

ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ДІЇ ОСОБЛИВОГО ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Логвиненко Б. О., Дерев'янка К. В.

ВСТУП

Розв'язана Російською Федерацією (далі – РФ) повномасштабна збройна агресія проти України обумовила необхідність консолідації сил та засобів для протидії державі-агресору та відновлення територіальної цілісності України.

Трансформація діяльності відбулася як на рівні функціонування окремих суб'єктів владних повноважень, так і у системі публічного управління в цілому. Прикладом таких змін є утворення військових адміністрацій, що поєднують у собі повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування. Одним із найважливіших питань у згаданому аспекті став пошук оптимальної моделі взаємодії між різними суб'єктами сектору безпеки і оборони України.

Разом із тим, налагодження взаємодії між Національною поліцією України (далі – НПУ) та Збройними Силами України (далі – ЗСУ) потребує вирішення таких проблемних питань, як непослідовність у реалізації заходів такої взаємодії, недостатня ефективність її форм та методів, нестача оперативного обміну інформацією між НПУ та ЗСУ, неналежний контроль за переміщенням населення, зокрема незаконний перетин держаного кордону, дотримання комендантської години тощо.

Актуальність наукових досліджень, присвячених удосконаленню взаємодії НПУ та ЗСУ пов'язана з кількома обставинами. По-перше, слід вести мову про триваючий пошук оптимальної моделі взаємодії між досліджуваними суб'єктами. По-друге, «гібридна війна» вимагає запровадження нових форм взаємодії між НПУ та ЗСУ. По-третє, забезпечення публічного порядку і безпеки в умовах воєнного стану вимагають поєднання специфіки поліцейської та військової правоохоронної діяльності. По-четверте, НПУ може брати участь в обороні України шляхом безпосереднього ведення бойових дій. По-п'яте, уразливість прав і свобод людини і громадянина під час дії воєнного стану має «компенсуватись» удосконаленням механізмів їхнього захисту, у тому числі через взаємодію суб'єктів владних повноважень.

Відповідно, у представленому розділі буде здійснено комплексний аналіз взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму

воєнного стану. Особливу увагу буде приділено розкриттю ролі НПУ у створенні безпекового середовища в умовах воєнного стану, висвітленню основних форм взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії цього особливого правового режиму, а також окресленню перспектив розвитку такої взаємодії у повоєнний період.

1. Роль Національної поліції України у створенні безпекового середовища в умовах воєнного стану

Дослідження взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану слід розпочати з розкриття ролі поліції у створенні безпекового середовища в такий особливий період. Це допоможе нам краще усвідомити процеси апроксимації діяльності, що пов'язана з обороною України та правоохоронної діяльності.

Насамперед, у зв'язку із введенням воєнного стану в Україні зазнали суттєвих змін повноваження Національної поліції. З цього приводу, О. В. Драган справедливо акцентує увагу на тому, що під час дії воєнного стану в Україні повноваження НПУ суттєво розширено шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про Національну поліцію». Конституційні цілі й пріоритети діяльності всієї держави під час війни мають значну специфіку. Оборона держави та захист Вітчизни як конституційні цінності, з одного боку, тісно взаємодіють із повагою до індивідуальних прав і свобод людини, з другого боку, і не можуть бути протиставлені одна одній, оскільки від реального забезпечення першого залежить стан другого. Разом з тим вчений вважає за необхідне, щоб при розширенні повноважень правоохоронних органів, у тому числі поліції в період воєнного стану Верховна Рада України враховувала, що фактичні обставини війни чи умови воєнного стану автоматично не є підґрунтям для обмеження конституційних прав і свобод громадян¹.

У свою чергу, Г. В. Муляр доходить висновку, що органи НПУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану захищають національні інтереси (забезпечення конституційних прав і свобод громадян, участь у забезпеченні соціальної стабільності суспільства, екологічної безпеки, захисті суспільства від тероризму) з протидії воєнним загрозам. Щодо «забезпечення та здійснення заходів правового режиму воєнного стану» у Законі України «Про Національну поліцію», вчена пропонує виділяти наступні заходи: 1) посилений режим охорони публічного порядку та безпеки; 2) боротьба з диверсійно-розвідувальними силами; 3) охорона стратегічно

¹ Драган О. В. Щодо повноважень національної поліції України в умовах воєнного стану. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. № 1. С. 375–379.

важливих об'єктів і комунікацій життєдіяльності; 4) забезпечення взаємодії суб'єктів територіальної оборони; 5) сприяння діяльності військової адміністрації, судів, прокуратури, судових органів в період дії воєнного стану².

Зі свого боку, І. С. Дрок називає особливістю діяльності НПУ умовах воєнного стану посилений варіант несення служби. Науковиця називає позитивною новелою виділення в окремих органах поліції спеціальних підрозділів, груп чи окремих працівників, які мають підвищену професійну, фізичну чи спеціальну підготовку та здатні успішно виконувати окремі види адміністративної діяльності. Це підрозділи спеціального призначення, групи застосування спеціальних хімічних речовин, снайпери, спеціалісти з відеодокументування, зв'язкові та інші. Зазначений підхід, на її думку, є найбільш ефективним, зважаючи на те, що об'єктивно не всі поліцейські регулярно використовують або застосовують зброю, спеціальні засоби, фізичну силу. З метою підвищення ефективності протидії можливим випадкам диверсій, вчинення злочинів із застосуванням зброї, тощо, що в умовах війни відбувається регулярно на всій території України, діяльність спеціальних підрозділів із залученням найбільш досвідчених у військовій сфері поліцейських, вчена називає найбільш раціональним³.

На переконання авторів довідника «Адміністративна діяльність поліції в умовах воєнного стану», НПУ відіграє центральну роль у забезпеченні публічної безпеки і порядку, як у мирний час так і в умовах воєнного стану, що обумовлено її сутністю та відображено у завданнях, якими вона законодавчо наділена. Останні викладені у ст. 2 Закону «Про Національну поліцію» та знаходять своє відображення у вищенаведеному визначенні поліції. Це також яскраво відображається у положеннях ст. 23 Закону «Про Національну поліцію», яка надає перелік повноважень, якими наділяється поліція та перелік яких, власне, і було розширено Законом України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою

² Муляр Г. В. Діяльність органів Національної поліції України в умовах правового режиму воєнного стану. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2023. № 61. С. 130–133.

³ Дрок І. С. Кадрова політика Національної поліції України в умовах війни. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2022. Вип. 70. С. 318–323.

оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану»⁴.

Ми підтримуємо наведені позиції щодо трансформації повноважень НПУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану. Разом із тим, найголовнішою особливістю НПУ ми вважаємо те, що відповідно до положень ч. 4 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» за рішенням військового командування, погодженим з керівником поліції або уповноваженою ним особою, поліція особливого призначення може брати участь в обороні України відповідно до Закону України «Про оборону України» шляхом безпосереднього ведення бойових дій⁵. Принагідно зазначимо, що відповідно до ст. 1 Закону України «Про оборону України», бойові дії є формою застосування з'єднань, військових частин, підрозділів (інших сил і засобів) ЗСУ, інших складових сил оборони, а також поліції особливого призначення НПУ для вирішення бойових (спеціальних) завдань в операціях або самостійно під час відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту, виконання інших завдань із застосуванням будь-яких видів зброї (озброєння)⁶.

Наша позиція обґрунтовується тим, що у главі С «Війна та інші надзвичайні ситуації – окупація іноземною державою» Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 від 08.05.1979 «Про Декларацію про поліцію» зазначено, що офіцер поліції повинен продовжувати виконувати свої завдання із захисту людей і майна під час війни і ворожої окупації в інтересах мирного населення. З цієї причини він не повинен мати статус учасника бойових дій, і положення Третьої Женевської Конвенції від 12.08.1949 про поводження з військовополоненими, не повинні застосовуватися положення Четвертої Женевської конвенції від 12.08.1949 року, що стосуються захисту мирного населення під час війни, застосовуються до поліції з числа мирного населення. Окупаційна влада не повинна наказувати офіцерам поліції виконувати завдання, інші, ніж перелічені в ст. 1 цієї глави. Примітно, що під час окупації офіцер поліції не повинен: а) брати участь у заходах проти учасників руху опору; б) брати участь

⁴ Адміністративна діяльність поліції в умовах воєнного стану : довідник / Безпалова О. І., Чижко К. О., Бахаєва А. С., Макаренко В. С. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2022. 105 с.

⁵ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

⁶ Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

у вжитті заходів, що мають на меті примус населення до праці у військових цілях і для охорони військових об'єктів⁷.

Отже, міжнародна практика виходить з того, що поліцейські сили (за виключенням військової поліції) не відносяться до комбатантів. Проте, вітчизняні реалії та необхідність консолідації зусиль для подолання збройної агресії РФ вимагають від НПУ безпосередньої участі у бойових діях.

Так, з початку повномасштабного вторгнення РФ, функціонал підрозділів МВС змінився на 70 %. Окрім охорони правопорядку та безпеки, до обов'язків поліцейських додалися виявлення диверсійно-розвідувальних груп, розслідування воєнних злочинів (що складає 40 % від загальної кількості проваджень), організація роботи блокпостів, евакуація мирних жителів. Разом із тим, повномасштабне вторгнення РФ призвело до масового вчинення її військовослужбовцями воєнних злочинів на тимчасово окупованих територіях України. Кількість особливо тяжких злочинів на цих територіях зросла у 2,7 рази. Зокрема зі злочинними діями окупантів пов'язано збільшення кількості вбивств, незаконних заволодінь транспортними засобами⁸.

Поряд із науковими підходами щодо зміни повноважень НПУ під час дії воєнного стану та її ролі у створенні безпекового середовища, важливо детальніше зупинитися на положеннях вітчизняного законодавства.

Тут потрібно розпочати з того, що Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законів України щодо врегулювання окремих питань діяльності Національної поліції України під час дії воєнного стану» від 21.03.2023 № 3000-IX⁹ були розширені повноваження НПУ, що також позначилось на збільшенні її ролі як ключового суб'єкта із забезпечення публічного порядку і безпеки в особливий період.

Збільшення ролі НПУ у створенні безпекового середовища кореспондується з пп. 17, 18) ч. 1 ст. 1 Закону України, відповідно до яких силами безпеки є правоохоронні та розвідувальні органи,

⁷ Декларація про поліцію: Резолюція 31-ої сесії Парламентської асамблеї Ради Європи від 08.05.1979 № 690. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/trezol.pdf>

⁸ Впровадження «Community Policing» в умовах війни та воєнного стану: Українська гельсінська спілка з прав людини URL: <https://surl.li/biigcf>

⁹ Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законів України щодо врегулювання окремих питань діяльності Національної поліції України під час дії воєнного стану: Закон України від 21.03.2023 № 3000-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3000-20#n30>

державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України. У свою чергу, сили оборони – це ЗСУ, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави¹⁰.

Нагадаємо, що ст. 17 Конституції України проголошує захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на ЗСУ, а забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом¹¹. Спираючись на викладене розширення повноважень НПУ щодо участі в обороні України, у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості, виглядає цілком закономірним та обґрунтованим¹².

Наступною слід виокремити ст. 17 Закону України «Про основи національного спротиву», ч. 1 якої закріплено що НПУ, Національна гвардія України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна спеціальна служба транспорту, Управління державної охорони України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту: 1) беруть участь у проведенні аналізу та оцінки обстановки, яка впливає на виконання завдань територіальної оборони та руху опору; 2) беруть участь у плануванні територіальної оборони; 3) беруть участь у створенні системи управління територіальною обороною; 4) здійснюють підготовку підпорядкованих сил і засобів, що залучаються до територіальної оборони, та управління ними під час

¹⁰ Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

¹¹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

¹² Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

виконання завдань територіальної оборони; 5) підтримують взаємодію під час підготовки та виконання завдань територіальної оборони; 6) беруть участь у навчаннях (тренуваннях), оперативно-польових поїздках з територіальної оборони, забезпечують участь у них підпорядкованих органів та підрозділів¹³.

Отже, НПУ відіграє одну з найбільш важливих ролей у створенні безпекового середовища в умовах воєнного стану. Це пов'язано з тим, що поряд із традиційно властивими їй повноваженнями у сфері правоохорони, під час дії воєнного стану, на поліцію покладається виконання завдань територіальної оборони, зокрема, безпосереднє ведення бойових дій. Зазначений аспект позначається на колі суб'єктів з якими взаємодіють органи і підрозділи НПУ. Таким чином, організація взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану набуває невідкладної актуальності.

2. Основні форми взаємодії Національної поліції та Збройних Сил України під час дії особливого правового режиму воєнного стану

Переходячи до взаємодії між НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану, її стан не можна вважати позбавленим проблемних питань. Сучасні реалії подолання збройної агресії РФ вимагають не лише ефективної роботи ЗСУ чи НПУ, а й належно організованої взаємодії між усіма суб'єктами у сфері безпеки та оборони.

У свою чергу, наближення діяльності НПУ до європейських стандартів правоохоронної діяльності вимагає поєднання національних практик із передовими досягненнями у сфері правоохорони. Однією з невід'ємних складових такого процесу має бути його відповідність сучасним реаліям, обумовлених, серед іншого, особливостями воєнного стану.

Загалом, розглядаючи взаємодію між НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану у вузькому розумінні, її можна представити як співпрацю військового командування з керівництвом Національної поліції (прикладом такої взаємодії може бути видання спільних наказів). Також, у широкому розумінні взаємодія представляє собою узгоджені дії відповідних суб'єктів на всіх рівнях для досягнення спільної мети (прикладом може слугувати спільне патрулювання території, наближеної до зони бойових дій).

Розуміючи сутність взаємодії, потрібно звернутися до її змісту. Так, згідно тлумачного словника, «взаємодія» визначається як взаєм-

¹³ Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

ний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь¹⁴.

Зі свого боку М. В. Завальний відмічає, що головна мета взаємодії полягає у забезпеченні єдності дій, взаємодопомоги й об'єднання зусиль для успішного вирішення спільних завдань. Зазначені взаємодія і взаємна допомога повинні бути чітко узгодженими як за цілями (завданнями) дій, так і за місцем та часом проведення спільних заходів¹⁵.

Також, О. В. Михайловська розуміє під взаємодією у системі публічного управління суб'єкт-суб'єктні відносини між органами публічної влади й інститутами громадянського суспільства як рівноправних партнерів за умов закономірної зміни позицій активної – «впливу» й пасивної – «сприйняття» та одночасного взаємовпливу один на одного, яке позитивно впливає на досягнення громадського прогресу¹⁶.

Загалом, більшість підходів до взаємодії часто розуміють під нею односторонню діяльність, коли один суб'єкт впливає на іншого для досягнення спільної мети шляхом виконання узгоджених дій (завдань). Натомість, сутність взаємодії є значно більш складною, тим більш коли вона реалізується між двома суб'єктами, наділеними владними повноваженнями – НПУ та ЗСУ.

Отже, під взаємодією НПУ та ЗСУ слід розуміти врегульовану нормативно-правовими актами систематичну й узгоджену діяльність, яка здійснюється у встановлених формах та спрямована на досягнення подвійної мети – оборони України, а також підтримання публічної безпеки і порядку під час дії особливого правового режиму воєнного стану.

На підставі опрацювання чинного законодавства та наукових позицій, ми пропонуємо віднести до особливостей взаємодії НПУ та ЗСУ наступні: 1) особливий правовий статус учасників взаємодії. НПУ та ЗСУ виступають суб'єктами владних повноважень, наділеними можливістю застосовувати державний примус; 2) двосторонність взаємодії, представлена взаємними правами та обов'язками її учасників; 3) тимчасовий характер, значною мірою пов'язаний із дією

¹⁴ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

¹⁵ Завальний М. Сутність та завдання взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Вип. 3. Т. 1. 2018. С. 146–150.

¹⁶ Михайловська О. В. Наукові підходи до розуміння сутності поняття «взаємодія» в системі «влада-громадськість». *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : Право, публічне управління та адміністрування*. 2021. № 2. С. 71–75.

особливого правового режиму воєнного стану; 4) розмаїття форм здійснення, адже її сутність такої взаємодії пов'язана не лише з виконанням завдань оборони, а й з превенцією правопорушень, стабілізаційними та реінтеграційними заходами тощо; 5) подвійна реалізація через офіційні та неофіційні заходи.

Переходячи до розгляду форм взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану слід наголосити, що форми публічного управління найчастіше розміщуються у законах та підзаконних актах, що визначають компетенцію того чи іншого суб'єкта владних повноважень (посадові інструкції, положення, накази, правила тощо)¹⁷.

У теорії адміністративного права під формою діяльності прийнято розуміти вид, будь-який зовнішній вияв її змісту. Форми управління уособлюють здійснення цілеспрямованого впливу, тобто вони показують, як управлінська діяльність відбувається практично. Крім цього, форми управлінської діяльності визначаються характером відносин у сфері управління та складаються в процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності¹⁸.

На законодавчому рівні формами спільної участі органів публічної влади та громадянського суспільства у правоохоронній сфері А. М. Федорова називає такі: 1) залучення громадян та громадських об'єднань до реалізації державної політики щодо охорони публічного порядку і безпеки, боротьби зі злочинністю; 2) участь у розробленні та розгляді концепцій, програм, ініціатив громадян та громадських об'єднань з актуальних питань діяльності поліції; 3) проведення громадської експертизи проектів законів та інших нормативних правових актів з питань діяльності поліції; 4) обговорення проблем, що стосуються діяльності поліції в медіа; 5) здійснення громадського контролю за діяльністю поліції¹⁹. Ми не можемо прийняти запропоновані форми за основу, адже у нашому випадку взаємодія відбувається між двома суб'єктами владних повноважень, які належать до державних органів.

Водночас, ведучі мову про взаємодію НПУ з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони в умовах воєнного стану, А. А. Нікітін вказати на такі форми останньої, як: 1) оперативний обмін інформацією щодо виконання завдань із забезпечення національної безпеки

¹⁷ Фоменко А. Є. Адміністративне право: підруч. / А. Є. Фоменко, Е. О. Сидорова, М. П. Юніна; за заг. ред. Юніна О. С. Дніпро : Видавець Біла К.О., 2022. 428 с.

¹⁸ Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гарашук, В. В. Богущкий та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.

¹⁹ Федорова А. М. Основи взаємодії поліції та громадянського суспільства в Україні. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2020. № 1(69). С. 111–115.

України; 2) проведення спільних оперативних нарад керівного складу центральних та територіальних органів НПУ, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Збройних сил України та інших заінтересованих державних органів; 3) здійснення спільних заходів із забезпечення національної безпеки України за планами, що розробляються на загальнодержавному, галузевому, регіональному місцевому та об'єктовому рівнях; 4) проведення спільних командно-штабних, тактико-спеціальних навчань, спільних тренувань та занять із захисту, охорони, оборони, припинення злочинних дій та кібератак проти систем та об'єктів критичної інфраструктури; 5) регулярного уточнення розрахунків сил та засобів, що залучаються до спільного виконання завдань із забезпечення національної безпеки України; 6) спільних заходів з припинення протиправних дій проти важливих державних об'єктів, що загрожує безпеці громадян і порушує їх функціонування; 7) участь у реагуванні та ліквідації наслідків інцидентів, кризових ситуацій на об'єктах критичної інфраструктури; 8) координація дій у сферах національної безпеки і оборони; 9) здійснення інших заходів, передбачених законодавством²⁰.

Не менш цікавою є позиція О. В. Крижановської, яка розглядає форми взаємодії Національної поліції та інших правоохоронних органів у сфері забезпечення правопорядку поділяючи їх на процесуальну та організаційну. Так, основними організаційними формами взаємодії вона називає: 1) проведення координаційних нарад керівників правоохоронних органів; 2) обмін інформацією з питань протидії злочинності та забезпечення правопорядку; 3) проведення спільних цільових заходів для виявлення та припинення злочинів і порушень правопорядку, а також усунення причин та умов, які сприяють їх учиненню; 4) проведення спільних семінарів, конференцій, курсів підвищення кваліфікації; 5) видання спільних наказів, інструкцій, вказівок, підготовка інформаційних листів та інших організаційно-розпорядчих документів; 6) розробка та затвердження узгоджених планів координаційної діяльності; 7) підготовка спільних інформаційних листів, довідок, оглядів, випуск спільних бюлетенів (збірок) та інших видань; 8) формування статистичних даних і подальше їх використання в посиленні боротьби зі злочинністю на території

²⁰ Нікітін А. А. Деякі питання взаємодії національної поліції України під час захисту національних інтересів в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1–2. С. 133–139.

держави, що в комплексі підвищує якість роботи правоохоронних органів²¹.

На підставі викладених наукових позицій, під формами взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану, слід розуміти нормативно врегульовані зовнішні прояви виконавчо-розпорядчої діяльності суб'єктів такої взаємодії, які ґрунтуються на узгодженні взаємних інтересів для досягнення спільної мети – оборонного та правоохоронного характеру.

Також, до основних форм взаємодії НПУ та ЗСУ ми пропонуємо взяти за основу поширений у науці адміністративного права критерій їхнього поділу залежно від юридичних наслідків, згідно з яким вони поділяються на правові та неправові (організаційні).

До основних правових форм такої взаємодії, спираючись на повноваження НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану слід віднести наступні: нормативну, бойову, юрисдикційну та правоохоронну.

Нормативна. Сутність цієї форми взаємодії полягає у прийнятті та затвердженні підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення взаємодії досліджуваних учасників під час дії особливого правового режиму воєнного стану. Прикладом такої взаємодії є прийняття спільного наказу Міноборони України та МВС України від 18.05.2023 № 290/411 «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України»²².

Бойова. Стосується взаємодії НПУ та ЗСУ під час безпосередньої участі у бойових діях. Досліджуючи особливості участі в бойових діях особового складу НПУ, І. В. Власенко, В. В. Федоров та Ф. Ф. Зуров зауважують, що участь особового складу Національної поліції у бойових діях є реаліями війни. Сили та засоби НПУ залучаються до відбиття ворожої агресії майже на всіх напрямках бойових дій. Ефективність поліції залежить від особливостей участі груп та її підрозділів у загальновійськовому бою, від їхньої тактики дій,

²¹ Крижановська О. В. Форми реалізації взаємодії Національної поліції з органами публічної влади у сфері забезпечення правопорядку. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Т. 1. С. 77–84.

²² Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України: спільний наказ Міноборони України та МВС України від 18.05.2023 № 290/411. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1052-23#Text>

планування та організації дій малих тактичних груп поліції, взаємодії з іншими підрозділами ЗСУ, Національної гвардії України та Служби безпеки України²³.

Юрисдикційна. Пов'язана з реалізацією юрисдикційних повноважень керівниками, щодо застосування дисциплінарних стягнень та заохочень стосовно підпорядкованих осіб, а також притягнення правопорушників з числа особового складу НПУ та ЗСУ до адміністративної відповідальності.

Правоохоронна. Присвячена безпековій складовій, що полягає у проведенні спільних заходів для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, стабілізаційних заходів на деокупованій території а також інших видів діяльності, спрямованої на забезпечення публічної безпеки і порядку. Наприклад, це врегульовано Порядком організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку, затвердженим наказом МВС України від 10.08.2016 № 773²⁴.

До основних неправових (організаційних) форм взаємодії НПУ та ЗСУ запропоновано включити: координаційну, організаційну, інформаційну та нормотворчу.

Координаційна. Полягає у забезпеченні координації між підрозділами НПУ та ЗСУ у онлайн та офлайн режимах. Координація здійснюється на рівні керівництва органів та підрозділів НПУ та ЗСУ та має прояв у спільному плануванні та відпрацюванні заходів на території обслуговування та/або зони бойового завдання.

Організаційна. Стосується безпосереднього здійснення спільних дій: правопросвітницьких, тактичних, навчальних, методичних тощо. Також, зазначена форма реалізується через спільні прес-конференції, наради, збори та подібні до них заходи, метою яких є узгодження організаційних питань.

Інформаційна. Має прояв у інформуванні про заходи, що здійснюються НПУ та ЗСУ. Стосується наповнення офіційних Інтернет-ресурсів МВС, Міноборони, ЗСУ, НПУ а також ведення офіційних сторінок органів і підрозділів у соціальних мережах. Це дозволяє оперативно реагувати на звернення та повідомлення, а також висвітлювати офіційну інформацію про ті чи інші події та заходи.

²³ Власенко І. В. Особливості участі в бойових діях особового складу Національної поліції. І. В. Власенко, В. В. Федоров та Ф. Ф. Зуров. *Право і безпека*. 2024. № 2(93). С. 9–20.

²⁴ Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: наказ МВС України від 10.08.2016 № 773. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16#Text>

Може передбачати оповіщення населення про заходи правового режиму воєнного стану, проведення евакуації тощо.

Нормотворча. Полягає у розробленні проєктів спільних нормативно-правових актів, з питань, що належать до компетенції НПУ та ЗСУ, громадському обговоренні (за потреби), узгодженні змісту таких документів та проходженні процедури прийняття.

У підсумку можна зазначити, що вироблення єдиного підходу до розуміння форм взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану доцільно здійснити через прийняття окремого нормативно-правового акту. Це дозволить не лише упорядкувати норми, якими врегульовано окремі аспекти взаємодії НПУ та ЗСУ, а й спростити правозастосування під час дії воєнного стану та у повоєнний період.

3. Перспективи розвитку взаємодії Національної поліції та Збройних Сил України у повоєнний період

Переходячи до перспектив розвитку взаємодії НПУ та ЗСУ у повоєнний період, необхідно виходити з того факту, що акцент у такій взаємодії буде зміщуватись від бойових до правоохоронних завдань.

Тут ми вважаємо за доцільне розпочати з перспектив застосування безпілотних систем для потреб правоохорони. Сьогодні, бойові підрозділи поліції особливого призначення, ЗСУ та інших утворених відповідно до закону військових формувань зосереджені на взаємодії під час виконання бойових завдань. Поряд із цим, наземні, водні та літальні безпілотні системи (далі – БпЛА) набувають все більшого значення для розвідувальної діяльності, а також знищення живої сили і техніки противника. Очевидно, сучасна поліцейська діяльність так само розвивається з урахуванням тенденцій робототехніки й можливостей штучного інтелекту. Взаємодія НПУ та ЗСУ під час дії воєнного стану багато в чому пов'язана із бойовим застосуванням БпЛА. У повоєнний період потужності відповідних підрозділів можуть бути використані для задоволення потреб правоохоронної діяльності, проведення стабілізаційних заходів, моніторингу прикордонної території тощо.

Увага до БпЛА як одного з найбільш важливих напрямків розвитку взаємодії НПУ та ЗСУ у повоєнний період пов'язана з тим, що такі апарати забезпечують правоохоронців можливістю оперативного реагування на події завдяки швидкому збору інформації з повітря. Це дозволяє знизити ризики для життя поліцейських, які можуть виконувати свої завдання на відстані, зменшуючи необхідність фізичної присутності у небезпечних зонах. Також, використання БпЛА

є економічно вигідним. Витрати на експлуатацію та обслуговування безпілотних систем значно менші порівняно з використанням традиційних засобів, таких як гелікоптери. У свою чергу, БпЛА здатні функціонувати в умовах, недоступних для інших засобів, наприклад, у тісних міських умовах або у важкодоступних природних ландшафтах²⁵.

Так, провівши аналіз зарубіжного досвіду використання БпЛА у правоохоронній діяльності, А. В. Мовчан та А. М. Мовчан зазначають про те, що ізраїльська компанія Laser Detect Systems (LDS) продемонструвала перший у світі БпЛА SpectroDrone, оснащений датчиками для пошуку вибухових речовин і вибухових пристроїв з безпечної відстані, який використовує лазерну систему виявлення вибухових та інших небезпечних матеріалів у газах, рідинах, порошках із відстані до трьох кілометрів. Такий БпЛА запропоновано застосовувати для пошуку баз і складів терористів, а також для виявлення мін і фугасів у зонах локальних конфліктів²⁶. Таким чином спектр застосування цього БпЛА є придатним як для бойових дій, так і для потреб правоохоронної діяльності.

Крім викладеного, на сайті американської компанії Inspired Flight Technologies наведено перелік із семи найпопулярніших видів використання БпЛА правоохоронними органами, а саме: 1) організація дорожнього руху та реконструкція аварій; 2) рятувальні пошуково-рятувальні операції; 3) приховане спостереження та збір тактичної розвідувальної інформації; 4) детальне документування місця правопорушення; 5) ефективне управління натовпом і публічна безпека; 6) збереження навколишнього середовища та захист дикої природи; 7) реагування на надзвичайні події та оцінка збитків²⁷.

Аналізуючи перспективи запозичення Україною передового зарубіжного досвіду використання БпЛА для потреб поліції, цілком слушно виглядає можливість переоснащення частини сил безпілотних систем, що виконують завдання у сфері оборони для використання у правоохоронній діяльності. Ми говоримо про використання потужностей БпЛА для моніторингу дотримання режиму державного кордону, повітряного супроводження масових

²⁵ Сфімова І. В., Розгон О. Г. Використання безпілотних літальних апаратів у оперативно-розшуковій діяльності Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 7. С. 407–410.

²⁶ Мовчан А. В., Мовчан М. А. Використання безпілотних літальних апаратів у діяльності правоохоронних органів. *Соціально-правові студії*. 2020. Вип. 3 (9). С. 104–110.

²⁷ Exploring the World of Police & Law Enforcement Drones: Applications Unveiled. Inspired Flight Technologies. URL: <https://www.inspiredflight.com/news/police-law-enforcement-drones.php>

заходів, або прихованого спостереження в межах оперативно-розвідальної діяльності. БпЛА, оснащені вибухівкою чи вогнепального зброєю можуть бути переобладнані та застосовуватись для маркування транспортних засобів або самих правопорушників, які намагаються переховуватись чи залишити місце вчинення протиправного діяння.

Таким чином, розвиток взаємодії НПУ та ЗСУ у повоєнний період має враховувати можливість зміни пріоритетів у використанні безпілотних систем від їх суто бойового застосування до виконання завдань із забезпечення публічної безпеки та порядку.

Наступним напрямком розвитку взаємодії НПУ та ЗСУ у повоєнний період ми вважаємо стабілізацію безпекової ситуації. Взаємодія має здійснюватись через організацію спільних патрулювань, охорону об'єктів критичної інфраструктури, контрольно-пропускну діяльність на блокпостах для підтримання публічної безпеки і порядку. Важливою складовою такої взаємодії є проведення спільних операцій з розмінування території, яка постраждала внаслідок ведення бойових дій.

Третім напрямком, що видається перспективним для розвитку взаємодії між НПУ та ЗСУ у повоєнний період є організація та проведення спільних заходів з виявлення та вилучення нелегальної вогнепальної зброї у населення.

Вважаємо, що перспективи розвитку взаємодії НПУ та ЗСУ у повоєнний період мають включати три основних напрямки: по-перше, використання БпЛА; по-друге, стабілізація безпекової ситуації на території обслуговування (несення служби); по-третє, організація контролю за обігом зброї.

ВИСНОВКИ

За результатами власного дослідження можна зробити висновок про те, що взаємодія НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану представляє собою врегульовану нормативно-правовими актами систематичну й узгоджену діяльність, яка здійснюється у встановлених формах та спрямована на досягнення подвійної мети – оборони України, а також підтримання публічної безпеки і порядку під час дії особливого правового режиму воєнного стану.

Під формами взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану, запропоновано розуміти нормативно врегульовані зовнішні прояви виконавчо-розпорядчої діяльності суб'єктів такої взаємодії, які ґрунтуються на узгодженні взаємних інтересів для досягнення спільної мети – оборонного та правоохоронного характеру. До основних правових форм взаємодії НПУ

та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану віднесені: нормативна, бойова, юрисдикційна та правоохоронна. До основних неправових (організаційних) форм взаємодії НПУ та ЗСУ включені: координаційна, організаційна, інформаційна та нормотворча.

Обґрунтовано власну позицію, згідно з якою перспективи розвитку взаємодії НПУ та ЗСУ у повоєнний період мають включати три основних напрямки. Першим із них є врахування можливості зміни пріоритетів у використанні безпілотних систем від їх суто бойового застосування до виконання завдань із забезпечення публічної безпеки та порядку. Другим напрямком визначено стабілізацію безпекової ситуації. Взаємодія має здійснюватись через організацію спільних патрулювань, охорону об'єктів критичної інфраструктури, контрольно-пропускну діяльність на блокпостах для підтримання публічної безпеки і порядку, зокрема, проведення спільних операцій з розмінування території, яка постраждала внаслідок ведення бойових дій. Третім напрямком є організація та проведення спільних заходів з виявлення та вилучення нелегальної вогнепальної зброї у населення та контроль за обігом зброї у цілому.

АНОТАЦІЯ

Проблема взаємодії Національної поліції та Збройних Сил України під час дії особливого правового режиму воєнного стану продовжує залишатися актуальною. Подвійною метою такої взаємодії визначено оборону України, а також підтримання публічної безпеки і порядку під час дії особливого правового режиму воєнного стану. Наголошено, що актуальність наукових досліджень, присвячених удосконаленню взаємодії НПУ та ЗСУ пов'язана з наступними обставинами: 1) триваючий пошук оптимальної моделі взаємодії між досліджуваними суб'єктами; 2) «гібридна війна» вимагає запровадження нових форм взаємодії між НПУ та ЗСУ; 3) забезпечення публічного порядку і безпеки в умовах воєнного стану потребує поєднання специфіки поліцейської та військової правоохоронної діяльності; 4) НПУ може брати участь в обороні України шляхом безпосереднього ведення бойових дій; 5) уразливість прав і свобод людини і громадянина під час дії воєнного стану має «компенсуватись» удосконаленням механізмів їхнього захисту, у тому числі через взаємодію суб'єктів владних повноважень. Підтримано позицію, згідно з якою НПУ відіграє одну з найбільш важливих ролей у створенні безпекового середовища в умовах воєнного стану. Поряд із традиційно властивими їй повноваженнями у сфері правоохорони під час дії воєнного стану, на поліцію покладається виконання завдань територіальної оборони,

зокрема, безпосереднє ведення бойових дій. Акцентовано увагу на тому, що вироблення єдиного підходу до розуміння форм взаємодії НПУ та ЗСУ під час дії особливого правового режиму воєнного стану доцільно здійснити через прийняття окремого нормативно-правового акту. Наголошено, що перспективи розвитку взаємодії НПУ та ЗСУ у повоєнний період вбачаються можливими у межах трьох напрямків: по-перше, використання БпЛА; по-друге, стабілізація безпекової ситуації на території обслуговування (несення служби); по-третє, організація контролю за обігом зброї.

ЛІТЕРАТУРА

1. Драган О. В. Щодо повноважень Національній поліції України в умовах воєнного стану. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. № 1. С. 375–379.
2. Муляр Г. В. Діяльність органів Національної поліції України в умовах правового режиму воєнного стану. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2023. № 61. С. 130–133.
3. Дрок І. С. Кадрова політика Національної поліції України в умовах війни. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2022. Вип. 70. С. 318–323.
4. Адміністративна діяльність поліції в умовах воєнного стану : довідник / Безпалова О. І., Чижко К. О., Бахаєва А. С., Макаренко В. С. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2022. 105 с.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
6. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>
7. Декларація про поліцію: Резолюція 31-ої сесії Парламентської асамблеї Ради Європи від 08.05.1979 № 690. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/rezol.pdf>
8. Впровадження «Community Policing» в умовах війни та воєнного стану: Українська гельсінська спілка з прав людини URL: <https://surl.li/biigcf>
9. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законів України щодо врегулювання окремих питань діяльності Національної поліції України під час дії воєнного стану: Закон України від 21.03.2023 № 3000-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3000-20#n30>
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

11. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

12. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 № 1702-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

13. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

14. Завальний М. Сутність та завдання взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Вип. 3. Т. 1. 2018. С. 146–150.

15. Михайловська О. В. Наукові підходи до розуміння сутності поняття «взаємодія» в системі «влада-громадськість». *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : Право, публічне управління та адміністрування*. 2021. № 2. С. 71–75.

16. Фоменко А. Є. Адміністративне право: підруч. / А. Є. Фоменко, Е. О. Сидорова, М. П. Юніна ; за заг. ред. Юніна О. С. Дніпро : Видавець Біла К.О., 2022. 428 с.

17. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.

18. Федорова А. М. Основи взаємодії поліції та громадянського суспільства в Україні. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2020. № 1(69). С. 111–115.

19. Нікітін А. А. Деякі питання взаємодії Національної поліції України під час захисту національних інтересів в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1–2. С. 133–139.

20. Крижановська О. В. Форми реалізації взаємодії Національної поліції з органами публічної влади у сфері забезпечення правопорядку. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Т. 1. С. 77–84.

21. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України: спільний наказ Міноборони України та МВС України від 18.05.2023 № 290/411. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1052-23#Text>

22 Власенко І. В. Особливості участі в бойових діях особового складу Національної поліції. І. В. Власенко, В. В. Федоров та Ф. Ф. Зуров. *Право і безпека*. 2024. № 2 (93). С. 9–20.

23. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: наказ МВС України від 10.08.2016 № 773. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16#Text>

24. Єфімова І. В., Розгон О. Г. Використання безпілотних літальних апаратів у оперативно-розшуковій діяльності Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 7. С. 407–410.

25. Мовчан А. В., Мовчан М. А. Використання безпілотних літальних апаратів у діяльності правоохоронних органів. *Соціально-правові студії*. 2020. Вип. 3 (9). С. 104–110.

26 Exploring the World of Police & Law Enforcement Drones: Applications Unveiled. Inspired Flight Technologies. URL: <https://www.inspiredflight.com/news/police-law-enforcement-drones.php>

Information about the authors:
Lohvynenko Borys Oleksiyovich,

Doctor of Law,
Professor of the Department of administrative law and process of the
Dnipro State University of Internal Affairs
26, Nauky Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine

Derevianko Kristina Vitaliyvna,

Senior lecturer of the Department of administrative law and process of
the Dnipro State University of Internal Affairs
26, Nauky Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine