

**НЕОБХІДНІСТЬ РОЗРОБЛЕННЯ МЕТОДИЧНИХ РЕКОМЕНДАЦІЙ З ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ОГЛЯДУ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ МІНІСТЕРСТВОМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: КРИМІНОЛОГІЧНІ ТА НОРМАТИВНО-БЕЗПЕКОВІ АСПЕКТИ**

**THE NEED TO DEVELOP METHODOLOGICAL RECOMMENDATIONS ON THE ORGANIZATION AND CONDUCT OF THE REVIEW PUBLIC SECURITY AND CIVIL DEFENSE BY THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE: CRIMINOLOGY AND REGULATORY AND SECURITY ASPECTS**

**Гладкова Є.О., д. ю. н., старший дослідник,  
старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії  
з проблем психологічного забезпечення правоохоронної діяльності  
Харківський національний університет внутрішніх справ**

**Безпалько С.В., к.ю.н.,  
начальник  
Головне управління Національної поліції в Івано-Франківській області**

**Пахнін М.Л., к.н. з держ.упр.,  
доцент кафедри кримінального права та кримінології факультету № 6  
Харківський національний університет внутрішніх справ**

**Кріцак І.В., к.ю.н.,  
старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем досудового розслідування  
Харківський національний університет внутрішніх справ**

**Денищук Д.С., науковий співробітник науково-дослідної лабораторії  
з проблем досудового розслідування  
Харківський національний університет внутрішніх справ**

У статті розглядаються актуальні питання громадської безпеки та цивільного захисту з метою подальшого розроблення методичних рекомендацій з організації та проведення огляду, що проводиться Міністерством внутрішніх справ України.

Здійснена спроба вироблення стратегій і тактик громадської безпеки та цивільного захисту з наданням авторських пропозицій та рекомендацій. Наголошується, що громадський (публічний) порядок та безпека в умовах нинішньої російсько-української війни можуть розглядатися у взаємодії як рівнозначні категорії за суспільною значущістю з Національною безпекою держави.

Громадський порядок пропонується аналізувати як своєрідний тил і захист у ефективній організації національної безпеки (без надійного тилу не може бути перемоги). Неабияка роль у цих процесах належить таким державним і громадським інституціям, як ЗСУ, волонтери, медики і церква, рівень довіри до яких, за відповідною ієрархією, наразі є найвищим у державі, що слугує прикладом для всіх – як у найважчий для країни час слід допомагати тим, хто цього потребує.

Наголошується, що безпека в нинішніх умовах носить транскордонний характер, де кібербезпека та наукометричний моніторинг покликані зайняти провідне місце у виробленні стратегічних політик держави (кримінологічної, кримінально-правової, економічної, соціальної, та багатьох інших). Задля цього слід створити науково-інноваційні центри у багатьох галузях і сферах людського знання, із залученням кращих спеціалістів у дослідницькій справі, здатних у найкоротший час збирати, аналізувати (опрацьовувати) найрізноманітніші види інформації, з виробленням пропозицій у відповідних нормативно-методичних рекомендаціях та подальшим прийняттям управлінських рішень.

Акцентується увага на глобальних, регіональних та національних аспектах безпекових питань, з визначенням цілей пріоритетів та завдань державної політики у правоохоронній сфері, а також моделей відповідного втручання і реагування на суспільно шкідливі та небезпечні виклики і загрози. Пропонується канадська модель SAPO (сканування, аналіз, реагування, оцінка) та знаменитий метод SWOT-аналізу, який широко застосовується при здійсненні стратегічного планування, де: (Strengths) – сильні сторони; (Weaknesses) – слабкі сторони; (Opportunities) – можливості, які впливають із наявної ситуації; (Threats) – загрози, що можуть здійснитися.

**Ключові слова:** методичні рекомендації, громадська та національна безпека, цивільний захист, МВС України, російсько-українська війна.

The article deals with topical issues public safety and civil protection for the purpose of further development methodical recommendations on organization and implementation review conducted by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

An attempt was made to develop strategies and tactics public safety and civil protection with the provision of author's suggestions and recommendations. It is emphasized that public (public) order and security in the conditions of the current russian-ukrainian war can be considered in interaction as equivalent categories in terms of social significance with the National Security of the state.

Public order is proposed to be analyzed as a kind of rear and protection in effective organization of national security (without a reliable rear, there can be no victory). A significant role in these processes belongs to such state and public institutions as Armed Forces of Ukraine, volunteers, doctors and the church, the level of trust in which, according to the corresponding hierarchy, is currently the highest in the state, which serves as an example for all – as in the most difficult time for the country should help those, who needs it.

It is emphasized that safety in the current conditions has a cross-border nature, where cyber security and scientometric monitoring are called to take a leading place in development of strategic policies of the state (criminological, criminal-legal, economic, social, and many others). For this, scientific and innovative centers should be created in many branches and spheres of human knowledge, with the involvement of the best specialists in research work, capable in the shortest possible time collect, analyze (process) the most diverse types of information, with the development of proposals in the relevant regulatory and methodological recommendations and further management decisions.

Emphasis is placed on global, regional and national aspects security issues, with determining the goals, priorities and tasks of state policy in law enforcement, as well as models of appropriate intervention and response to socially harmful and dangerous challenges and threats.

A Canadian model is offered SARO (scanning, analysis, response, assessment) and the famous method of SWOT analysis, which widely used in strategic planning, where: (Strengths) – strengths; (Weaknesses) – weaknesses; (Opportunities) – opportunities arising from the existing situation; (Threats) – threats that can be realized.

**Key words:** methodological recommendations, public and national security, civil protection, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the russian-ukrainian war.

**Актуальність розроблення наукової проблеми.** В умовах нормального існування суспільних відносин на перший план виступає забезпечення громадського порядку та безпеки в державі. В час нинішньої російсько-української війни першочерговим є захист рубежів (кордонів) України від ворога. Водночас, безпека держави не вимірюється межами територіальними, вона носить транскордонний (транснаціональний) характер. Особливо, коли прилітають сотні крилатих ракет і дронів щодня та з нищівною силою завдають серйозної шкоди людині, місцям її проживання, ТЕС та іншим об'єктам критичної інфраструктури. Тому слід говорити про рівнозначність як національної безпеки в оборонно-промисловому комплексі, так і безпеки в тилу, тобто громадської безпеки і порядку, що загалом, у спільній взаємодії, є запорукою успіхів.

В умовах бурхливого розвитку інформаційної сфери кібербезпека займає ключову роль для захисту об'єктів критичної інфраструктури. Щоправда, більшість держав з передовим ступенем інноваційного розвитку в його основу заклали науку. Мало хто сьогодні говорить, що саме науковці як інтелектуальний, «мозковий» центр здатні виробити стратегії і тактики послідовних дій у боротьбі з ворогом – щоденно продумувати плани перемог на інформаційному та воєнному фронтах держави. Подібна робота потребує особливої зосередженості, мисленнєвих процесів, коли кожен мірою власних сил, здібностей та можливостей «заточує розум як лезо» на продуктивну працю, наукові винаходи тощо.

*Говорячи про нормативне підґрунтя теми дослідження, слід зауважити, що огляд громадської безпеки та цивільного захисту є складовим комплексного огляду сектору безпеки і оборони, який проводиться МВС України в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ), в рамках комплексного огляду або окремо, за рішенням Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБО), яке вводиться в дію Указом Президента України (ч. 1, ч. 3 ст. 27 Закону України «Про національну безпеку» від 21.06.2018 року № 2469-VIII (із змінами)) [1].*

**Отже, наразі законодавчо визначено учасників проведення огляду та окреслено їх компетенцію.** Відповідно до Постанови КМУ від 22.05.2019 року № 507 «Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту» (далі – Порядок КМУ № 507) [2], результати огляду розглядаються КМУ та після їх доопрацювання вносяться МВС України до РНБО для розгляду і затвердження. Водночас, п. 23 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку» також наголошено, що результати огляду є одним із джерел даних, необхідних для подальшої розробки Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту (далі – Стратегія).

**Таким чином, можна стверджувати, що мета огляду (яка, до речі, визначена Порядком КМУ № 507) може розглядатись і як така, що потребує досягнення якісної формалізації та узагальнення даних, необхідних для розробки Стратегії.**

Так, п. 4 Порядку КМУ № 507 розтлумачено, що досягнення мети огляду передбачає (як окремий захід) визначення відповідної методики.

В цьому контексті варто звернутись також до змісту п. 9 та п. 10 Порядку КМУ № 507:

*«9. Забезпечення підготовки і проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту включає науково-методичне, правове, фінансове, матеріально-технічне, кадрове, інформаційне забезпечення.*

*10. Науково-методичне забезпечення здійснюється закладами вищої освіти, науковими і науково-дослідними установами, що належать до сфери управління МВС і центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, а також Національної гвардії, за напрямками їх діяльності шляхом відповідного державного замовлення та виконання в установленому порядку необхідних науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт.»*

**Мета і завдання дослідження.** В результаті проведеної роботи щодо розроблення Методичних рекомендацій порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ України нами зосереджена увага на таких перспективних напрямках наукового дослідження: 1) яка різниця між категоріями «методика» та «науково-методичне забезпечення»? 2) що саме в існуючій процедурі огляду не дозволяє якісно використовувати її в нових умовах? 3) розроблення проекту методичних рекомендацій порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ України; 4) вироблення алгоритму дій до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ України.

**Національна безпека держави в нинішніх умовах.** На сучасному етапі становлення незалежної України термін «безпека» вперше в нормативно-правовій діяльності знайшов відображення у статті 17 Конституції України, в якій зазначається, що «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу», а стаття 3 підкреслює, що «Людина, її життя та здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [3]. Праксеологія національної безпеки – це відповідний вплив даної категорії на розвиток і становлення суспільних відносин та проявлення даної категорії в усіх вимірах в юридичній, соціальній та економічній сферах та сфері адміністративно-політичного будівництва в аспекті ефективності застосування щодо суспільних відносин, що регулюються нормами права [4, с. 17–18]. В системі запропонованих видів безпеки пріоритетне направлення національної безпеки та її забезпечення базується на визначенні об'єкту регулювання, що полягає «у суспільних відносинах певного напрямку» [5, с. 12].

Відповідно до логіки дослідження, національна безпека та її забезпечення – це встановлення певного прийнятності рівня відсутності загроз і небезпек суспільним відносинам, що охороняються нормами права. При цьому розмежування національної, суспільної, громадської та публічної безпеки лежить у площині об'єктів охорони: громадська безпека – це безпека в громадських місцях, публічна безпека – це система дій органів публічної влади щодо охорони життя і здоров'я громадян, а національна безпека – це комплекс щодо охорони суспільних відносин, що відбуваються на всій території держави, в тому числі в місцях, що формально не визначені як громадські або публічні. Забезпечення національної безпеки може здійснюватись не тільки діяльністю органів виконавчої влади, а й за допомогою соціальних організацій фізичних осіб. Науковці розглядають утворення соціальної організації як: 1) спробу актуалізувати основний біологічний інстинкт; 2) відсутність протигага у соціальній системі

при удосконаленні суспільних відносин; 3) порушення усталеного співвідношення небезпеки та безпеки в бік останньої. Саме це співвідношення виступає регулюючою функцією життя людини в глобальній метасистемі. Водночас життєздатність соціальної структури, крім інших факторів, забезпечується коливаннями співвідношення небезпеки та безпеки. У національній безпеці як категорії суспільних відносин з 80-х років і до кінця XX століття виділяли виключно безпеку нації та держави. Їх місце і роль є досить динамічними й розкриваються через ступінь розвитку суспільства, державний лад та устрій, наявність загроз та небезпек різного походження. В періоди криз та небезпек домінуючою є філософія національної та державної безпеки [4, с. 18].

**Співвідношення категорій «методика» та «науково-методичне забезпечення».** Поняття «методика» використовується не лише у науковій сфері, а й в практичній, прикладній діяльності. Національна законодавча база оперує близько півтора десятками термінів, у назвах яких застосовано слово «методика». Серед них, наприклад, такі: «Методика виконання вимірювань»; «Методика розрахунку нормативів»; «Методика генерації ключів» тощо [6]. Як бачимо, всі вони характеризуються вузькою спрямованістю. Отже, маємо констатувати, що нормативно-правове визначення терміна «методика» наразі в законодавстві відсутнє.

Тож аби з'ясувати значення поняття «методика», доцільно звернутись до словників. Академічний тлумачний словник української мови дає таке визначення: методика – сукупність взаємозв'язаних способів та прийомів доцільного проведення будь-якої роботи [7].

Зміст наведеного визначення збігається з тими підходами, які застосовують нормотворці, при цьому інколи уточнюючи, що відповідні способи і прийоми застосовуються у певній послідовності. Отже, методика може розглядатись як певний алгоритм (із можливістю деяких варіацій), створений для рішення окремого або типового завдання. Вочевидь, у галузі права такий алгоритм має бути закріплений відповідними правовими нормами.

Наразі в такому тлумаченні сам Порядок КМУ № 507 має право розглядатись як відповідна «методика». У частинах названого нормативно-правового акту («Організація і проведення огляду»; «Етапи проведення огляду»; «Забезпечення підготовки і проведення огляду») визначено послідовність дій, умови їх виконання й деякий правовий інструментарій реалізації (тобто відповідні правові прийоми).

Важливою особливістю Порядку КМУ № 507 є те, що його створення віднесено виключно до компетенції КМУ. Разом із тим, викладених у цьому нормативно-правовому акті відомостей вочевидь недостатньо для виконання всього об'єму робіт із проведення огляду. Таким чином, розширити зміст викладених положень доцільно за рахунок підходів, що містяться в акті меншої нормативної сили – науково-методичних рекомендаціях, настанові тощо. Зокрема, з урахуванням викликів сьогодення, на цьому рівні доцільно уточнити або розширити зміст принципів, за якими має проводитись огляд, рекомендувати окремі методи аналізу тощо.

**Обмеження існуючої процедури огляду.** На наш погляд, існуюча процедура огляду допускає достатньо широкий спектр варіантів щодо застосування окремих методів і прийомів для її проведення. Отже, вона достатньо універсальна. В такому разі питання придатності існуючої процедури огляду до використання в умовах сьогодення має зводитись до акцентування уваги на найважливіших (домінуючих) факторах, якими характеризується безпековий стан саме сьогодні.

До таких факторів доцільно віднести: 1) повномасштабну російську військову агресію (саме через призму останньої варто розглядатись усі інші види безпеки,

в тому числі й громадську безпеку); 2) різний ступінь негативного впливу, якому піддається територія України (адже стан громадської й цивільної безпеки внаслідок бойових дій значно відрізняється у різних регіонах держави); 3) політичні виклики й перспективи та ймовірні тенденції розвитку безпекової ситуації (так, наприклад, інтереси інших держав та їх активні дії і наміри доцільно враховувати у прогнозуванні безпекової ситуації).

Щодо прогнозування загроз, то при їх аналізі варто враховувати не лише наявну статистику, але й розвідувальні дані. Так, у п. 16 Порядку КМУ № 507 йдеться про: *забезпечення працівників, залучених до проведення огляду, спеціальною інформацією, (яке) здійснюється відповідними режимно-секретними органами (службами) та підрозділами в установленому законодавством порядку.*

Підкреслимо, що режимно-секретні органи (РСО) забезпечують режим секретності, але аж ніяк не створення, здобуття чи аналіз інформації. Крім того, «спеціальна інформація», про яку йдеться у процитованому пункті, здобувається розвідувальними органами. До таких органів у підпорядкування МВС України відноситься Державна прикордонна служба України. Але ж існують й інші джерела подібних відомостей, наприклад, Служба зовнішньої розвідки України (СЗР України). Наголосимо, що остання є «розвідувальним органом України, який функціонує як окремий державний орган, (що) не належить до системи органів виконавчої влади...» [8]. Такий статус джерела інформації вносить певні обмеження у можливості, передбачені для проведення огляду. Адже згідно з п. 17 Порядку КМУ № 507: *«працівники, залучені до проведення огляду, мають право: на одержання за запитом інформації від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, громадських об'єднань і громадян».* Як бачимо, СЗР України в цьому переліку відсутня.

**Методичні рекомендації щодо порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ України.**

Ці Рекомендації визначають методіку пропозиції до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ.

1. Метою розроблення пропозиції до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ є визначення основних перспективних напрямків проведення огляду, його складових елементів, необхідних для вироблення відповідних напрацювань та рекомендацій (реальних дій та практичних кроків щодо подальшого усунення відповідних недоліків), з урахуванням відповідних напрацювань робочими групами правоохоронного огляду, науковою спільнотою тощо.

2. Розроблення пропозиції до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ ґрунтується на принципах:

- системності, що передбачає комплексний розгляд усіх складових елементів, необхідних для відпрацювання;
- повноти, що передбачає розгляд усіх суб'єктів, їх зв'язків, факторів, умов, обставин та інших елементів, які мають значення для розроблення порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ;
- наукової обґрунтованості, що передбачає створення і наукове обґрунтування змісту пропозиції до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ.

3. У ході розроблення пропозиції до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ передбачається вирішення таких завдань:

- здійснити аналіз безпекового середовища (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті громадської безпеки;

- визначити цілі, пріоритети та завдання державної політики у правоохоронній, інших сферах суспільного життя;

- визначити соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у правоохоронній сфері, у тісній взаємодії з іншими державними органами щодо вироблення кримінологічної політики (інших видів політик) відповідних стратегій і тактик дій;

- проаналізувати визначене (наявне) ресурсне забезпечення потреб у правоохоронній сфері;

- запропонувати перспективну модель порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ (в якості рекомендацій пропонується канадська модель САРО – сканування, аналіз, реагування та оцінка);

- проаналізувати організацію громадського порядку у взаємодії з іншими державними органами та установами шляхом проведення відповідних спеціальних операцій за умов, максимально наближених до реальності, з подальшим впровадженням відповідних заборон і стягнень у випадку, наприклад, nereагування на сигнали повітряної тривоги тощо (зважаючи на те, що життя і здоров'я людини є найвищою соціальною цінністю у державі). Подібні заходи проводяться із залученням ЗМІ.

4. МВС України спільно з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування у частині визначених завдань із забезпечення громадського порядку та цивільного захисту у напрямку правоохорони держави виробляють стратегії (критерії) досягнення спільних можливостей:

- проаналізувати (запропонувати) імовірні сценарії використання сил та засобів у правоохоронній сфері щодо виконання завдань громадського порядку та цивільного захисту держави із розподілом відповідальності на складові сектори безпеки; за організацію відповідної правоохорони, спрямованої на захист суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності держави;

- проаналізувати визначене управління ризиками у сфері правоохорони, громадської безпеки та цивільного захисту.

5. При здійсненні завдань щодо реалізації порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ, слід оволодіти такими навичками:

- критично осмислювати проблемні питання розвитку глобалізованого світу та публічного управління процесами відносин у сфері міжнародної безпеки;

- дотримуватись принципів, процедур та алгоритму прийняття управлінських рішень у процесі публічного управління та адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки;

- виявляти та вирішувати прикладні проблеми і завдання щодо вироблення публічної політики у сферах міжнародної та європейської безпеки;

- добирати необхідну та релевантну кількісну і якісну інформацію, робити обґрунтовані та неупереджені висновки щодо процесів інтеграції у світове співтовариство на основі аналізу даних;

- ідентифікувати, класифікувати та розробляти ієрархії факторів впливу на реалізацію державних інтересів;

- обґрунтовувати заходи адекватного реагування на загрози національній безпеці;

- визначати пріоритети внутрішньої і зовнішньої політики національної безпеки;

- розуміти цілі, інструменти та методи публічного управління і адміністрування при стратегічному управлінні у сфері правоохорони;

- здійснювати моніторинг та оцінку виконання завдань щодо втілення нормативних положень законодавчої бази.

6. Керівництво розробленням пропозицій до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ здійснюється:

- керівником робочої групи, з описом завдань, покладених на членів робочої підгрупи, із залученням представників інших робочих груп (у разі такої необхідності та можливості – іноземних партнерів). Особливий акцент пропонується зробити на регіональних та міжрегіональних секторальних рівнях громадської безпеки та цивільного захисту, коли криміногенність ситуації вимагає створення відповідних загальнодержавних робочих груп із залученням кращих спеціалістів з необхідністю виявлення реальних криміногенних факторів (загроз) та майбутнім прийняттям відповідних дій і рішень (кримінологи, соціологи, психологи тощо).

До складу відповідних робочих груп можуть залучатися представники ЗВО МВС України, ГУНП, Національної гвардії України, інших правоохоронних органів з метою вироблення стратегічної політики подальшого планування (прогнозування) та міжнародного співробітництва, а також за необхідності до вказаної діяльності можуть залучатися окремі представники інших державних органів та організацій.

7. Підготовка до розроблення пропозицій до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ полягає в:

- розробці (вдосконаленні) науково-методичного бази;
- аналізі звітних та інформаційно-аналітичних матеріалів правоохоронного огляду, що проводився;

- аналізі управлінських вказівок керівників щодо проведення (вибудовування) кримінологічної (профілактичної) політики держави на найближчу перспективу;

- постійному моніторингу доступних інформаційних джерел та наукових ресурсів.

8. Процедура розроблення пропозицій до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ:

- розроблення пропозицій Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України здійснюється у контексті оцінки і прогнозування негативного впливу (корупції, інших криміногенних факторів) намірів та дій, сил і засобів (суб'єктів), а також умов і обставин на реалізацію та здійснення національних інтересів України у сфері громадського порядку та цивільного захисту населення, протидія яким є пріоритетним напрямом діяльності усіх державних структур.

9. Пропозиції до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ мають відображати:

- безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті громадської безпеки;

- цілі, пріоритети та завдання державної політики у сфері громадської безпеки, інших сферах суспільної життєдіяльності;

- соціально-політичні, економічні та інші умови та шляхи досягнення цілей реалізації державної політики у правоохоронній сфері;

- ресурсне забезпечення потреб правоохоронної сфери;

- перспективну модель організації правоохорони з позицій МВС у взаємодії з іншими державними органами в частині визначених завдань із захисту держави на її внутрішньому фронті, а також відповідні стратегії та критерії досягнення спільних можливостей;

- імовірні сценарії застосування правоохорони до виконання завдань із розподілом відповідальності за відповідну організацію у цілях захисту суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності держави;

- управління ризиками у сфері державної безпеки;

- інші елементи, які можуть бути включені до опису за рішенням робочої групи.

**Висновки (методологічне вдосконалення).**

Враховуючи вищевикладене, нами пропонується вдосконалити процедуру проведення огляду громадської

безпеки та цивільного захисту шляхом включення до відповідного Проекту методичних рекомендацій таких методологічних нормативів:

1. Використання «регіонального» підходу до аналізу інформації. Запровадження останнього має надати більш точну картину щодо стану громадської безпеки та цивільного захисту в окремих місцевостях (територіях) України. З огляду на це, безпекові ризики можна класифікувати як: місцеві, національні та глобальні.

2. Варто не обмежуватися лише наявними статистичними даними щодо стану громадської безпеки та цивільного захисту, а натомість розширювати перелік джерел інформації для вивчення вірогідних ризиків за рахунок зокрема розвідувальних даних та прогнозів, а також відомостей, доступних органам, про які не згадується в нормах Порядку КМУ № 507. Такий підхід не заборонений чинним Порядком КМУ № 507. Отже, його застосування при проведенні огляду не потребує внесення додаткових нормативних змін, що можливі виключно на рівні КМУ.

3. При проведенні огляду доцільно окрему увагу приділити актуальному стану державних органів, які знаходяться у підпорядкуванні МВС України, а саме: їх втратам, наявності реальних кадрових, матеріальних, фінансових та інших можливостей для протистояння вже існуючим та вірогідним загрозам й небезпекам.

4. Оскільки якісний огляд на сьогодні не може орієнтуватися лише на існуючу безпекову ситуацію і статистично зафіксовані тенденції, а натомість має апелювати до можливих та вірогідних загроз, то при проведенні огляду варто застосувати метод SWOT-аналізу. Останній широко застосовується зокрема при здійсненні стратегічного планування. Він полягає в розділенні чинників і явищ на чотири великі категорії: сильні сторони (Strengths); слабкі сторони (Weaknesses); можливості, які випливають із наявної ситуації (Opportunities); загрози, що можуть здійснитися (Threats). Усі ці категорії варто моделювати з огляду на актуальний стан державних органів, підпорядкованих МВС України, а також міжнародних тенденцій та можливостей. Виявлені та прогнозовані загрози доцільно впровадити за рангом, зважаючи на їх масштаб, вартість втрат та вірогідність настання.

### I, насамкінець:

– нормативний аналіз Порядку проведення громадської безпеки та цивільного захисту, що є безпосередньою складовою комплексного огляду сектору безпеки і оборони України з боку відповідних компетентних органів (Кабміну, РНБО), потребує свого доопрацювання у напрямку запропонованих науково-методичних та практичних рекомендацій, які згодом можуть стати основою для прийняття більш політично значущих рішень. Йдеться про важливість проведення відповідних оглядів з необхідністю комплексного вироблення відповідних рішень, моніторингу ситуації на місцях, з виявленням відповідних недоліків. Вироблені методичні рекомендації пропонуються розглядати на засадах таких важливих складових, як системність (комплексність, повнота) і наукова обґрунтованість.

При здійсненні порядку проведення відповідного огляду важливо критично осмислювати проблемні питання, дотримуватись алгоритму прийняття управлінських рішень, виявляти фактори криміногенних впливів та вирішувати найбільш складні проблеми і завдання з оперативним пошуком необхідної інформації, обґрунтовувати заходи адекватного реагування на загрози і виклики національної безпеки тощо.

В той же час, пропозиції до порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ мають відображати: – безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті громадської безпеки; – цілі, пріоритети та завдання державної політики у сфері громадської безпеки, інших сфер суспільної життєдіяльності; – соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у правоохоронній сфері; – ресурсне забезпечення потреб правоохоронної сфери; – перспективну модель організації правоохорони з позицій МВС у взаємодії з іншими державними органами в частині визначених завдань із захисту держави на її внутрішньому фронті, а також відповідні стратегії й тактики досягнення спільних можливостей; – імовірні сценарії застосування правоохорони до виконання завдань із розподілом відповідальності за відповідну організацію у цілях захисту суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності держави; – управління ризиками у сфері державної безпеки; інші елементи, які можуть бути включені до опису за рішенням робочої групи.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 № 2469-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 22.10.2022).
2. Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.10.2022).
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Беззубов Д.О. Правові виміри національної безпеки в теорії адміністративного права. *Dictum factum*. 2020. № 2. С. 16–22.
5. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Засади національної безпеки України. К. : Інтертехнологія, 2009. 272 с.
6. Термінологія законодавства (станом на 21.10.2022). «Пошук у назвах термінів (методик)». База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term?find=1&text=методик>
7. Словник української мови : в 11 томах. Том 4, 1973. С. 692. URL: <http://sum.in.ua/s/metodyka>
8. Про Службу зовнішньої розвідки України : Закон України від 01.12.2005 р. № 3160-IV. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3160-15#top> (дата звернення: 25.10.2022).