

ЗУБКОВА Любов*

кандидат юридичних наук, старший дослідник, провідний науковий співробітник секретаріату Вченої ради Національної академії внутрішніх справ

03035, пл. Солом'янська, 1, м. Київ, Україна

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3090-912X>

Правові й організаційні засади державної політики у сфері внутрішніх справ

Анотація. У статті здійснено спробу осмислити проблематику сфери внутрішніх справ, що залишається актуальним завданням правової науки, з огляду на перманентність процесів державного розвитку, тенденції євроінтеграційних процесів, вплив глобальних трансформацій у системі світового порядку. Зазначено, що фактор збройної агресії проти України з боку російської федерації змушує продовжувати активні пошуки оптимальних форм здійснення державної влади, зокрема в безпековому секторі, а саме у сфері внутрішніх справ. Характеризуючи правові й організаційні засади функціонування окремих соціальних сфер, доводиться констатувати неузгодженість методології з пізнавальними завданнями, що ставлять дослідники різних галузей знань. Встановлено, що, висвітлюючи організаційний контекст досліджуваного явища, автори здебільшого обмежуються правовим змістом проблеми, що є суттєвою помилкою. Опис нормативного матеріалу також не дає підстав вважати, що в такий спосіб висвітлено правові засади. Зasadничий рівень переважно не виокремлюється ні в правовій, ні в організаційній характеристиці предмета. Методологічна ідея цієї статті – урахувати зворотний зв'язок між змістом державної політики та потребами розвитку соціуму, що водночас дає змогу виокремити засади цієї політики. Однак це можливо лише в умовах функціонування правової держави та громадянського суспільства, де панують демократія, свобода, рівність, справедливість, верховенство права. У цьому контексті державна політика набуває аксіологічного значення, адже правові цінності стають ціннісним орієнтиром під час формування та реалізації державної політики. Організаційний аспект функціонування сфери внутрішніх справ ґрунтується на комплексі елементів, що дають змогу сформулювати її організаційну модель. Констатовано, що найдискусійнішим елементом сфери внутрішніх справ у правовій науці є суб'єктний елемент, оскільки у вузькому значенні цю сферу ототожнюють зі сферою діяльності органів правопорядку. Неоднозначно науковці трактують й інші засадничі елементи організаційної основи, проте за результатами здійснених узагальнень аргументовано можливість до організаційних засад також віднести такі елементи, як функції та завдання, структура явища, планування, координація, правова основа тощо.

Ключові слова: сфера внутрішніх справ; соціальні потреби й інтереси; верховенство права; права та свободи людини; правопорядок; правові засади діяльності; принципи права; організаційні засади діяльності.

Історія статті:

Отримано: 06.01.2026

Прийнято: 12.02.2026

Опубліковано: 31.03.2026

Рекомендоване посилання:

Зубкова Л. Правові й організаційні засади державної політики у сфері внутрішніх справ. *Наука і правоохорона*. 2026. Вип. 1 (71). С. 132–140. DOI: 10.33270/05267101.13

*Відповідальний автор



Вступ

Метою статті є висвітлення основних параметрів, за якими здійснюють характеристику засадничих елементів досліджуваного явища, зокрема сфери внутрішніх справ, функціонування якої зумовлено її спрямованістю на реалізацію соціальних потреб й інтересів. Для досягнення означеної мети в статті необхідно реалізувати низку пізнавальних завдань, зокрема: висвітлити зміст поняття «державна політика», розглянути співвідношення державної політики з потребами й інтересами громадянського суспільства, окреслити структурну характеристику правових засад державної політики, а також елементний склад її організаційних засад у сфері внутрішніх справ.

Матеріали та методи

Методологія дослідження охоплює конкретний перелік методів і підходів, використання яких надало можливість у межах пізнавального процесу виконати поставлені завдання. Серед таких методів – методи герменевтики, порівняння, структурний, аксіологічний. Використано й методологічні підходи – позитивістський, діяльний та соціологічний.

Результати й обговорення

Розуміння політики в різні часи як явища дійсності пов'язували з домінуванням певного світогляду, який було покладено в основу світосприйняття та будови суспільного порядку. Згідно з наявними джерелами, генеза уявлень про феномен політики сягає періоду формування державності й державно організованих суспільств і триває донині, зазнаючи впливу глобалізаційних і євроінтеграційних процесів. В умовах функціонування давніх суспільств домінував релігійний світогляд, що надавав можливість політичну (державну) владу суспільства ототожнювати з божеством. У періоди Середньовіччя, Відродження, Нового часу було раціоналізовано знання щодо організації влади в суспільстві, а отже, змінилися й уявлення про політику як соціальне явище.

У сучасному розумінні політику поєднують із фактом наявності державної влади та діяльністю політичних суб'єктів, серед яких виокремлюють владні інституції, на підставі чого з використанням різних методологічних акцентів політику визначають як вид людської діяльності, діяльність органів державної влади, засіб розроблення та реалізації стратегічних рішень тощо.

Для сучасного розуміння політики як сфери державної діяльності важливим є сприйняття держави, усієї системи державної влади крізь призму її співвідношення із суспільством, де держава представлена у формі правової, як це закріплено в Декларації про державний

суверенітет України¹, а суспільство – громадянське (Kot et al., 2023, p. 13-30). Саме такий підхід у висвітленні відносин «держава–суспільство» сприятиме прогресивному розвитку суспільства на засадах демократії, верховенства права, справедливості тощо.

Водночас сприйняття політики як важливого соціального явища не відбудеться повноцінно, якщо зупинитися лише на державно-владних інституціях. Слід також урахувати участь й інших соціальних суб'єктів, які впливають на формування та здійснення державної політики. Ідеться як про окремих політичних осіб, так і про їх об'єднання, представницькі органи або органи самоврядування, що набули ознак політичних суб'єктів. Партії², інші об'єднання громадян³, формування, асоціації, рухи, фронти, місцеві органи влади беруть активну участь у розробленні стратегічних положень розвитку суспільства й держави, формуванні механізмів їх здійснення шляхом безпосередньої участі.

У контексті зазначеного вище щодо диференціації суб'єктів політичної діяльності на окремі групи та з огляду на визначені пізнавальні завдання, постає потреба зосередити увагу саме на державі – особливому повноважному суб'єкті з формування та реалізації політики в різноманітних сферах суспільного життя.

Держава як порівняно автономний суб'єкт політичної діяльності наділена широкими владними повноваженнями. Проте всі повноваження з реалізації політичних державних програм (або політик) держава має здійснювати на засадах права, у межах, визначених законом, з використанням правових форм, засобів і процедур, дотримуючись принципів верховенства права, взаємної відповідальності людини й держави тощо (Naumyk, Kondratova, & Sydorenko, 2024, p. 21). На цій підставі одним із видів засад її діяльності вважають правові засади, завдяки запровадженню яких держава характеризується як соціальна (Lemak, 2025), демократична та правова.

Водночас правничий характер діяльності держави зумовлений наявністю громадянського суспільства, що характеризується як сфера життєдіяльності вільних і рівних індивідів, які об'єдналися для забезпечення реалізації своїх потреб, досягнення мети соціального розвитку й захисту від свавільного втручання в цю сферу державної влади. Існування правової держави як інструменту реалізації соціальних завдань

¹ Декларація про державний суверенітет України : міжнар. док. від 16 лип. 1990 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>

² Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2365-III. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T012365?an=144>

³ Про громадські об'єднання : Закон України від 22 берез. 2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

неможливо без функціонування інститутів громадянського суспільства, яке формує державу, визначає сфери й обсяги її повноважень, здійснює контроль за її діяльністю.

Отже, вивчення питань формування та реалізації державної політики необхідно здійснювати в контексті громадянського суспільства – як на предмет відповідності його інтересам, так і в аспекті взаємодії державної влади з інституціями громадянського суспільства.

На наш погляд, зазначене співвідношення правової держави і громадянського суспільства є виправданою організаційною засадою, яку можна сприймати як конкретну методологічну вимогу, що дає змогу пояснити функціональний та ціннісний аспекти державної політики.

По-перше, держава і громадянське суспільство не можуть бути рівними у виконанні загальносоціальних завдань, з огляду на владний характер державної діяльності. *По-друге*, складність, структура, суб'єктність відносин у сферах суспільного життя є різними, що й зумовлює різний ступінь участі суспільства в управлінні загальними справами. Є такі специфічні сфери, управління якими потребує виключних повноважень, використання особливого професійного прошарку фахівців, жорсткого контролю за прийняттям і виконанням управлінських рішень (сфера безпеки й оборони, протидія злочинності, забезпечення національного суверенітету, міжнародні відносини, використання надр тощо). У таких сферах слід визнати монополію або пріоритет державної влади, хоча й в інтересах суспільства та під його контролем.

В інших сферах суспільного життя, таких як транспорт, медицина, наука, освіта, спорт, сільське господарство, підприємництво, де також відбуваються формування та реалізація державної політики, ідеться не про монополію однієї зі сторін, а про партнерство держави й інститутів громадянського суспільства. Отже, специфіка суспільних відносин у межах певної сфери зумовлює специфіку співвідношення державного й суспільного начал, визнаючи пріоритет однієї зі сторін у здійсненні організаційно-розпорядчих або виконавських функцій. Але у всіх випадках, характеризуючи певний вид державної політики як певного напрямку державної діяльності, завжди є виправданим висвітлення аспектів її взаємодії з громадянським суспільством, зокрема у сфері внутрішніх справ.

Водночас для подальшої концептуалізації досліджуваної проблематики потребує уточнення термін «державна політика», який у сучасній науковій літературі недостатньо вивчений, на чому акцентують О. Лаврук (2018) та інші представники правової науки (Lavruk, 2018, р. 254-263). У загальному розумінні – це політика, здійснювана державою, від імені держави, яка

формується державою, забезпечується, гарантується нею. Отже, це політика, у якій основним началом є держава, а не суспільство, його окремі інституції або їх об'єднання, корпорації, асоціації тощо. Нічого іншого, крім державної належності політики, цей термін не означає, а тому є абстрагованим від реальної дійсності. Навіть якщо державну політику ідентифікувати з конкретною національною державою, наприклад Україною, то все одно цей термін залишиться узагальнювальним й абстрактним. Адже політика не може існувати відокремлено від діяльності політичного суб'єкта, яким є держава. Так само не існує й держави без конкретної території та країни. Тому будь-яку державну політику слід розглядати через сукупність дій держави стосовно конкретних напрямів її діяльності, функцій або завдань, у яких реалізуються її сутність і соціальне призначення (наприклад, державна політика у сфері внутрішніх справ, державна політика із забезпечення безбар'єрності, державна антикорупційна політика).

Аналогічно абстрактним є термін, у якому слово «політика» на першій позиції («політика держави»), який також нічого, крім державної належності, не означає. Цим терміном так само можна позначати конкретну функцію або завдання держави в певній сфері суспільного життя, унаслідок чого він набуває конкретизованого наукового змісту та може бути використаний у пізнавальному процесі як певний інструментарій (політика держави у сфері охорони здоров'я, антикорупційна політика держави). У зв'язку з цим, з огляду на потреби уніфікування термінології, удосконалення терміносистеми й упорядкування термінологічних рядів, пропонується категорії «державна політика» і «політика держави» визнати як синонімічні.

Привертає увагу також поняття «засади державної політики», яким позначають один з аспектів діяльності держави, що має стати основним інструментом у предметному осмисленні сфери внутрішніх справ, у якій реалізується одна з важливих функцій держави.

У правовій науці засадами вважають вихідні начала, підґрунтя, що є основою будь-якої людської активності (фізичної, інтелектуальної). Сучасні дослідники термін «засади» використовують для позначення фундаментальних ідей, світоглядів, принципів, положень, правил тощо. Аналізу підлягають джерела, у яких ці засади набули певної формалізації: програми, стратегії, концепції, плани, закони, декларації, конвенції. Наприклад, у преамбулі Закону України «Про Національну поліцію» йдеться про те, що цей Закон визначає правові засади діяльності поліції, що справді відображено в завданнях, принципах діяльності, правах, обов'язках тощо. Термінологічно різниться поняття «правова основа

діяльності», яке законодавець використовує в ст. 3¹, що за змістом є вужчим від терміна «правові засади» й означає лише сукупність законодавчих актів, на яких ґрунтується вся діяльність поліції.

У наукових працях засади формують стосовно конкретних сфер або напрямів державного впливу, через них визначають найважливіші напрями розвитку певної сфери, способи взаємодії, пріоритетні завдання, їх послідовність, відповідальних виконавців, прогнозовані показники тощо. Специфічною рисою відрізняються дослідження загальнотеоретичного рівня, коли за мету ставлять завдання щодо висвітлення теоретико-правових засад діяльності органу або установи. У такому разі аналізують не термін «засади», який закріплено в одному з нормативно-правових актів, а відмітні властивості виду діяльності, як, наприклад, у дисертаційному дослідженні А. Кучука (2007). Автор поряд з науковими джерелами системно проаналізував нормативні акти з питань правоохоронної діяльності й висвітлив такі її аспекти, як поняття та ознаки, функції та завдання, механізм здійснення тощо.

Слід акцентувати на зворотному зв'язку, наявному між властивостями соціальної сфери або певної галузі суспільних відносин і характеристикою засад державної політики. Рушійним елементом соціальної сфери та її розвитку є суспільні потреби (Kurydon, 2018, р. 140) й інтереси (Nalyvaiko, 2017, р. 193), на задоволення яких спрямовані політичні, економічні, правові й інші механізми впливу (хоча і з різним ступенем ефективності). З використанням саме такої соціально орієнтованої моделі видається можливим не просто визначити зміст засад державної політики певного виду, а й виокремити аксіологічний контент, соціальну значущість державної діяльності.

У сфері внутрішніх справ держава задіює низку механізмів впливу, спрямованих на задоволення потреб й інтересів соціальних суб'єктів. Таке розуміння державного впливу (через сукупність механізмів) важливе для формування уявлень щодо засад державної політики у сфері внутрішніх справ, які розподіляють на певні види. Тому засади державної політики у сфері внутрішніх справ є складною диференційованою конструкцією взаємоузгоджених положень, що є основою функціонування задіяних державою механізмів впливу.

За походженням ці механізми впливу можна розподілити на правові, економічні, політичні, організаційні, ідеологічні, соціальні тощо. Кожний механізм впливу ґрунтується на засадничих положеннях, гармонізованих у межах однієї

моделі (способу) державної діяльності, що надає засадам ознак узгодженості й цілеспрямованості в забезпеченні реалізації соціальних потреб та інтересів.

Між властивостями сфери внутрішніх справ і змістовою характеристикою засад державної політики в цій сфері є зворотний зв'язок, що зумовлює необхідність висвітлення відмітних рис відносин, що функціонують у сфері внутрішніх справ.

По-перше, відносини у сфері внутрішніх справ спрямовані на захист передбачених законом прав, свобод і законних інтересів, подолання перепон на шляху правореалізаційних процесів, забезпечення безпеки, публічного порядку. Ці відносини виникають здебільшого у зв'язку із фактами протиправної поведінки або необхідністю запобігти їй, притягнення винних осіб до відповідальності, відновлення порушеного права. Водночас реєстраційна, ліцензійна, профілактична практика органів правопорядку засвідчує можливість виникнення правомірних юридичних фактів, що зумовлюють формування регулятивних правових відносин. За ознакою предметної сфери правового регулювання до набуття ознак правоохоронного значення суспільні відносини функціонують як сімейні, трудові, виробничі, військові, освітні тощо.

По-друге, у сфері внутрішніх справ від імені держави як сторони правових відносин функціонують виключно уповноважені на те органи державної влади, які формують систему правоохоронних органів із чітко визначеною сферою компетенцій та юрисдикційними повноваженнями. Їхню діяльність здійснюють за принципом «дозволено лише те, що прямо передбачено законом».

Водночас від імені суспільства діють будь-які соціальні суб'єкти (індивідуальні, колективні), чії права потребують захисту, або якщо є потенційна небезпека порушення прав третіх осіб. До цього кола відносимо соціальних суб'єктів, поведінку яких визнано протиправною. Для всіх цих суб'єктів запроваджено загальнодозвільний режим взаємодії, що ґрунтується на принципі «дозволено все, крім того, що прямо заборонено законом».

По-третє, у сфері внутрішніх справ правові відносини між державою і представниками суспільства формуються як відносини підпорядкування (за вертикаллю) – імперативні, мають державно-владний характер, завдяки чому регулювання поведінки представників громадянського суспільства здійснюють шляхом видання нормативних і правозастосовних актів. Відносини між представниками громадянського суспільства залишаються диспозитивними (організованими за горизонталлю), відносинами рівних суб'єктів.

Правові засади державної політики у сфері внутрішніх справ. Окреслені вище характеристики відносин у сфері внутрішніх справ зумовлюють зміст наявних засадничих положень

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

державної політики в цій сфері, використання яких надає можливість досягнути послідовності, сталості, цілісності та збалансованості в процесі їх втілення. Найвагомим слід визнати групу положень, що отримали назву *правових засад*, з огляду на те, що на конституційному рівні Україну визначено як демократичну, правову, соціальну державу¹. Отже, ця засада передбачає правовий характер діяльності держави, повагу до права, правових форм і процедур діяльності, у яких органи державної влади мають реалізовувати свої повноваження. Крім того, ст. 3 Основного Закону² закріплює, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. У цьому тексті доволі яскраво виявився зворотний зв'язок між суспільством і державою, де для органів державної влади сформовано ціннісний орієнтир – права та свободи людини.

Ще одне засадниче положення конституційного рівня, яке привертає увагу й адресовано безпосередньо підрозділам внутрішніх справ, полягає в тому, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законом (ст. 19). Суттєво доповнює характеристику правових засад державної політики у сфері внутрішніх справ і принцип верховенства права, зміст якого висвітлюють через систему правових ідей, принципів (Holovaty, 2006), а його реалізація є лакмусовим папірцем під час визначення правового характеру здійснення влади. Серед необхідних елементів верховенства права слід виокремити законність, правову визначеність, заборону державного свавілля тощо. Цей принцип мітиться й у Законі України «Про Національну поліцію», де відображений через призму цінностей людини, її прав і свобод³. Проте головне в законі, що привертає увагу в контексті нашого дослідження, – те, що цінності визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Отже, на законодавчому рівні підтверджується теза про зворотний зв'язок у відносинах «суспільство–держави».

З огляду на те, що правоохоронні органи наділені правом застосування сили, спеціальних засобів, притягнення до юридичної відповідальності, актуальними в цьому контексті слід також вважати положення ст. 29 Загальної декларації прав людини, згідно з якою «...кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які

встановлені законом»⁴. Зазначений принцип корелюється з іншим раніше сформульованим засадничим положенням: державна влада функціонує на засадах загальнозаборонного типу правового регулювання (дозволено лише те, що прямо передбачено законом).

Організаційні засади державної політики у сфері внутрішніх справ вирізняються наявною внутрішньою структурою сфери, структурною характеристикою її елементів, їх функціональним призначенням та іншими рисами, що відображають їх взаємодію, порядок функціонування як елементу соціуму.

Організація в загальному значенні передбачає внутрішню будову явища, такий спосіб співвідношення складових, що забезпечує його життєздатність. Щодо сфери внутрішніх справ в організаційному контексті можемо виокремити її суб'єктну основу, функції та завдання в межах визначеного соціального простору, правову основу (як порядок взаємодії), а також взаємозв'язки між окремими компонентами, що охоплюють координацію, планування, наявність управлінського фактора та контроль. Пропонується зазначені елементи вважати засадничими, використовуючи їх як певну методологічну конструкцію, що дає змогу здійснювати аналіз будь-якої соціальної сфери без урахування індивідуального пізнавального інтересу дослідника.

Здебільшого автори – представники різних галузей наукового знання – у своїх дослідженнях поєднують висвітлення організаційних і правових засад одночасно, не розмежовуючи їх у своїх характеристиках. Зазначене можна пояснити тим, що вивчення правових засад діяльності формує порівняно чітке уявлення про всю організацію досліджуваної соціальної підсистеми. У праві формалізують усі ті елементи, що свідчать про тип, вид, особливості організації явища, а отже, складається цілісне уявлення як про внутрішню будову, взаємодію елементів, так і про систему власне правового регулювання, що охоплює перелік нормативно-правових актів. Розглянемо детальніше на прикладах окремих наукових публікацій.

Досліджуючи організаційно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, Т. Тарасенко (2022) обрала шлях через висвітлення правового статусу суб'єктів, форми їх діяльності з використанням принципу територіальності. Водночас авторка не відмежовує організаційний контекст від правового. Аналогічна ситуація й у монографічному дослідженні правових та організаційних засад боротьби з організованою злочинністю, авторами якого є М. Водько й О. Подібний (2021), де з правових засад розглянуто лише інститут співучасті,

¹ Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

² Там само.

³ Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

⁴ Загальна декларація прав людини : міжнар. док. від 10 листоп. 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

організаційний контекст висвітлено через характеристику форм діяльності спеціальних суб'єктів і структурно-функціональне забезпечення. У дослідженні є такі елементи засадничого характеру, як суб'єкт, структура, функції, правова основа, що не цілком, але відображає організаційний та правовий аспекти. Аналізуючи організаційні засади запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, А. Кумейко (2024) цілком логічно виокремлює базові засадничі елементи, серед яких: суб'єктний склад, упорядкованість структури, функції, координація, взаємодія, підзвітність і контроль. Однак надалі автор перейшов до характеристики правових засад, не відмежовуючи їх від організаційного контексту (Кумейко, 2024, р. 64).

Невдалою можна також вважати й спробу законодавця в схожий спосіб урегулювати відносини у сфері молодіжної політики, зокрема в ст. 12 відповідного законодавчого акта «Організаційні та правові засади діяльності молодіжних та дитячих громадських об'єднань»¹. Фактично, попри те, що в назві статті засвідчено наміри закріпити на законодавчому рівні організаційні засади діяльності певних суб'єктів, у тексті статті йдеться виключно про права й обов'язки, якими наділені молодіжні та дитячі громадські об'єднання. Це є порушенням логіки викладення матеріалу та відповідно порушенням вимог юридичної техніки підготовки правових актів, що тягне за собою появу законодавчих прогалин у правовому регулюванні.

У контексті нашого дослідження слід представити публікації, у яких чітко прослідковується методика виокремлення змістових елементів із загального поняття «організаційні засади» безвідносно до предметної сфери досліджень. Характеризуючи організаційні засади діяльності інформаційно-комунікативних підрозділів органів публічної влади, автори публікації констатують такі складові, як чисельність (суб'єктний склад), структура органів, планування діяльності, наявність визначених функцій та завдань діяльності (Danieva, & Zabolotna, 2022), що найбільше узгоджується з нашою позицією.

Виваженіше з детальнішою диференціацією елементів до висвітлення організаційних засад функціонування державної служби підходить В. Мельник (2020). Автор намагається побудувати цілісну систему управління державною службою та людськими ресурсами зокрема, що надає можливість з використанням аналізу

правових актів розглянути такі елементи: суб'єкти, їх правовий статус, відносини підпорядкування, наявність владного фактора, організація кадрової політики, функції (як наприклад діяльності), структура державної служби. Чіткого виокремлення теоретико-правових засад у роботі немає, але ґрунтовний аналіз дає підстави для висновку про уявлення автора в цьому контексті, його розуміння організації роботи значної кількості підрозділів в апараті держави, що разом формують управлінську систему.

Аналогічний шлях обирає й Д. Шульженко (2008) у дослідженні організаційних засад діяльності спеціальних реабілітаційних установ. Елементами авторка визначає: методи діяльності (як інструментарій впливу), етапи діяльності (темпоральний аспект), планування у форматі навчальних планів, структуру установи у форматі штатного розкладу, акцентовано на необхідності правової основи діяльності. Із суб'єктного складу виокремлено лише одну сторону – здобувачів освіти, а інша сторона представлена через посадовий контент, що також можна сприйняти як самостійний елемент у характеристиці організаційних засад. Привертає увагу також публікація науковця В. Русских (2015), присвячена висвітленню організаційних засад діяльності благодійних організацій. Для аналізу обрано такі засадничі елементи, як кадрове забезпечення (суб'єкти), координація, планування, установчі документи (як правова основа), у яких конкретизовано назву, мету діяльності, органи управління (управлінський фактор), структуру, сферу компетенцій, порядок прийняття рішень.

Висновки

Спрямовуючи пізнавальний процес на розуміння засад державної політики, доцільно керуватися тим, що засадами є вихідні начала, основи, принципи, на яких ґрунтується людська діяльність, що відображено в процесах формування та реалізації державної політики. Терміни «державна політика» та «політика держави» запропоновано вважати синонімічними; використовуючи структурний підхід, виокремлювати у загальній структурі явища певні види державної політики як напрями державно-владного впливу на сектори соціального середовища.

У межах характеристики правових засад державної політики у сфері внутрішніх справ аналізу підлягають ті джерела, у яких право знаходить свій вияв і набуває загальноновизнаного сприйняття. Науковці аналізують програми, концепції, плани, закони, декларації, конвенції тощо, у яких міститься правова інформація засадничого характеру, тобто така, що має фундаментальне значення.

¹ Про внесення змін до Закону України «Про основні засади молодіжної політики» щодо удосконалення механізмів фінансового забезпечення реалізації молодіжної політики : Закон України від 5 черв. 2025 р. № 4488-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4488-20/#Text>

Організаційні засади сфери внутрішніх справ розглянуто крізь призму структури, повноважень, меж соціального простору, а головне – суб'єктів, уповноважених на реалізацію державної політики, яка своєю чергою за критерієм окремих напрямів діяльності органів правопорядку структурується на кадрову, освітню, кримінальну, превентивну, ювенальну тощо. Недоліком у дослідженнях цього спрямування є зміщення акцентів із суто організаційних компонентів на правові, що не дає

зможу чітко виокремити організаційний контекст у розумінні засад. Окрім правового елементу (як правова основа діяльності), алгоритм організаційно-засадничого мислення охоплює також структуру явища, суб'єктний склад (кадрове забезпечення), повноваження, управлінський фактор, взаємозв'язки між усіма елементами (горизонтальні, вертикальні), планування, координацію, контроль.

References

- [1] Danieva, I., & Zabolotna, N. (2022). Organizational principles of the activities of information and communication departments of public authorities. *Bulletin of the Student Scientific Society of the Faculty of Law, Public Management and Administration*, 1, 6-12. Retrieved from <https://dspace.vspu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/cf0cd9bf-f1f5-4dce-9a41-fc0aa03552ff/content>
- [2] Holovaty, S. (2006). *Rule of Law*. (Vol. 3), (pp. 1277-1747). Kyiv: Phoenix.
- [3] Kot, O.O., Hryniak, A.B., Kupina, L.F., & Shakun, V.I. (Eds.). (2023). *Civil Society and the Rule of Law: Challenges of the Present*. Kyiv: Alerta.
- [4] Kuchuk, A.M. (2007). Theoretical and legal principles of law enforcement. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv.
- [5] Kumeiko, A. (2024). The content and features of the organizational principles of preventing offenses that encroach on state security. *Legal Bulletin*, 5, 63-70. DOI: 10.32782/yuv.v5.2024.8
- [6] Kyrydon, A.M. (Eds.). (2018). Social need. *Great Ukrainian encyclopedia. Thematic register of slogans from the direction of "Sociological sciences"*. Kyiv: Encyclopedia. ed. Retrieved from <https://ev.vue.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Sociology.pdf>
- [7] Lavruk, O.V. (2018). The essence of the concept of state policy. *University Scientific Notes*, 3-4, 254-263. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2018_3-4_25
- [8] Lemak, O.V. (2025). The social state: essential, security-legal and criminological significance. *Analytical and comparative law*, 01, 615-622. DOI: 10.24144/2788-6018.2025.01.102
- [9] Melnyk, V.I. (2020). Theoretical, legal and organizational principles of the functioning of the civil service and human resources management system. *Economics: realities of the time*, 3(49), 69-78. DOI: 10.5281/zenodo.4579895
- [10] Nalyvaiko, L.R. (2017). Legal Interest. *Great Ukrainian Legal Encyclopedia*. (Vol. 3), (pp. 193-195). Kharkiv: Pravo.
- [11] Naumyk, A.S., Kondratova, Ya.M., & Sydorenko, N.S. (2024). The rule of law and civil society: the history of state and legal thought in the context of public management and administration. *UNIVERSUM*, 7, 19-23. Retrieved from <https://archive.liga.science/index.php/universum/article/view/868>
- [12] Russkykh, V.O. (2015). Internal organizational principles of activity of charitable organizations. *Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Series "Jurisprudence"*, 18(1), 78-92. Retrieved from https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc18/part_1/41.pdf
- [13] Shulzhenko, D.I. (2008). Organizational principles of activity of special educational and rehabilitation institutions for children with autism spectrum disorders. *Current problems of education and upbringing of people with special needs*, 5(7), 311-318. Retrieved from <https://ap.uu.edu.ua/article/540>
- [14] Tarasenko, T. (2022). Organizational and legal principles of the activities of local government bodies under martial law: possibilities and limitations. *Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law*, 4, 51-58. DOI: 10.51547/ppp.dp.ua/2022.4.7
- [15] Vodko, M.P., & Podobnyi, O.O. (2021). *Legal and organizational principles of combating organized crime in Ukraine*. Odesa: Helvetika. Retrieved from <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/021e6e4e-1529-4389-a209-4a78e3f56396/content>

Список використаних джерел

- [1] Данева І., Заболотна Н. Організаційні засади діяльності інформаційно-комунікативних підрозділів органів публічної влади. *Вісник студентського наукового товариства факультету права, публічного управління та адміністрування*. 2022. Вип. 1. С. 6–12. URL: <https://dspace.vspu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/cf0cd9bf-f1f5-4dce-9a41-fc0aa03552ff/content>

- [2] Головатий С. Верховенство права : у 3 кн. Київ : Фенікс, 2006. Кн. III : Верховенство права: український досвід. С. 1277–1747.
- [3] Громадянське суспільство та правова держава: виклики сьогодення : монографія / за заг. ред. О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Л. Ф. Купіної, В. І. Шакуна. Київ : Алерта, 2023. 304 с.
- [4] Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2007. 20 с.
- [5] Кумейко А. Зміст та особливості організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку. *Юридичний вісник*. 2024. № 5. С. 63–70. DOI: 10.32782/yuv.v5.2024.8
- [6] Потреба соціальна. *Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Соціологічні науки»* / за заг. ред. А. М. Киридон. Київ : Енцикл. вид-во, 2018. С. 140. URL: <https://ev.vue.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Sociology.pdf>
- [7] Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 3–4. С. 254–263. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2018_3-4_25
- [8] Лемак О. В. Соціальна держава: сутнісне, безпеково-правове та кримінологічне значення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 01. С. 615–622. DOI: 10.24144/2788-6018.2025.01.102
- [9] Мельник В. І. Теоретико-правові та організаційні засади функціонування системи управління державною службою та людськими ресурсами. *Економіка: реалії часу*. 2020. № 3 (49). С. 69–78. DOI: 10.5281/zenodo.4579895
- [10] Наливайко Л. Р. Інтерес правовий. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2017. Т. 3 : Загальна теорія права. С. 193–195.
- [11] Наумик А. С., Кондратова Я. М., Сидоренко Н. С. Правова держава і громадянське суспільство: історія державно-правової думки в контексті публічного управління та адміністрування. *UNIVERSUM*. 2024. № 7. С. 19–23. URL: <https://archive.liga.science/index.php/universum/article/view/868>
- [12] Русских В. О. Внутрішньо-організаційні засади діяльності благодійних організацій. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2015. № 18. Т. 1. С. 78–92. URL: https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc18/part_1/41.pdf
- [13] Шульженко Д. І. Організаційні засади діяльності спеціальних освітньо-реабілітаційних установ для дітей з аутистичним спектром порушень. *Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами*. 2008. № 5 (7). С. 311–318. URL: <https://ap.uu.edu.ua/article/540>
- [14] Тарасенко Т. Організаційно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану: можливості та обмеження. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Вип. 4. С. 51–58. DOI: 10.51547/ppp.dp.ua/2022.4.7
- [15] Водько М. П., Подобний О. О. Правові та організаційні засади боротьби з організованою злочинністю в Україні : монографія. Одеса : Гельветика, 2021. 208 с. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/021e6e4e-1529-4389-a209-4a78e3f56396/content>

ZUBKOVA Liubov

PhD in Law, Senior Research Fellow at the Secretariat Academic Council of the National Academy of Internal Affairs

03035, 1 Solomianska Sq., Kyiv, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3090-912X>

Legal and Organizational Foundations of State Policy in the Field of Internal Affairs

Abstract. Understanding the issues of internal affairs remains a relevant task given the permanence of state development processes, trends in European integration, and the impact of global transformations on the world order. However, the most important and influential factor is the armed aggression against Ukraine by the Russian Federation, which forces us to continue actively searching for the most optimal and effective forms of exercising state power, including in the security sector, particularly in the sphere of internal affairs. When characterizing the legal and organizational foundations of the functioning of individual social spheres, it must be noted that the methodology is inconsistent with the cognitive tasks set by researchers in various fields of knowledge. In an attempt to highlight the organizational context of the phenomenon under study, authors often get carried away with the legal content of the problem, which is a significant mistake in

research planning. A routine description of the normative material also does not give grounds to believe that the legal foundations are thus illuminated. The fundamental level, as a rule, is not singled out in either the legal or organizational characteristics of the subject. The main methodological idea of this article is to take into account the feedback between the content of public policy and the needs of social development, which at the same time allows us to correctly determine the foundations of this policy. However, this state of affairs is only possible in a functioning constitutional state and civil society, where democracy, freedom, equality, justice, and the rule of law prevail. In this context, state policy acquires axiological significance, given that the aforementioned legal values become a value orientation in the formation and implementation of state policy. The organizational aspect of the functioning of the internal affairs sphere is based on a number of elements that allow its organizational model to be formed. The most controversial element of the internal affairs sphere in legal science has turned out to be the subject element, given that, in a narrow sense, this sphere is identified with the sphere of activity of law enforcement agencies. Other fundamental elements of the organizational basis are also interpreted ambiguously by scholars, but according to the results of the generalizations made, it seems that the organizational basis also includes such elements as functions and tasks, structure of the phenomenon, planning, coordination, legal basis, etc.

Keywords: sphere of internal affairs; social needs and interests; rule of law; human rights and freedoms; legal order; legal basis of activity; principles of law; organizational basis of activity.