

Pryvatne pravo i pidpriemnytstvo, 24(1), 29–36. <https://doi.org/10.32849/2409-9201.2024.24.4>. Retrieved from: <http://ppp-journal.kiev.ua/archive/2024/24/4.pdf> [in Ukrainian].

20. Teremetskiy, V., Davydenko, V., Kiryk, A., Tur, I., Diorditsa, I., & Varkhov, A. (2025). Consumers rights in the field of electronic trade in medicinal products: legal challenges and global harmonization trends. *Journal of Pioneering Medical Sciences*, 14(4), 113–119. <https://doi.org/10.47310/jpms2025140415>. Retrieved from: <https://jpmsonline.com/article/consumers-rights-in-the-field-of-electronic-trade-in-medicinal-products-legal-challenges-and-global-harmonization-trends-723/> [in English].

Стаття надійшла до редакції: 22.11.2025

УДК 351.74:323.21(477)

DOI: 10.36550/2522-9230-2025-19-314-321

Гулак Олена Василівна,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри адміністративного та фінансового права

Національного університету біоресурсів і природокористування України

lenagulac8118@ukr.net

ORCID ID: 0000-0001-9004-0185

Яра Олена Сергіївна,

доктор юридичних наук, професор,

декан юридичного факультету

Національного університету біоресурсів і природокористування України

olenas.yara@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-7245-9158

Слюсаренко Сергій Вікторович,

кандидат юридичних наук, професор,

професор кафедри адміністративного та фінансового права

Національного університету біоресурсів і природокористування України

sergiy.sliusarenko@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-6718-222X

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ЯК ФОРМИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

У статті, з-поміж нормативно-регламентованих форм громадського контролю в Україні, виокремлено наступні: участь громадян в управлінні публічними справами; звернення громадян; доступ до публічної інформації; громадські слухання; громадська експертиза діяльності органів влади; громадський моніторинг та аудит; участь громадськості у формуванні антикорупційної політики; судовий контроль та громадські ради при органах публічної влади. Останню виокремлено у якості основної форми, що є інституційно визначеною та з доволі суттєвими нормативно-регламентованими повноваженнями.

Аналіз правових основ формування та діяльності таких утворень при окремих новостворених публічних органах показав цілу низку колізійних норм та суперечностей. Зокрема, на основі порівняльного аналізу правового регулювання питань формування та діяльності окремих Рад громадського контролю, було виокремлено систему блоків, які й були піддані аналізу, а саме: 1) контроль за діяльністю органу; 2) повноваження Ради громадського контролю; 3) назва основного напрямку діяльності Громадської ради; 4) суб'єкт затвердження Положення про Громадську раду.

Вказано на «недолугі» нормативні конструкції, протирічливі норми у суміжних нормативних актах, необхідність уніфікації підходів за виокремленими структурними блоками, які були піддані аналізу, та акцентовано увагу на тих напрямках, які потребують подальшого наукового аналізу та нормативної оптимізації.

Ключові слова: правове забезпечення; громадський контроль; Громадська рада; Рада громадського контролю; органи публічної влади; порівняльний аналіз; Національне агентство з питань запобігання корупції; Національне антикорупційне бюро; Бюро економічної безпеки; Державне бюро розслідувань; Вища рада правосуддя; судові органи.

Gulak O., Yara O., Sliusarenko S. LEGAL SECURITY OF THE ACTIVITIES OF THE PUBLIC COUNCIL AS A FORM OF PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITY BODIES: COMPARATIVE ANALYSIS

Випуск 19. 2025

© О.В.Гулак, О.С.Яра, С.В.Слюсаренко, 2025

In the article, among the legally regulated forms of public oversight in Ukraine, the following are identified: citizens' participation in the management of public affairs; citizens' appeals; access to public information; public hearings; public expertise (public review) of the activities of public authorities; public monitoring and audit; public participation in the development of anti-corruption policy; judicial control; and public councils under public authorities. The latter is singled out as the principal form, being institutionally defined and vested with relatively significant legally established powers.

An analysis of the legal foundations for the formation and functioning of such bodies within certain newly established public authorities revealed a number of conflicting norms and inconsistencies. In particular, based on a comparative analysis of the legal regulation governing the establishment and operation of specific Public Oversight Councils, a system of structural blocks was identified and examined, namely: 1) oversight of the authority's activities; 2) powers of the Public Oversight Council; 3) designation of the primary area of activity of the Public Council; and 4) the entity responsible for approving the Regulation on the Public Council.

The study highlights flawed legislative constructions, contradictory provisions in related normative acts, the need to unify approaches across the identified structural blocks subjected to analysis, and emphasizes the areas requiring further scholarly examination and normative optimization.

Keywords: legal framework; public oversight; Public Council; Public Oversight Council; public authorities; comparative analysis; National Agency on Corruption Prevention; National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; Bureau of Economic Security of Ukraine; State Bureau of Investigation of Ukraine.

Постановка проблеми. Роль громадськості та інституційно-врегульованих громадських організацій вбачається наразі надзвичайно важливою. Окрім того, саме ті, які мають максимальну легітимність та є обов'язковими в діяльності системи публічних органів України, отримали від законотворця доволі потужні повноваження. Власне означене стосується насамперед новостворених правоохоронних та антикорупційних органів.

Втім, важливим є їх чітке закріплення у національному законодавстві, позаяк, як показує дослідження, подеколи такі повноваження на нормативному рівні не є чітко конкретизованими. Таким чином, саме контролююча роль громадськості за діяльністю, як у цілому публічних органів, так і органів, які наразі виконують як превентивні, так і функції протидії у сфері правопорушень, скоєних насамперед посадовими особами зі значними публічними повноваженнями та держслужбовцями, є досить вагомою і від рівня її реалізації багато у чому і залежить рівень ефективності таких публічних інституцій.

В час, коли наша країна, піддалась масштабній військовій агресії зі сторони сусідньої держави, українці мужньо захищають свою землю саме завдяки самоорганізації громадянського суспільства у різних її проявах. І саме громадськість постала тією руйнівною силою, яка й спричинила згуртованість та стійкість і публічних інституцій перед «обличчям» руйнівної загрози.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Прямим або опосередкованим аналізом належного рівня правового забезпечення діяльності громадської ради як реалізації форми громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, займалися, окрім інших, такі науковці як: Банчук О., Біла В., Гривняк Л., Діхтєвський П., Дуліба Є., Журавель Я., Зубашевський Н., Кравченко І., Колпаков В., Ладиченко В., Мілінчук В., Нижник А., Одінцов О., Ракул О., Сорока Л., Теремецький В., Терещук О., Холод А., Чеченко К. та інші. Водночас, незважаючи на сформовану нормативно-правову базу, інституційну визначеність Громадських рад та тривалу практику застосування механізмів громадського контролю, вітчизняна правова наука потребує комплексної концептуалізації правового забезпечення їх діяльності.

Метою статті є аналіз належного рівня правового забезпечення діяльності громадської ради як реалізації форми громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.

Виклад основного матеріалу дослідження. У науковій літературі громадський контроль розглядається насамперед у якості елемента механізму забезпечення прозорості, підзвітності діяльності публічних інституцій громадянам, як безпосереднім носіям влади, та належного рівня демократичного врядування.

Власне самі форми реалізації цієї громадської функції не є чітко окресленими та уніфікованими в одному законодавчому акті, а відтак, не є вичерпними та регламентуються цілою низкою нормативних актів, починаючи від Конституції України й завершуючи рішеннями зборів будь-яких органів самоорганізації громадян (хоча останні і не мають нормативного характеру).

Зокрема, з-поміж нормативно-регламентованих форм громадського контролю в Україні, можемо виокремити наступні:

➤ *Участь громадян в управлінні публічними справами.* Стаття 38 Конституції України регламентує, що «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено відповідні форми реалізації такого права, а саме: участь у громадських слуханнях, консультаціях, місцевих ініціативах тощо [1];

➤ *Звернення громадян.* Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» [2], останні, з метою реалізації своїх законних інтересів, мають право подавати заяви/скарги/пропозиції/петиції, а органи публічної влади зобов'язані розглянути відповідні звернення у нормативно встановлений строк, з наданням обґрунтованої відповіді. Окремо варто виділити і *Електронні петиції*, що є, відповідно статті 23¹ Закону

України «Про звернення громадян», своєрідною формою колективного звернення громадян до органів публічної влади та передбачає обов'язковий розгляд за умови набрання необхідної кількості підписів;

➤ *Доступ до публічної інформації.* Згідно вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» [3], як безпосередньо громадяни, так і громадські організації, мають право подавати інформаційні запити до органів публічної влади, отримувати від них усесторонню (в регламентованих межах) інформацію про їх діяльність та контролювати ними правомірність та ефективність використання бюджетних коштів;

➤ *Громадські слухання.* Вимогами цілої низки нормативно-правових актів (зокрема, Законів України: «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [4], «Про регулювання містобудівної діяльності» [5], «Про оцінку впливу на довкілля» [6]; Постановою КМУ № 996 від 03.11.2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [7], якою власне затверджено сам «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» та «Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації») регламентовано, у тій чи іншій мірі, проведення громадських слухань задля обговорення суспільно важливих питань, результати чого в обов'язковому порядку підлягають аналізу й врахуванню органами публічної влади для подальшого корегування своєї діяльності;

➤ *Громадська експертиза діяльності органів влади.* Власне громадські організації, задля здійснення оцінки ефективності роботи органів виконавчої влади, мають право ініціювати проведення громадської експертизи діяльності того чи іншого органу, що регламентовано нормами Постанови КМУ № 976 від 05.11.2008 р. «Про сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [8];

➤ Схожою формою до попередньо зазначеної є *Громадський моніторинг та аудит*, реалізований через певні аналітичні звіти, моніторингові дослідження та незалежні громадські розслідування, правовою основою яких постають Закони України: «Про громадські об'єднання» [9] та «Про доступ до публічної інформації» [3];

➤ Відносно новою формою постає *Участь громадськості у формуванні антикорупційної політики*, відповідно до вимог Закону України «Про запобігання корупції» [10] шляхом цілої низки заходів, з-поміж яких: моніторинг е-декларацій, контроль за діяльністю суб'єктів владних повноважень та безпосередня участь у формуванні антикорупційної політики;

➤ Реалізація *Судового контролю* можлива через оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади у порядку адміністративного судочинства, що унормовано Кодексом адміністративного судочинства України [11];

➤ І, на нашу думку, основною (оскільки є інституційно визначеною) та з доволі суттєвими повноваженнями, що має імперативний характер, постає така форма як *Громадські ради при органах публічної влади*, правовим підґрунтям якої, зокрема у системі органів виконавчої влади, є Постанова КМУ № 996 від 03.11.2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [7].

Громадські ради є консультативно-дорадчими органами, основним повноваженням яких власне і постає реалізація громадського контролю у межах певного органу виконавчої влади/сфери суспільної діяльності. Зокрема, такі органи готують експертні висновки та безпосередньо беруть участь у формуванні державної політики у певній сфері.

У відповідності до законодавства, громадська рада, зокрема, при органі виконавчої влади, є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики. Положення про таку - розробляються органом виконавчої влади, при якому її утворено, разом з громадською радою і затверджуються цим же органом. Згідно до ст. 4 Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996, громадська рада, відповідно до покладених на неї завдань:

1) готує та подає органу виконавчої влади пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю;

2) готує та подає органу виконавчої влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю, у тому числі щодо залучення представників заінтересованих сторін;

3) готує та подає органу виконавчої влади обов'язкові для розгляду пропозиції, висновки, аналітичні матеріали щодо вирішення питань у відповідній сфері, підготовки проектів нормативно-правових актів, удосконалення роботи органу;

4) проводить громадський моніторинг за врахуванням органом виконавчої влади пропозицій та зауважень громадськості, забезпеченням ним прозорості та відкритості своєї діяльності, а також дотриманням нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції;

5) інформує громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання, подає в обов'язковому порядку відповідні відомості органу виконавчої влади для оприлюднення на його офіційному

веб-сайті та будь-яким іншим способом;

б) збирає, узагальнює та подає органу виконавчої влади пропозиції громадськості щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;

7) готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність [7].

Водночас, правовий статус Громадських рад/Рад громадського контролю за діяльністю новостворених публічних інституцій не є чітко визначеним. Зокрема, на початку січня 2023 року новим складом Вищої ради правосуддя, при затвердженні Проекту Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки (на виконання прийнятої на рівні Закону України Антикорупційної стратегії на 2022-2025 роки), стосовно розширення повноважень Громадської ради доброчесності (постійно діючого незалежного органу у системі судоустрою України, призначеного для сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді/кандидата на посаду судді критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання), було зазначено, що «чинним законодавством не визначено чітко статус Громадської ради доброчесності – це суб'єкт владних повноважень чи інститут громадянського суспільства», а також взагалі не визначено «обсяг відповідальності Громадської ради доброчесності». Також у Вищій раді правосуддя ще раз нагадали, що «рішення Громадської ради доброчесності повинні мати рекомендаційний характер» [12].

Водночас, варто звернути увагу на певні колізійні чи дискусійні питання, які закріплено у вітчизняному правовому полі стосовно саме правового регулювання формування та діяльності Громадських рад.

Серед таких – власне сама назва цього громадського органу. Зокрема, правову коректність його означення можна сформулювати шляхом аналізу аналогічних органів у розрізі нормативно-правових актів на закріплення таких у системі нових публічних органів, які мають, насамперед, антикорупційну функцію. До низки таких передусім варто віднести Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК); Національне антикорупційне бюро (НАБУ); Бюро економічної безпеки (БЕБ).

Так, у профільних законах, які регламентують діяльність зазначених органів дещо по різному представлено структуру системи виокремлених нами блоків: контроль за діяльністю органу; повноваження Ради громадського контролю; власне назва основного напрямку діяльності Громадської ради; суб'єкт затвердження Положення про Громадську раду.

Таблиця 1.

Розбіжності законодавчого регулювання Рад громадського контролю у низці новостворених публічних органах

Виокремлені нами блоки	Профільні Закони України			
	Про запобігання корупції/НАЗК	Про Національне антикорупційне бюро/НАБУ	Про Бюро економічної безпеки/БЕБ	Про Державне бюро розслідувань/ДБР
Контроль за діяльністю органу	Стаття 14. Контроль за діяльністю Національного агентства Виокремлено 4 види контролю, у тому числі і громадський	Стаття 26. Контроль за діяльністю Національного бюро та його підзвітність <i>Громадський контроль як такий не виокремлено</i>	Стаття 35. Контроль за діяльністю Бюро економічної безпеки України та його підзвітність <i>Громадський контроль як такий не виокремлено</i>	Стаття 23. Контроль за діяльністю Державного бюро розслідувань <i>Громадський контроль як такий не виокремлено</i>
Повноваження Ради громадського контролю	Окремої статті не передбачено Виокремлено 7 чітко окреслених на рівні Закону України повноважень (ч. 2 ст. 14), включаючи: 1) входження до складу конкурсних та дисциплінарних комісій; 2) експертну роботу; 3) законопроектну діяльність	Стаття 31. Рада громадського контролю при Національному бюро Виокремлено 3 чітко окреслених на рівні Закону України повноважень (ч. 3 ст. 31), що мають доволі обмежений характер	Стаття 34. Рада громадського контролю при Бюро економічної безпеки України Виокремлено 5 чітко окреслених на рівні Закону України повноважень (ч. 2 ст. 34), включаючи: 1) входження до складу конкурсних та дисциплінарних комісій	Стаття 28. Рада громадського контролю при Державному бюро розслідувань Виокремлено 4 чітко окреслених на рівні Закону України повноваження (ч. 2 ст. 34), що мають доволі обмежений характер, передбачаючи, на відміну від інших Громадських рад, вимогу щодо розробки та затвердження РГК Правил професійної етики працівників Державного бюро розслідувань

Назва основного напрямку діяльності Громадської ради	Ч. 2 ст. 14. Громадський контроль за діяльністю НАЗК	Ч. 1 ст. 31. Цивільний контроль за діяльністю НАБУ	Ч. 1 ст. 34. Суспільний контроль за діяльністю БЕБ	Ч. 1 ст. 28. Цивільний контроль за діяльністю ДБР
Суб'єкт затвердження Положення про Громадську раду	Ч. 2 ст. 14. Положення про Громадську раду при Національному агентстві затверджує Кабінет Міністрів України.	Ч. 1 ст. 31. Положення про Раду громадського контролю при Національному бюро та про порядок її формування затверджуються Кабінетом Міністрів України.	Ч. 1 ст. 34. Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки України та порядок її формування затверджується Кабінетом Міністрів України.	Ч. 2 ст. 28. Положення про Раду громадського контролю та порядок її формування затверджуються Президентом України за поданням Директора Державного бюро розслідувань.

Виходячи із розробленої та представленої у межах даного дослідження порівняльної таблиці щодо розбіжностей законодавчого регулювання формування та діяльності Рад громадського контролю у новостворених публічних органах, можемо констатувати цілу низку суттєвих розбіжностей.

Зокрема, стаття 14 «Контроль за діяльністю Національного агентства» Закону України «Про запобігання корупції» [10] визначає чотири види такого контролю, і громадський – що і реалізується власне «Громадською радою при НАЗК» – один з них. Окремої ж статті щодо унормування функції, структури та завдань Громадської ради при НАЗК ні даний Закон України, ні його Розділ II «Національне агентство з питань запобігання корупції» не містить. Власне, ч. 2 ст. 14 цього Закону чітко регламентує назву основного напрямку діяльності Громадської ради, а саме: «*Громадський контроль* за діяльністю Національного агентства забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві...». Водночас, Законами України: «Про Національне антикорупційне бюро» [13], «Про Бюро економічної безпеки України» [14] та «Про Державне бюро розслідувань» [15] для означення основного напрямку діяльності Рад громадського контролю використано термін «суспільний» та «цивільний контроль», що, звісно, потребує уніфікації у вітчизняному правовому полі.

Слід акцентувати увагу на тому, що діюча стаття 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» під назвою: «Контроль за діяльністю Національного бюро та його підзвітність» цілком неправомірно містить 2 суттєві нормативні прогалини:

1) некоректне посилання на комітет Верховної Ради України «... до предмету відання якого відноситься боротьба з корупцією і *організованою злочинністю*», адже з-поміж 23-ьох діючих наразі комітетів ВР є лише «комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики» [16], а функція «боротьби з *організованою злочинністю*» не притаманна жодному з таких;

2) серед правових основ для забезпечення контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро визначено окрім Конституції України, Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», який є не чинним від 08.07.2018 р. на підставі прийняття Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. за № 2469 [17].

Власне, цим Законом України (п. 5 ст. 1) надано визначення терміну «демократичний цивільний контроль», під яким законодавець розуміє: «комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів для забезпечення верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів сектору безпеки і оборони та інших органів, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом випадках прав і свобод людини, сприяння їх ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України» [18].

Втім, жодний з аналізованих нами органів прямо не означений у Законі України «Про національну безпеку України» як такий, що входить до сектору безпеки і оборони, що так само викликає питання колізійної нормативного регулювання щодо окреслених нами питань.

Більше того, і що є самим важливим в сутнісному розумінні досліджуваних нами питань, даний Закон України у Розділі III «Демократичний цивільний контроль» подає його структуру, де власне, шляхом внесення змін до цього ж таки Закону України «громадський контроль» замінено на абсолютно неприпустиму правову конструкцію «громадський нагляд», але і він є лише останнім, а саме, десятим, елементом у структурі демократичного цивільного контролю, який включає у собі: «контроль, що здійснюється Президентом України; контроль, що здійснюється Верховною Радою України; контроль, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контроль, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судовий контроль та *громадський нагляд*» (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України») [17].

Окрім цього, аналіз змісту статті 10 Закону України «Про національну безпеку України» під назвою: «*Громадський нагляд*» дозволяє стверджувати про наділення такими повноваженнями у цілому громадян України, які «беруть участь у здійсненні *цивільного контролю* через громадські об'єднання» [17]. Тобто, законотворець «громадський нагляд» визначив однією з складових цивільного контролю, з наданням такому повноваженню значних правових можливостей, що власне нами трактується як «правове невігластво», що

спричиняє правову та нормативну невизначеність і призводить як до теоретичних, так і правозастосовних колізій, що беззаперечно потребують упорядкування та визначеності у цілому. До того ж, виокремлені нами й проаналізовані блоки: «повноваження Ради громадського контролю» та «суб'єкт затвердження Положення про Громадську раду», виходячи зі структури поданої таблиці також є колізійними з правової точки зору, що потребують нормативного упорядкування та певної уніфікації. Окрім того, Президент України, відповідно визначених для нього Конституцією України вичерпним порядком норм, не має таких повноважень по відношенню до новоствореного органу – Державного бюро розслідувань. Відтак, норма, закріплена у ч. 2 ст. 28 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [15], щодо того, що Положення про Раду громадського контролю та порядок її формування затверджуються Президентом України за поданням Директора Державного бюро розслідувань, не відповідає, на нашу думку, основному Закону нашої держави [18].

Висновки. У розрізі дослідження, з-поміж нормативно-регламентованих форм громадського контролю в Україні виокремлено наступні: участь громадян в управлінні публічними справами; звернення громадян; доступ до публічної інформації; громадські слухання; громадська експертиза; громадський моніторинг та аудит; участь громадськості у формуванні антикорупційної політики; судовий контроль та Громадські ради при органах публічної влади. Власне нами виокремлено у якості основної форми (оскільки є інституційно визначеною) та з доволі суттєвими повноваженнями, що мають імперативний характер, саме Громадські ради при органах публічної влади.

Здійснений нами аналіз правових основ формування та діяльності таких утворень при окремих новостворених органах показав цілу низку колізійних норм та суперечностей. Зокрема, на основі порівняльного аналізу правового регулювання питань формування та діяльності Рад громадського контролю при низці новостворених публічних органів, було виокремлено систему блоків, які й були піддані аналізу, а саме: 1) контроль за діяльністю органу; 2) повноваження Ради громадського контролю; 3) назва основного напрямку діяльності Громадської ради; 4) суб'єкт затвердження Положення про Громадську раду.

У межах дослідження вказано на «недолугі» нормативні конструкції, протирічливі норми у суміжних нормативних актах, необхідність уніфікації підходів за виокремленими нами структурними блоками, які були піддані аналізу, та акцентовано увагу на тих напрямках, які потребують подальшого наукового аналізу та нормативної оптимізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
4. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>
5. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
6. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 р. № 2059. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>
7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова КМУ від 03.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
8. Про сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова КМУ від 05.11.2008 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>
9. Про громадські об'єднання: Закони України від 22.03.2012 р. № 4572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
10. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
11. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
12. Judicial And Legal Newspaper. The Supreme Council of Justice approved the Anti-Corruption Program without agreeing with it: the complex dilemma of the Supreme Council of Justice. January 23, 2023. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/259801-vysshiy-sovet-pravosudiya-soglasoval-antikorrupsionnyu-programmu-ne-soglasivshis-s-ney-slozhnaya-dilemma-vsp>
13. Про Національне антикорупційне бюро: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>
14. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28.01.2021 р. № 1150. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>
15. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

16. Word And Deed. Analytical Portal. (2023). Committees of the Verkhovna Rada. URL: <https://www.slovoidilo.ua/rejtyngy/verhovna-rada/komitety>

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

18. Olena Gulak; Andrii Halai; Iuliia Iarmolenko; Oleksandr Spodynskyi; Nataliia Kapitanenko (2023). Public control over the activities of the State Bureau of Investigation: A comparative analysis. *Cuestiones Políticas*. Vol. 41 (77). P. 584-595. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4177.39>.

REFERENCES:

1. Verkhovna Rada Ukrainy. (1997). *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR* [On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine of May 21, 1997 No. 280/97-VR]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

2. Verkhovna Rada Ukrainy. (1996). *Pro zvernennia hromadian: Zakon Ukrainy vid 2 zhovtnia 1996 roku № 393/96-VR* [On citizens' appeals: Law of Ukraine of October 2, 1996 No. 393/96-VR]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

3. Verkhovna Rada Ukrainy. (2011). *Pro dostup do publichnoi informatsii: Zakon Ukrainy vid 13 sichnia 2011 roku № 2939-VI* [On access to public information: Law of Ukraine of January 13, 2011 No. 2939-VI]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

4. Verkhovna Rada Ukrainy. (2003). *Pro zasady derzhavnoi rehuliatornoj polityky u sferi hospodarskoi diialnosti: Zakon Ukrainy vid 11 veresnia 2003 roku № 1160-IV* [On principles of state regulatory policy in the sphere of economic activity: Law of Ukraine of September 11, 2003 No. 1160-IV]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

5. Verkhovna Rada Ukrainy. (2011). *Pro rehuliuвання mistobudivnoi diialnosti: Zakon Ukrainy vid 17 liutoho 2011 roku № 3038-VI* [On regulation of urban development activities: Law of Ukraine of February 17, 2011 No. 3038-VI]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

6. Verkhovna Rada Ukrainy. (2017). *Pro otsinku vplyvu na dovkillia: Zakon Ukrainy vid 23 travnia 2017 roku № 2059-VIII* [On environmental impact assessment: Law of Ukraine of May 23, 2017 No. 2059-VIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

7. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2010). *Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky: Postanova vid 3 lystopada 2010 roku № 996* [On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy: Resolution No. 996]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

8. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2008). *Pro spriannia provedenniu hromadskoi ekspertyzy diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady: Postanova vid 5 lystopada 2008 roku № 976* [On promoting public examination of executive authorities' activities: Resolution No. 976]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>

9. Verkhovna Rada Ukrainy. (2012). *Pro hromadski obiednannia: Zakon Ukrainy vid 22 bereznia 2012 roku № 4572-VI* [On public associations: Law of Ukraine of March 22, 2012 No. 4572-VI]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

10. Verkhovna Rada Ukrainy. (2014). *Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1700-VII* [On prevention of corruption: Law of Ukraine of October 14, 2014 No. 1700-VII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

11. Verkhovna Rada Ukrainy. (2005). *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 6 lypnia 2005 roku № 2747-IV* [Code of Administrative Procedure of Ukraine: Law of Ukraine of July 6, 2005 No. 2747-IV]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

12. Judicial and Legal Newspaper. (2023, January 23). *The Supreme Council of Justice approved the Anti-Corruption Program without agreeing with it: The complex dilemma of the Supreme Council of Justice*. Retrieved from <https://sud.ua/uk/news/publication/259801-vyshshiy-sovet-pravosudiya-soglasoval-antikorrupcionnuyu-programmu-ne-soglasivshis-s-ney-slozhnaya-dilemma-vsp>

13. Verkhovna Rada Ukrainy. (2014). *Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1698-VII* [On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: Law of Ukraine of October 14, 2014 No. 1698-VII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

14. Verkhovna Rada Ukrainy. (2021). *Pro Biuro ekonomichnoi bezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 sichnia 2021 roku № 1150-IX* [On the Bureau of Economic Security of Ukraine: Law of Ukraine of January 28, 2021 No. 1150-IX]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>

15. Verkhovna Rada Ukrainy. (2015). *Pro Derzhavne biuro rozsliduvan: Zakon Ukrainy vid 12 lystopada 2015 roku № 794-VIII* [On the State Bureau of Investigation: Law of Ukraine of November 12, 2015 No. 794-VIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

16. Word and Deed. (2023). *Committees of the Verkhovna Rada*. Retrieved from <https://www.slovoidilo.ua/rejtyngy/verhovna-rada/komitety>

17. Verkhovna Rada Ukrainy. (2018). *Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2018 roku № 2469-VIII* [On national security of Ukraine: Law of Ukraine of June 21, 2018 No. 2469-VIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

18. Gulak, O., Halai, A., Iarmolenko, I., Spodynskyi, O., & Kapitanenko, N. (2023). Public control over the activities of the State Bureau of Investigation: A comparative analysis. *Cuestiones Políticas*, 41(77), 584–595. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4177.39>

Стаття надійшла до редакції: 22.11.2025

УДК 355.45

DOI: 10.36550/2522-9230-2025-19-321-325

Гусєва Інна Максимівна,
ад'юнкт відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури
Харківського національного університету внутрішніх справ
innaf.7075@gmail.com
ORCID ID: 0009-0003-7321-2987

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ТА ПРІОРИТЕТИ ВЗАЄМОДІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті здійснено комплексний аналіз системи суб'єктів забезпечення внутрішньої безпеки держави, розкрито її структуру, зміст та ключові ознаки. Зазначено, що питання внутрішньої безпеки набуває особливого значення у сучасних умовах, коли держава стикається з багатогранними викликами, зокрема в контексті правового режиму воєнного стану. Окреслено теоретико-методологічні засади розуміння категорії «система», здійснено її етимологічний та семантичний аналіз, що дозволяє поглибити уявлення про організаційну складність і цілісність механізму забезпечення безпеки. Визначено, що система суб'єктів внутрішньої безпеки складається з взаємопов'язаних структурних елементів, серед яких – органи державної влади, правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування та громадські формування, кожен із яких виконує визначені функції у сфері захисту національних інтересів. Розглянуто особливості адміністративної діяльності Національної поліції України як одного з провідних елементів системи, а також акцентовано увагу на необхідності ефективної координації між усіма суб'єктами для забезпечення комплексної, узгодженої реакції на загрози. Висвітлено питання нормативного визначення складу системи суб'єктів, взаємодії між ними, розмежування їхніх повноважень і відповідальності. Аналізуються наукові підходи до трактування поняття «суб'єкт» у правовій площині, розкривається різниця між потенційними та реальними учасниками правовідносин, що формують безпекове середовище держави. З'ясовано, що сучасний системний підхід до організації внутрішньої безпеки є запорукою стійкості держави, захисту громадського порядку, прав і свобод особи, а також гарантією реалізації національних інтересів. Актуалізується потреба у подальшому дослідженні організаційної структури, нормативної бази та практичних аспектів взаємодії суб'єктів забезпечення внутрішньої безпеки з метою підвищення ефективності державної політики у цій сфері.

Ключові слова: внутрішня безпека держави, безпека держави, національні інтереси, національна безпека, Національна поліція, система суб'єктів, забезпечення внутрішньої безпеки.

Guseva I. SYSTEM OF ENTITIES PROVIDING INTERNAL SECURITY OF THE STATE: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT AND PRIORITIES OF INTERACTION IN CONDITIONS OF MARTIAL STATE

The article provides a comprehensive analysis of the system of entities responsible for ensuring the internal security of the state, revealing its structure, content, and key characteristics. It is noted that issues of internal security gain particular importance in today's context, when the state faces multifaceted challenges, especially in relation to the legal regime of martial law. The theoretical and methodological foundations for understanding the concept of "system" are outlined, including its etymological and semantic analysis, which deepens the understanding of the organizational complexity and integrity of the security mechanism. It is established that the system of internal security entities consists of interconnected structural elements, including state authorities, law enforcement agencies, local self-government bodies, and public formations, each performing designated functions in the sphere of protecting national interests. The peculiarities of the administrative activities of the National Police of Ukraine as one of the leading elements of the system are considered, and attention is drawn to the need for effective coordination between all entities to ensure a comprehensive and coordinated response to threats. The article highlights the issues of regulatory definition of the system's composition, interaction between entities, and the delineation of their powers and responsibilities. Scientific approaches to interpreting the concept of "entity" in the legal domain are analyzed, distinguishing between potential and actual participants in legal relations that shape the state's security environment. It is found that the modern systemic approach to organizing internal security is a guarantee of state resilience, protection of public order, individual rights and freedoms, and the realization of national interests. The need for further research into the organizational structure, regulatory framework, and practical aspects of interaction among entities ensuring internal security is emphasized, with the aim of increasing the effectiveness of state policy in this area.

Keywords: internal security of the state, state security, national interests, national security, National Police, system of entities, ensuring internal security.

Постановка проблеми. Питання внутрішньої безпеки, особливо в умовах дії правового режиму