військовослужбовців». BOE. 2007. Núm. 126. URL: <https://www.boe.es/eli/es/l/2007/07/26/11>.

209. Ley 29/2014, de Régimen del Personal de la Guardia Civil. Закон № 29/2014 «Про режим служби Громадянської гвардії». *Boletín Oficial del Estado* (BOE). 2014. Núm. 291. URL: <https://www.boe.es/eli/es/l/2014/11/28/29>.

210. Ley Orgánica 5/2005, de la Defensa Nacional. Закон № 5/2005 «Про національну оборону». BOE. 2005. Núm. 127. URL: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2005/11/17/5>.

211. Lietuvos Respublikos karo policijos įstatymas. Закон Литовської Республіки «Про військову поліцію». *Seimas of the Republic of Lithuania*. 1996. Nr. I-1396. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.32131>

212. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas. Закон Литовської Республіки «Про організацію національної оборони та військову службу». *Seimas of the Republic of Lithuania*. 1998. Nr. VIII-723. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.48821>

213. Militærpolitiets tjenesteinstruks. Forsvaret.dk. 2020. URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/roksundsrapporten.pdf>

214. Militārā policija. *Oficiālais NBS portāls*. 2023. URL: <https://www.mil.lv/lv/strukturvienibas/militara-policija>

215. Militärbefugnisgesetz vom 1. Jänner 2000 (Закон «Про повноваження військових органів» від 1 січня 2000 року). Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich. BGBl. I Nr. 86/2000. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/I/2000/86>

216. Militärpolizei Dienstvorschrift (MilPolDV – Службова інструкція з діяльності Військової поліції Австрії). *Österreichisches Bundesheer*, 2018. URL: https://www.bundesheer.at/archiv/a2018/milpol_dv.shtml

217. Ministru kabineta noteikumi Nr. 275 «Militārās policijas nolikums» (Положення Кабінету Міністрів № 275 «Про Військову поліцію»). *Latvijas Vēstnesis*. 2005. Nr. 91. URL: <https://likumi.lv/ta/id/109821-militaras-policijas-nolikums>.

218. National Guard Bureau. About the National Guard. *National Guard Official Website*. 2023. URL: <https://www.nationalguard.mil/About-the-Guard>.

219. Police-judiciaire. Gendarmerie nationale (Офіційний веб-сайт Національної жандармерії Франції). URL : <http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/Notre-institution2/Generalites/Nosmissions/Police-judiciaire/Police-Judiciaire>

220. Posse Comitatus Act, 18 U.S. Code § 1385. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1385>

221. Public Safety Canada. Civil-Military Cooperation in Domestic Emergencies. *Public Safety Canada*. 2022. URL: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/mrgnc-mngmnt/cntr-msrs/cmcrgr/index-en.aspx>

222. Puolustusvoimista annettu laki 551/2007 (Закон «Про збройні сили Фінляндії»). Finlex.fi – Suomen säädöskokoelma. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070551>.

223. Rigspolitiet – Danish National Police (Офіційний сайт Національної поліції Данії). *Politi.dk*. URL: <https://politi.dk>

224. Royal Canadian Mounted Police. About the RCMP. *Government of Canada*. 2023. URL: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/about-rcmp>.

225. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Żandarmerii Wojskowej (Постанова Міністра національної оборони від 4 липня 2002 року щодо детального регламенту діяльності Військової жандармерії). *Dziennik Ustaw*. 2002. № 106 (937). URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20021060937>.

226. Soldatengesetz vom 30. Mai 2005 (BGBl. I S. 1482 – Закон про статус військовослужбовців). *Gesetze-im-Internet.de*. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/soldg>.

227. Sotilaspoliisi – koulutus ja tehtävät (Військова поліція – навчання та завдання). *Puolustusvoimat.fi*. URL: <https://puolustusvoimat.fi/sotilaspoliisi>.

228. U.S. Army. Military Police Corps Regiment. *Official Army Website*. 2023. URL: <https://home.army.mil/leonardwood/index.php/units-tenants/USAMPS>.

229. United States Code. Insurrection Act, 10 U.S. Code §§ 251–255. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/10/subtitle-A/part-I/chapter-13>

230. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Закон від 21 листопада 1967 року про загальний обов'язок захисту Республіки Польща). *Dziennik Ustaw*. 1967. Nr 44. Poz. 220. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19670440220>

231. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Закон від 24 серпня 2001 року про Військову жандармерію та військові органи правопорядку). *Dziennik Ustaw*. 2001. Nr 123. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20011231353>.

232. Wehrbeauftragter des Bundestages (Парламентський уповноважений з питань збройних сил). *Bundestag.de*. URL: <https://www.bundestag.de/wehrbeauftragter>.

233. Wehrgesetz 2001 vom 28. März 2001 (Закон «Про військову службу» від 28 березня 2001 року). *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*. BGBl. I Nr. 146/2001. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/I/2001/146/2023-01-01>

234. Wehrpflichtgesetz vom 13. Juni 1956 (BGBl. I S. 651 – Закон про військову службу). *Gesetze-im-Internet.de*. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/wehrpflichtgesetz>

internet.de/wehrpflg.

235. ZDv 10/5 – Die Feldjägertruppe der Bundeswehr (Настанова про
Фельдєгерську службу). Bundeswehr.de/ URL:
[https://www.bundeswehr.de/de/organisation/heer/organisation/streitkraeftebasis/feldj
aeger](https://www.bundeswehr.de/de/organisation/heer/organisation/streitkraeftebasis/feldjaeger)

ДОДАТКИ

Додаток А

Акти впровадження

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
кандидат юридичних наук, професор,
полковник поліції

 **Олена ВОЛОБУЄВА**
 « 04 » 2025 р.

АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
в освітній процес Донецького державного університету внутрішніх справ**

1. Комісія у складі:

Голова комісії: Ганна БУГА, начальника відділу організації наукової діяльності, доктор юридичних наук, доцент

Члени комісії:

1. Ольга ГАПОНЮК, начальник навчально-методичного відділу, кандидат економічних наук, доцент
2. Ольга КОВАЛЬОВА, гарант освітньо-професійної програми «Право (Поліцейські)» Law (Police Officers) першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю D8 Право галузь знань D Бізнес, адміністрування та право кваліфікація: Бакалавр права професійна кваліфікація Слідчий (поліція) доктор юридичних наук, доцент
3. Ольга МЕРДОВА, гарант освітньо-професійної програми правоохоронна діяльність (поліцейські) Law Enforcement activity (Police Officers) першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю K9 Правоохоронна діяльність галузі знань K Безпека та оборона кваліфікація: бакалавр правоохоронної діяльності, кандидат юридичних наук, професор

2. Комісія встановила:

Результати дисертаційного дослідження **Шлеги Дениса Олексійовича** на тему: «Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України» використовуються в освітньому процесі Донецького державного університету внутрішніх справ у процесі викладання дисциплін: ОК 17 «Адміністративне право», освітньо-професійної програми «Право (Поліцейські)» Law (Police Officers) першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю D8 Право галузь знань D Бізнес, адміністрування та право кваліфікація: Бакалавр права професійна кваліфікація Слідчий (поліція) та ОК 10 «Адміністративне право», освітньо-професійної програми

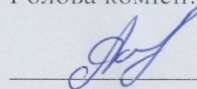
правоохоронна діяльність (поліцейські) Law Enforcement activity (Police Officers) першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю К9 Правоохоронна діяльність галузі знань К Безпека та оборона кваліфікація: бакалавр правоохоронної діяльності, і, а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із цих дисциплін. Зокрема в частині:

– щодо нормативно-правового регулювання окремих функцій Національної гвардії України, зокрема у сфері реагування на надзвичайні ситуації в пенітенціарній системі, яке нині залишається неповним і недостатньо деталізованим, що проявляється у відсутності чітко визначених механізмів реалізації цієї функції, зокрема стосовно організаційної структури, чисельного та функціонального складу спеціалізованих підрозділів, алгоритмів їх дій у кризових умовах і порядку взаємодії з Державною кримінально-виконавчою службою та іншими органами, що створює ризики правової невизначеності та знижує ефективність оперативного реагування;

– характеристики організаційної структури Національної гвардії України як системно цілісного та автономного суб'єкта оборонного комплексу, оперативно-територіальні об'єднання якого забезпечують регіональне управління, з'єднання й військові частини виконують бойові завдання, допоміжні елементи гарантують безперервність функціонування, а підрозділи оперативного призначення, зокрема «Гвардія наступу», формують новий підтип військових формувань, співставний за ефективністю з підрозділами Збройних Сил України;

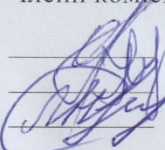
– узагальнення зарубіжного досвіду функціонування військових формувань із правоохоронними функціями, що підтвердило ефективність моделей, у яких забезпечено чітке розмежування між військовими та правоохоронними органами, прозорі механізми їх залучення до завдань у сфері публічної безпеки, належну правову регламентацію повноважень та багаторівневу систему демократичного контролю, зокрема парламентського, судового і громадського, як це реалізовано у провідних країнах-членах НАТО (Франція, Італія, Німеччина, Канада, США, Польща, Литва та ін.).

Голова комісії:



Ганна БУГА

Члени комісії:



Ольга ГАПОНЮК

Ольга КОВАЛЬОВА

Ольга МЕРДОВА

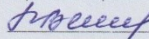
ЗАРЕЄСТРОВАНО

в журналі обліку актів впровадження результатів наукових досліджень в освітній процес

Донецького державного університету внутрішніх справ

« 02 » 09 2025 р.

Науковий співробітник ВОНР



Сергієм І. Б.

(підпис, прізвище)

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
кандидат юридичних наук, професор,
полковник поліції

Олена ВОЛОБУЄВА

« 04 » 09 2025 р.

АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
в освітній процес Донецького державного університету внутрішніх справ**

1. Комісія у складі:

Голова комісії: Ганна БУГА, начальника відділу організації наукової діяльності, доктор юридичних наук, доцент

Члени комісії: 1. Ольга ГАПОНЮК, начальник навчально-методичного відділу, кандидат економічних наук, доцент
 2. Ольга КОВАЛЬОВА, гарант освітньо-професійної програми «Право (Поліцейські)» Law (Police Officers) першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю D8 Право галузь знань D Бізнес, адміністрування та право кваліфікація: Бакалавр права професійна кваліфікація Слідчий (поліція) доктор юридичних наук, доцент
 3. Ольга МЕРДОВА, гарант освітньо-професійної програми правоохоронна діяльність (поліцейські) Law Enforcement activity (Police Officers) першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю K9 Правоохоронна діяльність галузі знань K Безпека та оборона кваліфікація: бакалавр правоохоронної діяльності, кандидат юридичних наук, професор

2. Комісія встановила:

Результати дисертаційного дослідження **Шлеги Дениса Олексійовича** на тему: «Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України» використовуються в освітньому процесі Донецького державного університету внутрішніх справ у процесі викладання дисциплін: ОК 17 «Адміністративне право», освітньо-професійної програми «Право (Поліцейські)» Law (Police Officers) першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю D8 Право галузь знань D Бізнес, адміністрування та право кваліфікація: Бакалавр права професійна кваліфікація Слідчий (поліція) та ОК 10 «Адміністративне право», освітньо-професійної програми

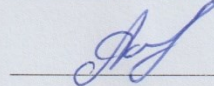
правоохоронна діяльність (поліцейські) Law Enforcement activity (Police Officers) першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю К9 Правоохоронна діяльність галузі знань К Безпека та оборона кваліфікація: бакалавр правоохоронної діяльності, а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із цих дисциплін. Зокрема в частині:

– щодо нормативно-правового регулювання окремих функцій Національної гвардії України, зокрема у сфері реагування на надзвичайні ситуації в пенітенціарній системі, яке нині залишається неповним і недостатньо деталізованим, що проявляється у відсутності чітко визначених механізмів реалізації цієї функції, зокрема стосовно організаційної структури, чисельного та функціонального складу спеціалізованих підрозділів, алгоритмів їх дій у кризових умовах і порядку взаємодії з Державною кримінально-виконавчою службою та іншими органами, що створює ризики правової невизначеності та знижує ефективність оперативного реагування;

– характеристики організаційної структури Національної гвардії України як системно цілісного та автономного суб'єкта оборонного комплексу, оперативно-територіальні об'єднання якого забезпечують регіональне управління, з'єднання й військові частини виконують бойові завдання, допоміжні елементи гарантують безперервність функціонування, а підрозділи оперативного призначення, зокрема «Гвардія наступу», формують новий підтип військових формувань, співставний за ефективністю з підрозділами Збройних Сил України;

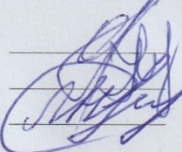
– узагальнення зарубіжного досвіду функціонування військових формувань із правоохоронними функціями, що підтвердило ефективність моделей, у яких забезпечено чітке розмежування між військовими та правоохоронними органами, прозорі механізми їх залучення до завдань у сфері публічної безпеки, належну правову регламентацію повноважень та багаторівневу систему демократичного контролю, зокрема парламентського, судового і громадського, як це реалізовано у провідних країнах-членах НАТО (Франція, Італія, Німеччина, Канада, США, Польща, Литва та ін.).

Голова комісії:



Ганна БУГА

Члени комісії:



Ольга ГАПОНЮК

Ольга КОВАЛЬОВА

Ольга МЕРДОВА

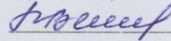
ЗАРЕЄСТРОВАНО

в журналі обліку актів впровадження результатів наукових досліджень в освітній процес

Донецького державного університету внутрішніх справ

« 02 » 09 2025 р.

Науковий співробітник ВОНР



Сергій І. В.

(підпис, прізвище)

ЗВЕДЕНІ РЕЗУЛЬТАТИ
анкетування 180 працівників Національної гвардії України, а також
350 громадян

Питання	Результат	
	Кількість осіб	%
1. Чи вважаєте Ви адміністративно-правовий статус НГУ достатньо визначеним у законодавстві?		
так	191	36
частково	223	42
ні	116	22
2. Наскільки чітко врегульовані повноваження НГУ у сфері охорони громадського порядку?		
повністю	175	33
частково	239	45
недостатньо	138	22
3. Чи достатньо врегульовані питання взаємодії НГУ з Національною поліцією?		
так	164	31
частково	228	43
ні	138	26
4. Як Ви оцінюєте рівень прозорості діяльності НГУ для суспільства?		
високий	154	29
середній	255	48
низький	121	23
5. Чи забезпечує чинне законодавство баланс між повноваженнями та відповідальністю НГУ?		
так	212	40
частково	201	38
ні	117	22
6. Які завдання НГУ Ви вважаєте пріоритетними?		
оборона держави	186	35
охорона громадського порядку	233	44
охорона стратегічних об'єктів	111	21
7. Чи достатньо врегульовані права військовослужбовців НГУ у сфері публічної безпеки?		
так	148	28
частково	249	47
ні	133	25

8. Чи є, на Вашу думку, дублювання повноважень НГУ та інших правоохоронних органів?		
так	122	23
частково	244	46
ні	164	31
9. Як Ви оцінюєте рівень взаємодії НГУ з органами місцевого самоврядування?		
високий	143	27
середній	217	41
низький	170	32
10. Чи є законодавча база НГУ достатньо адаптованою до умов воєнного стану?		
так	201	38
частково	223	42
ні	106	20
11. Чи потрібен окремий Кодекс функціонування МВС із визначенням статусу НГУ?		
так	212	40
ні	207	39
важко відповісти	111	21
12. Як Ви оцінюєте матеріально-технічне забезпечення НГУ?		
високе	170	32
середнє	217	41
низьке	143	27
13. Чи достатньо підготовлений особовий склад НГУ до виконання правоохоронних функцій?		
так	180	34
частково	239	45
ні	111	21
14. Чи вважаєте Ви, що права громадян захищені при здійсненні НГУ своїх повноважень?		
так	212	40
частково	196	37
ні	122	23
15. Як Ви оцінюєте рівень підзвітності НГУ перед суспільством?		
високий	323	61
середній	148	28
низький	59	11
16. Які проблеми у правовому статусі НГУ Ви вважаєте найактуальнішими?		
недостатня деталізація законодавства	191	36
дублювання повноважень	223	42
інше	116	22

17. Чи вважаєте Ви, що роль НГУ у сфері територіальної оборони достатньо врегульована?		
так	143	27
частково	212	40
ні	33	175
18. Чи достатня прозорість кадрової політики НГУ?		
так	159	30
частково	244	46
ні	127	24
19. Чи потрібні зміни до законодавства щодо адміністративно-правового статусу НГУ?		
так	207	39
частково	190	36
ні	133	25
20. Чи вважаєте Ви достатнім правове регулювання повноважень НГУ під час дії воєнного стану?		
так	217	41
частково	196	37
ні	117	22

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шлега Д. О. Місце Національної гвардії України у системі правоохоронних органів. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2025. Вип. 2(10). С. 135-141. URL: <https://cu.j.dnuvs.ukr.education/index.php/cuj/article/view/120/116>. DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2025-2-16>
2. Шлега Д. О. Принципи організації та діяльності Національної гвардії України. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е.О. Дідоренка*. 2025. Вип. 2(110). С. 109-116. URL: <https://luhbulletin.dnuvs.ukr.education/index.php/main/article/view/303/280>. DOI <https://doi.org/10.32782/2786-9156.110.2.109-116>.
3. Шлега Д. О. Генеза становлення Національної гвардії України. *Правовий часопис Донбасу*. 2025. № 2 (91). С. 31–36. URL: <https://ljd.dnuvs.ukr.education/index.php/ljd/article/view/329/306> DOI 10.32782/2523-4269-2025-91-31-36
4. Шлега Д. О. Міжнародний досвід організації та діяльності військових формувань з правоохоронними функціями. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*. 2025. №2 (14). С. 139–144. URL: <https://policeyistika.dnuvs.ukr.education/index.php/policeyistyka/article/view/276/248>. DOI <https://doi.org/10.32782/2709-9261-2025-2-14-25>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Шлега Д. О. Структура Національної гвардії України. *Реалізація прав людини у діяльності правоохоронних органів в умовах воєнного стану: матер. міжкаф. кругл. столу* (Кривий Ріг, 20 верес. 2024 р.). Кривий Ріг: КННІ ДонДУВС, 2024. С. 157–159.

6. Шлега Д. О. Організаційно-правові заходи удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану. *Приватно-правові та публічно-правові відносини: модернізація розвитку в умовах воєнного стану*: зб. матер. I Всеукр. наук.-практ. конф. (Кропивницький, 18 жовт. 2024 р.). Кропивницький: ДонДУВС, 2024. С. 493–495.