

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.55>**Р. В. Шаповал**

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ДОСВІД ТУРЕЧЧИНИ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ КОЛАБОРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті здійснено комплексне дослідження адміністративно-правового досвіду Туреччини щодо запобігання та протидії колабораційній діяльності в умовах внутрішньої політичної нестабільності, гібридних загроз і транснаціонального тероризму. На основі міждисциплінарного аналізу з використанням системного, функціонального, порівняльно-правового та аксіологічного підходів, автор розкриває теоретико-методологічні засади дослідження колабораціонізму як загрози публічному управлінню, національній безпеці та територіальній цілісності держави.

Особлива увага приділяється нормативно-правовим засадам протидії колабораційній діяльності, зокрема аналізу Конституції Туреччини, законів № 3713, 5651, 657, 6415, 7262, 7418, 7545, указів № 667, 668, а також інструкцій і регламентів, виданих Міністерством внутрішніх справ, Радою безпеки та спеціалізованими органами. Окремо висвітлено діяльність національної розвідки (MIT), жандармерії, Директорату з кібербезпеки, Комісії OHAL та судових органів, зокрема адміністративної юстиції (Державної ради — Danıştay).

У роботі розглянуто історичні витоки адміністративно-правової моделі Туреччини, зокрема період Танзимату та реформ Атаатюрка, а також трансформацію правових механізмів після спроби державного перевороту 2016 року, що супроводжувалася надзвичайним станом і масштабними адміністративними люстраціями. Проаналізовано інформаційні, фінансові та кадрові інструменти виявлення та превенції колабораційної діяльності, включаючи процедури заборони професійної діяльності, відсторонення, звільнення, створення чорних списків та систем моніторингу цифрового контенту.

На основі рішень Європейського суду з прав людини (справи «Yüksel Yalçınkaya v. Turkey», «Köksal v. Turkey») та висновків міжнародних правозахисних організацій (Amnesty International, Human Rights Watch, ICJ, Венеціанська комісія) досліджено проблематику дотримання стандартів прав людини в адміністративному провадженні. Узагальнено переваги (оперативність, інтеграція інституцій, профілактична модель) та недоліки (ризики політичного зловживання, звуження демократичних свобод) турецької системи.

У підсумку визначено потенціал адаптації окремих елементів турецького досвіду в адміністративно-правову систему України з урахуванням європейських стандартів, зокрема в умовах воєнного стану та необхідності посилення внутрішньої безпеки шляхом правових і інституційних механізмів.

Ключові слова: колабораційна діяльність; національна безпека; Туреччина; надзвичайний стан; люстрація; державна служба; інформаційна безпека; адміністративно-правові обмеження; внутрішні загрози; адміністративний нагляд.

Постановка проблеми. Колабораційна діяльність, що проявляється у співпраці з окупаційними або ворожими державними структурами, становить суттєву загрозу національній безпеці, цілісності конституційного ладу та суверенітету держави. В умовах сучасних викликів, зокрема гібридних конфліктів, дестабілізаційних інформаційних кампаній і кіберзагроз, пре-

вентивне адміністративно-правове реагування на прояви колабораціонізму набуває особливої значущості для системи публічного управління. Однією з держав, яка напрацювала практичний інструментарій у цій сфері, є Туреччина, що має власний історичний досвід боротьби з проявами внутрішньої загрози та формами співпраці з ворожими елементами.

Сформована Туреччиною система адміністративно-правового протидіючого реагування охоплює низку організаційних, правових і процедурних рішень, спрямованих на оперативне виявлення, нейтралізацію і недопущення діяльності, що підриває державну безпеку. До ключових елементів цієї системи належать: превентивний адміністративний нагляд, процедурне обмеження доступу до державної служби, регламентація діяльності неурядових організацій і медіа, а також механізми внутрішньої безпеки на рівні виконавчої влади та спецслужб. Практика Туреччини виявляє ефективність такої моделі саме в аспекті швидкого реагування та інституційної узгодженості між структурами, відповідальними за захист безпеки держави. Такий досвід заслуговує на пильне вивчення в Україні, яка в умовах російської збройної агресії постає перед подібними безпековими загрозами.

На доктринальному рівні колабораційна діяльність у межах адміністративного права розглядається як окрема форма порушення публічного порядку, що має особливу суспільну небезпеку та полягає у свідомому сприянні зовнішнім або внутрішнім антидержавним суб'єктам. На відміну від суміжних категорій, державної зради, шпигунства або участі у терористичній діяльності, колабораціонізм не завжди потребує прямого злочинного наміру або належить до виключної компетенції кримінального права. Натомість адміністративно-правовий підхід дозволяє гнучко реагувати на таку поведінку через застосування заходів адміністративного впливу, таких як усунення з посад, заборона на зайняття певних видів діяльності, анулювання ліцензій, закриття організацій тощо.

Аналіз останніх досліджень. У науковій літературі Туреччини та країн ЄС під колабораційною діяльністю зазвичай розуміють будь-яку взаємодію громадян або посадових осіб з ворожими або терористичними силами, яка загрожує національній безпеці. Після спроби державного перевороту у 2016 році Туреччина оновила підходи до боротьби з колабораціонізмом, у тому числі через адміністративні та правові реформи.

Науковці (зокрема, Çelik, 2018; Demir & Arslan, 2020) підкреслюють, що Туреччина використовує розширене трактування «державної нелояльності», що дозволяє в адміністративному порядку звільняти державних службовців за підозрою у співпраці з антидержавними структурами. Такі вчені-дослідники (наприклад, Yildirim, 2021) зазначають, що основними адмі-

ністративними інструментами є: 1) Укази Президента в рамках надзвичайного стану (КНК), які дозволяли звільнення без суду; 2) Розширення повноважень Ради з питань державної служби; 3) Зміни до Закону про державну службу та дисциплінарні статuti. Наукові роботи вказують на посилення превентивної функції адміністративного права, що дозволяє діяти на основі не лише доказів, а й «заснованих підозр».

Деякі наукові праці (наприклад, Kaş & Özcan, 2023) порівнюють турецький досвід із заходами в Ізраїлі та Франції, де також існують адміністративні практики проти колабораціонізму. Але Туреччина вирізняється високим рівнем централізації та відсутністю незалежного контролю над адміністративними рішеннями.

У межах адміністративно-правової науки вивчення феномену колабораційної діяльності вимагає використання міждисциплінарного методологічного інструментарію, що дозволяє не лише всебічно охарактеризувати це явище, а й виявити ефективні засоби адміністративно-правового впливу на нього в умовах національної безпеки.

1. Системний підхід – уможливорює розгляд колабораціонізму як структурного елементу системи загроз публічній владі, територіальній цілісності та правопорядку. Цей підхід забезпечує цілісне концептуальне бачення досліджуваного явища, з урахуванням взаємозв'язку між механізмами превенції, адміністративного контролю, відповідальності та інституційної протидії.

2. Функціональний підхід – зосереджує увагу на впливі колабораційної діяльності на функціонування публічної адміністрації в кризових умовах, зокрема в період збройної агресії. Такий підхід дозволяє виявити порушення у вертикалі державної влади, що виникають унаслідок співпраці посадових осіб або органів з агресором, і надає основу для запровадження адміністративно-правових коригувальних механізмів.

3. Порівняльно-правовий підхід – дозволяє здійснити аналіз національної моделі протидії колабораціонізму у контексті правових систем інших держав. Зокрема, важливим для дослідження є досвід Туреччини, яка після спроби державного перевороту 2016 року запровадила масштабні адміністративно-правові інструменти, зокрема заходи очищення публічного сектору, превентивного звільнення чиновників і примусового припинення діяльності установ та об'єднань [1, с. 13].

4. Аксіологічний підхід – забезпечує критичне осмислення ціннісних орієнтирів адміні-

стративно-правової реакції на прояви колабораціонізму. Зокрема, увага зосереджується на забезпеченні верховенства права, додержанні балансу між інтересами безпеки та захистом основоположних прав людини, запобіганні політизації адміністративних процедур та гарантуванні прозорості публічного управління.

Мета статті — проаналізувати сучасний адміністративно-правовий досвід Турецької Республіки у сфері запобігання колабораційній діяльності, визначити основні правові механізми та інституційні підходи, що застосовуються в цій країні, а також оцінити можливість адаптації турецького досвіду до українських реалій з урахуванням поточних викликів національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. У межах класифікації форм колабораційної діяльності у правовій доктрині виділяють кілька основних напрямів. По-перше, політична колаборація, що проявляється в участі у створенні або легітимізації окупаційної влади. По-друге, адміністративна форма – участь у діяльності органів, що функціонують у межах окупаційного режиму, в тому числі на рівні місцевого самоврядування. По-третє, військова співпраця – це включення до збройних формувань або підтримка агресора у збройних діях. По-четверте, економічна форма охоплює ділові зв'язки, фінансові операції та інші форми співпраці з окупаційними структурами. По-п'яте, культурна співпраця, яка полягає у поширенні цінностей і наративів ворожого режиму. Нарешті, побутова форма включає у себе свідоме встановлення соціальних зв'язків або побутову допомогу представникам окупаційної влад.

В межах адміністративного права колабораційну діяльність можна попереджати шляхом: а) превентивного контролю за поведінкою посадових осіб (внутрішній аудит, поліграф, перевірка лояльності, кадрові перевірки); б) встановлення особливого адміністративного статусу щодо осіб із ризиками співпраці з ворогом (списковий облік, заборони доступу до держтаємниці); в) механізмів люстрації та відсторонення від державної служби (як-от у досвіді Туреччини [2]); г) контролю за публічною інформаційною діяльністю, що має ознаки колабораціонізму (закриття ЗМІ, блокування акаунтів, заборона на професійну діяльність у медіа тощо); г') створення спеціалізованих адміністративних органів, наприклад, в Туреччині це Комісія OHAL, яка розглядала апеляції на звільнення держслужбовців.

Що стосується досвіду Туреччини, то з огляду на її геополітичне розташування та історичний досвід протидії внутрішнім загрозам, проблематика запобігання колабораційній діяльності набула особливої актуальності в системі адміністративно-правової політики держави. Сформована впродовж десятиліть, турецька модель превенції співпраці з ворожими суб'єктами поєднує правові, адміністративні й інституційні засоби впливу, що діють як у кризових, так і в мирних умовах.

Перші інституціоналізовані підходи до запобігання нелояльності та співпраці з ворогом у межах адміністративного права Туреччини можна простежити ще за часів Османської імперії. Так, у період реформ Танзимату (1839–1876) та Іслахату (1856) було створено нові адміністративні органи, покликані централізувати владу, підвищити ефективність державного управління та обмежити вплив іноземних або автономних структур.

Після проголошення Турецької Республіки в 1923 році курс на централізацію й уніфікацію державного управління було продовжено. У 1927 році засновано Інспекторатори-Генерали – органи, що поєднували адміністративні, військові та судові функції і мали розширені повноваження, зокрема в регіонах із високим рівнем етнополітичної напруги (Курдистан). Значущим також був Закон № 2510 від 1934 року «Про переселення», що надавав урядові повноваження з примусового переміщення населення з метою уніфікації демографічної структури регіонів та недопущення можливих форм співпраці з іноземними державами чи рухами [3].

Найбільш масштабні адміністративно-правові заходи з протидії колабораційній діяльності було запроваджено після спроби державного перевороту у липні 2016 року, в якій влада звинуватила структури, пов'язані з рухом Фетхуллаха Гюлена. У межах введеного надзвичайного стану уряд ухвалив низку нормативно-правових актів, які надали можливість негайного звільнення державних службовців без судових рішень, закриття навчальних закладів, ЗМІ, благодійних фондів та інших організацій, підозрюваних у співпраці з терористичними утвореннями [4, с. 4].

Сам рух Гюлена (Hizmet), що виник у 1970-х роках як релігійно-гуманітарне об'єднання, на початку своєї діяльності позиціонувався як носій ідей міжрелігійного діалогу та просвітництва. Проте згодом турецька влада

почала вбачати в ньому загрозу національній безпеці через розгалужену мережу шкіл, медіа та підприємств, які, на думку офіційної Анкари, поступово вибудовували паралельну систему управління [5].

У травні 2016 року уряд Туреччини офіційно визнав рух FETÖ (Fethullahçı Terör Örgütü) терористичною організацією. Згідно з позицією уряду, ця структура мала значний вплив на правоохоронні органи, армію та судову владу, що й призвело до її звинувачення в організації перевороту. Після липневих подій 2016 року розпочалась масштабна адміністративна чистка: було звільнено понад 100 000 державних службовців, анульовано тисячі ліцензій, конфісковано активи організацій, а десятки тисяч осіб зазнали адміністративного переслідування [6].

У травні 2016 року уряд Туреччини офіційно визнав рух Гюлена терористичною організацією під назвою Fethullahçı Terör Örgütü (FETÖ). Це рішення було прийнято на тлі зростаючих побоювань щодо впливу руху на державні інституції, зокрема судову систему, поліцію та армію. Після спроби перевороту в липні 2016 року, уряд звинуватив FETÖ в організації змови та розпочав масштабну кампанію з викорінення її впливу. У період після 2016 року було звільнено понад 100 тисяч державних службовців за підозрою у зв'язках з терористичними організаціями або участі в колабораційній діяльності. Ці заходи супроводжувалися критикою з боку міжнародних організацій щодо можливих порушень прав людини.

Законодавча база протидії колабораційній діяльності в Туреччині є розгалуженою, охоплює як загальні положення адміністративного права, так і спеціальні закони, спрямовані на боротьбу з тероризмом, шпигунством, підривною діяльністю та колабораціонізмом. Основу правового регулювання протидії колабораційній діяльності в Туреччині становить *Конституція 1982 року* (зі змінами), яка закріплює принципи демократичного, світського та соціального правового порядку. Зокрема, стаття 3 проголошує неподільність держави з її територією та нацією, а стаття 6 встановлює, що суверенітет беззастережно належить нації. Стаття 13 дозволяє обмеження основних прав і свобод виключно законом і лише з метою захисту національної безпеки, громадського порядку, громадської моралі, здоров'я населення або прав і свобод інших осіб. Стаття 14 забороняє використання основних прав і свобод з метою підриву цілісності держави та демократичного ладу. У випад-

ках надзвичайного стану, згідно зі статтею 15, можливе часткове або повне припинення здійснення основних прав і свобод, за умови дотримання міжнародних зобов'язань Туреччини [7].

Серед основних законів можна виділити:

1. Закон № 3713 «Про боротьбу з тероризмом» – містить широке визначення тероризму, що дозволяє кваліфікувати як терористичну діяльність дії, спрямовані на зміну конституційного ладу або підрив національної єдності. Зокрема, стаття 1 закону визначає тероризм як будь-який акт, спрямований на зміну політичного, правового, соціального або економічного ладу держави, що здійснюється шляхом насильства, залякування або погроз. У межах цього закону передбачено адміністративні обмеження для осіб, підозрюваних у співпраці з антидержавними угрупованнями [8].

2. Закон № 657 «Про державну службу» – установлює суворі вимоги до поведінки державних службовців, передбачає адміністративне покарання у разі втрати довіри, порушення присяги або підозри у неояльності. У межах цього закону активно проводилися чистки після 2016 року [9].

3. Закон № 6415 «Про запобігання фінансуванню тероризму» – цей закон встановлює адміністративно-правові механізми замороження активів, моніторингу підозрілих транзакцій і санкцій проти осіб і організацій, які підтримують антидержавну діяльність [10].

4. Закон № 5651 «Про регулювання публікацій в Інтернеті та боротьбу з правопорушеннями, вчиненими за допомогою таких публікацій» [11].

5. Закон № 7262 «Про запобігання фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» – прийнятий у 2020 році, Закон № 7262 спрямований на посилення контролю за неурядовими організаціями та їх фінансуванням. Закон передбачає обмеження для неурядових організацій щодо збору коштів та міжнародної співпраці, що може бути використано для запобігання фінансуванню колабораційної діяльності [12].

6. Закон № 5549 «Про запобігання відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом» – спрямований на виявлення та запобігання відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, що може бути пов'язано з фінансуванням колабораційної діяльності. Закон передбачає адміністративні процедури для виявлення підозрілих фінансових операцій [13].

7. Закон № 5253 «Про асоціації» (2004) та Закон № 5737 «Про фундації» (2008) – ці закони регулюють діяльність неурядових організацій, включаючи вимоги до реєстрації, звітності та фінансового контролю. Вони також передбачають можливість призупинення або припинення діяльності організацій, підозрюваних у колабораціонізмі [14]. Ці закони стали основою для масштабних адміністративних заходів проти осіб, підозрюваних у колабораційній діяльності.

Крім того, після спроби державного перевороту 15 липня 2016 року уряд Туреччини запровадив надзвичайний стан відповідно до статті 120 Конституції, що дозволило приймати нормативно-правові акти з силою закону без попереднього парламентського схвалення. Під час надзвичайного стану було прийнято понад 30 указів (КНК), зокрема: 1) Указ № 667 «Про вжиття заходів у рамках надзвичайного стану», який надавав уряду широкі повноваження щодо звільнення державних службовців та закриття організацій без судового розгляду [15]; 2) Указ № 668 «Про заходи, що вживаються в рамках надзвичайного стану», який розширював повноваження уряду щодо контролю над ЗМІ та громадськими організаціями [16]. Усі ці заходи були згодом легітимізовані парламентом Туреччини через відповідні закони.

Підзаконні акти та інструкції: 1) Регламенти та інструкції Міністерства внутрішніх справ – спрямовані на виявлення та запобігання колабораційній діяльності, встановлюють процедури для перевірки діяльності організацій та осіб, а також передбачають адміністративні санкції у разі виявлення порушень [17]; 2) Інструкції для іноземних неурядових організацій – вимагають отримання дозволу від Міністерства внутрішніх справ та дотримання вимог щодо звітності, фінансового контролю та відповідності національній безпеці [18]; 3) Укази Президента та надзвичайні декрети – Президент Туреччини має повноваження видавати укази та надзвичайні декрети, спрямовані на забезпечення національної безпеки. Ці документи можуть містити положення щодо виявлення та запобігання колабораційній діяльності, включаючи адміністративні заходи та обмеження.

У контексті сучасних викликів національній безпеці, зокрема загроз, пов'язаних із колабораційною діяльністю, Туреччина сформувала багаторівневу інституційну систему, спрямовану на виявлення, запобігання та нейтралізацію таких загроз. Ця система поєднує конституційні положення, спеціальне законодавство та

діяльність низки державних органів, що діють у сфері безпеки та правопорядку. Основними інституціями Туреччини у сфері протидії колабораціонізму є:

1. Рада національної безпеки (MGK) – Стаття 118 Конституції Туреччини 1982 року (у редакції змін) визначає Раду національної безпеки (MGK) як ключовий консультативний орган при Президентові, до складу якого входять представники виконавчої та військової гілок влади. MGK формулює стратегію у сфері безпеки, у тому числі щодо загроз, що класифікуються як внутрішні або зовнішні прояви колабораційної діяльності. У рамках MGK формується Національний документ політики безпеки («Червона книга»), в якому визначаються підривні організації, радикальні рухи, прояви нелояльності до держави [19].

2. Державна наглядова рада – відповідно до статті 108 Конституції Туреччини функціонує Державна наглядова рада (Devlet Denetleme Kurulu), яка має повноваження проводити службові розслідування та інспекції у всіх державних інституціях. Її роль у контексті адміністративної превенції полягає в ідентифікації ознак нелояльності та супровідних ризиків співпраці з антидержавними утвореннями у публічному секторі [7].

3. Національна розвідувальна організація (MİT) (Milli İstihbarat Teşkilatı) – є центральною структурою у сфері контррозвідки та виявлення внутрішніх загроз. MİT володіє широкими повноваженнями щодо збору, обробки та аналізу інформації, включаючи функції спостереження за державними службовцями, співпраці з поліцією, жандармерією та іншими органами виконавчої влади. Після подій 2016 року організація отримала додаткові повноваження в частині виявлення та ліквідації т.зв. «паралельних структур» у публічному секторі [20].

4. ОНАЛ-комісія (Комісія з надзвичайного стану) – у відповідь на критику масових звільнень після спроби перевороту, у 2017 році була створена Комісія з розгляду рішень, ухвалених у період дії надзвичайного стану (ONAL Komisyonu). Вона розглядає скарги на адміністративні заходи, пов'язані зі звільненням державних службовців, закриттям організацій, освітніх закладів та ЗМІ. Комісія діє як спеціалізований орган при Адміністрації Президента, формуючи квазісудову практику.

5. Адміністративна юстиція: İdare Mahkemeleri та Danıştay – адміністративні суди Туреччини (İdare Mahkemeleri) надають проце-

суальні гарантії особам, які оскаржують адміністративні рішення про усунення, звільнення чи обмеження доступу до державної служби. Даніштай (Рада держави) – є вищою адміністративною інстанцією, що здійснює перегляд законності актів виконавчої влади. Попри на критику щодо незалежності судової гілки, ці структури мають значення у формуванні правових стандартів боротьби з колабораціонізмом.

6. MASAK – Фінансова розвідка MASAK (Financial Crimes Investigation Board) – це структура при Міністерстві фінансів Туреччини, яка виконує функції моніторингу транзакцій, аналізу ризиків фінансування тероризму та формування санкційних списків. MASAK активно взаємодіє з міжнародними структурами (FATF) [21].

7. Міністерство внутрішніх справ (İçişleri Bakanlığı) – координує діяльність поліції, жандармерії, муніципальних адміністрацій у сфері забезпечення громадського порядку. Йому підпорядковується поліція безпеки (Emniyet Genel Müdürlüğü – EGM), жандармерія (Jandarma Genel Komutanlığı) та система цифрового моніторингу безпеки. Міністерство також здійснює нагляд за діяльністю неурядових організацій, що є потенційно пов'язаними з колабораційною діяльністю.

8. Жандармерія Туреччини та її розвідувальні підрозділи (JİT) – є важливим елементом у системі забезпечення національної безпеки, особливо в сільських та прикордонних районах. Жандармерія Туреччини є військовою структурою, що виконує поліцейські функції та на територіях, де поліція не має юрисдикції. Вона підпорядковується Міністерству внутрішніх справ та має наступні повноваження: а) підтримання громадського порядку – жандармерія забезпечує громадський порядок та безпеку в регіонах своєї юрисдикції; б) боротьба з тероризмом – жандармерія активно бере участь у боротьбі з терористичними організаціями, які можуть бути пов'язані з колабораційною діяльністю; в) розвідувальна діяльність – спеціалізовані підрозділи жандармерії здійснюють розвідувальну діяльність для виявлення потенційних загроз національній безпеці [22]. Тоді, як JİT відповідає за збір розвідувальної інформації, проведення контррозвідувальних заходів та участь у спеціальних операціях, спрямованих на запобігання колабораційній діяльності. Їхня діяльність є особливо важливою в регіонах з підвищеним рівнем загроз, де існує ризик співпраці місцевого населення з ворожими силами чи терористичними організаціями [23].

9. Релігійна та освітня складова превенції – у запобіганні колабораційній діяльності важливу роль відіграє також Діянет (Diyanet İşleri Başkanlığı) – державна установа, яка контролює релігійні проповіді, мечеті та релігійну освіту. Разом з Міністерством освіти Діянет реалізує політику очищення навчальних програм від антидержавної пропаганди [24].

10. Омбудсман та міжнародна звітність – уповноважений з прав людини Туреччини (Kamu Denetçiliği Kurumu) отримав нову роль у контексті запитів про дотримання прав людини при реалізації адміністративних обмежень. Звіти цього органу важливі для міжнародного моніторингу дотримання Туреччиною міжнародних зобов'язань.

Система заходів адміністративно-правового попередження колабораційної діяльності в Туреччині характеризується чіткою багаторівневою структурою, яка поєднує індивідуальні механізми перевірки осіб із комплексними інформаційно-аналітичними та інституційними заходами. Особливістю турецького підходу є інтеграція превентивних механізмів у щоденне функціонування органів публічної влади.

Одним із ключових елементів такої системи є організаційно-адміністративні заходи, покликані запобігати проникненню нелояльних або потенційно небезпечних осіб до публічного сектора. Закон Туреччини № 657 «Про державну службу» закріплює вимоги до політичної нейтральності, вірності державі та доброчесності публічних службовців [9]. Перед призначенням на державну посаду особи проходять низку перевірок: безпекову перевірку, біографічний аналіз, оцінку лояльності. У практиці застосовуються також поліграфічне тестування та анкетування щодо ціннісної орієнтації.

Центральну роль у системі превенції відіграє інформаційно-аналітична діяльність. Національна розвідувальна організація Туреччини (MİT) здійснює постійний моніторинг потенційних загроз через систему розвідувального збору та аналізу. Закон № 5651 «Про регулювання публікацій в Інтернеті» делегує органам державної влади повноваження щодо обмеження електронного контенту, який може сприяти ворожій пропаганді, закликам до нелегітимної співпраці або виправданню дій агресора [11].

Фінансові інструменти адміністративного контролю реалізуються через діяльність агентства фінансової розвідки MASAK. Його функціонал включає виявлення підозрілих транзакцій, аналіз джерел фінансування організацій, під-

озрюваних у співпраці з ворогом, та замороження активів. Особливу увагу приділено участі таких структур у тендерах, грантових програмах, доступі до бюджетних коштів, що запобігає їх легалізації в державній системі [12].

Таким чином, адміністративно-правовий досвід Туреччини щодо попередження колабораційної діяльності вирізняється системністю, профілактичною спрямованістю та широким арсеналом правових засобів. Його особливістю є акцент на превентивних адміністративних заходах як інструменті забезпечення безперервності державного управління в умовах загрози.

У межах сучасної системи забезпечення національної безпеки Туреччини сформовано розгалужений інструментарій превентивного виявлення осіб, потенційно причетних до колабораційної діяльності. Комплексний адміністративно-правовий підхід дозволяє своєчасно ідентифікувати загрози, що мають прихований або латентний характер, та нейтралізувати їх ще на етапі підготовки. Загалом, до *основних адміністративно-правових інструментів виявлення колабораційної діяльності в Туреччині* можна віднести: 1. Розвідувальна діяльність – цей вид діяльності забезпечує фундамент для адміністративного реагування у формі обмежень, звільнень чи заборон [20]; 2. Моніторинг та інформаційне спостереження; 3. Бази даних та електронні системи спостереження.

Загалом, зазначені адміністративно-правові інструменти формують цілісну модель інформаційно-орієнтованого превентивного реагування на загрози, пов'язані з колабораційною діяльністю. Системна інтеграція розвідки, моніторингу та електронного управління дає змогу забезпечити високий рівень проактивної безпеки в умовах гібридних загроз та зовнішнього втручання.

У жовтні 2022 року парламент Туреччини прийняв Закон № 7418, який вніс зміни до Кримінального кодексу, зокрема додавши статтю 217/А. Ця стаття передбачає кримінальну відповідальність за публічне поширення неправдивої інформації, що може спричинити тривогу, страх або паніку в суспільстві, з покаранням у вигляді позбавлення волі до трьох років. У випадках, коли інформація поширюється анонімно або через фейкові облікові записи, покарання може бути збільшене на половину [25]. Критики закону, включаючи міжнародні правозахисні організації, зазначають, що формулювання статті є надто широким і нечітким, що створює ризик зловжи-

вань та обмеження свободи вираження поглядів. Зокрема, відсутність чіткого визначення «неправдивої інформації» може призвести до переслідування журналістів та активістів за висловлення критичних думок [26].

У відповідь на зростаючу загрозу дезінформації, уряд Туреччини створив Центр боротьби з дезінформацією (DMM) при Директораті з комунікацій. Цей орган відповідає за моніторинг інформаційного простору, виявлення та спростування неправдивої інформації, а також за координацію дій між різними державними структурами у сфері інформаційної безпеки. DMM публікує щоденні бюлетені, в яких спростовує фейкові новини та надає офіційну інформацію з різних питань. Центр також активно співпрацює з соціальними мережами для обмеження поширення дезінформації та забезпечення достовірності інформації в онлайн-просторі [27].

Після набуття чинності Законом № 7418 було зафіксовано низку випадків його застосування проти журналістів та користувачів соціальних мереж. У грудні 2022 року журналіст Сінан Айгюль став першим, кого було заарештовано за порушення нового закону. Він був засуджений до одного року позбавлення волі за публікацію в соціальних мережах інформації про нібито сексуальне насильство, яку влада визнала неправдивою [28].

Критики зазначають, що закон про дезінформацію часто використовується для переслідування опозиційних журналістів та активістів, тоді як представники провладних медіа залишаються поза увагою правоохоронних органів, навіть якщо поширюють неправдиву інформацію. Це свідчить про вибіркове застосування закону та використання його як інструменту політичного тиску [29].

Крім того, практика Європейського суду з прав людини дедалі частіше демонструє розгляд справи громадян Туреччини, які скаргяться на адміністративні переслідування, зокрема звільнення без судового рішення, заборону на професійну діяльність чи внесення до чорних списків.

У прецедентній справі «Yüksel Yalçınkaya v. Turkey» (2023) ЄСПЛ визнав порушення права на справедливий суд (стаття 6 Конвенції) та права на повагу до приватного життя (стаття 8) [30]. Суд наголосив, що використання програми ByLock як єдиного доказу причетності до терористичної організації є недостатнім і порушує принцип презумпції невинуватості. Це рішення

стало першим у черзі понад 8 000 подібних справ, які очікують розгляду.

У справі «Köksal v. Turkey» (2020) ЄСПЛ відмовив у задоволенні скарги, пославшись на те, що заявник не вичерпав внутрішніх засобів правового захисту. Це стало сигналом для потенційних заявників щодо важливості проходження національних механізмів до подання апеляції до Страсбурга [31].

Також цікавою є оцінка міжнародних правозахисних організацій щодо питань масового застосування адміністративних обмежень у Туреччині до осіб, підозрюваних у колабораційній діяльності, неодноразово ставало об'єктом уваги провідних міжнародних правозахисних організацій. Серед них — Amnesty International, Human Rights Watch, Freedom House, International Commission of Jurists (ICJ), а також профільні моніторингові механізми ООН та Ради Європи. Аналіз їхніх звітів дозволяє говорити про формування стійкої міжнародної критики щодо системного порушення прав людини в Туреччині, насамперед у сфері адміністративного права. Так, наприклад:

1. Amnesty International: «Правосуддя заморожене» — у своїх звітах за 2018–2023 роки Amnesty International неодноразово наголошувала, що адміністративні механізми в Туреччині використовуються для репресій проти громадян, які не мають безпосереднього відношення до терористичних структур, але виявилися вразливими через свою політичну позицію або професійну діяльність. Особливу критику викликала відсутність індивідуального обґрунтування звільнень та анонімність доказової бази, яка використовувалася для прийняття рішень. У доповіді 2021 року Amnesty заявила: «Туреччина систематично використовує адміністративне законодавство для покарання осіб без суду. Багатьох було звільнено за підозрою в тероризмі без права на ознайомлення з матеріалами справи або захист» [33, с. 11–13]. Організація підкреслила, що понад 125 тисяч осіб були звільнені на основі надзвичайних декретів, які мали силу закону, але не передбачали ефективного механізму апеляції.

2. Human Rights Watch: «Культура підозри та примусового мовчання» у звіті 2023 року HRW зауважує, що Туреччина запровадила практику персоналізованих санкцій: особи, які підозрюються у співпраці з ворожими структурами, автоматично потрапляють до «чорних списків», втрачають роботу, доступ до банківських рахунків та можливість пересуватися країною [34].

Особливу увагу організація приділила системі «Second-class citizenship», яка, на думку правозахисників, створюється в Туреччині шляхом масового позбавлення осіб їхнього правового статусу без рішення суду.

3. Freedom House: «Невільна держава» — у рейтингу Freedom in the World 2024 Туреччина отримала лише 32 зі 100 балів, з формулюванням «Not Free». У звіті зазначено: «Турецька держава застосовує антиколабораційні заходи вибірково, дискреційно і часто з політичних мотивів. Бракує прозорості та судового нагляду за адміністративними рішеннями» [35]. Організація також зауважила, що після 2016 року було дискваліфіковано понад 4 000 суддів і прокурорів, що порушило баланс гілок влади та унеможливило неупереджений розгляд справ про звільнення чи заборону професійної діяльності.

4. Міжнародна комісія юристів (ICJ): «Правова система в кризі» — міжнародна комісія юристів (ICJ) у 2019–2022 роках опублікувала низку аналітичних звітів про Туреччину, де підкреслила розмивання межі між адміністративним та кримінальним переслідуванням, коли адміністративні санкції накладаються фактично без суду, але мають тривалі наслідки для прав особи. Особливо критикується відсутність ефективного національного механізму оскарження: Комісія розглядала приклади, коли особи оскаржували звільнення або заборону професійної діяльності понад 5 років, не маючи доступу до матеріалів справи [36, с. 32].

5. ООН і Рада Європи — моніторингові органи ООН неодноразово закликали Туреччину переглянути законодавство про надзвичайні повноваження та відновити принцип презумпції невинуватості в адміністративному процесі. У заяві Комітету з прав людини (2022 р.) зазначалося: «Підозри в тероризмі не можуть бути достатніми для позбавлення особи професійної діяльності без індивідуального розслідування» [37].

Венеціанська комісія Ради Європи у своїй думці щодо указів № 667–676 вказала, що: «Колективна відповідальність та відсутність можливості ефективного оскарження суперечать демократичним стандартам та зобов'язанням Туреччини в рамках Конвенції про захист прав людини» [38, с. 5].

Загалом варто відзначити, що у контексті безперервної збройної агресії та тимчасової окупації частини території України актуалізується необхідність ефективного протистояння колабораційній діяльності. Аналіз досвіду Туреччини, яка після спроби державного

перевороту у 2016 році реалізувала масштабні адміністративно-правові заходи щодо протидії мережам, пов'язаним із рухом Фетхуллаха Гюлена (FETÖ), становить значну наукову та практичну цінність. З огляду на це, доцільним є виокремлення як переваг, так і обмежень турецької моделі, що дозволить обґрунтувати її можливу адаптацію в українських умовах.

Серед ключових позитивних аспектів варто виділити:

1. Оперативність та централізоване управління – турецька держава у 2016 році продемонструвала спроможність до швидкого прийняття рішень в умовах загрози національній безпеці. Запровадження надзвичайного стану створило юридичні передумови для реалізації термінових адміністративних заходів, а централізована модель управління дозволила ефективно координувати дії між силовими та цивільними структурами.

2. Законодавче удосконалення – після кризових подій було прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на посилення державного контролю за діяльністю громадських формувань, фінансовими потоками та комунікаційними мережами. Ці заходи сприяли мінімізації впливу потенційно небезпечних елементів у внутрішньополітичному середовищі.

3. Розширення міжнародної співпраці – Туреччина активно реалізує стратегію міжнародної взаємодії у сфері безпеки, зокрема шляхом обміну розвідувальною інформацією, участі у спільних антитерористичних заходах та укладання двосторонніх угод із партнерами. Українсько-турецьке партнерство у військовій та інформаційній сферах також створює додаткові можливості для запозичення досвіду.

Загалом, модель адміністративно-правового реагування Туреччини демонструє комплексний підхід до протидії загрозам безпеці, проте водночас містить ризики надмірного втручання в права громадян та загрози для принципів верховенства права. Для України, яка прагне поєднати ефективну безпекову політику з дотриманням європейських правових стандартів, доцільним є вибіркоче використання турецького досвіду — з особливим акцентом на інституційній координації, превентивному аналізі загроз та забезпеченні балансу між безпекою і свободою.

Висновки і пропозиції. Дослідження адміністративно-правового досвіду Туреччини у сфері попередження колабораційної діяльності дало змогу окреслити важливі елементи норматив-

ного, інституційного та превентивного забезпечення, які можуть бути адаптовані у вітчизняну правову систему в умовах воєнного стану. Турецька модель характеризується комплексністю адміністративно-правових заходів, що охоплюють не лише санкційний, а й запобіжний, контрольний та профілактичний виміри. Ефективність реалізації таких заходів забезпечується чітко розмежованими повноваженнями органів державної влади, скоординованістю дій на центральному та місцевому рівнях, а також належним інституційним супроводом через діяльність спеціалізованих установ і служб безпеки. Особливої уваги заслуговує принцип оперативності та гнучкості адміністративного реагування, що закладений у нормативно-правові механізми Туреччини у контексті протидії внутрішнім загрозам національній безпеці. Водночас важливим чинником стало збереження балансу між ефективністю державного впливу та дотриманням базових прав і свобод громадян, зокрема завдяки запровадженню адміністративного контролю за дотриманням правових гарантій. Урахування позитивного досвіду Туреччини, за умови його критичного осмислення й адаптації до українського контексту, може істотно посилити адміністративно-правові засади національної безпеки в умовах гібридної війни та зовнішньої агресії.

Список використаної літератури:

1. Attention Required! | Cloudflare. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-ad\(2016\)037-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-ad(2016)037-e) (дата звернення: 07.05.2025).
2. Ruys T., Turkut E. Turkey's Post-Coup 'Purification Process': Collective Dismissals of Public Servants under the European Convention on Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2018. No. 18(3). P. 539–565. URL: https://www.researchgate.net/publication/327721949_Turkey's_Post-Coup_'Purification_Process'_Collective_Dismissals_of_Public_Servants_under_the_European_Convention_on_Human_Rights (date of access: 07.10.2024).
3. Мустафа Кемаль Ататюрк – Вікіпедія. Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Мустафа_Кемаль_Ататюрк (дата звернення: 07.10.2024).
4. Turkey: Weaponizing. URL: <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/2021/07/EUR4442692021ENGLISH.pdf> (date of access: 07.10.2024).
5. Gülen movement – Wikipedia. Wikipedia, the free encyclopedia. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/>

- Gülen_movement (date of access: 07.10.2024).
6. Barchard D. Fethullah Gülen obituary. the Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2024/nov/05/fethullah-gulen-obituary> (date of access: 07.10.2024).
7. Turkey 1982 (rev. 2017) Constitution – Constitute. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Turkey_2017 (date of access: 07.10.2024).
8. Law No. 3713 of Turkey to Fight Terrorism (1991) (English) | LEGISLATIONLINE. Home | LEGISLATIONLINE. URL: https://legislationline.org/taxonomy/term/14263?utm_source=chatgpt.com (date of access: 07.10.2024).
9. Civil Servants Law No. 657 | Current Full Text. Adana Avukat Saim İncekaş | Adana Boşanma Avukatı, Ceza Avukatı, Şirketler ve Miras Avukatı. URL: <https://av-saimincekas.com/en/kanunlar/657-sayili-devlet-memurlari-kanunu/> (date of access: 07.10.2024).
10. 6415 Law on the Prevention of the Financing of Terrorism. Laws , Regulations in Turkey. URL: <https://www.lawsturkey.com/law/6415-law-on-the-prevention-of-the-financing-of-terrorism> (date of access: 07.10.2024).
11. Contributors to Wikimedia projects. Internet regulation in Turkey – Wikipedia. Wikipedia, the free encyclopedia. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Internet_regulation_in_Turkey?utm_source=chatgpt.com#cite_note-WIPO_LAW_5651-13 (date of access: 07.10.2024).
12. T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. URL: <https://masak.hmb.gov.tr/law-no-7262-on-the-prevention-of-the-financing-of-proliferation-of-weapons-of-mass-destruction/> (date of access: 07.05.2025).
13. Law No. 5549 on Prevention of Laundering Proceeds of Crime. URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Turkey-2019.pdf> (date of access: 07.10.2024).
14. World Organisation Against Torture | OMCT. URL: https://www.omct.org/site-resources/files/Law-7262-further-threat-to-the-freedom-of-association_Eng.pdf (date of access: 07.10.2024).
15. Emergency decree laws1 of july – september 2016 nos. 667 – 674URL: [https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-REF\(2016\)061-e](https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-REF(2016)061-e) (date of access: 07.10.2024).
16. Attention Required! | Cloudflare. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2017\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2017)011-e) (date of access: 07.10.2024).
17. Ministry of Interior – T.C. İçişleri Bakanlığı. URL: <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/diab/strateji/multimedya/tanitimkitabi.pdf> (дата звернення: 07.10.2024).
18. SivilToplumlaİlişkilerGenelMüdürlüğü. URL: https://www.siviltoplum.gov.tr/kurumlar/siviltoplum.gov.tr/islemler/YabancıStk/yabanci_STKlar_icin-basvuru-rehberi-_ingilizce-_09_-2023.pdf (дата звернення: 07.05.2025).
19. Contributors to Wikimedia projects. National Security Council (Turkey) – Wikipedia. Wikipedia, the free encyclopedia. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/National_Security_Council_\(Turkey\)?utm_source=chatgpt.com](https://en.wikipedia.org/wiki/National_Security_Council_(Turkey)?utm_source=chatgpt.com) (date of access: 12.09.2024).
20. National Intelligence Organization – Wikipedia. the free encyclopedia. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/National_Intelligence_Organization (date of access: 12.09.2024).
21. The Financial Action Task Force (FATF). URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/home.html> (date of access: 12.09.2024).
22. Turkish Gendarmerie. FIEP | International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Statues. URL: <https://www.fiep.org/member-forces/turkish-gendarmerie/> (date of access: 07.09.2024).
23. Contributors to Wikimedia projects. Gendarmerie Intelligence Organization – Wikipedia. Wikipedia, the free encyclopedia. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Gendarmerie_Intelligence_Organization?utm_source=chatgpt.com (date of access: 07.09.2024).
24. Управління у справах релігій (Туреччина) – Вікіпедія. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Управління_у_справах_релігій_\(Туреччина\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Управління_у_справах_релігій_(Туреччина)) (дата звернення: 07.09.2024).
25. Michaelson R. Turkey: new 'disinformation' law could jail journalists for three years. the Guardian. URL: https://www.theguardian.com/world/2022/oct/13/turkey-new-disinformation-law-could-jail-journalists-for-3-years?utm_source=chatgpt.com (date of access: 07.09.2024).
26. Türkiye's "disinformation law" tightens government control and curtails freedom of expression. URL: https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2022/10/EUR4461432022ENGLISH.pdf?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 07.09.2024).
27. Daily Sabah with AA. Türkiye's DMM combats social media misinformation in 5 languages. Daily Sabah. URL: https://www.dailysabah.com/politics/turkiyes-dmm-combats-social-media-misinformation-in-5-languages/news?utm_source=chatgpt.com (date of access: 07.09.2024).
28. Turkey: Journalist Arrested Over Judicial Corruption Article. Human Rights Watch. URL: https://www.hrw.org/news/2023/11/02/turkey-journalist-arrested-over-judicial-corruption-article?utm_source=chatgpt.com (date of access: 07.09.2024).

29. Journalists criticize Turkey's disinformation law: "Any information not from the government is labeled false". Anasayfa. URL: https://www.mlsaturkey.com/en/journalists-criticize-turkeys-disinformation-law-any-information-not-from-the-government-is-labeled-false?utm_source=chatgpt.com (date of access: 07.09.2024).
30. HUDOC-EXEC. URL: <https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%3A%5B%5D%22%7D%7B%22DD%282024%291053E%22%7D%7D> (date of access: 07.09.2024).
31. HUDOC – European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/ukr#%7B%22itimid%3A%5B%5D%22%7D%7B%22001-227636%22%7D%7D> (date of access: 07.09.2024).
32. Turkish Cybersecurity Law enters into force | Paksoy. Paksoy. URL: https://paksoy.av.tr/en/2025/03/turkish-cybersecurity-law-enters-into-force/?utm_source=chatgpt.com (date of access: 07.09.2024).
33. Turkey: No end in sight: Purged public sector workers denied a future in Turkey. URL: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/6272/2017/en/> (date of access: 07.09.2024).
34. Human Rights Watch defends the rights of people in 100 countries worldwide, spotlighting abuses and bringing perpetrators to justice. Human Rights Watch | Defending Human Rights Worldwide. URL: <https://www.hrw.org/> (date of access: 07.09.2024).
35. Turkey: Freedom in the World 2024 Country Report | Freedom House. Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2024> (date of access: 07.09.2024).
36. The International Commission of Jurists–ICJ. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2018/12/Turkey-Access-to-justice-Publications-Reports-2018-ENG.pdf> (date of access: 07.09.2024).
37. United Nations Human Rights Committee. Concluding observations on the second periodic report of Turkey. CCPR/C/TUR/CO/2. – Geneva: OHCHR, 2022. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/TUR/CO/2&Lang=en (date of access: 07.09.2024).
38. Turkey – Opinion on Emergency Decree Laws N°s667-676 adopted following the failed coup of 15 July 2016, adopted by the Venice Commission at its 109th Plenary Session, 9-10 December 2016. URL: [https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-AD\(2016\)037-e](https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-AD(2016)037-e) (date of access: 07.09.2024).

Shapoval R. V. A modern view of Turkey's administrative and legal experience in preventing collaborative activities

The article presents a comprehensive study of Turkey's administrative and legal experience in preventing and countering collaborationism in the context of internal political instability, hybrid threats and transnational terrorism. Based on an interdisciplinary analysis using systemic, functional, comparative law and axiological approaches, the author reveals the theoretical and methodological principles of researching collaborationism as a threat to public administration, national security and territorial integrity of the state.

Particular attention is paid to the regulatory and legal principles of countering collaborationism, in particular the analysis of the Constitution of Turkey, laws No. 3713, 5651, 657, 6415, 7262, 7418, 7545, decrees No. 667, 668, as well as instructions and regulations issued by the Ministry of Internal Affairs, the Security Council and specialized bodies. The activities of the National Intelligence Organization (MIT), the Gendarmerie, the Cybersecurity Directorate, the OHAL Commission and the judiciary, in particular the administrative justice (Council of State — Danıştay), are separately highlighted.

The paper examines the historical origins of the administrative and legal model of Turkey, in particular the period of the Tanzimat and Atatürk's reforms, as well as the transformation of legal mechanisms after the attempted coup in 2016, which was accompanied by a state of emergency and large-scale administrative lustrations. The information, financial and personnel tools for detecting and preventing collaborative activities are analyzed, including procedures for banning professional activity, suspension, dismissal, creation of blacklists and digital content monitoring systems.

Based on the decisions of the European Court of Human Rights (cases «Yüksel Yalçınkaya v. Turkey», «Köksal v. Turkey») and the conclusions of international human rights organizations (Amnesty International, Human Rights Watch, ICJ, Venice Commission), the issue of compliance with human rights standards in administrative proceedings was investigated. The advantages (efficiency, integration of institutions, preventive model) and disadvantages (risks of political abuse, narrowing of democratic freedoms) of the Turkish system were summarized.

As a result, the potential for adapting individual elements of the Turkish experience into the administrative and legal system of Ukraine, taking into account European standards, in particular in conditions of martial law and the need to strengthen internal security through legal and institutional mechanisms, was determined.

Key words: collaborative activities; national security; Turkey; state of emergency; lustration; civil service; information security; administrative and legal restrictions; internal threats; administrative supervision.