

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ПОНОМАРЬОВ СЕРГІЙ ПАВЛОВИЧ

УДК 343.97

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право
(081 – Право)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук
(доктора наук)

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело



_____ С.П. Пономарьов

**Науковий консультант –
Бандурка Олександр Маркович,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України**

Харків - 2018

АНОТАЦІЯ

Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук (доктора наук) за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. – Дніпро, 2018.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми, що виявляється у визначенні змісту та особливостей адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони України, тенденцій та напрямків їх удосконалення з урахуванням міжнародного досвіду, передусім держав-членів ЄС.

У дослідженні викладено сучасне розуміння адміністративно-правових засад функціонування сектору безпеки і оборони України. Доведено, що відносини, пов'язані з державним регулюванням сектору безпеки і оборони, є предметом адміністративного права, оскільки виникають між суб'єктами публічної влади, регламентуються адміністративно-правими нормами і мають управлінський, правоохоронний та публічно-сервісний характер

Охарактеризовано систему та структуру сектору безпеки і оборони України, що дало змогу прийти до висновку, що зв'язки в системі сектору безпеки і оборони характеризуються спеціальним напрямом, силою впливу і імперативним характером, вони забезпечують виконання, організацію діяльності і збереження структури і цілісних властивостей системи. Зв'язкам в системі сектору безпеки і оборони притаманні ієрархічність, підпорядкованість, поєднання єдиноначальності і колегіальності, персональна відповідальність, чітке розмежування функціональних обов'язків, висока дисциплінованість.

Доведено, що методологія дослідження адміністративно-правових норм

діяльності сектору безпеки і оборони України дозволила визначити способи здобуття наукових знань про стан сектору безпеки і оборони, провести дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони, забезпечити всебічність інформації щодо адміністративно-правового регулювання функціонування системи сектору безпеки і оборони, розглянути перспективи реформування сектору безпеки і оборони, розробити шляхи подолання деструктивних явищ в сфері безпеки і оборони адміністративно-правовими заходами.

Визначено сектор безпеки України – як сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства та держави. Відповідно до головних видів безпеки, які дістали поширення в Українській державі, слід розрізняти три основні елементи сектору безпеки: 1) особиста безпека громадян, громадський порядок тощо, які забезпечують правоохоронні органи; 2) національна безпека – забезпечують спецслужби; 3) військова безпека – забезпечує Воєнна організація України.

З'ясовано, що принципи сектору безпеки і оборони впливають з потреб суб'єкта і об'єкта діяльності сектору безпеки і оборони, узагальнюють практику, набувають форми наукового знання за допомогою яких реалізуються ці потреби на основі підвищення ефективності його потенціалу, більш досконалої організації відносин суб'єкта і об'єкта з середовищем на основі наукової організації діяльності. Принципи функціонування сектору безпеки і оборони України класифіковано: 1) загальні принципи, які визначають засади формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки; 2) базові, які визначені Законом України «Про Службу безпеки України»; 3) принципи, які визначені окремими нормативними актами щодо забезпечення сектору безпеки і оборони.

Досліджено адміністративно-правовий статус основних суб'єктів зазначеної діяльності, який характеризується такими особливостями: наявність чітко окресленого обсягу компетенції щодо забезпечення національної безпеки; належність в більшості випадків, до системи органів, які створюють державою

або делегуються повноваження останньої відповідним суб'єктам; наявність структурних підрозділів, посади у яких обіймають особи, які є особливим видом державних службовців та мають специфічний адміністративно-правовий статус; певний обсяг повноважень імперативного характеру та територіальний масштаб діяльності.

Наголошено, що удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування сектору безпеки і оборони з урахуванням європейських стандартів ускладнюється застарілими підходами до забезпечення національної безпеки та підходами щодо визначення принципів організації та діяльності відповідних суб'єктів. Доведено, що вся сукупність нормативно-правових актів, регулюючих діяльність сектору безпеки і оборони, як і окремі закони, узагальнюють функціонування певних напрямків забезпечення безпеки і оборони, регулюють діяльність як цілісних систем, так і підсистем в тій чи іншій сфері безпеки і оборони.

З'ясовано, що для якісного здійснення відомчої нормотворчості у сфері національної безпеки держави є дотримання принципів такої діяльності, тобто тої сукупності правил та закономірностей, що визначають основні вимоги до процедури розробки та прийняття відомчих нормативно-правових актів, витікають із принципів нормативно-правового регулювання суспільних відносини, які виникають під час діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації національної безпеки держави. Зазначені принципи характеризують специфіку відомчої нормотворчості у сфері реалізації національної безпеки держави, визначають ключові вимоги до проектів відомчих нормативно-правових актів, процедури їх розробки і прийняття.

Обґрунтовано значну роль в організації та функціонування сектору безпеки і оборони мають індивідуальні адміністративні акти органів місцевого самоврядування, оскільки останніми вирішуються організаційні та матеріально-технічні питання, які прямо впливають на ефективність функціонування сектору безпеки і оборони.

Визначено систему суб'єктів загального забезпечення безпеки і оборони,

якими є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України і суб'єктів спеціального, галузевого забезпечення безпеки і оборони, якими є Міністерство оборони України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, інші міністерства і державні служби, основні повноваження яких полягають в забезпеченні національної безпеки України, наприклад, Служба зовнішньої розвідки України.

Акцентується увага на особливостях адміністративно-правового статусу Президента України, як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони серед яких виділено такі: 1) наявність адміністративної правосуб'єктності в зазначеній сфері; 2) його рішення можуть бути предметом оскарження в порядку адміністративного судочинства; 3) наділений адміністративною компетенцією в частині створення та роботи координаційних органів з питань забезпечення національної безпеки України.

Охарактеризовано основні функції Ради національної безпеки і оборони, які об'єднані у певні класифікаційні групи: 1) нормотворча функція, яка полягає в розробці проектів нормативно-правових актів, які стосуються питань забезпечення національної безпеки; 2) функція взаємодії та координації суб'єктів сектору безпеки і оборони з іншими державними та недержавними інституціями з метою виконання завдань у сфері національної безпеки; 3) функція контролю, яка полягає в постійному моніторингу виконання завдань у сфері забезпечення національної безпеки суб'єктами сектору безпеки і оборони; 4) інформаційно-аналітична функція включає до себе збір та обробку інформації щодо стану виконання завдань у сфері забезпечення сектору безпеки і оборони.

Доведено, що Кабінет Міністрів України, здійснюючи загальне управління галузевими органами управління національною безпекою, входить до макросистеми органів управління національною безпекою, і саме тому варто вважати, що Уряд становить собою міжгалузевий суб'єкт державного управління національною безпекою.

Наголошено, що місцеве самоврядування виконує встановлені законом

повноваження в різних сферах безпеки, які є складовими національної безпеки України. Зокрема, органи місцевого самоврядування реалізують території обслуговування питаннями екологічної, економічної, транспортної безпеки, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, захисту прав і свобод людини і громадянина, додержання законності оборонної роботи.

З'ясовано, що організаційно-правову діяльність Служби безпеки як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони України становлять такі напрями: 1) запобігання всім видам правопорушень, які посягають на національну безпеку; 2) протидія злочинам, які посягають на державний суверенітет та конституційний лад України; 3) моніторинг стану дотримання національної безпеки та виявлення ризиків останній; 4) інформаційно-аналітичний напрямок спрямований на збір, обробку та облік інформації, що містить данні, які можуть створити загрозу національній безпеці України.

Акцентовано увагу, що Міністерство оборони України є основним суб'єктом сектору оборони, оскільки наділений для цього відповідним колом управлінських повноважень щодо організації та координації діяльності відповідними структурами, які входять до складу останнього. З метою виконання покладених завдань у сфері національної безпеки Міністерство оборони України наділено адміністративними повноваженнями та відповідним правовим інструментарієм, а саме: 1) оборонне планування; 2) формування кадрово-військової політики; 3) формування матеріально-технічного забезпечення, в тому числі військово-технічним оснащенням; 4) координація діяльності всіх підпорядкованих суб'єктів; 5) нормотворча діяльність щодо формування воєнної політики держави тощо.

Виокремлено адміністративно-правові заходи усунення деструктивних факторів в системі сектору безпеки і оборони, які мають бути спрямовані на їх виявлення шляхом аналізу результатів діяльності, здійсненні контролю, перевірок та оцінки стану суб'єктів безпеки і оборони, закріплення адміністративно-правового статусу суб'єктів безпеки і оборони (визначення кола повноважень, завдань, відповідальності та особливостей функціонування);

визначення системи критеріїв та показників ефективності діяльності окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони; встановлення адміністративно-правового механізму взаємодії і координації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; розробки адміністративно-правових забезпечувальних заходів (кадрових, організаційно-штатних, фінансових, матеріальних, інформаційних і інших), які зумовлюють виконання належним чином завдань сектору безпеки і оборони;

Узагальнення основних заходів, що мають бути покладені у покращення адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони є посилення демократичного цивільного контролю та має сприяти створенню необхідних умов суспільству: 1) для забезпечення дозволеної законом відкритості та підзвітності сектору безпеки і оборони, суб'єкта забезпечення національної безпеки України; 2) участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки; 3) запровадження дієвого механізму контролю громадськості за діяльністю спеціальних об'єктів сектору безпеки і оборони, зокрема Збройних Сил України, розвідувальних і контррозвідувальних органів; 4) для контролю та участі громадськості в реалізації регіональних програм забезпечення публічної безпеки і порядку, боротьби із злочинністю територіальної оборони, антитерористичної діяльності, протидії корупції, правового виховання населення; 5) розвитку благодійної і волонтерської діяльності в інтересах забезпечення національної безпеки України (збирання коштів на потреби сектору безпеки і оборони, діяльності добровільних батальйонів, допомога військовим, благоустрій переселенців і біженців із зони антитерористичної операції тощо.

Ключові слова: сектор безпеки, національна безпека, адміністративно-правове регулювання сектору безпеки і оборони, суб'єкти сектору безпеки і оборони, принципи функціонування сектору безпеки і оборони, адміністративно-правові акти.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці в яких опубліковані основні

наукові результати дисертації:

Монографія:

1. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України: моногр. Х.: Майдан, 2018. 470 с.

Статті у наукових, зокрема електронних, фахових виданнях України:

2. Пономарьов С.П. Поняття та зміст громадського порядку: проблеми охорони. *Право.иа.* 2015. № 2. С. 54-57.

3. Пономарьов С.П. Поняття та сутність сектору безпеки і оборони. *Право.иа.* 2015. № 3 С. 69-72.

4. Пономарьов С.П. Правоохоронна діяльність в системі завдань Служби безпеки України. *Наше право.* 2015 № 4. С. 51-53.

5. Пономарьов С.П. Адміністративно-правові повноваження Президента України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони. *Право.иа.* 2017 № 1 С. 34-40.

6. Пономарьов С.П. Поняття та зміст публічної безпеки в системі сектору безпеки і оборони. *Право. иа.* 2017. № 2. С. 111-114.

7. Пономарьов С.П. Шляхи та напрямки ефективного реформування сектору безпеки в Україні. *Право.иа.* 2015. № 4. С. 26-29.

8. Пономарьов С.П. Виклики та загрози національній безпеці України в сучасних умовах та в перспективі. *Європейські перспективи.* 2017. № 2. С. 85-90.

9. Пономарьов С.П. Повноваження Верховної Ради України як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2017. № 4 (79). С. 242-250.

10. Пономарьов С.П. Служба безпеки України в секторі безпеки і оборони

України. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 127-131.

11. Пономарьов С.П. Методологія та методи дослідження адміністративно-правових засад сектору безпеки і оборони України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Випуск 43. Т. 4. С. 184-189.

12. Пономарьов С.П. Деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони та шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 4. С. 101-106.

13. Пономарьов С.П. Український парламент у системі сектору безпеки й оборони. *Європейські перспективи*. 2018. № 1 С. 39-41

14. Пономарьов С.П. Удосконалення сектору безпеки і оборони в сфері обороноздатності України. *Наше право*. 2018. № 1. С. 60-64.

15. Пономарьов С.П. Компетенція і повноваження Кабінету Міністрів України в системі сектору безпеки і оборони держави. *Право.ua*. 2018 № 1 С. 35-42.

16. Пономарьов С.П. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Кримінологічної Асоціації*. 2018. № 1 (18). С. 174-182.

17. Пономарьов С.П. Основні напрямки діяльності держави у сфері забезпеченні безпеки та оборони України. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2018. № 2. С. 109-114 URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2018_2_15.pdf. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1288922>.

18. Пономарьов С.П. Внутрішня та зовнішня безпека держави: шляхи забезпечення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2018. № 2 (82). С. 169-176.

19. Пономарьов С.П. Безпека держави, як основа діяльності Національної поліції України. *Вісник Кримінологічної Асоціації*. № 2 (19) 2018. С.195-209.

20. Пономарьов С. П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони. *Наукові записки. Серія: Право / ред. кол.: Є. Ю. Соболь, В. Г. Гриценко, О. В. Батанов та ін. Вип. 5.*

Кропивницький: ТОВ «Полімед-Сервіс», 2018. С. 67-71.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав з напрямку, з якого підготовлено дисертацію:

21. Пономарев С.П. Административно-правовое обеспечение деятельности сектора безопасности и обороны согласно полномочий Конституционного суда Украины, органов правосудия и прокуратуры. *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. 2017. № 2. С. 54-59.

22. Пономарьев С.П. Терроризм как один из самых опасных видов преступлений. *Верховенство права*. 2018. № 1. С. 126-130.

23. Пономарьев С.П. Особенности и направления реформирования сектора безопасности и обороны Украины. *Власть и общество (История, теория, практика)*. 2018. № 2(46). С. 106-113.

24. Пономарьев С.П. Забезпечення інформаційної безпеки як невід'ємна складова діяльності сектору безпеки та оборони України. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 3 (21). С. 120-126.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Пономарьев С.П. Роль органів Служби безпеки України у протидії насильницьким злочинам. *Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції*: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 22 травня 2015 р.). Х.: ХНУВС, 2015. С. 129-130.

26. Пономарьев С.П. Про актуальність наукових досліджень в сфері сектору безпеки України. *Теоретичні аспекти організації досудового розслідування*: матеріали всеукраїнської наук.-практ. конференції (м. Харків, 4 грудня 2015 р.). Х.: ХНУВС, 2015. С. 268-271.

27. Пономарьев С.П. Правозахисні організації в системі захисту прав людини і протидії корупції. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 квітня

2016 р.). Х.: ХНУВС, 2016 С. 127-131.

28. Пономарьов С.П. Публічна безпеки в системі сектору безпеки і оборони України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 жовтня 2017 р.) Х.: ХНУВС, 2017. С. 173-178.

29. Пономарьов С.П. Сектор безпеки України: поняття, ознаки, зміст. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917–2017 рр.)*: зб. наук. ст. і тез доп. на наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові (м. Харків, 25 лист. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 236-238.

30. Пономарьов С.П. Шляхи покращення обороноздатності України. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 01 груд. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 296-299.

31. Пономарьов С.П. Забезпечення громадського порядку, як основа національної безпеки України. *Психологічні та педагогічні проблеми професійної освіти та патріотичного виховання персоналу системи МСВ України*: Всеукраїнська наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 березня 2018 р.). Х.: ХНУВС, 2018. С. 179-183.

SUMMARY

Ponomarov S.P. Administrative and Legal Provision of the Activities of the Security and Defense Sector of Ukraine. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law (081 – Jurisprudence). – Kharkiv National University of Internal Affairs. – Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. – Dnipro, 2018.

The author of the dissertation has accomplished theoretical generalization and a new solution of the scientific problem in regard to determining the essence and

peculiarities of administrative and legal provision of the security and defense sector of Ukraine, as well as suggestions and recommendations for the improvement of these principles of activities, considering international experience of EU member states in particular.

The author of the research has provided a modern understanding of administrative and legal principles for functioning of the security and defense sector of Ukraine. It has been proved that relations connected to the state regulation of the security and defense sector are the subject matter of administrative law, since they arise between the subjects of public authority, are regulated by administrative and legal norms and have administrative, law enforcement, public and service nature.

The system and structure of the security and defense sector of Ukraine was characterized. As the conclusion the communications in the security and defense sector are characterized by a special direction, force of influence and imperative nature, which ensure the implementation, organization of activities and preservation of the structure and integrity of the system. Links between the security and defense sector are characterized by hierarchy, subordination, a combination of united command and collegiality, personal responsibility, a clear demarcation of functional duties, and high discipline.

It is proved that the methodology of the study of the administrative and legal norms of the activity of the security and defense sector of Ukraine allowed to determine the ways of obtaining scientific knowledge about the state of the security and defense sector, to conduct a research on the administrative and legal status of the security and defense sector entities, to provide comprehensive information on administrative and legal regulation the functioning of the security and defense sector, to consider prospects for reforming the security and defense sector and to develop ways to overcome destructive phenomena in the sphere of security and defense of administrative and legal measures.

The security sector of Ukraine is defined as a set of state bodies and organizations that are aimed to guarantee the security of individuals, societies and states. According to the main types of security that have spread in the Ukrainian state,

three basic elements of the security sector should be distinguished: 1) personal security of citizens, public order, etc., provided by law enforcement agencies; 2) national security - provided by special services; 3) military security - provided by the Military Organization of Ukraine.

It was determined that the principles of the security and defense sector derive from the needs of the subject and object of the security and defense sector, summarize the practice, acquire the forms of scientific knowledge by means of which these needs are realized on the basis of increase of the efficiency of its potential, more perfect organization of relations subject and object with the environment based on the scientific activity organization.

The author has offered own classification of the principles of functioning of the security and defense sector, namely: 1) the principles, which are enshrined in the Law of Ukraine “On National Security of Ukraine”; 2) the principles, which are enshrined in the Law of Ukraine “On the Defense of Ukraine”; 3) the principles that characterize the activities of certain law enforcement agencies and are enshrined in the regulatory acts that regulate their activities.

The administrative-legal status of the main subjects of the mentioned activity is investigated. It is characterized by the following features: the presence of a clearly defined scope of competence for ensuring national security; in the majority of cases belonging to the system of bodies created by the state or delegating the powers of the latter to the relevant subjects; the presence of structural subdivisions, the positions of which are occupied by persons who are a special type of civil servants and have a specific administrative-legal status; a certain amount of imperative nature authority and territorial scope of activities.

The author emphasizes that the improvement of the normative and legal ensuring of the functioning of the security and defense sector considering European standards is complicated by outdated methods of ensuring national security and methods of the definition of the principles of organization and operation of the relevant subject. It is proved that the whole set of regulatory normative legal acts of the defense sector, as well as separate laws, generalize the functioning of certain

areas of security and defense, regulate the activities of integral systems and subsystems in one or another sphere of security and defense.

It is defined that for qualitative implementation of departmental rulemaking in the sphere of national security of the state it is necessary to observe the principles of such activity, that is, the totality of rules and laws that define the basic requirements for the procedure for the development and adoption of departmental legal acts, they proceed from the principles of regulatory and legal regulation public relations that arise during the activities of authorized entities in relation to the implementation of the national security of the state. These principles characterize the specifics of departmental rule-making in the realm of national security of the state, determine the key requirements for projects of departmental legal acts, their development and adoption procedures.

The substantive role of the individual administrative acts of local self-government bodies in the organization and functioning of the security and defense sector has been justified. The latter address the organizational and logistical issues that directly affect the effectiveness of the functioning of the security and defense sector. .

The system of subjects of general security and defense are defined and include the President of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine. The subjects of special, sectoral security and defense include the Ministry of Defense of Ukraine, the Security Service of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, other ministries and public services, whose main authority is to ensure the national security of Ukraine, for example, the Foreign Intelligence Service of Ukraine.

The attention is paid to the peculiarities of the administrative and legal status of the President of Ukraine, as the subject of security and defense, among which are the following: 1) the presence of administrative legal personality in this area; 2) his decision may be subject to appeal by administrative procedure; 3) is entrusted with administrative competence in the part of the creation and operation of the coordination of bodies on issues of ensuring national security of Ukraine.

The main functions of the National Security and Defense Council are described and grouped into certain classification groups: 1) the rule-making function, essence of which lies in drafting normative legal acts that deal with the issues of ensuring national security; 2) the function of interaction and coordination of the entities of the security and defense sector with other state and non-state institutions in order to fulfill tasks in the field of national security; 3) the function of control, which is to continuously monitor the implementation of tasks in the field of ensuring national security by entities of the security and defense sector; 4) the information-analytical function includes the collection and processing of information on the status of tasks in the field of security and defense sector.

It is proved that the Cabinet of Ministers of Ukraine, exercising general management of the branch bodies of national security management, is part of the macro-system of national security authorities, which is why it is worth considering that the Government is a cross-branch entity of public administration of national security.

It is stressed that local self-government carries out statutory powers in various spheres of security, which are components of the national security of Ukraine. In particular, local self-government bodies are implementing territories for maintenance of ecological, economic, transport security, ensuring public safety and order, fighting crime, protecting human and civil rights and freedoms, and observing the legality of defense work.

It is clarified that the organizational and legal activities of the Security Service as a subject of security and defense of Ukraine are the following directions: 1) prevention of all types of offenses that encroach on national security; 2) counteraction to crimes that encroach upon state sovereignty and constitutional order of Ukraine; 3) monitoring of the state of compliance with national security and the identification of risks of the latter; 4) the information-analytical work that is directed at the collection, processing and recording of data containing information that may pose a threat to the national security of Ukraine.

The attention is paid to the fact that the Ministry of Defense of Ukraine is the

main subject of the defense sector since it has the appropriate administrative authority to organize and coordinate its activities with the relevant structures that are part of the latter. In order to carry out the assigned tasks in the field of national security, the Ministry of Defense of Ukraine has administrative powers and appropriate legal instruments, namely: 1) defense planning; 2) the formation of personnel and military policy; 3) the formation of material and technical support, including military equipment; 4) coordination of activities of all subordinate entities; 5) norm-setting activity on the formation of a military policy of the state, etc.

The administrative-legal measures are taken to eliminate destructive factors in the system of the security and defense sector, which should be aimed at the detection by analyzing the results of activities, exercise the control, inspections and assessments of the status of security and defense entities, consolidating the administrative and legal status of security entities and defense (definition of the range of powers, tasks, responsibilities and peculiarities of functioning); definition of the system of criteria and indicators of the performance of individual entities of the security and defense sector; establishment of the administrative and legal mechanism of interaction and coordination of activities of the subjects of ensuring national security; development of administrative and legal support measures (personnel, staff-organizational, financial, material, informational, etc.), which determine the proper implementation of the tasks of the security and defense sector;

The generalization of the main measures to be taken to improve the administrative and legal provision of the security and defense sector is to strengthen democratic civilian control and to promote the creation of the necessary conditions for society: 1) to ensure permitted by law openness and accountability of the security and defense sector, the subject of ensuring the national security of Ukraine; 2) participation of civil society institutions in the formation and implementation of state policy in the field of national security; 3) introduction of an effective mechanism of public control over the activities of special objects of the security and defense sector, in particular the Armed Forces of Ukraine, intelligence and counter-intelligence agencies; 4) for monitoring and public participation in the

implementation of regional programs for ensuring public safety and order, fighting crime, territorial defense, anti-terrorist activities, countering corruption, legal education of the population; 5) the development of charitable and volunteer activities in the interests of ensuring the national security of Ukraine (raising funds for the needs of the security and defense sector, the activities of voluntary battalions, assistance to the military, improvement of public services for migrants and refugees from the area of the antiterrorist operations, etc.).

Key words: security sector, national security, administrative and legal regulation of the security and defense sector, subjects of the security and defense sector, principles of functioning of the security and defense sector, administrative and legal acts.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці в яких опубліковані основні

наукові результати дисертації:

Монографія:

1. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України: моногр. Х.: Майдан, 2018. 470 с.

Статті у наукових, зокрема електронних, фахових виданнях України:

2. Пономарьов С.П. Поняття та зміст громадського порядку: проблеми охорони. *Право.иа.* 2015. № 2. С. 54-57.

3. Пономарьов С.П. Поняття та сутність сектору безпеки і оборони. *Право.иа.* 2015. № 3. С. 69-72.

4. Пономарьов С.П. Правоохоронна діяльність в системі завдань Служби безпеки України. *Наше право.* 2015 № 4. С. 51-53.

5. Пономарьов С.П. Адміністративно-правові повноваження Президента України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони. *Право.иа.* 2017 № 1 С. 34-40.

6. Пономарьов С.П. Поняття та зміст публічної безпеки в системі сектору

безпеки і оборони. *Право. ua*. 2017. № 2. С. 111-114.

7. Пономарьов С.П. Шляхи та напрямки ефективного реформування сектору безпеки в Україні. *Право.ua*. 2015. № 4. С. 26-29.

8. Пономарьов С.П. Виклики та загрози національній безпеці України в сучасних умовах та в перспективі. *Європейські перспективи*. 2017. № 2. С. 85-90.

9. Пономарьов С.П. Повноваження Верховної Ради України як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. № 4 (79). С. 242-250.

10. Пономарьов С.П. Служба безпеки України в секторі безпеки і оборони України. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 127-131.

11. Пономарьов С.П. Методологія та методи дослідження адміністративно-правових засад сектору безпеки і оборони України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Випуск 43. Т. 4. С. 184-189.

12. Пономарьов С.П. Деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони та шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 4. С. 101-106.

13. Пономарьов С.П. Український парламент у системі сектору безпеки й оборони. *Європейські перспективи*. 2018. № 1 С. 39-41

14. Пономарьов С.П. Удосконалення сектору безпеки і оборони в сфері обороноздатності України. *Наше право*. 2018. № 1. С. 60-64.

15. Пономарьов С.П. Компетенція і повноваження Кабінету Міністрів України в системі сектору безпеки і оборони держави. *Право.ua*. 2018 № 1 С. 35-42.

16. Пономарьов С.П. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Кримінологічної Асоціації*. 2018. № 1 (18). С. 174-182.

17. Пономарьов С.П. Основні напрямки діяльності держави у сфері забезпеченні безпеки та оборони України. *Форум права: електрон. наук. фахове*

вид. 2018. № 2. С. 109-114 URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2018_2_15.pdf. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1288922>.

18. Пономарьов С.П. Внутрішня та зовнішня безпека держави: шляхи забезпечення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2018. № 2 (82). С. 169-176.

19. Пономарьов С.П. Безпека держави, як основа діяльності Національної поліції України. *Вісник Кримінологічної Асоціації*. № 2 (19) 2018. С.195-209.

20. Пономарьов С. П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони. *Наукові записки. Серія: Право / ред. кол.: Є. Ю. Соболь, В. Г. Гриценко, О. В. Батанов та ін. Вип. 5. Кропивницький: ТОВ «Полімед-Сервіс», 2018. С. 67-71.*

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав з напрямку, з якого підготовлено дисертацію:

21. Пономарев С.П. Административно-правовое обеспечение деятельности сектору безопасности и обороны согласно полномочий Конституционного суда Украины, органов правосудия и прокуратуры. *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. 2017. № 2. С. 54-59.

22. Пономарьов С.П. Терроризм как один из самых опасных видов преступлений. *Верховенство права*. 2018. № 1. С. 126-130.

23. Пономарьов С.П. Особенности и направления реформирования сектору безопасности и обороны Украины. *Власть и общество (История, теория, практика)*. 2018. № 2(46). С. 106-113.

24. Пономарьов С.П. Забезпечення інформаційної безпеки як невід'ємна складова діяльності сектору безпеки та оборони України. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 3 (21). С. 120-126.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Пономарьов С.П. Роль органів Служби безпеки України у протидії насильницьким злочинам. *Актуальні проблеми кримінального права та*

кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 22 травня 2015 р.). Х.: ХНУВС, 2015. С. 129-130.

26. Пономарьов С.П. Про актуальність наукових досліджень в сфері сектору безпеки України. *Теоретичні аспекти організації досудового розслідування*: матеріали всеукраїнської наук.-практ. конференції (м. Харків, 4 грудня 2015 р.). Х.: ХНУВС, 2015. С. 268-271.

27. Пономарьов С.П. Правозахисні організації в системі захисту прав людини і протидії корупції. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 квітня 2016 р.). Х.: ХНУВС, 2016 С. 127-131.

28. Пономарьов С.П. Публічна безпеки в системі сектору безпеки і оборони України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 жовтня 2017 р.) Х.: ХНУВС, 2017. С. 173-178.

29. Пономарьов С.П. Сектор безпеки України: поняття, ознаки, зміст. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917–2017 рр.)*: зб. наук. ст. і тез доп. на наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові (м. Харків, 25 лист. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 236-238.

30. Пономарьов С.П. Шляхи покращення обороноздатності України. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 01 груд. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 296-299.

31. Пономарьов С.П. Забезпечення громадського порядку, як основа національної безпеки України. *Психологічні та педагогічні проблеми професійної освіти та патріотичного виховання персоналу системи МСВ України*: Всеукраїнська наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 березня 2018 р.). Х.: ХНУВС, 2018. С. 179-183.

ЗМІСТ

ВСТУП	1
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ЯК ОБ’ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	15
1.1. Поняття, зміст та адміністративно-правові засади функціонування сектору безпеки і оборони України.....	15
1.2. Система та структура сектору безпеки і оборони України.....	30
1.3. Співвідношення сектору безпеки і оборони України та національної безпеки України.....	59
1.4. Методологія та методи дослідження адміністративно-правових засад сектору безпеки і оборони України.....	70
1.5. Принципи функціонування сектору безпеки і оборони.....	83
1.6. Адміністративно-правовий статус суб’єктів сектору безпеки і оборони України.....	101
Висновки до розділу 1.....	114
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ	117
2.1. Поняття, система та завдання правового регулювання сектору безпеки і оборони України.....	117
2.2. Адміністративно-правові акти центральних органів виконавчої влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері сектору безпеки і оборони України.....	127
2.3. Адміністративно-правові акти правоохоронних органів щодо забезпечення сфери сектору безпеки і оборони України.....	144

2.4. Адміністративно-правові акти органів місцевої виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань забезпечення безпеки і оборони України.....	159
Висновки до розділу 2.....	174

РОЗДІЛ 3. ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАГАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ.....177

3.1. Повноваження Верховної Ради України щодо забезпечення сектору безпеки і оборони України.....	177
3.2. Адміністративно-правовий статус Президента України як гаранта забезпечення безпеки і оборони України.....	197
3.3. Окремі положення адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та органів місцевої виконавчої влади в системі безпеки і оборони України.....	210
3.4. Органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання як суб'єкти забезпечення безпеки і оборони України.....	234
Висновки до розділу 3.....	251

РОЗДІЛ 4. ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ.....253

4.1. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України як центрального органу системи безпеки і оборони України.....	253
4.2. Міністерство оборони України в системі суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України.....	265
4.3. Окремі правоохоронні органи, які мають повноваження щодо забезпечення сектору безпеки і оборони.....	277
Висновки до розділу 4.....	287

РОЗДІЛ 5. СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ.....	289
5.1. Реформування соціально-економічної та політичної системи України як стратегічний курс на зміцнення безпеки і оборони держави.....	289
5.2. Стратегія національної безпеки України: завдання, реалізація, контроль виконання.....	314
5.3. Адміністративно-правове забезпечення реформування правоохоронної системи держави.....	339
5.4. Деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони та шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами.....	363
5.5. Парламентський та громадський контроль у секторі безпеки і оборони.....	388
Висновки до розділу 5.....	414
ВИСНОВКИ.....	418
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	427
ДОДАТКИ.....	476

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Завдання забезпечення національної безпеки і оборони мають бути в діяльності держави позачерговими, оскільки від стану національної безпеки залежить саме існування держави. Національна безпека держави не може розглядатися як якесь ізольоване, відокремлене від суспільного життя явище. Якщо національну безпеку України розглядати як захищеність державного суверенітету, територіальну цілісність і недоторканість кордонів, забезпеченість і стабільність демократичного конституційного ладу, захист прав і свобод людини і громадянина, захист національних інтересів України, то стає зрозумілим, що такий стан убезпеченості суспільства і держави, кожної особистості, може бути досягнутий в результаті спільних зусиль органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань і окремих громадян. Особливу загрозу національній безпеці України створює гібридна війна Російської Федерації проти України, яка ведеться в широких масштабах та посягає на військову, економічну, інформаційну, екологічну, ідеологічну та інші види безпеки України. З цією метою, Президентом України був визначений курс на врегулювання конфлікту з Росією на основі принципів і норм міжнародного права шляхом застосування політико-дипломатичних засобів, але це не виключає необхідності удосконалювати діяльність сектору безпеки і оборони з метою забезпечення державного суверенітету і територіальної цілісності України та захисту прав і свобод людини і громадянина. Як любий напрямок державної діяльності – забезпечення національної безпеки, потребує наукових підходів та вироблення відповідних базових засад, на яких здійснюється та чи інша діяльність, в тому числі і у секторі безпеки і оборони. У рамках такої моделі розвитку Української держави є необхідність перегляду існуючих позицій щодо розуміння сутності, цілей,

завдань та принципів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки та оборони в Україні.

Проблеми адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони України досі не дістали належного висвітлення в науковій літературі. Разом із тим аналіз нормативно-правових актів у цій сфері показав, що значна кількість норм містять істотні недоліки та прогалини, є застарілими і не повною мірою відповідають сучасним реаліям.

Загальнотеоретичні та галузеві аспекти цієї проблематики розробляли такі вчені-правознавці, як: О.М. Бандурка, С. А. Буткевич, А.І. Берлач, О.І. Безпалова, І. Ю. Гармашов, Ю. М. Гуленко, М. Г. Гуцало, І.П. Голосніченко, В.М. Горшеньов, В. В. Верхогляд, О.В. Джафарова, Р.А. Калюжний, В.Г. Комзюк, О.В. Кузьменко, С.О. Кузніченко, В. П. Ліпкан, Р. В. Миронюк, В. Я. Настюк, О.В. Негодченко, А. В. Носач, В.І. Олефір, В.Ф. Опришко, Г. П. Пожидаєв, А. О. Собакарь, А.А. Стародубцев, В.В. Сокурєнко, В. А. Трофімцов, М. М. Тищенко, А. Е. Фоменко, С. О. Шатрава, О. С. Юнін та інші. Серед вчених, які займалися цією проблематикою з позиції кримінального права та кримінології доцільно назвати таких: В. Ф. Антипенко, Л. В. Багрій-Шахматов, В. П. Ємельянов, В. Н. Кубальський, О. М. Литвинов, С. М. Моханчук, М. В. Семикін та інші.

Дана проблематика в рамках науки адміністративного права до цього часу представлена в працях таких вчених як: В.В. Сокурєнка «Публічне адміністрування сферою оборони України» (2016 р.), В. А. Трофімцова «Адміністративно-правовий механізм протидії тероризму в Україні» (2018 р.), В. А. Ліпкана «Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України» (2008 р.), Г. П. Пожидаєва «Адміністративно-правові засади протидії організованій транснаціональній злочинності» (2009 р.), Б. А. Ринажевського «Адміністративно-правове регулювання діяльності військової служби правопорядку у збройних силах України» (2010 р.), А. В. Носач «Адміністративно-правові форми діяльності служби безпеки України з протидії тероризму» (2017 р.). Наявні дослідження характеризують

діяльність окремих суб'єктів, які забезпечують певні складові національної безпеки, не торкаючись питання комплексно із врахуванням сучасної ситуації, що склалася в секторі безпеки і оборони. Наукові праці цих вчених, безумовно, мають важливу науково-практичну цінність, а рекомендації та висновки, викладені в них, стали для автора під час наукового пошуку добрим доробком. Проте у зазначеній сфері залишається ще низка дискусійних питань, насамперед в сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони.

В нинішній час бракує комплексного наукового дослідження проблематики адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони України в розрізі окремих його складових. Окреслене, зумовлює потребу глибокого й усебічного дослідження адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони України, теоретичних і практичних питань адміністративно-правових відносин, що виникають у зазначеній сфері, формування й обґрунтування наукових висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення правового забезпечення сектору безпеки і оборони.

Таким чином, необхідність вироблення ефективного адміністративно-правового механізму організації та забезпечення сектору безпеки і оборони України в умовах сьогодення, недостатність теоретичного підґрунтя та недосконалість адміністративного законодавства у цій сфері, наявність законодавчих проблем обумовлюють актуальність комплексного дослідження сутності та особливостей обраної теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Роботу виконано в рамках реалізації Законів України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», «Про національну безпеку України», указів Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»», «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації», Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки,

затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р. та відповідає Пріоритетним напрямкам наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на період 2016-2019 років, схвалених Вченою радою ХНУВС 23 лютого 2016 р. (протокол № 2), комплексних науково-дослідних тем Харківського національного університету внутрішніх справ: «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (номер державної реєстрації 0113U008197), «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (номер державної реєстрації 0113U008189).

Мета та завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, практики його застосування та узагальнення основних положень існуючих наукових праць визначити сутність та особливості адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони України, визначити коло публічно-правових відносин, які виникають в процесі цього регулювання, і на цій основі виробити відповідну наукову концепцію, а також пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення зазначених засад.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- визначити поняття, зміст та адміністративно-правові засади функціонування сектору безпеки і оборони України;
- охарактеризувати систему та структуру сектору безпеки і оборони України
- з'ясувати співвідношення сектору безпеки і оборони України і національної безпеки України;
- обрати методологію та методи дослідження сектору безпеки і оборони України
- окреслити принципи функціонування сектору безпеки і оборони;
- розкрити зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони України;

– з'ясувати поняття, систему та завдання адміністративно-правового регулювання сектору безпеки і оборони України;

– визначити адміністративно-правові акти центральних органів виконавчої влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері сектору безпеки і оборони України;

– з'ясувати правову природу адміністративно-правових актів правоохоронних органів щодо забезпечення сфери сектору безпеки і оборони України.

– розглянути зміст та призначення адміністративно-правових актів органів місцевої виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань забезпечення безпеки і оборони України;

– з'ясувати повноваження Верховної Ради України щодо забезпечення сектору безпеки і оборони України

– обґрунтувати адміністративно-правовий статус Президента України як гаранта забезпечення безпеки і оборони України;

– розкрити окремі положення адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та органів місцевої виконавчої влади в системі безпеки і оборони України

– проаналізувати повноваження органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань в якості суб'єктів забезпечення безпеки і оборони України;

– охарактеризувати адміністративно-правовий статус Служби безпеки України як центрального органу системи безпеки і оборони України;

– з'ясувати місце Міністерства оборони України в системі суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України;

– визначити коло окремих правоохоронних органів, які мають повноваження щодо забезпечення сектору безпеки і оборони;

– окреслити шляхи реформування соціально-економічної та політичної системи України як стратегічний курс на зміцнення безпеки і оборони держави;

– визначити завдання, стан реалізації, контроль та виконання Стратегії

національної безпеки України, як базового правового акту в адміністративно-правовому забезпеченні діяльності сектору безпеки і оборони;

– сформулювати напрямки адміністративно-правового забезпечення реформування правоохоронної системи держави;

– виявити деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони та шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами;

– охарактеризувати парламентський та громадський контроль в секторі безпеки і оборони, як чинники підвищення ефективності діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що формуються в процесі забезпечення національної безпеки України.

Предмет дослідження становить адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України.

Методи дослідження. Враховуючи мету дослідження було обрано комплекс наукових методів та спеціальних прийомів наукового пізнання, що дало змогу всебічно підійти до розгляду поставлених в роботі завдань із врахуванням їх соціального змісту та юридичної природи. Так, логіко-семантичний метод надав можливість визначити та поглибити правову природу таких категорій як: «сектор безпеки», «безпека», «національна безпека», «сектор оборони», а також визначено правовий статус суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони (п. п. 1.1, 1.2, 1.3, 1.6). Системний метод використовувався під час визначення предмета, завдань та функцій нормативно-правового регулювання забезпечення сектору безпеки і оборони (п. 2.1) Метод класифікації та системно-функціональний метод застосовано для визначення системи суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України (Розділ 3 та 4). Порівняльно-правовий метод використано для співвідношення сектору безпеки і оборони України і національної безпеки України (п. 1.3). Аналіз і синтез застосовувався у ході визначення принципів функціонування сектору безпеки і оборони (п. 1.5) та реформування соціально-економічної та політичної системи України як стратегічного курсу на зміцнення безпеки і

оборони держави (Розділ 5). Структурно-логічний метод допоміг з'ясувати окремі повноваження Верховної Ради України щодо забезпечення сектору безпеки і оборони України та Кабінету Міністрів України (п.п. 3.1, 3.3). Системно-структурний метод уможливив характеристику підходів до адміністративно-правових акти центральних органів виконавчої влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері сектору безпеки і оборони України, актів правоохоронних органів щодо забезпечення сфери сектору безпеки і оборони України та адміністративно-правових актів органів місцевої виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань забезпечення безпеки і оборони України (п.п. 2.2 – 2.4). Метод групування допоміг з'ясувати адміністративно-правовий статус окремих суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони (п. п. 3.2, 3.4, 4.1, 4.2, 4.3) та окреслити деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони та шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами (п. 5.4). Індуктивний, дедуктивний, соціологічний, статистичний методи застосовано для узагальнення та аналізу емпіричної інформації за тематикою дослідження (Розділ 5). Вимоги формальної логіки щодо послідовності, визначеності, несуперечності і обґрунтованості суджень використано при формулюванні висновків і пропозицій відповідно до мети дослідження.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права та інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження стали загальні та спеціальні нормативні джерела: Конституція України, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, проекти нормативних актів, що визначають особливості адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони України. У ході дисертаційного дослідження проаналізовано законодавство зарубіжних країн, досвід яких щодо забезпечення національної безпеки органами правопорядку може бути використаний в Україні. Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення

практичної діяльності Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України (довідки, статистичні матеріали, звіти за 2015-2017 рр.), досвід зарубіжних країн, довідкові видання, статистичні матеріали, а також власний досвід роботи в правоохоронній системі України.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що робота є одним першим в українській правовій науці комплексним дослідженням сучасної проблеми визначення сутності, особливостей, адміністративно-правового забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України, тенденцій та напрямків удосконалення національної безпеки із врахуванням міжнародного досвіду, передусім держав-членів Європейського Союзу. Новизну дисертаційного дослідження відображають також теоретичні і прикладні положення й висновки, запропоновані здобувачем особисто.

Основні наукові положення, які виносяться на захист:

– методологічний підхід до формування сучасної наукової концепції про адміністративно-правові засади сектору безпеки і оборони як предмету адміністративно-правового регулювання, складову будь-якої державної політики та інституціональну складову забезпечення національної безпеки, що передбачає наступність та логічний взаємозв'язок трьох складових наукового пошуку: 1) поняття та зміст сектору безпеки і оборони; 2) адміністративно-правове регулювання сектору безпеки і оборони; 3) інституціональний зміст сектору безпеки і оборони як складової забезпечення національної безпеки тощо;

– запропоновано сектор безпеки України визначити як сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства та держави. Відповідно до головних видів безпеки, які дістали поширення в Українській державі, слід розрізняти три основні елементи сектору безпеки: 1) особиста безпека громадян, громадський порядок тощо, які забезпечують правоохоронні органи; 2) національна безпека – забезпечують спецслужби; 3) військова безпека – забезпечує Воєнна організація України;

– відносини, пов'язані з державним регулюванням сектору безпеки і оборони, є предметом адміністративного права, оскільки виникають між суб'єктами публічної влади, регламентуються адміністративно-правими нормами і мають управлінський, правоохоронний та публічно-сервісний характер;

– доведено, що наявність єдиної мети та спільних загальних завдань функціонування суб'єктів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони обумовлює доцільність застосування системного підходу до їх виділення і подальшої систематизації, зважаючи на їх конкретні завдання та функції у межах загальних завдань і функцій забезпечення національної безпеки;

– виокремлено адміністративно-правові заходи усунення деструктивних факторів в системі сектору безпеки і оборони, які мають бути спрямовані на їх виявлення шляхом аналізу результатів діяльності, здійсненні контролю, перевірок та оцінки стану суб'єктів безпеки і оборони, закріплення адміністративно-правового статусу суб'єктів безпеки і оборони (визначення кола повноважень, завдань, відповідальності та особливостей функціонування); визначення системи критеріїв та показників ефективності діяльності окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони; встановлення адміністративно-правового механізму взаємодії і координації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; розробки адміністративно-правових забезпечувальних заходів (кадрових, організаційно-штатних, фінансових, матеріальних, інформаційних і інших), які зумовлюють виконання належним чином завдань сектору безпеки і оборони;

– сформульовано пропозиції та рекомендації щодо внесення змін до Законів України «Про Національну безпеку України», «Про Службу безпеки України», а також необхідності систематизації всього нормативного матеріалу, що стосується питань забезпечення сектору безпеки і оборони;

– визначення низки понять, які дозволяють скласти комплексну характеристику щодо адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки

і оборони України, зокрема: «сектор безпеки», «національна безпека», «адміністративно-правове регулювання сектору безпеки і оборони», «суб'єкти сектору безпеки і оборони» тощо;

– науковий підхід, що адміністративно-правові основи функціонування сектору безпеки і оборони реалізуються як форма державної політики та реальних дій держави, спрямованих на забезпечення національної безпеки, визначення політичних, соціальних, правових та фінансово-економічних основ діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони. Адміністративно-правове регулювання діяльності сектору безпеки і оборони здійснюється за допомогою адміністративних заходів, передбачених законами України, указами Президента України, постановами і рішеннями Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами інших центральних органів виконавчої влади;

– характеристику та класифікацію завдань, що покладені на сектор безпеки і оборони, а саме: забезпечення національної безпеки, у зв'язку з чим суб'єкти сектору безпеки і оборони наділені певними оборонними, правоохоронними, матеріально-забезпечувальними та інформаційними повноваженнями і ресурсами, правом створювати в межах закону нові і удосконалювати діючі інститути безпеки і оборони, розробляти механізми внутрішньої та зовнішньої взаємодії між суб'єктами сектору безпеки і оборони, запроваджувати механізм нагляду за діяльністю суб'єктів сектору безпеки і оборони з метою недопущення порушення законності, формувати недержавну підсистему забезпечення окремих напрямів діяльності сектору безпеки і оборони, залучити за згодою до забезпечення національної безпеки об'єднання громадян і окремих громадян;

– класифікацію принципів функціонування сектору безпеки і оборони України: 1) загальні принципи, які визначають засади формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки; 2) базові, які визначені Законом України «Про Службу безпеки України»; 3) принципи, які визначені окремими нормативними актами щодо забезпечення сектору безпеки і оборони;

– розуміння адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони, які поділені на чотири групи в залежності від нормативно-визначеного переліку повноважень в зазначеній сфері;

– поняття принципів забезпечення сектору безпеки і оборони, які доцільно доповнити також принципами наукової організації праці, принципом соціальної спрямованості, компетентності й системності, поєднання колегіальності й єдиноначальності, принципом централізованості. Сектор безпеки і оборони потребує єдиного централізованого керівництва. Централізованість полягає у такій властивості системи безпеки і оборони, при якій вона управляється з єдиного центру, коли всі її елементи користуються заздалегідь встановленими правами і повноваженнями. В окремих структурах централізованість здійснює керівник, в підсистемі – міністр, голова державної служби, в Україні – державний апарат на чолі з главою держави – Президентом;

– характеристику адміністративно-правового статусу основних суб'єктів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони, який характеризується такими особливостями: 1) наявність чітко окресленого обсягу компетенції; 2) належність до суб'єктів публічного управління; наявність цілісної структури із визначеним колом повноважень в цій сфері; 3) певний територіальний масштаб діяльності; 4) наділення правом застосовувати певний правовий інструментарій щодо обмеження прав і свобод громадян з метою забезпечення національної безпеки;

– розуміння механізму адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони – це комплекс взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, існування яких є необхідною умовою ефективного виконання правоохоронної функції щодо забезпечення національної безпеки. У зв'язку з цим, механізм адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони, досліджено з точки зору таких базових елементів: 1) мета, завдання та напрямки реалізації; 2) суб'єкти реалізації; 3) основні загрози національній безпеці, що очікуються; 4) правовий інструментарій необхідний для

забезпечення національної безпеки; 5) принципи забезпечення національної безпеки;

– узагальнення основних заходів, що мають бути покладені у покращення адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони є посилення демократичного цивільного контролю та має сприяти створенню необхідних умов суспільству: 1) для забезпечення дозволеної законом відкритості та підзвітності сектору безпеки і оборони, суб'єкта забезпечення національної безпеки України; 2) участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки; 3) запровадження дієвого механізму контролю громадськості за діяльністю спеціальних об'єктів сектору безпеки і оборони, зокрема Збройних Сил України, розвідувальних і контррозвідувальних органів; 4) для контролю та участі громадськості в реалізації регіональних програм забезпечення публічної безпеки і порядку, боротьби із злочинністю територіальної оборони, антитерористичної діяльності, протидії корупції, правового виховання населення; 5) розвитку благодійної і волонтерської діяльності в інтересах забезпечення національної безпеки України (збирання коштів на потреби сектору безпеки і оборони, діяльності добровільних батальйонів, допомога військовим, благоустрій переселенців і біженців із зони антитерористичної операції тощо. В зв'язку з чим Закон України «Про волонтерську діяльність» необхідно удосконалювати, враховуючи нові напрями діяльності громадських об'єднань.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема основні положення та висновки дисертації можуть бути використані у:

– наукового дослідження діяльності – для подальших розробок та поглиблення існуючих уявлень про сутність та правову природу публічно-правових відносин, які виникають в процесі адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони, можуть бути основою для подальших наукових досліджень з відповідної проблематики (акт впровадження

Кримінологічної асоціації України від 24.09.2018 року № 48);

– законодавчій діяльності – висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, можуть бути використані під час розробки змін і доповнень до нормативних актів, що регулюють питання адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони (довідка Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України від 17.09.2018 № 04-18/12-1644);

– практичній діяльності – використання одержаних результатів дозволить покращити практичну діяльність суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони (довідка Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 28.09.2018 року);

– освітній діяльності – положення й висновки дисертації знайшли застосування при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність поліції», «Судові та правоохоронні органи», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників з цих дисципліни (акт впровадження в навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ від 11.05.2018).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Військово-патріотичне виховання молоді: досвід та перспективи» (м. Харків 2015 р.), «Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції» (м. Харків 2015 р.), «Теоретичні аспекти організації досудового розслідування» (м. Харків, 2015 р.), «Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції» (м. Харків 2016 р.), «Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми» (м. Харків 2017 р.), «Науково-практична конференція до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку у Харкові» (м. Харків 2017 р.), «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (м. Харків 2017 р.), «Психологічні та педагогічні проблеми професійної освіти та патріотичного

виховання персоналу системи МСВ України» (м. Харків 2018 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із основної частини (вступу, п'яти розділів, що містять двадцять два підрозділи, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 511 сторінок, з яких 426 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 526 найменувань і займає 49 сторінок. Додатки розміщено на 13-и сторінках.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ
ДОСЛІДЖЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ЯК ОБ'ЄКТУ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

1.1. Поняття, зміст та адміністративно-правові засади функціонування сектору безпеки і оборони України

Конституція України проголосила, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна і правова держава (ст. 1) [169, с. 8].

Створення в 1991 році Української держави як суверенної і незалежної держави стало волевиявленням українського народу, реалізацією ним свого невід'ємного права на самовизначення. Наявність суверенітету і незалежності є необхідною передумовою здійснення прав і свобод людини та громадянина, реалізації органами державної влади і місцевого самоврядування покладених на них завдань і функцій. Без суверенності і незалежності держава не може існувати як повноцінне правове утворення. Державний суверенітет України ґрунтується на незалежності України, її територіальній цілісності і недоторканості та означає верховенство державної влади щодо будь-якої іншої влади всередині країни та її незалежність від будь-якої іншої влади за її межами.

Забезпечення суверенності і незалежності Української держави здійснюється відповідно до норм Основного Закону України та на основі адміністративно-правових засад управління безпекою і обороною держави.

Зміни, що нині відбуваються в Українській державі, потребують якісно нового та детального дослідження поняття сектору безпеки і оборони та його сутності. Все частіше збільшується кількість загроз для різних видів безпеки в

державі, а відтак необхідність попередження таких загроз, що є значно легшим, ніж протистояти їм та усувати їх наслідки. Необхідно розуміти, що спрямування сили у напрямку зміцнення сектору безпеки є основним та необхідним елементом діяльності держави. Таким чином, дослідження в напрямку розуміння самого поняття сектору безпеки, його сутності та змісту має бути базовою та початковою складовою всіх досліджень, що стосуються сектору безпеки [265, с. 69].

Організовуючи функціонування сектору безпеки і оборони, необхідно мати глибоке розуміння поняття сектору безпеки, а також тлумачення його змісту.

Досліджуючи сектор безпеки і оборони та розкриваючи зміст його діяльності, доцільно звернутися до визначення самого поняття «безпеки» і з'ясувати, в чому конкретно воно проявляється. Так, суспільство являє собою історичну сукупність стосунків між людьми, групами людей, які формуються у процесах їхньої діяльності. Для свого розвитку суспільство потребує всебічного забезпечення, що є системою заходів, пов'язаних із задоволенням його потреб [518, с. 207]. У системі здійснення головних загальнодержавних заходів, пов'язаних із задоволенням потреб суспільства, важлива роль надається саме забезпеченню безпеки.

Існує декілька ознак, що характеризують поняття «безпека», а саме: а) нормативно-правові (відсутність ризику, загроз і небезпек); б) технічні правила захищеності (відповідність технічним нормам, правам, параметрам); в) дотримання певного стану безпеки конкретної діяльності (авіаційна безпека, безпека дорожнього руху, безпека мореплавства, радіаційна безпека тощо); г) інформаційна безпека (захищеність інформації); д) правова безпека, особиста, суспільна, державна (особистості, суспільства, держави).

Загальне поняття безпеки полягає у відсутності неприпустимого ризику, пов'язаного із можливістю заподіяння будь-якої шкоди життю, здоров'ю та майну громадян, навколишньому природному середовищу, в реалізації комплексу заходів; у використанні людських і матеріальних ресурсів, які

призначені для запобігання такій шкоді; у захищеності населення, об'єктів довкілля, суспільного і державного майна від небезпеки за надзвичайних ситуацій; у безпечній експлуатації обладнання, споруд, механізмів, що усуває можливість створення загроз для життя, здоров'я та інтересів людини, навколишнього середовища та об'єктів господарювання.

У теорії та на практиці розділяють різні типи безпеки: а) за суб'єктами (особиста, суспільна, національна, колективна, державна); б) за масштабами (міжнародна, регіональна, локальна); в) за суспільними сферами (політична, військова, економічна, екологічна, радіаційна); г) залежно від характеру і спрямування певних видів суспільної діяльності (безпека праці, безпека життєдіяльності, безпека дорожнього руху, безпека авіаційна, безпека мореплавства, інформаційна безпека) тощо.

Центральним елементом в системі громадської безпеки є безпека особи (human security) [523, с. 125], яка включає сім компонентів особистої безпеки: економічна, продовольча, медична, безпека особи, безпека співтовариства, політична безпека. Вище названі види безпеки та інші охоплюються поняттям національної безпеки, що включає в себе різні види безпеки особи. Закон України «Про основи національної безпеки України» [345] визначає національну безпеку як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам, зокрема тероризму, екстремізму, різного роду катастроф.

Рушійною силою цих змін серед інших причин визнано глобалізаційні процеси. Для адекватної відповіді на новий спектр загроз, серед яких особливе значення мають обмежені ресурси держави, необхідно спочатку зрозуміти природу, сутність і спрямованість таких загроз. Під структурою системи безпеки розуміють множину необхідних взаємозв'язків і взаємовідносин між елементами, що характеризують її склад і основну мету. Порядок же розташування елементів в реальних системах безпеки, їх взаємодія, а також її

приведення в потрібний стан у процесі цілеспрямованої діяльності знаходить своє відображення в такому понятті, як структура системи [143; 411, с. 141-156].

Так, В.П. Горбулін висловив думку про необхідність нормативного визначення сектору безпеки, хоча загальне розуміння проблеми його реформування не викликає питань. Воєнна організація України, Збройні Сили України, інші військові формування, правоохоронні органи – законодавчо визначені суб'єкти національної безпеки, кожний з яких наділений відповідною компетенцією і повноваженнями. Дещо окремо стоїть завдання реформування спеціальних служб з огляду на специфіку їх діяльності [397, с. 16; 181]. Також В.П. Горбулін зазначав, що через відсутність єдиного концептуального документа, який узгоджував би дії центральних органів виконавчої влади, відбувається різношвидкісне просування окремих міністерств і відомств на шляху їх структурної та змістової перебудови [181; 397, с. 17].

Характеризуючи сектор безпеки НАТО, Д. Шерр наголошував на тому, який зміст вкладається у це поняття. Це, на його думку, збройні сили, служби безпеки, поліція у формі або в цивільному, жандармерія, служби контррозвідки, прикордонні служби, служби зовнішньої розвідки, а також поліція і озброєні формування, які працюють на державу, поряд з нею або пов'язані з нею [181; 512, с. 40]. Досить яскраво він сформулював думку про складність поняття безпеки: «це одночасно кінцевий результат, відчуття, стимул та мета» [181; 397, с. 41].

Сьогодні значна частина міжнародних організацій, НАТО та Європейський Союз у практичній діяльності вже не розрізняють оборону і безпеку, називаючи їх сектором безпеки. Сектор безпеки вони розуміють як сукупність усіх органів і сил, обов'язок яких полягає у захисті суспільства, держави та її інститутів. До його складу належать стрижньові структури, такі як збройні сили, правоохоронні органи, воєнізовані формування, органи розвідки та безпеки, митна служба, берегова охорона і прикордонна служба, а також ті інститути, які формулюють, здійснюють і контролюють політику внутрішньої

та зовнішньої безпеки. Європейський Союз та Європейська Парламентська Асамблея поділяють сектор безпеки на чотири головні складові: оборона, поліція, розвідувальні органи та керівництво кордонами [405]. Ураховуючи світовий досвід, спираючись на розробки вітчизняних та іноземних науковців, пропонується таке його робоче визначення: сектор безпеки України – це сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства та держави. Відповідно до головних видів безпеки, які дістали поширення в нашій державі, пропонується розрізнити три основні елементи сектору безпеки:

- особиста безпека громадян, громадський порядок тощо – забезпечують правоохоронні органи;
- державна безпека – забезпечують спецслужби;
- військова безпека – забезпечує Воєнна організація України [501, с. 88-94].

Крім вказаних вище елементів сектору безпеки увагу необхідно приділити економічній, соціальній, екологічній, політичній безпеці, оскільки саме ці види безпеки і визначають рівень розвитку держави, захищеність населення. Всі елементи сектору безпеки і оборони хоча є різними за змістом і забезпечуються окремими органами, проте вони пов'язані між собою і не можуть існувати окремо. Особливого значення набуває економічна безпека – здатність економіки витримувати зовнішні та внутрішні катаклізми. Основні зовнішні загрози: глобальна економічна криза, економічне ембарго, конкуренція, нерівномірність економічного розвитку. До економічної безпеки належать: ринкова економіка, чесна конкуренція, економічні свободи, приватна власність, захист вітчизняного товаровиробника.

Політична безпека стосується організаційної стабільності громадського порядку і визначає невійськові загрози. У деякому роді безпека має політичний характер, бо вразливість, ризики і загрози визначаються політичним шляхом. Політична безпека пов'язана з погрозами на адресу легітимності й визнання політичної єдності, або основних структур (політичних структур, інститутів

держави тощо). У цьому випадку слід говорити про загрози: внутрішньої легітимності політичної єдності, яка в першу чергу відноситься до ідеології та іншим основоположним ідеям, або ідеям державності; зовнішньої легітимності, міжнародному визнанню.

У широкому розумінні соціальна безпека визначається як постійна доступність достатньої кількості соціальних гарантій і благ для нормальної життєдіяльності населення. При цьому під соціальними гарантіями і благами маються на увазі не тільки соціально-психологічні, гуманітарні, демографічні та сервісні складові, а й можливість отримання послуг різного виду відповідно до реальної платоспроможності населення.

Екологічна безпека представляє собою складову національної безпеки, що характеризується екологічною рівновагою і гарантує захист середовища проживання населення країни і біосфери в цілому, атмосфери, гідросфери, літосфери і космосфери, видового складу тваринного і рослинного світу, природних ресурсів, збереженням здоров'я і життєдіяльності людей.

Сучасний стан безпеки в Україні потребує змін на краще. Цього можна досягти тільки шляхом безперервної взаємодії державних органів та структур, покликаних забезпечувати безпеку в держави у всіх сферах. Взаємодія – це погоджені за місцем, метою, порядком і часом, сигналами та способами взаємного сповіщення для найбільш ефективного використання сил і засобів під час виконання поставлених завдань дії правоохоронних органів та військових формувань держави [245, с. 66]. Під моделлю взаємодії слід розуміти її адміністративно-правове оформлення, організаційні основи та її адекватний опис (структура, функції суб'єктів, напрямки і способи взаємодії), що зберігає головні ознаки реального процесу взаємодії та відображає його найбільш суттєві властивості. Модель взаємодії включає такі основні елементи: 1) суб'єкти взаємодії; 2) фактори, що впливають на організацію взаємодії; 3) форми та способи взаємодії; 4) напрямки організації взаємодії; 5) критерії і методи оцінки ефективності взаємодії. Правове регулювання питання взаємодії державних органів та структур, що забезпечують громадську безпеку, повинно

здійснюватися: на загальнодержавному (стратегічному) рівні – шляхом існування (внесення) відповідних норм до законів України про відповідні військові формування або правоохоронні органи спеціального призначення; міжгалузевому рівні – шляхом видання встановленим порядком постанов Кабінету Міністрів України або міжвідомчих наказів (планів) центральних органів виконавчої влади; регіональному рівні – шляхом видання сумісних наказів (планів) регіональних органів управління [175, с. 42].

Головна роль у забезпеченні безпеки в державі та ефективному функціонуванні сектору безпеки належить Президенту України як главі держави, Верховній Раді України та уряду, оскільки саме вони визначають та реалізують державну політику у цій сфері. Їх керівна роль у відносинах з іншими органами та структурами сектору безпеки повинна полягати у наданні ефективних і діючих розпоряджень, прийнятті законів та підзаконних нормативно-правових актів, контролі діяльності органів та структур, що забезпечують публічну безпеку, сприяння належному матеріально-технічному забезпеченню державних органів тощо.

З вищевказаного можна дійти висновку, що критерієм безпеки і оборони в державі є безпека у всіх сферах її діяльності. Тому сутність сектору безпеки полягає у злагодженій діяльності всіх його елементів. При цьому, вносячи зміни до будь-якого елементу сектору безпеки, необхідно брати до уваги стан законодавства в державі, економічний, соціальний розвиток та інші фактори, що обумовлюють такі зміни.

Суверенність і незалежність держави забезпечуються діяльністю сектору безпеки і оборони, на який покладаються основні функції забезпечення національної безпеки і оборони України, а саме захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, правопорядку, прав і свобод людини та громадянина.

Поняття «сектору безпеки і оборони» в більшості наукових і правових джерел застосовують для узагальнення сукупності силових структур держави, зокрема військових формувань, правоохоронних органів, органів державної

виконавчої влади, та вироблення системи управління ними з метою забезпечення національної безпеки.

До сектору безпеки і оборони, згідно з нормативно-правовими актами, включають Збройні Сили України, Службу безпеки України, систему Міністерства внутрішніх справ України, яка охоплює Національну поліцію, Національну гвардію, Державну прикордонну службу, Державну службу з надзвичайних ситуацій, Державну міграційну службу [169].

До сектору безпеки і оборони слід відносити і такі державні інститути, як органи прокуратури, Державну службу охорони, Державне бюро розслідувань, Службу зовнішньої розвідки, Національне антикорупційне бюро України, дипломатичні структури Міністерства закордонних справ, низку інших державних органів, діяльність яких тією чи іншою мірою спрямована на забезпечення безпеки і оборони країни, об'єднання громадян та громадян, діяльність яких стосується забезпечення національної безпеки.

Втім, єдиного визначення системи та змісту поняття «сектор безпеки і оборони» немає.

Поняття «сектор безпеки» та «сектор оборони», як зазначають М.М. Лобко і Ф.В. Саганюк, «з'явилося на початку 90-х років, коли стало зрозумілим, що спектр загроз став зміщуватися від суто воєнних до таких, що мають невійськове забарвлення» [197, с. 135]. Як наукова термінологія, ці поняття були введені у використання рекомендаціями окремих міжпарламентських органів Європи, міжнародних конференцій і семінарів. Вказані вище автори визначають сектор безпеки і оборони як «систему визначених законом сил і засобів органів державної влади, місцевого самоврядування та військового управління і військових формувань та правоохоронних органів, на які покладені функції із забезпечення воєнної безпеки і оборони держави для підтримання її оборонного потенціалу, запобігання та нейтралізації загроз воєнного характеру й відсічі збройної агресії у разі збройного нападу на Україну» [197, с. 137]. Як вважає К.І. Долженко, «відповідно до визначення поняття «безпека» термін «національна безпека»

включає в себе рівноправними складовими терміни «державна безпека», «суспільна безпека» та «безпека особистості». Цілком очевидно, що національна безпека – це надзвичайно складна багаторівнева функціональна система, в якій безперервно відбуваються процеси взаємодії та протиборства життєво важливих інтересів держави, суспільства та особистості із загрозами цим інтересам – як внутрішніми, так і зовнішніми. Цільовою функцією цієї системи виступає міра захищеності цих інтересів від загроз. У центрі системи національної безпеки, так само як і її окремих видів, перебувають життєво важливі інтереси держави, суспільства та особистості, сукупність яких і становить національні інтереси. Держава являє собою відкриту соціальну систему, що розвивається під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників. Розвиток держави є неможливим без забезпечення її безпеки в усіх сферах, що відносяться до державної компетенції. Через те найважливішою особливістю соціальної форми розвитку є найтісніший зв'язок та взаємозалежність між розвитком і безпекою як двома сторонами загального процесу життєдіяльності відкритої соціальної системи. Первісним є розвиток; безпека – вторинна й покликана забезпечити цей розвиток, захистити його від різних загроз» [115, с. 17].

Агресія Російської Федерації проти України, яка триває з 2014 року, її конкретне вираження в анексії Криму та інтервенції російських військ в Донецькій та Луганській областях, постійні загрози національній безпеці та її складовим – економічній та інформаційній безпеці – поставили ефективне функціонування сектору безпеки і оборони в першочергове і надзвичайно актуальне завдання держави.

У зв'язку з цим виникає необхідність комплексного реформування сектору безпеки і оборони, розроблення шляхів та механізмів для розпізнання, аналізу та своєчасного запобігання факторів можливих потенціальних загроз національній безпеці, удосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, наукового формування єдиного розуміння поняття «сектору безпеки і оборони» та розроблення доцільних форм і

механізмів управління сектором безпеки і оборони.

Організація і управління сектором безпеки та оборони здійснюється на основі єдності системи і службової ієрархії та підпорядкованості. Суспільні відносини, що виникають у сфері безпеки і оборони держави, регулюються, перш за все, адміністративним правом. Норми адміністративного права встановлюють і закріплюють порядок формування (створення, реорганізацію, ліквідацію) суб'єктів сектору безпеки і оборони, наділення їх повноваженнями, закріплення компетенції, розподіл функціональних обов'язків посадових осіб.

Адміністративно-правовими актами визначаються конкретні права та обов'язки з питань забезпечення безпеки і оборони органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, їх посадових осіб, а також громадян у сфері фінансування суб'єктів безпеки і оборони, адміністративно-правові санкції за порушення норм, регламентуючих діяльність сектору безпеки і оборони. Адміністративно-правові відносини з питань забезпечення функціонування сектору безпеки і оборони є об'єктом адміністративного права й охоплюють норми, якими регулюються суспільні відносини в окремих галузях безпеки і оборони, зокрема відповідного державного управління, військової служби, контррозвідки і розвідки, охорони правопорядку, захисту державного кордону, запобігання надзвичайним ситуаціями, протидії нелегальній міграції тощо.

Відповідно до норм адміністративного права суб'єкти безпеки і оборони застосовують адміністративний примус як один із видів державного управління, спрямований на забезпечення суверенності і незалежності держави, забезпечення законності і правопорядку, захист прав і свобод громадян.

Суб'єкти забезпечення безпеки і оборони наділені правом застосування комплексу адміністративно-правових заходів з метою запобігання протиправним посяганням на безпеку і оборону держави, примусового їх припинення, поновлення порушених прав та інтересів громадян, суспільства, держави, притягнення винних у таких правопорушеннях осіб до встановленої законом відповідальності.

Адміністративним законодавством встановлено регламентований процес діяльності з питань безпеки і оборони органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, порядок виконання покладених на них обов'язків, визначення їх завдань і виконавців, підготовка управлінських рішень з проблем безпеки і оборони, організації їх виконання, контроль за реалізацією прийнятих рішень.

Адміністративно-правові засади функціонування сектору безпеки і оборони реалізуються як форма державної політики та реальних дій держави, спрямованих на забезпечення національної безпеки, визначення політичних, соціальних, правових та фінансово-економічних основ діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони. Адміністративно-правове регулювання діяльності сектору безпеки і оборони здійснюється за допомогою адміністративних заходів, передбачених законами України, указами Президента України, постановами і рішеннями Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами інших центральних органів виконавчої влади.

Адміністративно-правове регулювання сектору безпеки і оборони здійснюється лише державою через уповноважені органи державної влади, реалізується лише в межах юридичних норм, обов'язковість виконання яких забезпечується державним примусом. Адміністративно-правовому регулюванню суспільних відносин в сфері безпеки і оборони притаманна імперативність, тобто владний вплив на їх учасників з метою забезпечення виконання ними покладених на них функцій.

Прикладом імперативності в адміністративно-правовому регулюванні суспільних відносин в секторі безпеки і оборони можуть бути військові статuti – у Збройних Силах України, інструкції і накази – у системі МВС України, розподіл обов'язків в Службі безпеки України, положення про Національну поліцію України тощо.

Реалізація функції забезпечення безпеки і оборони, що відбувається завдяки відповідному адміністративно-правовому механізму, виражається як виконання державно-владних повноважень уповноваженими органами держави в процесі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері

національної безпеки. Функція держави у сфері забезпечення безпеки і оборони має різні напрямки свого прояву (оборона території, захист державного кордону, забезпечення публічної безпеки і правопорядку, інформаційна безпека тощо), але всі вони здійснюються у межах відповідних адміністративно-правових відносин, виникнення, впорядкування та реалізація яких здійснюється з єдиною метою – забезпечення національної безпеки, та шляхом використання відповідного адміністративно-правового механізму вказаної функції.

Функціонування системи сектору безпеки і оборони здійснюється на певних встановлених законодавством адміністративно-правових засадах. Адміністративно-правові засади забезпечення сектору безпеки і оборони визначаються головними напрямками державної політики в сфері національної безпеки, складовою якої є діяльність сектору безпеки і оборони, принципами, положеннями згідно з якими реалізуються напрямки державної політики в системі сектору безпеки і оборони. «Сутність правових засад безпосередньо визначається посиланням на законодавство, що складає основу регулювання тих чи інших суспільних відносин, а економічні і фінансові засади розкриваються через зазначення відповідних механізмів; а зміст і обсяг організаційних і адміністративно-правових засад визначається по-різному» [127, с. 46]. Можна говорити про різноманітні підходи до розуміння поняття, суті адміністративно-правових засад функціонування сектору безпеки і оборони. Визначаючи суть адміністративно-правових засад функціонування сектору безпеки і оборони, можна стверджувати, що вони встановлюються законами, і об'єктом правового регулювання є правовідносини у сфері безпеки і оборони; суб'єктами сектору безпеки і оборони є уповноважені державою органи, установи, організації; законодавством визначені їх повноваження та завдання з питань забезпечення безпеки і оборони держави. Термін «засади» в українській діловій і науковій мові вживається, згідно зі Словником української мови, як основа чогось, те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь, вихідне головне положення, принцип, основа світогляду, правило поведінки, спосіб, мету здійснення чого-небудь [430].

Поняття «засади» вживається в низці законів України, що вказує на фундаментальність та комплексність таких нормативно-правових актів. Зокрема, такими є закони України «Про засади запобігання і протидії корупції» [309], «Про запобігання корупції» [304], «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [305], «Про засади державної мовної політики» [306].

Так, Д.Г. Заброта звертає увагу на ототожнення поняття «засади» і «основи» в українському законодавстві, зокрема у законах України «Про основи національної безпеки України» [345], «Про наукову і науково-технічну діяльність» [333], «Про регулювання містобудівної діяльності» [359] тощо, в яких визначаються «основні засади державної політики: правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку науково-технічної сфери», правові, економічні, соціальні та організаційні засади містобудівної діяльності в Україні [127, с. 45-51.

У Кодексі адміністративного судочинства України (КАС) [153], норми якого значною мірою впливають на забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони тим, що він визначає юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, встановлює порядок здійснення судочинства, в ч. 3 ст. 2 вказано, що:

основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є:

- 1) верховенство права;
- 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
- 3) гласність і відкритість судового процесу та його повна фіксація технічними засобами;
- 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі;
- 5) обов'язковість судового рішення;
- 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи;
- 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом;
- 8) розумність строків розгляду справи судом;
- 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами;

10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення.

У проекті Закону України «Про національну безпеку України», який перебуває розгляді у Верховній Раді України, розділ II називається «Засади національної безпеки України». В цьому розділі визначено правову основу державної політики у сфері національної безпеки і оборони України та принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони, які мають реалізуватися через адміністративну діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони із забезпечення єдиного управління у сферах безпеки і оборони, ефективності виконання завдань, обов'язків та використання ресурсів, розвитку сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони; верховенства права, підзвітності, законності, прозорості та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки.

Визначення адміністративно-правового забезпечення (засад, основ, принципів) містяться і в інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах.

Адміністративно-правова основа забезпечення національної безпеки являє собою сукупність взаємопов'язаних, внутрішньо погоджених основоположних нормативних правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання сучасних відносин у сфері забезпечення національної безпеки, з метою їх упорядкування, охорони та розвитку відповідно до суспільних потреб [433, с. 158].

Можна дійти висновку, що адміністративно-правові засади функціонування сектору безпеки і оборони реалізуються в межах єдиної державної політики, здійснюваної державою в інтересах забезпечення національної безпеки шляхом упорядкованої законом діяльності, суб'єктів

сектору безпеки і оборони, спрямованої на формування адміністративно-правового впливу на забезпечення національної безпеки, застосування системи адміністративно-правових засобів (адміністративно-правових норм, індивідуальних принципів, роз'яснення, переконання і примусу, створення правовідносин тощо), за допомогою яких досягається ефективний, необхідний розвиток сектору безпеки і оборони відповідно до потреб забезпечення суверенності, незалежності, недоторканості і територіальної цілісності України, задоволення інтересів суспільства, захисту прав і свобод громадян.

Підсумовуючи наведе, запропонуємо методологічний підхід до вивчення та формулювання сучасної наукової концепції про адміністративно-правові засади сектору безпеки і оборони як предмета адміністративно-правового регулювання, складову будь-якої державної політики та інституціональну складову забезпечення національної безпеки, що передбачає наступність та логічний взаємозв'язок трьох складових наукового пошуку: 1) поняття та змісту сектору безпеки і оборони; 2) адміністративно-правового регулювання сектору безпеки і оборони; 3) інституціонального змісту сектору безпеки і оборони як складової забезпечення національної безпеки тощо.

Таким чином, відносини, пов'язані з державним регулюванням сектору безпеки і оборони, є предметом адміністративного права, оскільки виникають між суб'єктами публічної влади, регламентуються адміністративно-правими нормами і мають управлінський, правоохоронний та публічно-сервісний характер.

Адміністративно-правові відносини, що виникають в процесі організації та функціонування сектору безпеки і оборони, характеризуються обов'язковістю учасників таких відносин, чітким визначенням функцій суб'єктів і об'єктів відносин, їх обумовленості правовими нормами, вони здійснюються в сфері державного управління національною безпекою, виникають в процесі повсякденної діяльності і відзначаються ієрархічністю, визначеною нормами адміністративного права. Адміністративно-правовим відносинам у сфері сектору безпеки і оборони притаманні державно-владні

повноваження, вони виникають з волі суб'єкта або об'єкта і згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення.

1.2. Система та структура сектору безпеки і оборони України

Сектор безпеки і оборони країни становить комплексне багатовимірне соціально-суспільне і державне утворення, яке складається з різних елементів, взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою. Сектор безпеки і оборони характеризується цілісністю, стабільністю та системним управлінням.

Вся сукупність нормативно-правових актів, регулюючих діяльність сектору безпеки і оборони, як і окремі закони, узагальнюють функціонування певних напрямків забезпечення безпеки і оборони, регулюють діяльність як цілісних систем, так і підсистем в тій чи іншій сфері безпеки і оборони. Такими є закони України «Про Збройні Сили України», «Про Службу безпеки України», «Про Національну поліцію», «Про Національну гвардію», «Про Державну прикордонну охорону», «Про Державне бюро розслідувань» та інші.

Досліджуючи адміністративно-правові засади діяльності сектору безпеки і оборони в Україні, необхідно виходити з того, що сектор безпеки і оборони являє собою систему уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування і громадських організацій, які, в свою чергу, мають свою системну побудову і структуру, тобто являються підсистемами загальної системи безпеки і оборони держави. Кожна система і підсистема мають свою організаційну побудову, і в цьому відношенні поняття «система» і поняття «організація» доповнюють одне одного, залишаючись самостійними.

Проблеми дослідження змісту і сутності даного поняття не є новими, вони привертають увагу вітчизняних і зарубіжних дослідників тривалий час, особливої актуальності набувши у зв'язку із загостренням ситуації у відносинах з Росією. Систему сектору безпеки і оборони досліджували такі вчені, як: О.М. Бандурка, В.В. Сокурєнко, О.М. Полковніченко, Ю.Б. Данильченко,

В.М. Плішкін, І.Л. Райнін, Є.В. Даніна, Л.М. Качуба, Ю.І. Пушкар'юв, В.А. Ліпкан та інші.

Зокрема, Т.В. Тарнавська провела аналіз використання словникових та енциклопедичних визначень і дослідила історію розвитку поняття «система» [455, с. 129-139]. Тлумачний словник В. Даля визначає систему як «план, порядок розташування частин цілого, визначене улаштування, хід чого-небудь у послідовному, доладному порядку» [466]. Вебстерський словник містить визначення системи як «сукупності об'єктів, підпорядкованих чітко або за якимось особливим порядком, як правило, логічним або науковим; єдине ціле об'єктів, пов'язаних якимось спільним законом, принципом, або метою; постійне об'єднання принципів або елементів, які становлять єдине ціле» [526]. В указаному словнику систему подано як «сукупність чогось, упорядковане як ціле; план або схема, яка складається з багатьох частин, об'єднаних таким чином, щоб створити ланцюг взаємозалежностей; постійне об'єднання принципів або елементів, які становлять єдине ціле».

За словником Д. Ушакова системою є «будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин» [503]. У свою чергу, С. Ожегов та Н. Шведов систему визначали як «щось ціле, що являє собою єдність частин, які закономірно розташовані і знаходяться у взаємному зв'язку» [467]. В Енциклопедичному словнику Меррієма-Вебстера читаємо, що система – це: «1) постійно взаємодіючі або взаємозалежні елементи групи, які формують єдине ціле; 2) організаційно впорядкована сукупність доктрин, ідей чи поглядів, які зазвичай обґрунтовують механізм функціонування системного цілого», система визначається як «щось, складене з багатьох взаємозалежних або пов'язаних між собою частин» [524]. Також В. Садовський трактує систему як «безліч елементів, що знаходяться у відносинах і зв'язках один з одним, яка утворює певну цілісність, єдність» [420]. Універсальний словник-енциклопедія містить визначення системи як «внутрішньо впорядкованої структури елементів, яка становить цілісність» [484]. Нова філософська енциклопедія визначає, що система – це «сукупність елементів, що знаходяться у відносинах і

зв'язках один з одним і яка утворює певну цілісність, єдність» [224]. Можна виділити головні загальні риси категорії «система», які притаманні і системі сектору безпеки і оборони, а саме: цілісність, єдність елементів, комплексність (сукупність елементів), упорядкованість, розташування та взаємопов'язаність її складових частин. Сутність системи залежить від цілей діяльності суб'єктів системи, об'єктів, галузі знань, правового регулювання. Філософський словник визначає систему як «категорію, що позначає об'єкт, організований як цілісність, де енергія зв'язків між елементами системи перевищує енергію їхніх зв'язків з елементами інших систем і задає онтологічне ядро системного підходу» [429]. У Соціологічному словнику система пояснюється як сукупність або група елементів або частин (наприклад, організм або машина), організована з певною метою і у відношенні до зовнішнього навколишнього середовища. Такі системи можуть бути природними або штучними і включають соціальні системи. Отже, суспільство або соціальна організація в цьому значенні є системою [429].

Систему слід розуміти як щось ціле, створене з окремих частин і елементів для цілеспрямованої діяльності. Ознаки системи характеризуються безліччю елементів; єдністю головної мети для всіх елементів; наявністю зв'язків між елементами; цілісністю і єдністю елементів; структурою та ієрархічністю, відносною самостійністю; чітко вираженим управлінням.

Система може бути досить складною. Для аналізу такого роду систем доцільний їхній поділ на ряд підсистем. Підсистема – це набір елементів, що представляють автономну усередині системи галузь (наприклад, економічна, організаційна, технічна підсистеми) [129].

Як бачимо, існують різні визначення поняття «система». На погляд автора даного дослідження, найбільш вдалим і точним є таке: «Система – це певна сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів, що характеризуються цілісністю, ємерджентністю та стійкістю. З цієї позиції поняття «організація» відповідає поняттю «система». Проте поняття «організація» є дещо ширшим за поняття «система», оскільки відображає не тільки стан порядку, але і процеси

впорядкування. Саме ця подвійність природи поняття «організація» робить його трактування набагато змістовнішим. Будь-яка система може розглядатися як результат організаційних перетворень, що змінюють один її стан рівноваги іншим. Система – це не що інше, як організація в статиці, тобто зафіксований на певний момент стан впорядкованості» [231].

Складовими системи є підсистеми, елементи, структура, функції, властивості, внутрішні і зовнішні зв'язки, стан системи та принципи її функціонування.

Ефективна діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони та їх структурних підрозділів можлива лише за умови, що вони будуть діяти як єдине ціле з належною координацією, внутрішніми зв'язками, взаємодією між окремими елементами, відповідними прийомами і методами досягнення узгоджених цілей і мети, тобто суб'єкти сектору безпеки і оборони повинні діяти як єдина цілісна керована система.

У свою чергу, В.М. Плішкін під системою розумів сукупність взаємодії компонентів, які в своїй єдності створюють певну цілісність із своїми ознаками. Система – це сукупність елементів, утворюючих єдине ціле і взаємодіючих один з одним, а також з навколишнім середовищем [246, с. 158].

Одним із загальних понять, яке застосовується для опису об'єктів при системних дослідженнях, є поняття «система». У літературі зустрічається більше 40 різних визначень цього поняття. Найбільш «прикладним», простим і загальним є визначення системи як сукупності елементів, певним чином пов'язаних і взаємодіючих між собою для виконання заданих цільових функцій. При цьому під «цільовою функцією» визначається якась (можливо, й умовна) зовнішня стосовно системи ситуація, до реалізації якої прагне система. Часто поняття цільової функції поєднується з поняттям «призначення» [141, с. 11], що в системі сектору безпеки і оборони є головним, а саме забезпечення національної безпеки держави.

Щоб глибше зрозуміти систему сектору безпеки і оборони, доцільно розглянути її складові, які були перераховані вище. Підсистемами системи

сектору безпеки і оборони, як вже згадувалось, є окремі державні утворення, органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, окремі громадські об'єднання і окремі громадяни, при чому кожна з підсистем є системою. Такими підсистемами в системі сектору безпеки і оборони є система МВС України, яка об'єднує Національну поліцію, Національну гвардію, Державну службу з надзвичайних ситуацій, Державну прикордонну службу, Державну міграційну службу, сервісні центри, система Служби безпеки України, система Збройних Сил України тощо.

Елементами системи являються окремі неподільні частини системи, які характеризуються завданнями, цілями, певним місцем в структурі системи. Елементами системи сектору безпеки і оборони будуть окремі посадові особи суб'єктів безпеки і оборони, наприклад, командувач роду військ, міністр, керівник департаменту, управління, глава адміністрації. Елементи системи сектору безпеки і оборони знаходяться між собою в певних взаємозв'язках і взаємозалежності. Міністр є керівником для заступників міністра і керівників департаментів, а більшість з них включені до складу колегії, яка є дорадчим органом для керівника міністерства.

Система здійснює свої функції через структуру, яка становить перелік елементів і підсистем, взаємопов'язаних між собою. Структура Міністерства внутрішніх справ України складається із центрального апарату, департаментів, Головних управлінь (управлінь) і відділів, підрозділів поліції, Національної гвардії, державної прикордонної служби, підрозділів державної служби з надзвичайних ситуацій, підрозділів державної міграційної служби, сервісних центрів.

У системі МВС в центральний апарат управління включені: Міністр; перший заступник Міністра; державний секретар; заступник Міністра; заступник Міністра з питань європейської інтеграції; Департамент забезпечення діяльності Міністра; Департамент аналітичної роботи та організації управління; Департамент формування політики щодо підконтрольних Міністрові органів влади та моніторингу; Департамент інформаційних технологій; Департамент

комунікації; Департамент юридичного забезпечення; Департамент внутрішнього аудиту; Департамент міжнародного співробітництва та європейської інтеграції; Департамент фінансово-облікової політики; Департамент персоналу, організації освітньої та наукової діяльності; Департамент режимно-секретного та документального забезпечення; Департамент забезпечення та зв'язку; Управління у справах учасників антитерористичної операції; Управління запобігання корупції та проведення люстрації; Управління медичного забезпечення та реабілітації; Управління ліцензування; відділ мобілізаційної роботи та організації бронювання; відділ з реформування органів внутрішніх справ.

Міністром внутрішніх справ для виконання певних завдань можуть створюватись і інші структурні підрозділи в межах штатної чисельності і бюджетного фінансування.

Закон України «Про Національну поліцію» [337] визначає загальну систему поліції, яка входить як підсистема до системи МВС України і є підсистемою сектору безпеки і оборони в складі: 1) центрального органу управління; 2) міжрегіональних територіальних органів; 3) територіальних органів поліції.

В складі національної поліції як підсистеми МВС України діє центральний орган управління, структуру якого складають:

Голова Національної поліції;

Заступник Голови – начальник Головного слідчого управління;

Заступник Голови – керівник патрульної поліції;

Заступник Голови – керівник Департаменту кадрового забезпечення;

Заступник Голови – керівник апарату;

Заступник Голови;

Заступник Голови – начальник Головного управління Національної поліції у м. Києві.

Відповідно до статті 14 Закону України «Про поліцію» структуру центрального органу управління поліції затверджує керівник поліції за

погодженням з Міністром внутрішніх справ України. До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника Національної поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань.

У складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення.

У системі поліції можуть утворюватися науково-дослідні установи та установи забезпечення.

В структурі Національної поліції України в нинішній час діють:

Апарат центрального органу управління Національної поліції;

Департамент забезпечення діяльності Голови;

Кримінальна поліція;

Департамент карного розшуку;

Департамент кримінальної розвідки;

Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми;

Департамент оперативної служби;

Департамент оперативно-технічних заходів;

Управління виявлення небезпечних матеріалів та екологічних злочинів;

Департамент превентивної діяльності;

Департамент поліції особливого призначення;

Департамент організації діяльності Корпусу оперативно-раптової дії;

Робочий апарат Укрбюро Інтерполу (на правах департаменту);

Головне слідче управління;

Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування;

Департамент інформаційної підтримки та координації поліції «102»;

Правовий департамент;

Департамент кадрового забезпечення;

Департамент комунікації;

Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку;

Департамент внутрішнього аудиту;

Департамент логістики та матеріально-технічного забезпечення;

Департамент зв'язку та телекомунікацій;

Департамент документального забезпечення;

Управління режиму та технічного захисту інформації;

Управління міжнародного співробітництва;

Управління забезпечення прав людини;

Вибухотехнічне управління;

Відділ спеціальної поліції;

Відділ організації кінологічної діяльності;

Відділ спеціального зв'язку;

Сектор з питань пенсійного забезпечення;

Міжрегіональні територіальні органи;

Департамент патрульної поліції;

Департамент протидії наркозлочинності (у складі кримінальної поліції);

Департамент внутрішньої безпеки (у складі кримінальної поліції);

Департамент кіберполіції (у складі кримінальної поліції);

Департамент захисту економіки (у складі кримінальної поліції);

Департамент поліції охорони;

Головні управління Національної поліції в м. Києві, областях, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі.

Кожний вид поліції має свою організаційну систему та структуру, які є складовою системи Національної поліції України.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 831 було утворено як юридичну особу публічного права Департамент кіберполіції як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції [373]. В умовах сьогодення кіберполіція становить собою структурний підрозділ Національної поліції України, який спеціалізується на попередженні, виявленні, припиненні та розкритті кримінальних правопорушень, механізмів

підготовки, вчинення або приховування яких, передбачає використання електронно-обчислювальних машин(комп'ютерів), телекомунікаційних та комп'ютерних інтернет-мереж і систем [220].

Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України є міжрегіональним територіальним органом Національної поліції України у складі кримінальної поліції та згідно із законодавством України здійснює оперативно-розшукову діяльність [313]. Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України забезпечує реалізацію державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, а також превенцію правопорушень, пов'язаних з обігом наркотичних засобів та психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, зменшення наркозалежності серед населення України [313].

Департамент захисту економіки Національної поліції України є міжрегіональним територіальним органом у складі кримінальної поліції Національної поліції України та згідно із законодавством України здійснює оперативно-розшукову діяльність [312]. Департамент захисту економіки Національної поліції України у повсякденній діяльності забезпечує: участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері боротьби із злочинністю, захисту економіки та об'єктів права власності; виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки, у тому числі вчинених суспільно-небезпечними організованими групами та злочинними організаціями, які впливають на соціально-економічну і криміногенну ситуацію в державі та в окремих її регіонах; боротьбу з корупцією й хабарництвом у сферах, які мають стратегічне значення для економіки держави, та серед посадових осіб органів державної влади і самоврядування; протидія корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією; установлення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень у сфері економіки, та вжиття заходів щодо їх усунення [312].

Важливу роль у забезпеченні прав людини у поліцейській діяльності відіграє Управління контролю за дотриманням прав людини. Оскільки до функцій Національної поліції також входить затримання та утримання у спеціалізованих установах осіб, підозрюваних у вчиненні кримінальних правопорушень та підданих адміністративному арешту, існують ризики порушення основоположних прав людини (катування, жорстокого, нелюдського ставлення або такого, що принижує гідність) [220].

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 887 «Про утворення територіального органу Національної поліції» утворено юридичну особу публічного права Департамент внутрішньої безпеки, як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції [374]. Наказом Національної поліції України від 09.11.2015 № 83 затверджено Положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України [311]. Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України є міжрегіональним територіальним органом у складі кримінальної поліції Національної поліції України, який здійснює свою діяльність у напрямі дотримання внутрішньої безпеки у Національній поліції України. Дотримання внутрішньої безпеки в діяльності органів Національної поліції України реалізується шляхом внутрішнього контролю та забезпечення власної безпеки органів поліції і полягає у здійсненні комплексу правових, організаційних та практичних заходів, спрямованих на виявлення, запобігання, попередження та припинення фактів порушення поліцейськими, державними службовцями та іншими працівниками Національної поліції України вимог законодавства України при виконанні службових обов'язків, фактів протиправного перешкоджання службовим особам поліції у виконанні покладених на них завдань та повноважень, а також виявлення та усунення інших чинників, які негативно впливають на діяльність поліції [96].

Патрульна поліція – підрозділ Національної поліції, який цілодобово патрулює міста України, забезпечує громадський порядок та безпеку, першим реагує на повідомлення про правопорушення і надзвичайні події, надає

поліцейські послуги, первинну медичну та невідкладну допомогу громадянам, забезпечує безпеку дорожнього руху, розглядає справи про адміністративні правопорушення і застосовує засоби адміністративного впливу до правопорушників, організовує заходи безпеки на місці ДТП, оформлення необхідних документів [220].

Сьогодні патрульна поліція діє у таких містах: Київ, Львів, Одеса, Харків, Ужгород, Миколаїв, Луцьк, Хмельницький, Дніпропетровськ, Івано-Франківськ, Чернігів, Вінниця, Кременчук, Черкаси, Полтава, Херсон, Тернопіль, Житомир, Бориспіль, Чернівці, Запоріжжя, Кіровоград, Суми, Краматорськ, Слов'янськ.

Органи досудового розслідування Національної поліції України (далі – органи досудового розслідування) є структурними підрозділами апарату центрального органу управління поліції, її територіальних органів – головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві, територіальних (відокремлених) підрозділів головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві (далі – територіальні (відокремлені) підрозділи поліції), які згідно з кримінальним процесуальним законодавством забезпечують досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції [342].

Органами досудового розслідування є: 1) Головне слідче управління Національної поліції; 2) слідчі управління головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві; 3) слідчі відділи (відділення) територіальних (відокремлених) підрозділів поліції [342].

На органи досудового розслідування покладаються такі завдання: 1) захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень; 2) охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження; 3) забезпечення швидкого, повного та неупередженого

розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції; 4) забезпечення відшкодування фізичним і юридичним особам шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями; 5) виявлення причин і умов, які сприяють учиненню кримінальних правопорушень, і вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення [342].

Постановою Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 р. № 834 «Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» були створені Департамент поліції охорони як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції та територіальні органи поліції охорони [97; 244].

Слід зазначити, що поліція охорони є територіальним органом Національної поліції України, яка відповідно до покладених на неї завдань здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності на договірних засадах. Департамент є головним органом у системі поліції охорони, який координує здійснювані нею заходи з охорони об'єктів усіх форм власності майна, фізичних осіб (забезпечення їх особистої безпеки), організовує та здійснює контроль за діяльністю підрозділів поліції охорони, надає їм організаційно-методичну і практичну допомогу та здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення керівництва Національної поліції і органів державної влади про стан вирішення питань, що належать до його компетенції [97].

Спеціальна поліція призначена для забезпечення порядку на об'єктах і територіях, які мають особливе значення або постраждали від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи, Міністерством внутрішніх справ України з дозволу Кабінету Міністрів України можуть створюватись спеціальні підрозділи поліції.

Україна представлена одним єдиним структурним підрозділом КОРД (корпусом оперативно-раптової дії) – підрозділом Національної поліції для вирішення надзвичайних ситуацій, рівень яких є настільки високим і складним, що може перевищити можливості сил оперативного реагування чи оперативно-розшукових підрозділів [97; 172]. Даний підрозділ в свою чергу представлений трьома групами, що різняться своїм призначенням відповідно до поставлених ним завдань КОРД поділяється на три групи: група «А» – займається спеціальними штурмовими діями в особливих ситуаціях; група «В» – забезпечує захист осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві; група «С» – забезпечує громадську безпеку на масових заходах [172].

Функція системи полягає в реалізації певних принципів або діяльності, зовнішньому прояві властивостей в певній сфері суспільних відносин. Такими функціями сектору безпеки і оборони є забезпечення територіальної цілісності, протидія зовнішній агресії, захист державного кордону, забезпечення національної безпеки і оборони, економічної безпеки, екологічної безпеки, захист прав і свобод людини і громадянина та інші. Функції системи виступають як спосіб, напрям діяльності з метою досягнення певного стану системи.

Властивості системи – це якісні показники системи, які характеризують її ефективність, результативність, вони можуть бути як кількісними, так і якісними.

Так, Закон України «Про Національну поліцію» [337] визначає чисельну кількість поліції в 140 тис. осіб, а Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [296] визначає систему, структуру і чисельність Державного бюро розслідувань, як підсистеми в системі сектору безпеки і оборони таким чином:

Систему Державного бюро розслідувань, згідно вказаного закону, складають центральний апарат, територіальні органи, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи. У складі Державного бюро розслідувань діють слідчі, оперативні та інші підрозділи. Організаційну

структуру Державного бюро розслідувань затверджує Директор Державного бюро розслідувань за погодженням із Кабінетом Міністрів України.

Гранична чисельність центрального апарату та територіальних управлінь Державного бюро розслідувань становить 1 тисяча 500 осіб. Державне бюро розслідувань є юридичною особою публічного права та здійснює свої повноваження безпосередньо і через територіальні органи [296].

Для забезпечення виконання завдань Державного бюро розслідувань утворюються такі його територіальні управління:

– територіальне управління, розташоване у місті Львові, що поширює свою діяльність на Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Тернопільську області;

– територіальне управління, розташоване у місті Хмельницькому, що поширює свою діяльність на Вінницьку, Житомирську, Рівненську, Хмельницьку, Чернівецьку області;

– територіальне управління, розташоване у місті Миколаєві, що поширює свою діяльність на Кіровоградську, Миколаївську, Одеську області;

– територіальне управління, розташоване у місті Мелітополі, що поширює свою діяльність на Автономну Республіку Крим, Запорізьку, Херсонську області, місто Севастополь;

– територіальне управління, розташоване у місті Полтаві, що поширює свою діяльність на Дніпропетровську, Полтавську, Сумську, Харківську області;

– територіальне управління, розташоване у місті Краматорську, що поширює свою діяльність на Донецьку і Луганську області;

– територіальне управління, розташоване у місті Києві, що поширює свою діяльність на місто Київ, Київську, Черкаську та Чернігівську області [296].

Зв'язки в системі сектору безпеки і оборони характеризуються напрямом, силою впливу і імперативним характером, вони забезпечують виконання, організацію діяльності і збереження структури і цілісних властивостей системи. Зв'язкам в системі сектору безпеки і оборони притаманні ієрархічність,

підпорядкованість, поєднання єдиноначальності і колегіальності, персональна відповідальність, чітке розмежування функціональних обов'язків, висока дисциплінованість.

Стан системи сектору безпеки і оборони визначається як можливість виконувати надані функції в конкретний момент часу, підготовленість системи до реагування на зміни ситуації, впливу об'єктивних і суб'єктивних факторів. Стан системи сектору безпеки і оборони в 2014 році показав її неготовність ефективно протидіяти тимчасовій окупації Криму і агресії Російської Федерації на Сході України, виявив необхідність радикального реформування Воєнної організації, системи правоохоронних органів, органів державного управління.

Як вважає О.М. Бандурка, системі сектору безпеки і оборони, підсистемою якої є система поліції, мають бути притаманні: 1) стабільність, можливість зберігати життєдіяльність в умовах ситуації, яка постійно змінюється; 2) динамічність і гнучкість, здатність оперативно реагувати, пристосовуватись до нових зовнішніх і внутрішніх умов, що можуть виникати не прогнозовано і непередбачуване; 3) взаємопов'язаність, взаємозв'язок при котрому вплив на одного викликає відповідні зміни в інших [32, с. 161].

Система сектору безпеки і оборони є соціальною, оскільки включає в себе організовані людські спільноти, організовані і поєднані певною діяльністю соціальні групи, штучною, тобто створеною для реалізації цілей суспільства, вона є відкритою з наявністю розгалужених зв'язків із навколишнім середовищем і залежністю від нього, здійснює обмін інформацією, ресурсами, вступає в контакти з іншими партнерами, і в той же час окремі підсистеми системи сектору безпеки і оборони є значною мірою закритими в силу своїх функціональних обов'язків, зокрема такими є: Державна служба охорони, Служба зовнішньої розвідки, Служба безпеки України, Міністерство оборони України. Система безпеки і оборони є програмно-цільовою, оскільки реалізує певні програми діяльності з вирішення соціальних проблем, зокрема таких, як Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» [361], Закон України «Про

особливості державної політики щодо забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях Донецької і Луганської областях» [346], Річна Національна програма співробітництва Україна – НАТО на 2015 рік [363].

Програмно-цільову мету діяльності системи сектору безпеки і оборони визначено й у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України [363], яка передбачає здійснити реформування та розвиток Збройних Сил України в рамках єдиних підходів до реформування оборонних можливостей держави, забезпечивши їх провідну роль у виконанні завдань безпеки і оборони.

В Концепції передбачається здійснити:

- оптимізацію структури та чисельності Збройних Сил України;
- відновлення технічної готовності озброєння, військової та спеціальної техніки, модернізацію та оновлення їх складу;
- удосконалення системи підготовки військ (сил);
- реформування системи оперативного (бойового) та матеріально-технічного забезпечення;
- забезпечення сумісності з іншими складовими сектору безпеки і оборони у спільних діях у рамках визначених сценаріїв;
- поступове наближення Збройних Сил України за показниками підготовки, технічного оснащення та всебічного забезпечення до стандартів НАТО [363].

Виконання завдань реформування та розвитку Збройних Сил України передбачало: 1) на першому етапі (до кінця 2017 року): оптимізацію та нарощення бойових спроможностей наявних та формування нових військових частин; 2) реформування системи управління військами (силами) для забезпечення управління міжвидовими об'єднаннями Збройних Сил України; 3) створення Сил спеціальних операцій як окремого роду військ за напрямками, визначеними Концепцією формування та розвитку Сил спеціальних операцій; 4) створення нових функціональних структур Збройних Сил України (сил негайного реагування, сил нарощування, сил резерву); 5) підготовку сил

негайного реагування для прикриття державного кордону України, стримування, локалізації, ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту, забезпечення розгортання Збройних Сил України в разі виникнення загрози збройної агресії; б) підготовку сил нарощування для посилення (збільшення) угруповань військ (сил) щодо ліквідації збройного конфлікту та відбиття збройної агресії; 7) підготовку сил резерву для використання за рішенням командування Збройних Сил України в особливий період та/або під час проведення антитерористичної операції, а також для надання допомоги під час стихійних лих та техногенних катастроф; 8) відновлення військової інфраструктури, перегляд розташування місць постійної дислокації з'єднань та військових частин Збройних Сил України з урахуванням сучасного безпекового середовища [363].

У Рішенні Ради національної безпеки і оборони «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 4 березня 2016 року № 92/2016 поставлені завдання суб'єктам системи безпеки і оборони, зокрема, Кабінету Міністрів України забезпечити розроблення та внесення в установленому порядку законопроектів, спрямованих на реалізацію положень Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України.

Кабінету Міністрів України, Службі безпеки України, Службі зовнішньої розвідки України, Управлінню державної охорони України розробити у тримісячний строк з урахуванням положень Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України концептуальні та програмні документи розвитку складових сектору безпеки і оборони та забезпечити їх затвердження в установленому порядку [363].

Міністерству оборони України доопрацювати у двомісячний строк Стратегічний оборонний бюлетень України та внести його в установленому порядку на розгляд Ради національної безпеки і оборони України.

Сьогодні на національному рівні ще не вироблено єдиного методологічного підходу до визначення певного змісту і сутності такого правового явища, як сектор безпеки і оборони. Немає такого визначення й у

міжнародно-правових актах, які визнаються Українською державою. В доповіді Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй на 62-й сесії Генеральної Асамблеї було зазначено, що сектор безпеки і оборони – «це широкий термін, який часто використовується для опису структур, установ і персоналу, відповідальних за керівництво, забезпечення і нагляд за безпекою в країні [525].

До складу сектору безпеки і оборони в доповіді Генсека ООН віднесено військові відомства, органи охорони правопорядку, кримінально-виправні установи, охорона державного кордону, сили цивільного захисту населення, органи митної служби, судові органи, відповідальні за розгляд справ з питань неправомірного застосування сили чи насильницькою злочинною поведінкою. До сектору безпеки і оборони віднесені також законодавчі органи, які розробляють та приймають програми із забезпечення безпеки, закони у сфері безпеки і оборони, та міністерства і відомства, які їх виконують, і окремі інститути громадянського суспільства, які здійснюють цивільний контроль над сектором безпеки і оборони, та приватні служби безпеки, які мають повноваження на здійснення заходів з забезпечення безпеки і оборони країни та суспільства.

Сектор безпеки і оборони в Європейському Союзі визначається в складі збройних сил, спеціальних і розвідувальних служб, поліції та прикордонної служби [525].

На засіданні «круглого столу» «Права людини і сектор безпеки», організованому Бюро Комісара Ради Європи з прав людини в Києві 30-31 травня 2013 року, до сектору безпеки і оборони в порядку денному були включені армія, поліція, служба безпеки і розвідка та була дана оцінка існуючого становища і умов діяльності правозахисників у Східній Європі і на Північному Кавказі [283].

У Воєнній доктрині України [361] сектор безпеки і оборони розглядається як, охоплена єдиним керівництвом, сукупність органів державної влади, Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших

утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції України та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України.

При дослідженні організаційно-правової системи сектору безпеки і оборони доцільно виходити із положень ст. 50 Воєнної доктрини України, згідно з якою суб'єкти безпеки і оборони, як єдине ціле, мають виконувати такі завдання.

Збройні Сили України у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони дотримуватимуться прийнятих у державах – членах ЄС і НАТО стандартів щодо діяльності і розподілу функцій та основних завдань. Головна роль у забезпеченні воєнної безпеки України відведена Збройним Силам України [361].

У розв'язанні завдань із забезпечення воєнної безпеки України, підготовки її до збройного захисту інші складові сектору безпеки і оборони з урахуванням компетенції, визначеної законом, відіграватимуть таку роль:

– Міністерство закордонних справ України – забезпечення дипломатичними засобами захисту та зміцнення незалежності, державного суверенітету, безпеки, територіальної цілісності та непорушності державного кордону України, її національних інтересів [48]; супроводження вирішення завдань щодо забезпечення воєнної безпеки України, підготовки до збройного захисту національних інтересів [361];

– Національна гвардія України – участь у територіальній обороні, захисті державного кордону та боротьбі з тероризмом, а також із не передбаченими законом воєнізованими або збройними формуваннями; охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в зоні конфлікту; охорона та оборона важливих державних об'єктів, визначених Кабінетом Міністрів України [361];

– Державна прикордонна служба України – участь у припиненні збройного конфлікту на державному кордоні, боротьбі з тероризмом; припинення збройних та інших провокацій на державному кордоні; охорона державного кордону та суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні [361];

– Служба безпеки України – боротьба з тероризмом, контррозвідка, протидія розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, протидія корупції та організованій злочинності [361];

– Служба зовнішньої розвідки України – добування розвідувальної інформації, здійснення спеціальних заходів впливу та протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах; участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконною торгівлею зброєю і технологіями її виготовлення [361];

– Міністерство внутрішніх справ України – протидія кримінально-протиправним посяганням, охорона і забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зоні конфлікту, охорона важливих державних і режимних об'єктів, визначених Кабінетом Міністрів України [361];

– Державна служба України з надзвичайних ситуацій – безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, викликаних у результаті застосування зброї, та захисту населення і територій від наслідків ведення воєнних дій [361];

– Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України – забезпечення функціонування урядового зв'язку Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України з посадовими особами Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення під час їх перебування у пунктах управління, забезпечення кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури [361];

– Державна спеціальна служба транспорту – забезпечення стійкого функціонування транспорту [361];

– Управління державної охорони України – участь у виконанні завдань територіальної оборони, боротьбі з тероризмом, забезпеченні безпеки визначених посадових осіб та охорони об'єктів [361].

Для розв'язання завдань із забезпечення воєнної безпеки України сили оборони та їх складові будуть взаємодіяти та координувати діяльність між собою та з іншими складовими сектору безпеки і оборони, державними органами, органами місцевого самоврядування, неурядовими організаціями та об'єднаннями, зокрема волонтерськими, установами і підприємствами, у тому числі оборонно-промислового комплексу, громадянами, відповідними суб'єктами інших держав [361]. Рівень взаємодії між складовими сил оборони та органами державної влади буде підвищено на основі утворення постійних і тимчасових міжвідомчих органів [361].

В системі безпеки і оборони кожний суб'єкт як загальнодержавного рівня, так і структурних підрозділів сектору безпеки і оборони має свою компетенцію і повноваження, які встановлені законами України та доповнені і деталізовані іншими нормативно-правовими актами (указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, рішеннями центральних органів виконавчої влади).

Компетенція і повноваження суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони будуть розглянуті в наступних підрозділах дослідження, а нині доцільно зазначити, що систему сектору безпеки і оборони відповідно до наданих законом повноважень на найвищому рівні забезпечують Верховна Рада України – як законодавчий орган, Президент України – як Глава держави, Кабінет Міністрів – як головний орган виконавчої влади.

Низкою законів України певні повноваження із забезпечення сектору безпеки і оборони надані громадським організаціям та громадянам.

Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [375] встановлено, що громадяни України мають право

створювати в установленому порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній Служби України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, у захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин. Законом передбачено, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння поліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо [375].

Державній прикордонній службі надано право залучати для виконання покладених на неї завдань на безоплатній та платній основі осіб за згодою, а також громадські формування з охорони державного кордону у порядку, встановленому законами, що регулюють оперативно-розшукову діяльність та участі громадян в охороні державного кордону [298].

Участь громадян у забезпеченні діяльності сектору безпеки і оборони передбачено і в інших законах України, зокрема таких, як: «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [295], «Про боротьбу з тероризмом» [287], «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» [347], «Про засади запобігання і протидії корупції» [309], «Про протидію торгівлі людьми» [357] та іншими.

Серед пріоритетних напрямів реалізації участі громадських об'єднань і громадян в діяльності сектору безпеки і оборони (як самостійно, так і у взаємодії з іншими суб'єктами безпеки і оборони), які передбачені в законодавстві, основними є такі: забезпечення публічної безпеки і порядку,

охорона державного кордону та забезпечення встановленого прикордонного режиму; протидія тероризму, корупції, домашньому насильству, іншим кримінальним злочинам, забезпечення дорожнього руху, захист навколишнього середовища, захист прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави.

Удосконалення сектору безпеки і оборони в системі національної безпеки, особливо, обороноздатності країни є першочерговими.

Проблеми обороноздатності України набули особливої актуальності в умовах протидії агресії Російської Федерації на Сході України та тимчасової окупації території Автономної Республіки Крим. Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України прийнято низку законодавчих та підзаконних актів, спрямованих на посилення ефективності сектору безпеки і оборони держави.

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про особливості державної політики щодо забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях в Донецькій і Луганській областях» [346] виникла необхідність вжиття додаткових організаційно-правових заходів з посилення обороноздатності України. Дії Російської Федерації на території Донецької і Луганської областей у тексті закону названі «збройною агресією Російської Федерації».

«Російська Федерація чинить злочин агресії проти України та здійснює тимчасову окупацію частини її території за допомогою збройних формувань Російської Федерації» – вказується у преамбулі Закону.

Згідно з текстом закону, до тимчасово окупованих Росією територій у Донецькій та Луганській областях входять земля, річки, озера, внутрішні морські води, надра та повітряний простір над цими територіями.

Межі окупованих територій в цих областях, визначаються Президентом України за поданням Міністерства оборони, підготовленим на основі пропозицій Генштабу Збройних Сил України.

Наголошується, що тимчасова окупація Російською Федерацією територій України незалежно від її тривалості є незаконною і не створює для РФ жодних територіальних прав.

Оборона країни належить до найважливіших функцій держави, є справою всього народу і конституційним обов'язком кожного громадянина. Конституцією України визначено, що захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. А тому діяльність держави щодо організації оборони має першочергове значення для сталого її розвитку та підвищення добробуту громадян, передусім в умовах гібридної війни, в якій перебуває Україна.

Згаданий вище законодавчий акт визначає особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях. Законом встановлено, що «тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях на день ухвалення цього Закону визнаються частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний ефективний контроль» [346; 380].

Законом встановлено, що «правовий статус тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також правовий режим на зазначених територіях визначаються вказаним Законом, Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, принципами та нормами міжнародного права» [346; 380].

Вказаним актом встановлено, що «діяльність збройних формувань Російської Федерації та окупаційної адміністрації Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що суперечить нормам міжнародного

гуманітарного права, є незаконною, а будь-який виданий у зв'язку з такою діяльністю акт є недійсним і не створює жодних правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт народження або смерті особи на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, які додаються до заяви про державну реєстрацію народження особи та заяви про державну реєстрацію смерті особи відповідно» [346; 380].

Нормативним актом регламентується, що за державою Україна, територіальними громадами сіл, селищ, міст, розташованих на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного права зберігається право власності, інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки, що знаходиться на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях [346; 380].

Згідно із Законом «державна політика із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях базується на Конституції та законах України, міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, принципах і нормах міжнародного права» [346; 380].

Цілями державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є:

- 1) звільнення тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та відновлення на цих територіях конституційного ладу;
- 2) захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб;
- 3) забезпечення незалежності, єдності та територіальної цілісності України [346; 380].

Законом встановлено, що «Російська Федерація як держава-окупант відповідно до IV Гаазької конвенції про закони і звичаї війни на суходолі та додатка до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі від 18 жовтня

1907 року, IV Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року та Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року зобов'язана забезпечити захист прав цивільного населення та створити необхідні умови для його життєдіяльності [346; 380].

В сучасних умовах основними партнерами суб'єктів сектору безпеки і оборони України в діях із забезпечення своєї незалежності, зміцнення обороноздатності і відсічі агресії з боку Росії залишаються Сполучені Штати Америки, країни – члени Північно-Атлантичного альянсу (НАТО) та Європейського Союзу, які вважають незалежність України одним із факторів стримування геополітичних амбіцій Росії, але вони також враховують позаблоковий статус України і обмежуються наданням політичної, економічної та військово-технічної допомоги.

Вирішуючи проблеми забезпечення національної безпеки, система сектору безпеки і оборони України має, насамперед, розраховувати на власні внутрішні ресурси, тобто, перш за все, на саму себе. Західні країни Європи та і США мають сьогодні свої внутрішні проблеми економічного і морально-духовного характеру, вони роз'єднані в зовнішній політиці і ослаблені кризами в економіці, тому розраховувати на їх більш активну роль та зростаючу матеріально-технічну допомогу Україні не варто, а необхідно готувати власні сили і ресурси на забезпечення своєї національної безпеки, враховуючи існуючі для неї виклики і загрози сьогодення.

У 2014 році були проведені Парламентські слухання на тему: «Обороздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання» на яких було розглянуто основні проблеми у цій сфері, а саме: посягання на державний суверенітет України; втручання у внутрішні справи України; не завершення договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону з Російською Федерацією; посилення мілітаризації держав у регіоні; нарощення угруповань військ та озброєнь

поблизу кордону України; активізація розвідувальної та розвідувально-диверсійної діяльності спецслужб; загроза скоєння терористичних актів на важливих стратегічних об'єктах; незаконне ввезення в Україну та сприяння з боку Російської Федерації ввезенню зброї, боєприпасів, вибухових речовин і наркотичних засобів; використання енергетичної і торговельно-економічної залежності від Російської Федерації; загострення без пекової ситуації в Молдові; посилення економічного та інформаційно-психологічного тиску; намагання російської сторони маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації [226].

Подолання всіх цих проблем та покращення обороноздатності України можливе шляхом реформування сектору безпеки і оборони. Сьогодні загрозу безпеці становлять не тільки військові загрози, котрі вимагають оборонних реагувань, а й невійськові, такі як тероризм, соціально-політичні конфлікти, організована злочинність, нелегальна торгівля чи розповсюдження вогнепальної зброї.

Система сектору безпеки і оборони, як бачимо, включає всі державні установи, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування і об'єднання громадян та окремих громадян, котрі мають законні повноваження в сфері забезпечення національної безпеки, зокрема для застосування сили, примусу чи погрози його застосування.

Реформування сектору безпеки і оборони України є необхідним і за таких причин: 1) просування до стабільності та запобігання конфліктів; 2) сприяння тривалому економічному розвитку; 3) професіоналізм: створення надійного і відповідального корпусу військовослужбовців; 4) демократизація безпеки [47].

Враховуючи реальність загроз національній безпеці України, вимоги подальшого посилення ефективності сектору безпеки і оборони, необхідно: забезпечити вдосконалення законодавства в частині: зміцнення обороноздатності держави та забезпечення надійного функціонування складових сектору безпеки і оборони України у мирний час та особливий період; поетапного відновлення соціальних гарантій військовослужбовців

Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів; продовжити виконання заходів щодо повноцінного забезпечення підрозділів особливого призначення та бойових військових частин Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів озброєнням, військовою технікою та іншими матеріально-технічними засобами; прийняти Закон України «Про національну безпеку»; внести зміни до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» щодо функціонування фінансової системи України на особливий період, забезпечення кібернетичної безпеки України та захисту інформації; забезпечити раціональне, своєчасне та ефективне використання бюджетних коштів та посилити фінансову дисципліну з метою недопущення накопичення залишків невикористаних коштів на рахунках, зростання кредиторської заборгованості, відволікання коштів у дебіторську заборгованість та інше.

Слід зазначити, що це не вичерпний перелік можливих шляхів покращення сектору безпеки і оборони України. Державна політика у цій сфері повинна спрямовуватись на: забезпечення підготовки сучасної оборони до виконання властивих їй функцій; удосконалення систем публічного адміністрування у сфері оборони, включаючи відновлення на всіх рівнях інституту керівників оборони, створення служб цивільної оборони та органів, спеціально уповноважених на вирішення питань оборони; ефективне застосування системи кадрового забезпечення централізованого типу; підвищення ефективності військово-патріотичного виховання громадян України та інше [440].

Діяльність системи сектору безпеки і оборони щодо сталого розвитку обороноздатності та напрямків діяльності, забезпечуючи національну безпеку, має носити постійний і комплексний характер, враховуючи, що національній безпеці становлять не тільки військові загрози, а й невійськові загрози такі, як громадянські загрози, тероризм, організована злочинність, нелегальна міграція, тіньова економіка, незаконне поширення вогнепальної зброї і боєприпасів [274].

Систему та структуру сектору безпеки об'єднують цілі і завдання діяльності суб'єктів забезпечення безпеки і оборони, матеріальні, фінансові, технічні, інформаційні та інші ресурси, надані державою для забезпечення національної безпеки, адміністративно-правова база регулювання правовідносин в сфері сектору безпеки і оборони, зовнішньо і внутрішньо системні зв'язки, взаємодія між суб'єктами сектору безпеки і оборони та загальні функції забезпечення національної безпеки України.

Підсумовуючи, наголосимо, що до базових ознак категорії «структура сектору безпеки і оборони» слід віднести: 1) суб'єктів сектору безпеки і оборони; 2) нормативно-правові акти, які регламентують їх діяльність щодо виконання покладених на них завдань; 3) правові інструменти, які останні можуть застосовувати з метою забезпечення національної безпеки; 4) правові зв'язки тощо.

Таким чином, організація і управління сектором безпеки і оборони здійснюється на основі єдності системи і службової ієрархії та підпорядкованості. Суспільні відносини, що виникають в сфері безпеки і оборони держави, регулюються, перш за все, адміністративним правом. Норми адміністративного права встановлюють і закріплюють порядок формування (створення, реорганізацію, ліквідацію) суб'єктів сектору безпеки і оборони, наділення їх повноваженнями, закріплення компетенції, розподіл функціональних обов'язків посадових осіб.

Доведено, що сектор безпеки і оборони країни представляє собою комплексне багатовимірне соціально-суспільне і державне утворення, яке складається з різних елементів, взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою. Сектор безпеки і оборони характеризується цілісністю, стабільністю та системним управлінням, а також ієрархічністю, підпорядкованістю, поєднанням єдиноначальності і колегіальності, персональною відповідальністю, чітким розмежуванням функціональних обов'язків, високою дисциплінованістю.

1.3. Співвідношення сектору безпеки і оборони України та національної безпеки України

Конституція України проголошує, що людина, її життя, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3). В Основному Законі також зазначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Вся територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою.

Забезпечення безпеки території України, її суверенітету і незалежності, військової, економічної, екологічної, культурної, інформаційної безпеки, захист прав і свобод людини і громадянина є однією з основних функцій суспільства і держави. Така функція держави охоплюється поняттям національної безпеки.

В Законі України «Про основи національної безпеки України» [345] національна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенціальних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та соціального господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозалежності, функціонування

природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сфер державного управління при виникненні негативних тенденцій до створенні потенційних або реальних загроз національним інтересам.

Національні інтереси визначаються в указаному Законі як життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток. Як бачимо, згідно з національним законодавством, поняття національної безпеки фактично охоплює весь спектр безпечного суспільного життя і державного управління.

«Національна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів, особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз» [518]. У проекті Закону «Про національну безпеку України», внесеного Президентом України П. Порошенком до Верховної Ради України, національну безпеку визначено як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенціальних загроз.

Проект Закону «Про національну безпеку України» [336] розроблено на виконання положень Стратегії національної безпеки України [365], якою передбачено виконання комплексного вдосконалення законодавства з питань національної безпеки і оборони України, упорядкування системи, структури і складу сектору безпеки і оборони, системи управління, координації та взаємодії його органів, удосконалення державної системи стратегічного планування, якісне покращення стану демократичного цивільного контролю над діяльністю органів сектору безпеки і оборони, посилення ефективності парламентського контролю в сфері безпеки і оборони.

Досліджуючи проблеми адміністративно-правових основ забезпечення сектору безпеки і оборони, необхідно розмежувати місце, сутність і значення забезпечення національної безпеки як напряму державної політики і

функціонування сектору безпеки та уявити співвідношення сектору безпеки і оборони держави з національною безпекою.

З огляду на це завдання слід виходити з того, що національна безпека як система є більш широким поняттям, ніж сектор безпеки і оборони, який є підсистемою в системі національної безпеки. Національна безпека спрямована на убезпечення всіх сфер суспільного життя, забезпечення безпеки матеріальних, духовних, культурних цінностей кожної особи, суспільства, держави. Національна безпека забезпечується діяльністю системи відповідних структур сектору безпеки і оборони і законодавчим врегулювання порядку прийняття і реалізації управлінських рішень в сфері забезпечення національної безпеки. В цьому відношенні можна говорити, що сектор безпеки і оборони своєю діяльністю обслуговує інтереси і цілі національної безпеки країни.

На сектор безпеки і оборони, як вже зазначалося раніше, покладені завдання забезпечення національної безпеки, у зв'язку з чим суб'єкти сектору безпеки і оборони наділені певними оборонними, правоохоронними, матеріально-забезпечувальними та інформаційними повноваженнями і ресурсами, правом створювати в межах закону нові і удосконалювати діючі інститути безпеки і оборони, розробляти механізми внутрішньої та зовнішньої взаємодії між суб'єктами сектору безпеки і оборони, запроваджувати механізм нагляду за діяльністю суб'єктів сектору безпеки і оборони з метою недопущення порушення законності, формувати недержавну підсистему забезпечення окремих напрямів діяльності сектору безпеки і оборони, залучити за згодою до забезпечення національної безпеки об'єднання громадян і окремих громадян. Забезпечення національної безпеки досягається в процесі свідомої цілеспрямованої діяльності суб'єкта управління, спрямованої на запобігання можливого порушення його нормального функціонування, в результаті дії загроз та небезпек.

Метою забезпечення національної безпеки є створення підґрунтя для реалізації національних інтересів за умов дії загроз та небезпек, а також для

моніторингу стану національної безпеки для розроблення оптимальної моделі функціонування системи забезпечення національної безпеки» [195, с. 4].

Діяльність сектору безпеки і оборони має бути спрямована на реалізацію Стратегії національної безпеки, відносно якої сектор безпеки і оборони виступає основним механізмом, що потребує організації єдиного управління національною безпекою і сектором безпеки і оборони з боку Глави держави – Президента України, який згідно зі ст. 106 Конституції України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави [169, с. 722, 726], є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, а тому функція забезпечення державної незалежності та національної безпеки є одним із пріоритетних напрямків його діяльності [345].

У Законі України «Про основи національної безпеки України» передбачено, що Президент України здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України, що означає, що саме йому підпорядковані військові формування, органи, які забезпечують недоторканість державного кордону і безпеку органів державної влади та посадових осіб, підрозділи, що здійснюють розвідувальну і контррозвідувальну діяльність [345].

Враховуючи сучасні реалії в сфері сектору безпеки і оборони, автор вважає доцільним, щоб Главі держави – Президенту України були підпорядковані і інші суб'єкти сектору безпеки і оборони, в завдання яких безпосередньо включені обов'язки з охорони та захисту суверенітету, незалежності, недоторканості і територіальної цілісності України та забезпечення прав і свобод людини, що є основною метою національної безпеки, зокрема Державна прикордонна служба України, Національна гвардія, Національна поліція, Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

Сектором безпеки і оборони для забезпечення національної безпеки України має бути сукупність органів державної влади, Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, правоохоронних та розвідувальних органів, сил цивільного захисту, оборонно-

промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України, за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів країни від загроз, а також громадяни та об'єднання громадян, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Враховуючи складність і комплексність завдань сектору безпеки і оборони та багатомірність суб'єктів сектору безпеки і оборони, настає нагальна потреба єдиного керівництва і координації їх діяльності.

На Парламентських слуханнях «Про стан та перспективи розвитку Воєнної організації та сектору безпеки України» [360] було рекомендовано підготувати необхідні пропозиції щодо подальшого вдосконалення законодавчої бази у сферах безпеки і оборони, розвитку правових і організаційних основ його функціонування. Як зазначають М.М. Лобко і Ф.В. Саганюк, формування та подальший розвиток сектору безпеки і оборони необхідно проводити на сучасних засадах в єдиному комплексі та чіткій узгодженості його складових, об'єднаних єдиною системою стратегічного планування та управління, створення дієвого механізму вчасного коригування пріоритетів державної політики, інтеграції можливостей усіх його складових для нейтралізації воєнних загроз [197, с. 134-139].

При цьому необхідно врахувати нові загрози національній безпеці України, які виникли в останні (2014-2018) роки, серед яких:

– розгортання Російською Федерацією (РФ) додаткових підрозділів ЗС країни у прикордонних з Україною регіонах, проведення демонстративних та відкрито провокативних заходів Збройних Сил (ЗС) РФ у суміжних з Українською державою регіонах;

– ведення бойових дій проти ЗСУ України на території Донецької і Луганської області;

– активізація польотів розвідувальної, бомбардувальної та тактичної авіації військово-повітряних сил РФ, а також проведення масштабних заходів оперативної і бойової підготовки поблизу кордонів України;

– нарощування Росією авіаційного угруповання військ на території Білорусі в рамках створення регіональної системи протиповітряної оборони Союзної держави;

– активізація розвідувальної та розвідувально-диверсійної діяльності спеціальних служб Російської Федерації, а також інших державних або недержавних іноземних організацій проти України;

– загроза скоєння терористичних актів на об'єктах критичної інфраструктури України проросійськими терористичними організаціями та сепаратистськими рухами, які діють на території України; проведення терористичних актів на об'єктах критичної інфраструктури (у т.ч. на магістральних газопроводах, атомних та гідроелектростанціях, підприємствах хімічної промисловості) розвідувально-диверсійними групами спеціальних служб РФ, а також проросійськими терористичними організаціями та сепаратистськими рухами;

– проведення акцій, що порушують безпеку функціонування об'єктів ядерної, хімічної промисловості, оборонно-промислового комплексу, об'єктів, на яких зберігаються озброєння, військова техніка, боєприпаси, інших потенційно небезпечних об'єктів, у тому числі кібернетичних атак на зазначені об'єкти;

– незаконне ввезення в Україну за сприянням РФ зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних та наркотичних засобів;

– ввезення з територій РФ, Придністровської Молдавської Республіки, тимчасово окупованої Донецької і Луганської областей, АР Крим зброї та боєприпасів, вибухових та отруйних речовин для підривної та протиправної діяльності на території України;

– використання енергетичної та торговельно-економічної залежності України від РФ;

– застосування Росією економічних важелів тиску на Україну для досягнення своїх стратегічних цілей з недопущення виходу України з геополітичного впливу РФ;

– спорудження нових транспортно-енергетичних коридорів в обхід української території, перешкоджання діям України зі зменшення її енергетичної залежності від російських енергоносіїв («Південний потік», «Північний потік»);

– ведення інформаційної війни проти України.

Для ефективного співвідношення діяльності сектору безпеки і оборони з забезпечення національної безпеки і оборони необхідно чітко сформулювати правове регулювання відносин у сфері національної безпеки. Закон України «Про основи національної безпеки України» [345] визначає різні негативні чинники в розвитку суспільства та держави, в тому числі ті, без подолання яких не може бути забезпечена діяльність органів сектору безпеки і оборони, зокрема, проблеми з міждержавних відносин України, тобто загрози у зовнішньополітичній сфері, посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав, спроби втручання у внутрішні справи України з боку інших держав, воєнно-політична нестабільність, розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб, загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян, поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності; злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед, поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; можливість незаконного ввезення в Україну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів та інші фактори.

Серед загроз національній безпеці названі і такі, як значна торгівельна залежність, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів;

неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення, загострення демографічної кризи, зниження можливостей здобуття якісної освіти представниками бідних прошарків населення, вплив вчених, фахівців, кваліфікованої робочої сили з України, прояви моральної та духовної деградації суспільства; застарілість та недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів; прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації, комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема поширення недостовірної, неповної або украденої інформації.

Загалом, за підрахунками автора, у ст. 7 «Загрози національним інтересам і національній безпеці України» вказаного Закону як основні реальні та потенціальні загрози національній безпеці нараховано більше сотні загроз.

Таке закріплення на законодавчому рівні переліку загроз національній безпеці, їх надмірна деталізація не є виправданими, оскільки можуть виникати нові непередбачувані загрози технічного, екологічного, епідеміологічного, епізоотичного, медичного, інформаційного характеру. У зв'язку з виникненням подібних загроз природно, що Верховна Рада України, реагуючи на них, внесла до Закону України «Про основи національної безпеки України» понад 50 доповнень і змін, з них 33 доповнення і зміни – в 2015-2017 роках. Крім того, закріплення на законодавчому рівні переліку загроз національній безпеці та заходів реагування на них не відповідає законодавчій практиці держав-членів Європейського Союзу та НАТО.

У Законі «Про основи національної безпеки України» відсутнє чітке розмежування повноважень державних органів, зокрема суб'єктів сектору безпеки і оборони, що ускладнює взаємодію і відомчу координацію, породжує дублювання і паралелізм у функціях силових структур і органів виконавчої влади.

Отже, з метою законодавчого оформлення механізмів керівництва у сфері національної безпеки та оборони, унормування структури і складу сектору безпеки і оборони, удосконалення системи управління, координації та взаємодії суб'єктів сектору безпеки і оборони, запровадження комплексного підходу до планування у сфері національної безпеки, для впровадження сталого та ефективного цивільного демократичного контролю над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони необхідно прийняти Закон України «Про національну безпеку України», в якому визначити засади та принципи національної безпеки та оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз.

Прийняття Закону України «Про національну безпеку України» має забезпечити підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері національної безпеки, гарантування надійного цивільного демократичного контролю над сектором безпеки і оборони України, зокрема з боку Верховної Ради України та громадянського суспільства, посилення координації діяльності органів сектору безпеки і оборони для забезпечення своєчасного та належного реагування на загрози національній безпеці України, покращення якості управління ресурсами, спрямованими на забезпечення національної безпеки, обмеження невиправданого дублювання безпекових спроможностей, зниженню корупційних ризиків у процесі матеріального забезпечення діяльності органів сектору безпеки і оборони.

Основним документом довготривалого планування головних напрямів державної політики у сфері національної безпеки має бути Стратегія національної безпеки України. Нині діє Стратегія національної безпеки України 2015 року [365] як основний напрям забезпечення оперативного і комплексного реагування на загрози та реформування сектору безпеки і оборони на основі принципів і стандартів Північноатлантичного альянсу (НАТО). У 2016 році із залученням консультативної – дорадчої допомоги НАТО було розроблено Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України [363] та Стратегічний оборонний бюлетень України [362].

Вказані документи спрямовані на набуття та підтримання сектором безпеки і оборони необхідного рівня бойової готовності і здатності до виконання завдань із забезпечення безпеки і оборони держави, ефективного реагування на виникаючі воєнні загрози й воєнно-політичні виклики національній безпеці України, підвищення рівня оперативної сумісності Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до Закону, з підрозділами збройних сил держав-членів НАТО та Європейського Союзу до виконання спільних завдань в Міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки.

Враховуючи агресивні дії Російської Федерації на Сході України, тимчасову окупацію нею території України, інші загрози, які створює Російська Федерація для суверенності і незалежності України, необхідною є розробка і прийняття нової Стратегії національної оборони України, в якій доцільно визначити:

- пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі, основні напрями державної політики у сфері національної безпеки;

- поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов;

- основні напрями зовнішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки;

- напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони;

- ресурси, необхідні для її реалізації.

Діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони має сприяти забезпеченню національної безпеки як у внутрішньому, так і у зовнішньому її аспекті. Необхідно чітко визначити основні пріоритети державної політики на ефективній зовнішній діяльності і забезпеченні національної безпеки, захисту конституційних прав і свобод громадян, законних інтересів суспільства і держави, завершити реформи з децентралізації влади, детінізації економіки,

демонополізації економічних інтересів, приватизації господарчих об'єктів, дерегуляції в правовій регламентації механізмів господарювання, ліквідації бар'єрів і стримувань розвитку підприємництва, введення ринку землі, усунення штучних обмежень і доступу населення до освіти. «В цих умовах нам необхідно чітко визначити пріоритети. Забезпечити виживання і розвиток незалежної України може тільки сильна національна держава, в основі якої – могутні Збройні Сили, інші військові формування, надійний і ефективно діючий сектор безпеки і оборони» [476].

Підсумовуючи, наголосимо, що співвідношення сектору безпеки і оборони України та національної безпеки України дало змогу обґрунтувати позицію, що сектор безпеки і оборони являє собою систему уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування і громадських організацій, які, в свою чергу, мають свою системну побудову і структура, тобто являються підсистемами загальної системи безпеки і оборони держави. Кожна система і підсистема мають свою організаційну побудову, і в цьому відношенні поняття «система» і поняття «організація» доповнюють одне одного, залишаючись самостійними.

При цьому зв'язки у системі сектору безпеки і оборони характеризуються спеціальним напрямом, силою впливу і імперативним характером, вони забезпечують виконання, організацію діяльності і збереження структури і цілісних властивостей системи. Зв'язкам у системі сектору безпеки і оборони притаманні ієрархічність, підпорядкованість, поєднання єдиноначальності і колегіальності, персональна відповідальність, чітке розмежування функціональних обов'язків, висока дисциплінованість.

Наголошується, що стан системи сектору безпеки і оборони визначається як можливість виконувати надані функції в конкретний момент часу, підготовленість системи до реагування на зміни ситуації, впливу об'єктивних і суб'єктивних факторів. Доведено, що з метою забезпечення національної безпеки України необхідно створити дієву та ефективну систему суб'єктів сектору безпеки і оборони, систематизувати нормативно-правовий масив та

визначити правовий інструментарій необхідний для виконання поставлених завдань, а також визначити внутрішні зв'язки суб'єктів сектору безпеки і оборони з державними та недержавними інституціями громадянського суспільства тощо.

Пропонується сектор безпеки України визначити як сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства та держави. Відповідно до головних видів безпеки, які дістали поширення в Українській державі, слід розрізняти три основні елементи сектору безпеки: 1) *особиста безпека громадян*, громадський порядок тощо, які забезпечуються правоохоронними органами; 2) *національна безпека* – забезпечується спецслужбами; 3) *військова безпека* – забезпечується Воєнною організацією України. При цьому наявність єдиної мети та спільних загальних завдань функціонування суб'єктів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони обумовлює доцільність застосування системного підходу до їх виділення і подальшої систематизації, зважаючи на їх конкретні завдання та функції у межах загальних завдань і функцій забезпечення національної безпеки.

1.4. Методологія та методи дослідження адміністративно-правових засад сектору безпеки і оборони України

Дослідження закономірностей функціонування такої складної системи, як сектор безпеки і оборони України, є неможливим без використання певної сукупності методів, тобто без використання відповідної методології, виходячи з того, що методологія об'єднує, інтегрує, вибудовує певну структуру і схему самого дослідження, ставить цілі та визначає методи дослідження, завдяки яким таких цілей можна досягти.

Методологія об'єднує, на думку А.А. Керімова, світогляд і демократичні та теоретичні концепції, діалектичні категорії і закони, загальні та окремі

наукові методи. Але методологію не можна зводити до одного із названих компонентів, в тому числі і до методів, оскільки її межі охоплюють й інші складові частини методології. Рівною мірою методологію не можна зводити і до простої сукупності методів та різних компонентів, які у своїй сумі утворюють деяку нову якість, що з арифметичної точки зору є значно більшою, ніж просто сума якісних і кількісних характеристик складових її елементів [144, с. 83-84].

Методологія дослідження посідає визначальне місце в пізнанні будь-якої наукової проблеми. Від вибору методології залежить можливість вивчення особливостей досліджуваного явища, системи суспільних відносин, в яких воно знаходиться, розкрити сутність, зміст та правову природу досліджуваних понять змісту і сутності правової діяльності.

Складність, багатогранність і міждисциплінарний статус наукового дослідження «Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України» привели до необхідності її вивчення з використанням різних методів і прийомів наукового пізнання.

Методологія, як вважає Г.С. Цехмістрова, – це: 1) сукупність прийомів дослідження, що застосовуються в певній науці; 2) вчення про методи пізнання та перетворення дійсності [498]. Крім того, методологія науки – це система методологічних і методичних принципів і прийомів, операцій і форм побудови наукового знання. Філософський рівень методології функціонує у вигляді загальної системи принципів діалектики [498]. Вона формує світоглядну концепцію світової науки, тобто основні вихідні теоретичні положення, які затвердилися в науці і які рівною мірою треба знати: і філософію, і правознавство, і соціологію та психологію, і філологію. У кожній галузі науки є, крім загальних, ще й свої специфічні теоретичні вихідні положення, які становлять її теоретичний фундамент [498].

Питання методології є досить складним, оскільки саме це поняття тлумачиться по-різному. Багато зарубіжних наукових шкіл не розмежовують методологію і методи дослідження. У вітчизняній науковій традиції

методологію розглядають як учення про методи пізнання або систему наукових принципів, на основі яких базується дослідження і здійснюється вибір сукупності пізнавальних засобів, методів, прийомів. Найчастіше методологію тлумачать як сукупність прийомів дослідження, що застосовуються в якійсь науці. Методику розуміють як сукупність прийомів дослідження, включаючи техніку і різноманітні операції з фактичним матеріалом [498, с. 3].

Поняттям методології та методам дослідження тих чи інших правових явищ в сфері забезпечення національної безпеки, охорони правопорядку, обороноздатності країни, протидії злочинності, функціонуванню спецслужб присвятили свої окремі праці О.М. Бандурка, О.В. Джафарова, В.В. Сокурєнко, С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, В.О. Верхогляд, О.М. Полковніченко, В.І. Литвиненко, Т.П. Мінка, А.М. Подоляка, В.В. Ільков та низка інших вчених.

Обрана методологія дослідження адміністративно-правового забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України» дозволяє визначити здобуття додаткових наукових знань стосовно реальної діяльності у сфері національної безпеки, досягнення різних думок і позицій вчених та практиків, які відображають розвиток процесів та явищ в діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, використання особливих, специфічних підходів, за допомогою яких досягається основна мета наукового пізнання адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки і оборони, забезпечує всебічність аналізу нормативно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони, повноту інформації, необхідної для дослідження адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки і оборони, сприяє уточненню і поглибленню розуміння спеціальної термінології і визначень, застосовуваних в адміністративно-правовому забезпеченні діяльності сектору безпеки і оборони.

У комплексі методів реалізації адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки і оборони чи не основне місце посідає метод управління. Так, О.М. Бандурка під методом управління як частини методології

вважає сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття управлінських рішень, організації та контролю їх виконання [31, с. 357].

Метод – це засіб досягнення цілей, практичного виконання завдань, функцій суб'єкта управління. Метод (від грецьк. *methodos* – букв. шлях до чогонебудь) – це спосіб досягнення мети, цілі, програми, плану завдяки впорядкуванню певним чином діяльності, спосіб пізнання дійсності та відтворення її у мисленні [120, с. 357]. Методологія (від грецького *methodos* – спосіб, метод і *logos* – вчення про способи) – система базисних принципів, методів, методик, способів і засобів їх реалізації в організації і побудові науково-практичної діяльності людей [61].

Методологія дослідження адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки і оборони є широким збірним поняттям, яке включає в себе різні джерела адміністративного права, різні категорії світогляду, через призму яких можна здійснити пізнання багатосторонньої діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, дати оцінку правовим явищам, зробити обґрунтовані і об'єктивні висновки, викласти авторське бачення сутності функції суб'єктів сектору безпеки і права, сформулювати науково обґрунтовані визначення понять, розробити пропозиції з удосконалення діяльності сектору безпеки і оборони в інтересах суспільства і держави та вирішити наукову проблему адміністративно-правового забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України в сучасних умовах і на перспективу.

Як спосіб пізнання та практичного перетворення реальної дійсності, системи прийомів і дій, що регулюють практичну та пізнавальну діяльність людей (суб'єктів), визначає метод дослідження Т.П. Мінка. Вона вважає, що основна функція методу полягає у внутрішній організації і регулюванні процесу пізнання або практичного перетворення того чи іншого об'єкта. Сукупність та порядок застосування методів, які використовуються в дослідженні, є методикою наукового пізнання [215, с. 21].

Досліджуючи співвідношення понять «методологія», «методика» та «методи дослідження», М.В. Костицький дійшов висновку, що методика – це

сукупність прийомів, способів і організація (порядок) їх застосування, це технологія пізнання, що здійснюється за допомогою певних методів і способів, а методологія – це вчення, цілісна теорія з поняттями й категоріями, світогляд, через призму яких здійснюється пізнання з допомогою методів відповідно до методики їх застосування. Відтак, є метод, методика й методологія, які тісно пов'язані між собою, але можуть існувати доволі самостійно [174, с. 6].

Також М.В. Костицький виділяє юридичну методологію, яка вирішує завдання і раціоналізацію діяльності вчених, досліджуючи проблеми правознавства, взаємозв'язки правознавства з практикою, соціумом, правове регулювання різних сфер суспільного життя [173].

Можна підсумувати, що методологія – це вчення про науковий підхід до пізнання проблеми, про правила мислення при створенні програми, плану дослідження, сукупність методів і методик дослідження, використаних відповідно до мети дослідження і особливостей об'єкта дослідження.

Отже, метод – це система принципів, вимог, правил, які доцільно використовувати в процесі наукового пізнання того чи іншого правового явища. Володіння методом в юридичній методології означає для дослідника знання того, яким чином, в якій послідовності здійснювати ті чи інші дії для вирішення тих чи інших завдань, дослідження проблеми, в даному випадку – адміністративно-правового забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони [241].

Слід зазначити, що у науковій літературі наголошується, що методи дослідження класифікуються за різними ознаками: за рівнем пізнання – практичні й теоретичні; за функціями, які вони здійснюють у пізнанні, – методи систематизації, пояснення й прогнозування; від конкретної сфери дослідження – правові, статистичні, соціальні, економічні тощо [241].

На підставі викладеного методи дослідження варто класифікувати на загальнонаукові (тобто вони можуть бути методами й практичного, і теоретичного дослідження) і спеціальні, що застосовуються в конкретній галузі

науки, але, як правило, загальнонаукові і спеціальні методи дослідження суміщаються при будь-якому дослідженні [241].

Досліджуючи адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони, автор вважає за необхідне обрати методологію дослідження, яка б дозволила сектору безпеки і оборони розглядати як об'єкт адміністративно-правового дослідження, у зв'язку з цим доцільно дослідити поняття, зміст та адміністративно-правові засади функціонування сектору безпеки і оборони України.

Методологія дослідження адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки і оборони передбачає комплексне використання методів пізнання певної методологічної лінії від загальнонаукових, які визначають план дослідження, його загальну спрямованість, до спеціальних та дослідницьких методів, які забезпечать виявлення, збирання та аналіз необхідних інформаційно-наукових джерел, законодавчої бази та статистичних матеріалів. Методологія дослідження реалізується через пошук методів і принципів дослідження. Використання методів пізнання пов'язано не тільки з теорією, а й практичною стороною тієї сфери суспільного життя, проблеми якої досліджуються. Наукове дослідження неможливе без застосування наукових методів, які надають можливість пізнання тих чи інших соціальних явищ.

Основним загальнонауковим методом дослідження адміністративно-правових основ сектору безпеки і оборони є діалектичний метод наукового пізнання. Завдяки вказаному методу досліджено юридичні аспекти системи безпеки і оборони як складової національної безпеки, внутрішні і зовнішні правовідносини суб'єктів сектору безпеки і оборони. Діалектичний метод, за думкою І.О. Бандурки, визначає підхід до досліджуваних об'єктів, явищ, факторів як певної підсистеми складної системи забезпечення правопорядку, обґрунтовує методологічну основу для застосування інших загальнонаукових і спеціальних методів дослідження [29, с. 16-17].

В дослідженні адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки і оборони широко використаний метод правового регулювання, який

виражає вплив норм адміністративного права на сучасні відносини у сфері забезпечення безпеки і оборони. Метод правового регулювання забезпечив системність та єдність аналізу сектору безпеки і оборони, розуміння правових норм, гарантуючих безпеку і оборону суверенності, незалежності і недоторканості Української держави, зміст і сутність державного примусу у випадках відновлення прав і законних інтересів людини, суспільства, держави, здійснення владного впливу на суб'єктів суспільно-небезпечних діянь проти національної безпеки України.

Формально-логічний метод в процесі дослідження адміністративно-правових основ сектору безпеки і оборони використаний для аналізу міжнародно-правових актів та національного законодавства у сфері діяльності суб'єктів безпеки і оборони з метою виявлення недоліків правового регулювання сектору безпеки і оборони.

У зв'язку з тим, що діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони значною мірою характеризується кількісними показниками (рівень злочинності, кількість адміністративних правопорушень, кількість судових рішень, чисельність персоналу суб'єктів сектору безпеки і оборони та інші), у дослідженні використаний і статистичний метод, який дозволив розкрити динаміку окремих показників діяльності в сфері забезпечення безпеки і оборони та дати їх кількісно-якісну характеристику.

У результаті дослідження сектору безпеки і оборони як об'єкта адміністративно-правового регулювання постає потреба у характеристиці системи та структури сектору безпеки і оборони у співвідношенні з національною безпекою України.

В даному дослідженні використано різні методи дослідження як загальнонаукові, так і спеціальні, як практичні, так і теоретичні.

Діалектичний метод дає змогу розкрити поняття системи і структури сектору безпеки і оборони України як складової системи національної безпеки, а також обґрунтувати причинно-наслідкові зв'язки, процеси інтеграції,

взаємодії суб'єктів сектору безпеки і оборони, їх внутрішню взаємозалежність і залежність та координацію у зовнішніх зв'язках.

Діалектичний метод послугує в поясненні та пізнанні функцій, ролі і місці кожного суб'єкта сектору безпеки і оборони, однак цей метод необхідно доповнити конкретно науковими методами в дослідженні специфіки діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони.

Конкретно-цільові методи дослідження сектору безпеки і оборони України дозволять розкрити зміст та призначення принципів функціонування окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони.

Принципи функціонування сектору безпеки і оборони встановлено законами України, такими як «Про Національну поліцію», «Про Державне бюро розслідувань», «Про прокуратуру», «Про основи національної безпеки України» та іншими.

При дослідженні принципів діяльності сектору безпеки і права використовуються порівняльно-правовий, порівняльно-історичний та компаративний методи, за допомогою яких розвиток і застосування принципів будуть досліджені як у порівнянні, так і в хронологічній послідовності. Шляхом порівняння можна виявити загальне, часткове й особливе, минуле і сучасне, виявити тенденції розвитку системи і застосування законодавства.

Дослідження адміністративно-правового забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони включає і дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони України, зокрема повноважень Верховної Ради України як законодавця в сфері безпеки і оборони, Президента України – Глави держави як гаранта суверенності і незалежності, територіальної цілісності України, Кабінету Міністрів України як головного органу виконавчої влади в системі безпеки і держави, Служби безпеки України як центрального органу системи безпеки і оборони, ролі місця органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і об'єднань громадян як суб'єктів сектору безпеки і оборони.

Попри те, що Конституційний Суд України, органи правосуддя та прокуратури в нормативно-правових актах не віднесені до сектору безпеки і оборони, слід проаналізувати їх роль і місце в забезпеченні безпеки і оборони України.

При дослідженні характеристики адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони України для з'ясування зв'язків і закономірностей розвитку досліджуваних явищ доцільно використати метод класифікації, що дасть змогу згрупувати як цілісну сукупність діяльності різних суб'єктів сектору безпеки і оборони, виявити особливості і специфіку окремих з них та окреслити спільні цілі та єдину мету у забезпеченні національної безпеки.

Дослідження адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки і оборони передбачає вивчення різних джерел інформації, зокрема законів, підзаконних нормативно-правових актів, міжнародних документів, статистичних даних, матеріалів офіційних органів, повідомлень засобів масової інформації, спеціальних носіїв інформації, що потребує використання методу аналізу документальної інформації, який дозволить опрацювати зміст та сутність носіїв інформації, узагальнити висновки та розробити відповідні рекомендації.

Оскільки автор даного дослідження є практичним працівником правоохоронного органу, ним використовується і метод спостереження, коли є можливість безпосередньо спостерігати, брати участь в тих чи інших процесах, що відбуваються в секторі безпеки і оборони, фіксувати події і впливати на них в межах власної службової компетенції.

Дослідження адміністративно-правового регулювання діяльності сектору безпеки є неможливим без вивчення Конституції України як правової основи сектору безпеки і оборони, аналізу законодавчого регулювання в сфері безпеки і оборони, виявлені ролі відомчих нормативних актів в забезпеченні безпеки і оборони, характеристики юридичних актів місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань безпеки і оборони. Методологія

дослідження вказаних вище питань має бути забезпечена описом, аналізом та уточненням понятійного апарату, постановкою конкретних пізнавальних цілей, вивченням першоджерел з адміністративно-правового регулювання сектору безпеки і оборони. Для цього необхідно використати порівняльно-типологічний та історико-порівняльний методи. Особливого значення при дослідженні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки і оборони набуває системний метод, застосування якого потребує кожний суб'єкт сектору безпеки і оборони, який є підсистемою в загальній системі сектору безпеки і оборони і правове регулювання яких забезпечується системою, пов'язаних між собою, нормативно-правових актів: законів і підзаконних актів – указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів керівників центральних органів виконавчої влади, інструкцій, положень, рекомендацій та рішень місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування і об'єднань громадян, які в тій чи іншій мірі забезпечують безпеку і оборону держави.

Кожного суб'єкта сектору безпеки і оборони необхідно розглядати як певну систему, що має множину взаємопов'язаних елементів, компонентів, підсистем, функції, цілі, завдання, склад, структуру.

Кожна система має зв'язки з іншими системами зовнішнього середовища. Так, система Служби безпеки України та МВС України пов'язані у своїй діяльності з системою прокуратури та з системою органів виконавчої влади, зберігаючи при цьому внутрішню цілісність і самостійність. В дослідженні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки і оборони необхідно використати також структурно-функціональний метод, який дозволяє виділити окремі структури, їх функції, визначити їх роль і місце в системі сектору безпеки і оборони та правовому забезпеченні його діяльності.

Елементи і зв'язки між ними створюють структуру системи: наприклад, в органах поліції в районах і містах діють відділення, відділи і інші функціональні підрозділи, органи поліції входять в головні управління, діяльність яких спрямовується департаментами центрального органу

Національної поліції. Кожний елемент структури поліції виконує свої функції, які загалом забезпечують реалізацію загальносистемних функцій поліції – захист прав і свобод громадян, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності. В цьому відношенні системний і структурно-функціональний методи використовуються спільно із залученням аналітичного методу, який дозволяє дослідити систему в розрізі елементів, підсистем, особливостей внутрішніх і зовнішніх зв'язків.

Норми права, регламентуючі адміністративно-правові основи діяльності суб'єктів безпеки і оборони, як вже було зазначено вище, пов'язані між собою, а саме закон, підзаконний акт, інструкція чи методика з їх виконання, функціональні обов'язки виконавців тощо.

Зв'язки між нормами, їх тлумачення, єдине розуміння змісту офіційних текстів в адміністративно-правовому регулюванні забезпечує герменевтичний метод – метод уміння, мистецтво тлумачення і розуміння змісту. Герменевтичний метод, як зауважує І.І. Оніщук, є посередником між загальною та абстрактною нормами прав і конкретними життєвими ситуаціями, до яких застосовуються ці норми [229, с. 38].

Формально-правовий метод дозволив пізнати внутрішні форми правових явищ у сфері безпеки і оборони, процеси, які відбуваються в суб'єктах сектору безпеки і оборони, причини і умови їх виникнення та визначити юридичні поняття і висновки, що сформульовані автором дослідження. Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони має бути розглянутий як реформування соціально-економічної та політичної системи України, як стратегічний курс на зміцнення безпеки і оборони держави. Правовою основою розвитку сектору безпеки і оборони має бути Стратегія національної безпеки України. Її завдання, реалізація, здійснення контролю виконання характеризується в дослідженні за допомогою методу емпіричного дослідження, який полягає в спостереженні, порівнянні, вивченні документів, аналізі інформації, контрольних замірів та інших заходах з метою отримання

найбільш достовірної інформації, узагальнені і висновках про реальний стан досліджуваних явищ.

Вивчення адміністративно-правового забезпечення реформування правоохоронної системи України потребує використання методу теоретичного дослідження та методу збирання емпіричної (практичної) інформації, що дозволить виявити взаємопов'язані та взаємообумовлені чинники, які і вказують на потребу прийняття тих чи інших нормативно-правових актів, забезпечуючи діяльність системи сектору безпеки і оборони. Такими, зокрема, є проекти законів України «Про національну безпеку України», «Про національне бюро фінансових розслідувань», «Про кримінальні проступки» та низка інших. Метод критичного мислення, використаний автором, є необхідним при дослідженні деструктивних явищ в сфері безпеки і оборони та визначення шляхів їх подолання адміністративно-правовими заходами. Необхідно також використовувати й інші методи, зокрема метод моделювання, який може бути ефективним, наприклад, при реалізації пропозицій Міністра внутрішніх справ України А.Б. Авакова щодо поетапного звільнення тимчасово окупованих територій Донецької і Луганської областей [365]. Метод експерименту дозволить виявити на практиці наслідки реалізації тих чи інших змін і доповнень до системи адміністративно-правового регулювання сектору безпеки і оборони держави. Парламентський та громадський контроль в секторі безпеки і оборони держави може бути реалізований за допомогою методів делегування повноважень, інформаційної обізнаності та контент-аналізу, який полягає в збиранні кількісних і якісних даних про досліджуваний процес чи явище, які містяться в документах, і в порівнянні з реальністю. Метод контент-аналізу може бути використаний і як основний метод, спрямований на отримання важливої об'єктивної інформації про стан сектору безпеки і оборони.

Методологію дослідження адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки і оборони можна визначити як процес, який передбачає використання сукупності методів «конкретних прийомів, підходів, дій, спрямованих на отримання нових наукових результатів, досягнення поставленої

мети та виконання запланованих завдань. Методологія – сукупність методів дослідження, що застосовується в науці відповідно до специфіки об'єкта її пізнання» [209].

Можна дійти висновку, що методологія дослідження адміністративно-правових норм діяльності сектору безпеки і оборони – це концептуальний план і мета дослідження, виклад змісту і практичне застосування методів і прийомів пізнання процесів і явищ, що відбуваються в адміністративно-правовому забезпеченні функціонування сектору безпеки і оборони. Як зазначають М. Кельман і Коваль, «використання у науковій роботі дослідницьких підходів і перелічених методів зумовлює необхідність застосування, зокрема, таких прийомів дослідження: індукція, дедукція; класифікація, аналіз (синхронний і діахронний), теоретичний синтез, екстраполяція, абстрагування (визначення, обмеження, узагальнення та поділ понять); ідеалізація, опис, характеристика, порівняння, роз'яснення, доведення, спростування» [208].

Методологія дослідження адміністративно-правових норм діяльності сектору безпеки і оборони України дозволяє визначити способи здобуття наукових знань про стан сектору безпеки і оборони, провести дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони, забезпечити всебічність інформації щодо адміністративно-правового регулювання функціонування системи сектору безпеки і оборони, розглянути перспективи реформування сектору безпеки і оборони, розробити шляхи подолання деструктивних явищ в сфері безпеки і оборони адміністративно-правовими заходами.

Використані методи дослідження адміністративно-правового забезпечення діяльності не вичерпують різноманітні підходи до їх пізнання і не можуть бути повністю охарактеризовані, оскільки проблематика адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони є такою складною і комплексною, що потребує застосування й інших методів, які в дослідженні хоч і не називалися, але використовувалися.

Отже, методологія дослідження адміністративно-правових норм діяльності сектору безпеки і оборони України дозволяє визначити способи здобуття наукових знань про стан сектору безпеки і оборони, провести дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони, забезпечити всебічність інформації щодо адміністративно-правового регулювання функціонування системи сектору безпеки і оборони, розглянути перспективи реформування сектору безпеки і оборони, розробити шляхи подолання деструктивних явищ в сфері безпеки і оборони адміністративно-правовими заходами.

З'ясовано, що обрана методологія та методи дослідження сектору безпеки і оборони України дали змогу довести, що система сектору безпеки і оборони є соціальною, оскільки включає в себе організовані людські спільноти, організовані і поєднані певною діяльністю соціальні групи, штучною, тобто створеною для реалізації цілей суспільства, вона є відкритою з наявністю розгалужених зв'язків із навколишнім середовищем і залежністю від нього, здійснює обмін інформацією, ресурсами, вступає в контакти з іншими партнерами; водночас окремі підсистеми системи сектору безпеки і оборони є значною мірою закритими в силу своїх функціональних обов'язків – зокрема, такими є: Державна служба охорони, Служба зовнішньої розвідки, Служба безпеки України, Міністерство оборони України. Система безпеки і оборони є програмно-цільовою, оскільки реалізує певні програми діяльності з вирішення соціальних проблем загальнодержавного, регіонального та іншого характеру.

1.5. Принципи функціонування сектору безпеки і оборони

Вся діяльність сектору безпеки і оборони здійснюється на основних вихідних положеннях, основних ідеях, принципах, які закріплені в законах і впливають на весь процес функціонування сектору безпеки і оборони – від підготовки нормативно-правових актів з питань безпеки і оборони до їх

реалізації на практиці. Принципи встановлюють межі і напрямки функціонування суб'єктів права, в т.ч. і суб'єктів сектору безпеки і оборони. Фактично принципи визначають базові основи управління системою, забезпечення її життєдіяльності та ефективності, але, перш за все, принципи оформлені як норми права, а відтак можна про них говорити як про принципи права. «Принципи права – це основні ідеї, вихідні положення, які закріплені в законі, мають загальну значущість, вищу імперативність (веління) і відображають суттєві положення» [285]. Подібне, але більш стисле визначення принципів міститься і в «Енциклопедії бізнесмена, економіста, менеджера», а саме: «Принципи (від лат. Principium – основа): 1. Основні, вихідні положення теорії, основні правила діяльності. 2. Загальноприйнятні правила господарських дій і властивості економічних процесів» [120, с. 477].

Юридична енциклопедія поняття «принцип» (франц. principe, від лат. principium – начало, основа) розкриває як: 1) основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо). Принципам притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної діяльності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принципи є джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього, як дія до причини (принцип реальний) або як наслідки до підстави (принцип ідеальний); 2) внутрішні переконання людини, що визначають її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності (напр. принцип правомірної поведінки) [516].

Принципи є основним критерієм для законодавчої, правозастосовної, правоохоронної діяльності і всієї системи державних органів. В яких би формах законодавчих актів не були б зафіксовані принципи, чи впливали б зі змісту конкретних правових норм, регламентуючих ту чи іншу діяльність, побудову і структуру суб'єкта права, вони завжди є принципами права.

Принципи права відображають систему цінностей суспільства і мають чи повинні мати правову форму вираження і забезпечення. Вони можуть бути конституційними (передбачені Конституцією) і спеціальними, встановленими в окремих законодавчих актах [216].

На підставі зазначеної класифікації принципів до конституційних доцільно віднести: 1) принцип загальнообов'язковості норм права для всього населення країни і пріоритету цих норм перед іншими соціальними нормами; 2) принцип рівності перед законом і судом; 3) принцип законності та юридичної гарантованості прав і свобод особи, зафіксованих у законі, охоплення нормами закону діяльності усіх службових осіб і державних органів; 4) принцип справедливості – адекватність юридичної відповідальності допущеному правопорушенню; 5) принцип юридичної відповідальності за винну протиправну поведінку і визнання кожного невинним до тих пір, доки вина не буде встановлена судом – принцип презумпції невинуватості; б) принцип недопущення зворотної сили законів, які встановлюють нову або більш тяжку юридичну відповідальність, гуманності покарання, що сприяє виправленню засудженого [216].

Система принципів наукового пізнання створює базу наукового дослідження, його межі, цілі і завдання. Методологія дослідження завжди має спиратись на принципи функціонування тієї чи іншої сфери суспільного життя. Так і методологія дослідження адміністративно-правових основ діяльності сектору безпеки має ґрунтуватись, крім загальнофілософських (діалектична логіка) і загальнонаукових (порівняння, аналіз, синтез), ще й на принципах системи та певної підсистеми сектору безпеки і оборони. Такі принципи, як правило, встановлені в законах під різними назвами (засади, основи, принципи, положення тощо), вони можуть повторюватись, дублюватись в різних нормативно-правових актах, регламентуючих діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони, що підтверджує його єдність і цілісність як системи.

Стаття 4 Закону України «Про місцеве самоврядування» вказує, що місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах:

1) народовладдя; 2) гласності; 3) законності; 4) колегіальності; 5) поєднання місцевих і державних інтересів; 6) правової, організаційної, матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншим законами; 7) підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; 8) державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; 9) судового захисту прав місцевого самоврядування [330].

У Законі України «Про місцеві державні адміністрації» в ст. 3 «Принципи діяльності місцевих державних адміністрацій» проголошено, що місцеві державні адміністрації діють на засадах: 1) відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність; 2) верховенства права; 3) законності; 4) пріоритетності прав людини; 5) гласності; 6) поєднання державних і місцевих інтересів [331].

Місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування здійснюють поєднання спільних інтересів населення певних адміністративно-територіальних одиниць і інтересів держави в особі центральних органів виконавчої влади, що передбачено зокрема, в реалізації Закону України «Про засади державної регіональної політики» [307].

Розвиток сектору безпеки і оборони держави є неможливим без розвитку регіонів і залежить від того, «наскільки сильною є регіональна влада, як вона забезпечує надання соціальних послуг населенню. Розуміючи важливість цієї проблеми, на сучасному стані розвитку всіх гілок влади настає питання про необхідність вдосконалення теорії та практики сучасного державотворення, зумовленого трансформаціями в політичній системі суспільства, проведенням адміністративно-територіальних, регіональних реформ, упровадженням конструктивного партнерства між центром і територіями» [510, с. 368].

Згідно із Законом України «Про засади державної регіональної політики» остання реалізується на основі таких принципів:

1) законності – відповідності Конституції та законам України, міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

2) співробітництва – узгодження цілей, пріоритетів, завдань, заходів і дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, забезпечення співробітництва між ними під час формування та реалізації державної регіональної політики;

3) паритетності – забезпечення рівних можливостей доступу об'єктів регіональної політики до ресурсів державної фінансової підтримки регіонального розвитку;

4) відкритості – забезпечення вільного доступу до інформації, що визначає державну регіональну політику і є у розпорядженні органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування;

5) субсидіарності – передачі владних повноважень на найнижчий рівень управління для найбільш ефективної реалізації;

6) координації – взаємозв'язку та узгодженості довгострокових стратегій, планів і програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях;

7) унітарності – забезпечення просторової, політичної, економічної, соціальної, гуманітарної цілісності України;

8) історичної спадкоємності – врахування та збереження позитивних надбань попереднього розвитку регіонів;

9) етнокультурного розвитку – відродження етнічної самосвідомості та збереження духовної і матеріальної культури етносів, сприяння розвитку їхньої етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;

10) сталого розвитку – розвитку суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь;

11) об'єктивності – розроблення всіх документів, що визначають державну регіональну політику, на основі реальних показників, яких реально досягти та які можливо оцінити (ст. 3 Закону) [307].

З огляду на спільні завдання в сфері надання послуг населенню органами влади і місцевого самоврядування, розвитку територіальних громад і реалізації

державної політики на регіональному рівні доцільно було б, щоб в системі принципів, на яких здійснюється діяльність органів місцевого самоврядування, органів місцевих державних організацій та регіональна державна політика, були відзначені і принципи соціального діалогу з населенням та взаємодії з органами самоорганізації населення.

На посилення ефективності забезпечення сектору безпеки і оборони на місцевому рівні позитивно вплине об'єднання територіальних громад, укрупнення районів, міст та областей. Перші кроки до реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою вже зроблені відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [300], на основі якого в Україні вже створено станом на 01.01.2018 понад 700 територіальних громад [56].

Діяльність органів місцевого самоврядування і органів державної місцевої організації і державна регіональна політика здійснюється за принципом чесності і відкритості. У діяльності в сфері забезпечення сектору безпеки і оборони певне коло питань територіальної оборони, мобілізаційних планів, військових резервів вирішуються в режимі обмеженої або закритої інформації. В таких випадках принципи доступу до публічної інформації, а саме принципи: а) прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень та б) вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації, що була надана або оприлюднена відповідно до Закону, крім обмежень, встановлених законом, – застосовуються з урахуванням положень ст. 7 «Конфіденційна інформація», ст. 8 «Таємна інформація» і ст. 9 «Службова інформація» Закону України «Про доступ до публічної інформації» [301]. В останні роки в Україні значно підвищилась роль громадянського суспільства в забезпеченні сектору безпеки і оборони в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, в тому числі й у здійсненні цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, у процесі налагодження партнерських відносин суб'єктів забезпечення безпеки

і оборони з організаціями громадянського суспільства, передусім з питань забезпечення прав і свобод людини та громадянина, передбачених Конституцією України.

Розвиток сектору безпеки і оборони України має здійснюватися з урахуванням Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, яка передбачає створення державою сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Як вказано в Стратегії, активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну із ключових ролей у впровадженні начальних суспільних змін і належного урядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, в тому числі й у сфері забезпечення безпеки і оборони, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем. Розвиток громадянського суспільства та забезпечення прав і свобод людини і громадянина стримують тимчасова окупація Російською Федерацією території Криму і міста Севастополя та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей та існуюча у зв'язку з цим перешкода в утворенні і діяльності організації громадянського суспільства та використання їх можливостей в інтересах сектору безпеки і оборони.

В розбудові сектору безпеки і оборони необхідно враховувати, що метою Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки є створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням

різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації.

Стратегія базується на принципах: 1) пріоритету прав і свобод людини та громадянина; 2) верховенства права; 3) прозорості, відкритості та взаємовідповідальності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства; 4) політичної неупередженості і недискримінації стосовно усіх видів організацій громадянського суспільства; 5) забезпечення конструктивної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства; 6) сприяння залученню громадськості до процесів формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення.

Стратегічні напрями та завдання Стратегії полягають у створенні сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства, зокрема:

– забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;

– стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;

– створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці [221].

Визначальна роль у формуванні напрямків розвитку сектора і безпеки належить Воєнній доктрині України [361], яка є системою поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку сектору безпеки і оборони до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів. Воєнна доктрина України визначає воєнну політику як діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, пов'язану із запобіганням воєнним конфліктам, організацією та здійсненням

військового будівництва і підготовкою Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення до збройного захисту національних інтересів. Як бачимо, Воєнна доктрина України охоплює майже весь спектр сектору безпеки і оборони. Тому закономірно, що принципи діяльності інших суб'єктів сектору безпеки і оборони, як-то Служби безпеки України, Національної поліції, Національної гвардії, Державного бюро розслідувань, перекликаються з основними положеннями і завданнями Воєнної доктрини.

Цілі та основні завдання і принципи воєнної політики безпосередньо спрямовані на діяльність сектору безпеки і оборони, зокрема на удосконалення безпекового середовища довкола України. У Воєнній доктрині вказано на розширення масштабів тероризму, піратства, інших явищ, пов'язаних із застосуванням збройного насильства, порушення норм і принципів міжнародного права, закріплених у Статуті ООН, Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року та інших міжнародних договорах; глобальні кліматичні зміни, зменшення запасів природних ресурсів, дефіцит питної води, продуктів харчування, посилення міграційних процесів, а також зростання ризиків виникнення масштабних надзвичайних ситуацій, поширення практики проведення спеціальних операцій та дій провокаційного характеру для створення конфліктних ситуацій, нарощування Російською Федерацією поблизу державного кордону угруповання військ з потужно-ударно-наступальним потенціалом, створення нових, розширення і модернізація наявних баз, об'єктів військової інфраструктури, діяльність на Україні не передбачених законом збройних формувань, спрямована на дестабілізацію соціально-політичної ситуації в Україні, залякування населення, позбавлення його волі до опору, порушення функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування, важливих об'єктів промисловості та інфраструктури; розповсюдження зброї масового ураження, тероризму,

організованої злочинності, незаконної торгівлі зброєю і боєприпасами, нелегальна міграція; втручання у внутрішні справи України з боку Російської Федерації, спрямоване на порушення конституційного ладу, територіальної цілісності та суверенітету України, внутрішньої соціально-політичної стабільності та правопорядку.

Воєнна доктрина передбачає створення цілісного сектору безпеки і оборони держави як головного елемента системи забезпечення воєнної безпеки, інтеграції спроможностей його складових для своєчасного і ефективного реагування на наявні і потенційні загрози із дотриманням принципу незалучення військовослужбовців строкової служби до участі у бойових діях.

Головним принципом, як проголошено у Воєнній доктрині України, застосування сил оборони у воєнному конфлікті є активна оборона з метою завдання противнику поразки та примушення його до припинення воєнних (бойових дій). Особлива увага має бути приділена обороні найбільш важливих в оперативно-стратегічному значенні рубежів і районів, зон, адміністративно-політичних і економічних центрів, десантно небезпечних ділянок Чорноморського і Азовського узбережжя, комунікацій.

У Воєнній доктрині України як принцип єдиного керівництва визначено, що керівництво діяльністю суб'єктів забезпечення воєнної безпеки в частині відсічі збройної агресії проти України, реалізації заходів із запобігання виникненню воєнних конфліктів, підготовки держави до збройного захисту і захисту національних інтересів здійснюється Президентом України відповідно до Конституції та законів України.

У сфері управління сектору безпеки і оборони «Україна використовуватиме прийняті в державах – членах НАТО принципи адміністративного керівництва: 1) стовідсоткова готовність організаційних структур і прозорий розподіл повноважень між організаційними структурами та посадовими особами; 2) чіткий порядок розподілу і делегування відповідальності під час формування та реалізації рішень у всій системі управління – від вищого воєнно-політичного керівництва до окремого

підрозділу; 3) відповідність функцій, завдань і повноважень структурних підрозділів їх оперативним та тактичним спроможностям; 4) ефективність керівництва, його здатність виконувати свої функції у разі встановлення нестандартних завдань; 5) упровадження в практику інноваційних методів управління, усунення бюрократизму та протидія корупції.

Україна у коротко- та середньостроковій перспективі паралельно із забезпеченням технічної та оперативної сумісності сил оборони із збройними силами держав – членів НАТО здійснюватиме трансформацію й адаптацію документів оборонного планування, оперативного і бойового управління, статутів і настанов до стандартів НАТО з урахуванням досвіду антитерористичної операції у Донецькій та Луганській областях» [361].

Стаття 11 «Засади діяльності Збройних Сил України» Закону України «Про Збройні Сили України» [324] зазначає, що Збройні Сили України провадять свою діяльність на засадах: 1) вірності конституційному обов'язку та військовій присязі; 2) верховенства права, законності та гуманності, поваги до людини, її конституційних прав і свобод; 3) гласності, відкритості для демократичного цивільного контролю; 4) поєднання єдиноначальності і колегіального розроблення найбільш важливих рішень; 5) комплектування шляхом призову громадян на військову службу та прийняття на військову службу за контрактом; 6) постійної бойової та мобілізаційної готовності; 7) збереження державної таємниці; 8) виховання військовослужбовців на патріотичних, бойових традиціях Українського народу, додержання військової дисципліни; 9) забезпечення державного соціально-економічного та соціально-правового захисту громадян, які перебувають на службі у Збройних Силах України, а також членів їх сімей; 10) заборони створення і діяльності організаційних структур політичних партій.

На сектор безпеки і оборони розповсюджуються і принципи Закону України «Про очищення влади», який визначає правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту й утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні.

У статті 1 Закону України «Про очищення влади» передбачено, що очищення влади (люстрація) здійснюється з метою недопущення до участі в управлінні державними справами, в тому числі і в секторі безпеки та оборони, осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та або сприяли здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем, підрив основ національної безпеки і оборони України або здійснювали протиправне порушення прав і свобод людини, і ґрунтується на принципах: 1) верховенства права; 2) відкритості, прозорості та публічності; 3) презумпції невинності; 4) індивідуальної відповідальності; 5) гарантування права на захист [348].

Служба в системі сектору безпеки і оборони є, як правило, державною службою або прирівняною до неї. Принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично не упередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях визначає Закон України «Про державну службу» [299].

Дія Закону України «Про державну службу», згідно зі ст. 3, поширюється на державних службовців, які тією чи іншою мірою причетні до забезпечення діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони: 1) Секретаріату Кабінету Міністрів України; 2) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; 3) місцевих державних адміністрацій; 4) органів прокуратури; 5) органів військового управління; 6) закордонних дипломатичних установ України; 7) державних органів, особливості проходження державної служби в яких стосуються голів місцевих державних адміністрацій, керівників апаратів (секретаріатів) Верховної Ради України, допоміжних органів, утворених Президентом України, Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, Антимонопольного комітету України, фонду Державного Майна України, Конституційного Суду України, верховного Суду, Вищої ради правосуддя, Національного агентства з питань запобігання корупції Ради

національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, інших органів центральної виконавчої влади; інших державних органів, передбачених Законом.

Як бачимо, Закон України «Про державну службу» значною мірою стосується широкого кола персоналу сектору безпеки і оборони України. Згідно із цим Законом державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів:

1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності – обов’язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

3) професіоналізму – компетентне, об’єктивне і неупереджене виконання посадових обов’язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від

демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів [299].

Принципи державної служби значною мірою охоплюють і сферу військової служби. Військова служба у Збройних Силах України та інших військових формуваннях є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України, пов'язаній з захистом Вітчизни [302]. У Законі України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» принципи проходження військової служби не виділені в окремий розділ, вони названі і в окремих нормах закону, але правове регулювання стосовно загального військового обов'язку і військової служби з метою реалізації громадянами України конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, порядок та правила проходження громадянами України військової служби, їх права та обов'язки визначені не тільки цим Законом, а й положеннями про проходження військової служби, військовими статутами, які мають силу закону, іншими законами, які регулюють діяльність Збройних Сил України як складової частини сектору безпеки і оборони України. Принципи загального військового обов'язку і військової служби закладені в Конституції України, інших законах та нормативно-правових актах щодо забезпечення обороноздатності держави, виконання військового обов'язку, військової служби та статусу військовослужбовців.

Принципи суб'єктів діяльності сектору безпеки і оборони є переважно ідентичними, вони декларують верховенство права, принципи законності дотримання прав і свобод людини, гласність, незалежність, політичну неупередженість. Так, у Законі України «Про національну поліцію» [337]

принципи діяльності поліції та їх зміст в розділі другому сформовано таким чином: 1) верховенство права; 2) дотримання прав і свобод людини; 3) законність; 4) відкритість та прозорість; 5) політична нейтральність; 6) взаємодія з населенням на засадах партнерства; 7) безперервність.

У Законі України «Про Службу безпеки України» [367] зазначено, що діяльність служби безпеки України здійснюється на основі дотримання прав і свобод людини. Органи й працівники Служби безпеки України повинні поважати гідність людини і виявляти до неї гуманне ставлення, не допускати розголошення відомостей про особисте життя людини. У виняткових випадках з метою припинення та розкриття державних злочинів окремі права та свободи особи можуть бути тимчасово обмежені у порядку і межах, визначених Конституцією та законами України.

Неправомірне обмеження законних прав та свобод людини є неприпустимим і тягне за собою відповідальність згідно із законодавством. Орган Служби безпеки України у разі порушення його працівниками при виконанні службових обов'язків прав чи свобод людини повинен вжити заходів до поновлення цих прав та свобод, відшкодування заподіяної моральної і матеріальної шкоди, притягнення винних до відповідальності.

Державне бюро розслідувань згідно зі ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [296] організовує свою діяльність і діє на засадах: 1) верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; 2) законності; 3) справедливості; 4) неупередженості; 5) незалежності і персональної відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань; 6) відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам; державне бюро розслідувань діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини та громадянина, не суперечить вимогам

кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю; 7) політичної нейтральності і позапартійності – використання Державного бюро розслідувань у партійних, групових чи особистих інтересах не допускається; діяльність політичних партій у Державному бюро розслідувань забороняється; 8) єдиноначальності у поєднанні з колективним способом реалізації окремих повноважень Державного бюро розслідувань. Принцип єдиноначальності не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань.

Наступним суб'єктом є органи прокуратури, які в порядку, передбаченому Законом України «Про прокуратуру» [356], здійснюють встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, зокрема виконує функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом; 3) нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Органи прокуратури здійснюють функції і завдання, тісно пов'язані з діяльністю щодо забезпечення сектору безпеки і оборони не тільки здійснювати нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, слідства і представляють інтереси держави в суді, а й здійснюють процесуальне керівництво в досудовому розслідуванні злочинних посягань на національну безпеку, військових злочинів, злочинів проти миру і людства, інших особливо тяжких злочинів проти особистості, суспільства, держави. Тому доцільно звернутись і до організаційно-правових засад діяльності прокуратури.

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: 1) верховенства права та визнання людини, її життя і

здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки.

Принципи функціонування сектору безпеки і оборони є універсальними, вони забезпечують інтеграцію окремих видів діяльності окремих елементів сектору безпеки і оборони, взаємну їх погодженість та загальну направленість на реалізацію завдань забезпечення національної безпеки. «На основі принципів організується процес управління, тобто наукове обґрунтування впровадження дій для здійснення управлінських функцій, вибору методів та прийомів управлінського впливу» [482, с. 26].

Стаття 3 «Принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони» проекту Закону України «Про національну безпеку України» гласить: «Державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та

недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій.

Основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є:

верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили;

єдине управління у сферах національної безпеки і оборони з метою забезпечення належного реагування на потреби Українського народу у сфері безпеки, ефективності виконання завдань, обов'язків та використання ресурсів;

дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки;

розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони» [336].

Принципи сектору безпеки і оборони впливають з потреб суб'єкта і об'єкта діяльності сектору безпеки і оборони, узагальнюють практику, набувають форми наукового знання, за допомогою яких реалізуються ці потреби на основі підвищення ефективності його потенціалу, більш досконалої організації відносин суб'єкта і об'єкта з середовищем на основі наукової організації діяльності.

Загальним принципом діяльності сектору безпеки і оборони мають бути також принципи наукової організації праці, принцип соціальної спрямованості, компетентності й системності, поєднання колегіальності й єдиноначальності, принцип централізованості. Сектор безпеки і оборони потребує єдиного централізованого керівництва. Централізованість полягає у такій властивості системи безпеки і оборони, при якій вона управляється з єдиного центру, коли всі її елементи користуються, заздалегідь встановленими правами і повноваженнями. В окремих структурах централізованість здійснює керівник, в

підсистемі – міністр, голова державної служби, в Україні – державний апарат на чолі з главою держави – Президентом.

Отже, підсумовуючи, зауважимо, що принципи сектору безпеки і оборони впливають з потреб суб'єкта й об'єкта діяльності сектору безпеки і оборони, узагальнюють практику, набувають форми наукового знання, за допомогою яких реалізуються ці потреби на основі підвищення ефективності його потенціалу, більш досконалої організації відносин суб'єкта і об'єкта з середовищем на основі наукової організації діяльності. До системи принципів функціонування сектору безпеки і оборони пропонується віднести: 1) принципи, закріплені Законом України «Про національну безпеку України»; 2) принципи, закріплені Законом України «Про оборону України»; 3) принципи, які характеризують діяльність окремих правоохоронних органів та визначені у нормативно-правових актах, які регламентують їх діяльність; 4) принципи, які визначають саме специфіку сектору безпеки і оборони. Саме ці рівні принципів, тісно пов'язані між собою, здійснюють взаємний вплив один на одного, що в сукупності дає можливість більш ефективно реалізовувати державну політику щодо забезпечення національної безпеки.

Зроблено висновок, що з метою упорядкування функціонування сектору безпеки і оборони доцільно внести зміни до Закону України «Про національну безпеку України» в частині закріплення базових принципів організації і функціонування останніх.

1.6. Адміністративно-правовий статус суб'єктів сектору безпеки і оборони України

У процесі забезпечення національної безпеки беруть участь різні органи державної влади, місцевого самоврядування, об'єднання громадян, окремі громадяни. Відповідно до законодавства всі вони наділені певними повноваженнями із забезпечення національної безпеки. Якщо забезпечення

національної безпеки розглядати як найголовніше завдання держави і суспільства, то весь спектр діяльності щодо реалізації цього завдання припадає на сектор безпеки і оборони, який являє собою сукупність державних органів влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій і установ та окремих громадян, які уповноважені на діяльність із забезпечення національної безпеки, а оскільки вони є носіями певної правосуб'єктності, то тим самим набувають статусу суб'єкта національної безпеки.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» [345] суб'єктами забезпечення національної безпеки визначені: 1) Президент України; 2) Верховна Рада України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) Рада національної безпеки і оборони України; 5) міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; 6) Національний банк України; 7) суди загальної юрисдикції; 8) прокуратура України; 9) Національне антикорупційне бюро України; 10) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; 11) Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; 12) органи і підрозділи цивільного захисту; 13) громадяни України, об'єднання громадян.

До цього переліку можна додати Державне бюро розслідувань, Антимонопольний комітет України, Національне агентство з питань протидії корупції, Незалежний антикорупційний комітет з питань оборони, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних діянь та інших злочинів, інші відомства та організації.

Суб'єктом права може бути юридична або фізична особа, здатна здійснювати суб'єктивні права і виконувати юридичні обов'язки.

Для суб'єкта права притаманними є дві основні ознаки, а саме:

– це особи, учасники суспільних правовідносин (фізичні особи, організації, установи, підприємства), які за своїми особливостями фактично можуть бути носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків;

– це особи, які реально здатні брати участь у правовідносинах, набули властивості суб'єкта права в силу юридичних норм. Іншими словами, юридичні норми утворюють обов'язкову основу виступу індивідів, організацій, громадських утворень як суб'єктів права [448].

Суб'єкти права мають зовнішню відокремленість; вони персоніфіковані (виступають зовні у вигляді єдиної особи – персони); здатні виробляти виражати і здійснювати особисту (персоніфіковану) волю.

Всі суб'єкти права можуть бути поділені на три основні групи [17]: а) індивідуальні суб'єкти (фізичні особи); б) колективні суб'єкти; в) громадські утворення. Суб'єктами сектору безпеки і оборони можуть бути як індивідуальні (фізичні особи), так і юридичні особи (держави, міністерства, відомства, об'єднання громадян).

Оскільки діяльність сектору безпеки і оборони регулюються переважно нормами адміністративного права, то буде доцільною загальна характеристика саме адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони.

Визначаючи адміністративно-правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони, необхідно виходити з тих повноважень і завдань, які виконує даний суб'єкт. Так, Т.О. Коломієць визначає адміністративно-правовий статус державного органу як сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певними органами [156, с. 64]. Суб'єкт адміністративного права в юридичній науці визначається як носій визначеного кола прав і обов'язків, встановлених адміністративно-правовими нормами.

Так, Д. М. Овсянко вважає, що суб'єкти адміністративного права – це особи або організації, які за певних умов можуть стати учасниками (сторонами) управлінських відносин та нести юридичну відповідальність за порушення правил у даній сфері [233]. У свою чергу, Ю.М. Фролов суб'єкт адміністративного права визначає як самостійну особу, яка володіє адміністративною правосуб'єктністю, тобто є носієм суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, передбачених нормами адміністративного права, та має потенціальну здатність реалізувати власну волю в адміністративно-правових

відносинах [491, с. 551]; В.Л. Коваль, В.К. Колпаков та Ю.А. Ведерніков суб'єкта адміністративного права визначають як носія (власника) прав і обов'язків у сфері державного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, здатного надані права реалізувати, а обов'язки – виконувати [152, с. 40].

Як зазначає О.І. Беспалова, невід'ємною ознакою суб'єкта адміністративного права є його потенціальна здатність вступати в адміністративні правовідносини, реалізовувати надані йому повноваження у сфері державного управління, нести юридичну відповідальність за невиконання або неналежне виконання покладених на нього обов'язків. Суб'єкт адміністративного права стає суб'єктом адміністративно-правових відносин з моменту реалізації ним своїх прав та обов'язків у сфері виконавчої влади [38, с. 65].

У науковій літературі єдиного визначення поняття «статус» немає. Загалом термін «статус» (від лат. status – стан, становище, положення) розуміється як правове положення, правовий стан (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи, правове становище виборних осіб, громадян або юридичних осіб, що характеризуються та визначаються їх організаційно-правовою формою, статусом, свідоцтвом про реєстрацію, правами або обов'язками, відповідальністю, повноваженнями, що витікають із законодавчих та нормативних актів [281; 479, с. 95].

Як вважає О.О. Бандурка, під правовим статусом державного органу слід розуміти певну сукупність повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань, і що таке визначення можна характеризувати як дуже вузьке, воно не охоплює значної частини питань організації і діяльності державних органів, які визначають їх правовий стан або статус (ці два поняття досить часто ототожнюються, розглядаються як синоніми) [34, с. 125; 281].

Правовий статус різних органів В.Б. Авер'янов і О.Д. Крупчан розглядають переважно через їх правосуб'єктність, тобто включають до нього

призначення органів, їх завдання, функції, компетенцію і повноваження, форми, методи та цілі діяльності [3, с. 13-21].

Як вважає О.Ю. Якимов, в адміністративно-правовому статусі державного органу слід виділяти певні блоки: цільовий, до якого він включає призначення та завдання органу (в тому числі і його функції); структурно-організаційний, до якого включає питання утворення органу, його структуру, штати; а також блок – компетенцію та відповідальність [519, с. 34]. Проте спірним, як вважає С.М. Попова, є виділення в якості самостійного такого блоку як компетенція і відповідальність, адже під терміном «компетенція» розуміється коло питань, які державний орган уповноважений і здатний вирішувати. У зв'язку з цим компетенцію слід розглядати не як один із елементів правового статусу, а як основу правового статусу державного органу, від якої залежать завдання та функції органу [280, с. 23]. Тому компетенція дуже тісно пов'язана із завданнями та функціями. Разом з тим в перерахованих блоках не виділено права і обов'язки, які в науковій літературі частіш за все розглядають нерозривно і об'єднують терміном «повноваження» [227, с. 319], а також форми та методи діяльності, які можна було б умовно назвати функціональним блоком. Крім того, доцільно, як слушно зауважує О.О. Бандурка [34, с. 126], в одному блоці об'єднати функції та повноваження.

Для визначення адміністративно-правового статусу державного органу В.Т. Комзюк вважає необхідним з'ясувати його місце в загальній системі виконавчої влади (галузеве чи міжгалузеве регулювання), рівень (загальнодержавний, регіональний тощо) і форму його правового регулювання; визначити «межі відання» органу виконавчої влади, тобто окреслити сферу суспільних відносин, які регулюються даним органом, перелічити об'єкти, безпосередньо йому підпорядковані; з'ясувати коло завдань, покладених державою на даний орган виконавчої влади (загальний напрямок діяльності органу і його мету, для яких створюється даний орган); перелічити управлінські функції, покладені державою на даний орган виконавчої влади щодо предмета відання органу (визначити, що конкретно повинен робити орган на виконання

поставлених перед ним завдань); визначити сукупність прав і обов'язків (правомочностей) органу та його посадових осіб при виконанні покладених на цей орган функцій, тобто визначити міру можливої поведінки органу і його посадових осіб при виконанні своїх функцій (права), а також міру їх належної поведінки (обов'язки) [161, с. 63].

З'ясовуючи правовий статус державних органів, Т.В. Сараскіна як основні параметри бачить: призначення органу та його місце в системі органів виконавчої влади; мету утворення органу, визначення сфери його діяльності; формулювання його завдань і функцій; встановлення прав і обов'язків (повноважень) щодо здійснення поставлених перед ними завдань та функцій у певній галузі чи сфері його відання; наділення його правом приймати відповідні правові акти; міру відповідальності органу, його керівника та інших посадових осіб за порушення законності в діяльності органу; встановлення порядку формування його структури, штатів, фінансування, порядку ліквідації; встановлення порядку прийняття, реалізації і контролю за виконанням власних рішень; інформаційне забезпечення органу виконавчої влади та його структурних підрозділів [413, с. 73-74].

Розкриваючи правовий статус державного органу та його елементи, Д.А. Вечернін пропонує дати відповіді на такі запитання: органом якого рівня влади є даний орган; до якого виду органів влади він належить за своїм призначенням; хто утворює цей орган; кому орган підпорядкований, підконтрольний, піднаглядний, перед ким відповідальний; яку компетенцію має даний орган; хто йому підзвітний та підконтрольний; якою є юридична природа актів цього органу; якими державними символами він може користуватися; які джерела фінансування органу; чи володіє орган правами юридичної особи [59, с. 26-29].

Характеристику правового статусу Д.Д. Цабрія визначає через призначення, вид та місце державного органу у системі органів виконавчої влади, а тому вона має складатися з таких елементів: а) офіційної назви органу; б) порядку та способу його утворення; в) території діяльності; г) мети

діяльності, завдань і функцій; д) обсягу та характеру владних повноважень; є) форм і методів діяльності; є) порядку вирішення в органі підвідомчих питань; ж) відповідальності; з) джерел фінансування органу; и) наявності або відсутності прав юридичної особи; і) права та обов'язку мати певну внутрішню структуру; ї) права та обов'язку користуватися державними символами [497, с. 126-131].

Головними О.О. Бандурка виділяв такі структурні елементи правового статусу податкових органів, як призначення, завдання, функції, конкретні владні повноваження і відповідальність, адже вони становлять «серцевину правового статусу і утворюють правосуб'єктність будь-якого податкового органу» [34, с. 128].

Адміністративно-правовий статус державного органу О.П. Угровецький визначав як регламентоване нормами адміністративного права його положення, яке характеризується сукупністю прав, обов'язків, гарантій діяльності та відповідальності суб'єкта адміністрування за свою діяльність, а наявність адміністративно-правового статусу означає, що орган адміністрування має визначену адміністративно-правовими нормами компетенцію – предмети відання, права і обов'язки (повноваження), несе відповідальність за дії або бездіяльність в межах власної чи делегованої компетенції, виконує публічні, виконавчо-розпорядчі, дозвільно-реєстраційні, контрольні функції, бере участь в адміністративних правовідносинах регулятивного чи охоронного характеру [479, с. 99].

Суб'єкт сектору безпеки і оборони як носій делегованих йому адміністративно-правовими нормами прав і обов'язків у сфері забезпечення національної безпеки має право вступати у відповідні правовідносини з питань охорони територіальної цілісності України, її суверенності і незалежності, забезпечення законності і правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина.

Суб'єкти сектору безпеки і оборони, виходячи із адміністративно-правового регулювання їх діяльності, можна поділити на кілька груп:

а) за порядком утворення – державні (органи державної влади); недержавні (органи місцевого самоврядування); об'єднання громадян (інститути громадянського суспільства);

б) за компетенцією – загальні (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України), спеціальні (Міністерство оборони України, МВС України, Служба безпеки України інші міністерства і відомства з повноваженнями в сфері національної безпеки);

в) за персональним складом: колективні (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи, громадські об'єднання), індивідуальні (громадяни, фахівці, експерти, політики та ін.);

г) за тривалістю діяльності: постійні (органи поліції, військові частини, органи служби безпеки); тимчасові (слідчі комісії Парламенту), виборні (органи місцевого самоврядування);

д) за спрямованістю діяльності: внутрішнього функціонування (органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, органи поліції); зовнішнього (Президент України, Міністерство закордонних справ України, Служба зовнішньої розвідки України тощо).

Під системою суб'єктів сектору безпеки і оборони слід розуміти сукупність державних і недержавних органів, інститутів громадянського суспільства і громадян, уповноважених відповідно до закону на діяльність в сфері забезпечення національної безпеки, які в межах наданих їм повноважень здійснюють постійно або тимчасово, цілеспрямовану та узгоджену діяльність з використанням відповідних форм та методів з метою забезпечення суверенності і незалежності, територіальної цілісності України, охорони законності і правопорядку, захисту прав і свобод людини.

Адміністративно-правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони, будучи різновидом галузевого правового статусу, визначає його місце у конкретній галузі права. Адміністративно-правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони є спеціальним статусом й ідентифікує відповідного суб'єкта права в системі правовідносин у сфері забезпечення національної безпеки в

конкретний час з конкретними повноваженнями, завданнями і відповідальністю.

Як вважає О.О. Бригінець, адміністративно-правовий статус органу державної влади включає такі складові: 1) цільове призначення, що охоплює принципи, цілі, завдання і функції органу державної влади; 2) структурно-організаційну форму побудови органу державної влади, що включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну і функціональну підпорядкованість; 3) компетенцію, яка передбачає сукупність владних повноважень стосовно: а) прав і обов'язків, пов'язаних із здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також правом видавати певні адміністративні акти; б) підпорядкованості, правового закріплення об'єктів, предметів і справ, на яких розповсюджуються владні повноваження [48, с. 172].

На думку А.П. Хряпинського, до адміністративно-правового статусу органу державної влади необхідно включати як самостійний блок сукупність норм, встановлюючих відповідальність, гарантії, заборони і обмеження, які охоплюють всю сферу внутрішніх і зовнішніх правовідносин [496, с. 112].

Адміністративно-правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони можна визначати як врегульовану адміністративним законом систему структурних елементів, представлених цільовим, організаційно структурним, функціональним блоками та іншими складовими, які визначають правове становище суб'єкта безпеки і оборони в адміністративних правовідносинах при здійсненні діяльності із забезпечення національної безпеки.

Суб'єкт сектору безпеки і оборони – це структурно організовані спільноти людей з органами управління, які формуються на нормативно-правовій основі з персоналу, здатного виконувати визначені законом функції забезпечення національної безпеки. Сутність діяльності суб'єкта безпеки і оборони полягає в цілеспрямованому впливу на об'єкти (колективи людей) для досягнення наміченої мети в забезпеченні безпеки в певному сегменті національної безпеки.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів сектору безпеки і оборони проявляється через функції, яким притаманні спільні ознаки, а саме:

- їхня діяльність врегульована законом України;
- вони наділені владними повноваженнями і використовують їх в міру необхідності;
- здійснюють нормативно-правове регулювання процесу управлінського впливу на об'єкти;
- їхня діяльність носить безперервний оперативний характер;
- їхня структура побудована на службовій ієрархії, підпорядкованості одних елементів іншим;
- діяльність суб'єктів сектору безпеки здійснюється професійним апаратом спеціально підготовленим для виконання функції забезпечення безпеки і оборони;
- функціонування суб'єктів безпеки і оборони здійснюється за певними напрямками, визначеними законами в певних галузях забезпечення безпеки і оборони (охорона правопорядку, розвідка, контррозвідка, оборона території, боротьба з злочинністю тощо);
- конкретні завдання суб'єктів безпеки і оборони реалізуються через виконання низки функцій, створеними спеціально для цього структурними підрозділами.

Система суб'єктів забезпечення безпеки і оборони є інструментом реалізації цілей та завдань державного управління щодо процесів, які відбуваються в суспільному житті, як засіб конкретизації загальних функцій державного управління у певних сферах суспільного життя [103, с. 25-26]. Суб'єкти сектору безпеки і оборони мають становити певну взаємопов'язану та взаємно узгоджену систему уповноважених державних і недержавних органів, установ, організацій та об'єднань громадян і окремих громадян, діяльність яких пов'язана з забезпеченням національної безпеки.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів сектору безпеки і оборони розкривається в їх діяльності із забезпечення національної безпеки шляхом

виконання функцій і завдань на основі принципів, встановлених законодавством.

Адміністративно-правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони – це регламентоване адміністративно-правовими нормами становище елементів суб'єкта (органів, підрозділів, особистості), яке визначається через мету їх створення (забезпечення безпеки і оборони), обґрунтовується завданнями та функціями цих елементів, сукупність прав (повноважень), обов'язків і завдань та відповідальності суб'єкта забезпечення безпеки і оборони в сфері національної безпеки.

Адміністративно-правовий статус суб'єкта безпеки і оборони визначається такими основними елементами, як компетенція і повноваження, мета його створення, завдання і цілі, функції і принципи діяльності, відповідальність, правові і соціальні гарантії діяльності.

Обов'язковою передумовою формування державної політики з забезпечення національної безпеки України є законодавче визначення суб'єктів сектору безпеки, їх компетенції та повноважень, досконале правове регулювання їх діяльності.

Як зазначає Є.К. Ліпкан, «...для побудови грамотної, дієвої політики потрібне чітке уявлення про її механізми, технології, процедури, а головне – про систему її суб'єктів» [190, с. 141].

При цьому доцільно розрізняти суб'єкти загального забезпечення безпеки і оборони, якими є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України і суб'єкти спеціального, галузевого забезпечення безпеки і оборони, якими є Міністерство оборони України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, інші міністерства і державні служби, основні повноваження яких полягають в забезпеченні національної безпеки України, наприклад, Служба зовнішньої розвідки України. Одним із напрямів забезпечення національної безпеки є протидія корупції, яка в Стратегії національної безпеки визначена як загроза національній безпеці.

Характеризуючи суб'єктів, які здійснюють протидію корупції, С.Ж. Лазаренко і К.А. Бабенко зазначають: «суб'єктами, які здійснюють вказану діяльність, є: уповноважені підрозділи органів державної влади, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їх посадові особи, а також громадяни, об'єднання громадян за їх згодою» [185, с. 117].

Натомість В.А. Дем'янчук зауважує: «якщо взяти для прикладу органи державної влади, які задіяні в реалізації антикорупційної політики, то лише їх виявиться достатньо велика кількість. При цьому кожний з таких органів (підрозділів) відіграє у зазначеній сфері правовідносин персональну роль та має відмінний від інших обсяг завдань та повноважень. Це вказує на диференційовану множинність суб'єктів антикорупційної політики та необхідність їх класифікації» [93, с. 144].

Як наголошує Ю.О. Масенко, невизначеність у тому, яке саме місце посідає певний державний орган чи будь-яке інше підприємство, установа чи організація, або об'єднання громадян у процесі формування, реалізації та контролю за реалізацією державної політики, призводить до дублювання і виконання одних і тих самих функцій різними органами держави [204, с. 60].

Розмежування повноважень суб'єктів сектору безпеки і оборони має бути враховане в подальшому реформуванні системи суб'єктів забезпечення національної безпеки з метою усунення дуалізму державних органів та забезпечення функціональної спрямованості ефективності повноважень.

Збільшення кількості суб'єктів сектору безпеки і оборони не завжди призводить до бажаного результату і не відповідає вимогам належного забезпечення національної безпеки і протидії деструктивним факторам в сфері безпеки і оборони.

Так, у 2014 році було ліквідовано посаду Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики та започатковано діяльність двох нових незалежних суб'єктів протидії корупції – Національного агентства із питань

запобігання корупції (НАЗК) і Національного антикорупційне бюро України (НАБУ). Розпочато також діяльність консультативно-дорадчого органу Президента України – Національної ради з питань антикорупційної політики [494, с. 1-2], створено антикорупційну прокуратуру. Але, як бачимо, збільшення кількості антикорупційних органів не вплинуло на ефективність протидії корупції як загрози національній безпеці України, але загрожує керованості в протидії корупції, породжуючи конфлікти і конкуренцію між ними та іншими правоохоронними органами.

Загальними для адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони є об'єкти їх діяльності, якими є: людина, особистість – її права і свободи; суспільство – його матеріальні і духовні цінності; держава з своїм конституційним ладом, суверенністю, незалежністю і територіальною цілісністю. Систему суб'єктів сектору безпеки і оборони об'єднує мета функціонування – забезпечення національної безпеки. Безпека розуміється як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, а життєво важливі інтереси полягають у сукупності інтересів і прав людей, задоволення яких надійно забезпечує можливості ефективного розвитку особистості, людини, суспільства.

Узагальнюючим фактором об'єднання в цілісну систему суб'єктів безпеки і оборони є те, що вони своєю діяльністю забезпечують національну безпеку. Вживаючи поняття «національна безпека», необхідно виходити з того, що не йдеться про безпеку певної нації, в розумінні поняття «національної» в етнічному сенсі.

Щодо суб'єктів безпеки і оборони поняття «національна безпека» вживається як узагальнення безпеки всіх націй, які складають Український народ, незалежно від раси, віри, політичних уподобань. Вживання ознаки «національна» підкреслює, що забезпечення безпеки стосується всіх громадян, кожної особистості незалежно від національної приналежності, йдеться про об'єднання етнічних інтересів в єдине поняття національної безпеки. Беручи до уваги, що національна безпека є загальним об'єктом сектору безпеки і оборони,

автор вважає доцільним розглянути в наступних підрозділах монографії компетенцію і повноваження основних суб'єктів забезпечення національної безпеки – Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, місцевих державних організацій, органів місцевого самоврядування, Конституційного Суду України, об'єднань громадян.

Висновки до розділу 1

Дослідження теоретико-методологічних засад дослідження сектору безпеки і оборони як об'єкта адміністративно-правового регулювання уможливило такі висновки.

Визначено методологічний підхід до вивчення та формулювання сучасної наукової концепції про адміністративно-правові засади сектору безпеки і оборони як предмета адміністративно-правового регулювання, складову будь-якої державної політики та інституціональну складову забезпечення національної безпеки, що передбачає наступність та логічний взаємозв'язок трьох складових наукового пошуку: 1) поняття та змісту сектору безпеки і оборони; 2) адміністративно-правового регулювання сектору безпеки і оборони; 3) інституціонального змісту сектору безпеки і оборони як складової забезпечення національної безпеки тощо.

Запропоновано сектор безпеки України визначити як сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства та держави. Відповідно до головних видів безпеки, які дістали поширення в Українській державі, слід розрізняти три основні елементи сектору безпеки: 1) особиста безпека громадян, громадський порядок тощо, які забезпечуються правоохоронними органами; 2) національна безпека – забезпечується спецслужби; 3) військова безпека – забезпечується Воєнною організацією України.

Доведено, що відносини, пов'язані з державним регулюванням сектору безпеки і оборони, є предметом адміністративного права, оскільки виникають між суб'єктами публічної влади, регламентуються адміністративно-правими нормами і мають управлінський, правоохоронний та публічно-сервісний характер.

Обґрунтовано, що наявність єдиної мети та спільних загальних завдань функціонування суб'єктів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони обумовлює доцільність застосування системного підходу до їх виділення і подальшої систематизації, зважаючи на їх конкретні завдання та функції у межах загальних завдань і функцій забезпечення національної безпеки.

Наголошено, що адміністративно-правові основи функціонування сектору безпеки і оборони реалізуються як форма державної політики та реальних дій держави, спрямованих на забезпечення національної безпеки, визначення політичних, соціальних, правових та фінансово-економічних основ діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони. Адміністративно-правове регулювання діяльності сектору безпеки і оборони здійснюється за допомогою адміністративних заходів, передбачених законами України, указами Президента України, постановами і рішеннями Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами інших центральних органів виконавчої влади.

Запропоновано класифікацію завдань, що покладені на сектор безпеки і оборони, а саме: забезпечення національної безпеки, у зв'язку з чим суб'єкти сектору безпеки і оборони наділені певними оборонними, правоохоронними, матеріально-забезпечувальними та інформаційними повноваженнями і ресурсами, правом створювати в межах закону нові і удосконалювати чинні інститути безпеки і оборони, розробляти механізми внутрішньої та зовнішньої взаємодії між суб'єктами сектору безпеки і оборони, запроваджувати механізм нагляду за діяльністю суб'єктів сектору безпеки і оборони з метою недопущення порушення законності, формувати недержавну підсистему забезпечення окремих напрямів діяльності сектору безпеки і оборони, залучати

за згодою до забезпечення національної безпеки об'єднання громадян і окремих громадян.

Надано авторське визначення принципів функціонування сектору безпеки і оборони України та запропоновано їх класифікацію: 1) загальні принципи, які визначають засади формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки; 2) базові, які визначені Законом України «Про Службу безпеки України»; 3) принципи, які визначені окремими нормативними актами щодо забезпечення сектору безпеки і оборони.

Визначено особливості адміністративно-правового статусу основних суб'єктів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони, зокрема: 1) наявність чітко окресленого обсягу компетенції; 2) належність до суб'єктів публічного управління; наявність цілісної структури із визначеним колом повноважень в цій сфері; 3) певний територіальний масштаб діяльності; 4) наділення правом застосовувати певний правовий інструментарій щодо обмеження прав і свобод громадян з метою забезпечення національної безпеки.

Надано визначення розуміння механізму адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони як комплексу взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, існування яких є необхідною умовою ефективного виконання правоохоронної функції щодо забезпечення національної безпеки. У зв'язку з цим механізм адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони досліджено з точки зору таких базових елементів: 1) мета, завдання та напрямки реалізації; 2) суб'єкти реалізації; 3) основні загрози національній безпеці, що очікуються; 4) правовий інструментарій, необхідний для забезпечення національної безпеки; 5) принципи забезпечення національної безпеки.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

2.1. Поняття, система та завдання правового регулювання сектору безпеки і оборони України

Головним нормативно-правовим документом, який визначає базові засади організації і функціонування сектору безпеки і оборони, є Конституція України. В преамбулі Конституції України визначено головні цілі, задля досягнення яких прийнято Конституцію: 1) забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя; 2) зміцнення громадської злагоди на землі України; 3) розвиток і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави.

Названі цілі визначають цінності, які посідають провідне місце в усій ієрархії суспільних цінностей, а тому слушно вважаються загальнолюдськими, загальноцивілізаційними [168], вони є також головними цілями державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України.

Правову основу державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони згідно зі ст. 2 Закону України «Про національну безпеку України» становлять Конституція України, названий закон та інші закони України [334; 336], а також міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання Конституції та законів України інші нормативно-правові акти.

Правова основа будь-якої суспільної діяльності передбачає, перш за все, її здійснення на законних засадах. Правова основа діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони представляє собою комплекс нормативно-правових актів, відповідаючи вимогам Конституції, які регулюють функціонування всієї системи сектору безпеки і оборони: органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян. Діяльність суб'єктів

сектору безпеки і оборони на законній правовій основі виступає як ідеальна форма реалізації, правовідносин у сфері забезпечення національної безпеки, оскільки норм права зобов'язані дотримуватись всі.

Повноваження державних органів у сферах безпеки і оборони та їх реалізація є невід'ємною умовою існування держави, розвитку громадянського суспільства, захисту прав і свобод людини та громадянина. Такі повноваження є постійними, спадковими, вони можуть змінюватись, удосконалюватись, але не можуть бути відмінені, оскільки без них держава існувати не буде.

У Конституції України визначено основні повноваження у сфері забезпечення національної безпеки і оборони Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади, органів прокуратури, органів правосуддя, органів місцевого самоврядування, Конституційного Суду України, які були деталізовані в законах України: Регламенті Верховної Ради України, законах «Про Президента України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про державну службу», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування», «Про прокуратуру», «Про судоустрій та статус суддів», «Про Конституційний Суд України» та ін.

У статті 1 Конституції України проголошено, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Наявність суверенітету для державної влади є обов'язковою умовою виконання органами виконавчої влади наданих їм повноважень. Проголошення України демократичною державною означає, що в ній забезпечується для всіх громадян: гарантованість основних прав і свобод, рівність всіх перед законом, доступність на участь в управлінні державною, виробність представницьких органів держави та окремих посадових осіб, реалізація поділу владою; політична багатоманітність, прийняття рішення більшості голосів з урахуванням прав меншості, підконтрольність і відповідальність органів держави та прозорість їх діяльності на основі принципів законності та верховенства права.

Конституція створила передумови для розвитку України як правової і соціальної держави, тобто такої держави, діяльність якої спрямована на забезпечення прав і свобод людини і громадянина і задоволення їх соціальних потреб.

Україна, згідно з Конституцією, є унітарною державною, а територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою. Цілісність і недоторканість території України в межах існуючого кордону знайшли своє подальше втілення в ст. 17 Конституції України, в якій проголошено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішою функцією держави, справи всього Українського народу.

Конституція України визнала людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку найвищою соціальною цінністю. Зміст і спрямованість діяльності держави визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Цей напрям діяльності держави, визначений Конституцією є одним із головних завдань сектору безпеки і оборони держави.

Носієм суверенітету України і єдиним джерелом влади є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Стаття 5 Конституції України стверджує, що право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Конституційна норма про те, що в Україні ніхто не може узурпувати державну владу, фактично виключає всіх суб'єктів права із таких можливих претендентів. В статті 17 Конституції України забороняється використання Збройних Сил України для «обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу». Політичним партіям та громадським організаціям згідно зі ст. 37 Конституції України забороняється вчиняти дії, спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу

насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганди війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення. Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань. Конституція України в ст. 9 закріпила надзвичайно важливу для забезпечення національної безпеки і оборони України норму про те, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства. Порядок укладення міжнародних договорів передбачено Законом України «Про міжнародні договори України» [329]. Як вже зазначалось раніше, міжнародні договори України, ратифіковані Верховною Радою України, є правовою основою державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про міжнародні договори» міжнародний договір – це міжнародно-правовий акт, «укладений у письмовій формі з іноземною державною або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, конвенція, пакт, протокол тощо)».

Конституція проголошує також правові основи діяльності громадян як суб'єктів забезпечення безпеки і оборони держави. Зокрема, згідно зі ст. 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевому референдумах, вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожен має право будь-якими не забороненим законом способами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів згідно зі ст. 65 Конституції України є обов'язком громадян України, кожен

зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66), кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (ст. 67), кожен зобов'язаний неухильно додержуватись Конституції і законів України, не посягати на права і свободи інших людей (ст.68).

У Конституції закріплено вихідні положення, на яких ґрунтуються найголовніші форми життя суспільства. Вона закладає підвалини організації та функціонування держави і громадських структур, формує основи правового статусу особи, є базисом усієї правотворчої діяльності, зокрема й основою забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України.

Сутність Конституції України знаходить своє втілення в найрізноманітніших аспектах. Крім юридичного важливий, перш за все, соціально-політичний аспект Основного закону. Конституція – це фіксація становища співвідношення політичних сил, що склались на час прийняття конституції. Це – своєрідний суспільний договір, який фіксує і узгоджує політичні інтереси різноманітних соціальних груп, прошарків, класів тощо, які є надзвичайно різноманітними. Окремі з них виникають і реалізуються в політичній сфері, яка, як відомо, є об'єктом діяльності політичних партій, громадських рухів та інших соціальних об'єднань. Така діяльність знаходить свій вираз в різноманітних правових, в тому числі й конституційних документах. Тобто Конституція не може не враховувати дійсний стан речей, не фіксувати їх у відповідних її положеннях. Без такого узгодження неможливо досягти соціальної злагоди, забезпечити законність і правопорядок.

Термін «конституція» – латинського походження і означає «устрій», «установлення». Це слово вживали ще античні мислителі (один із декретів римських імператорів мав назву «конституція»), але сучасне розуміння конституції як основного закону держави з'явилося в XVIII сторіччі. Одним із перших цей термін застосував Монтеск'є в праці «Про дух законів» (1748 р.). При цьому в нього йшлося про так звану фактичну конституцію. Таке ж

трактування конституції запропонував і Ж.-Ж. Руссо в своєму творі «Про суспільний договір» (1762 р.) [145].

Конституційний процес в незалежній Україні було започатковано ще з часу прийняття Декларації про державний суверенітет УРСР (1990). Улітку 1991 року парламент Радянської України затвердив основні ідеї Конституції, започаткував комісію з її розробки. Швидке здобуття української незалежності та нові державотворчі виклики, що постали перед українською владою, затримали розробку Основного Закону. Проте, незважаючи на численні суперечки через повноваження і права між гілками влади, які містилися в різних законодавчих проектах, 28 червня 1996 року Конституцію України було ухвалено і введено в дію Верховною Радою України [284].

Конституція – це система правових норм певної держави, яка приймається в особливому порядку, має найвищу юридичну силу і регулює найбільш важливі суспільні відносини в сфері організації та функціонування органів державної влади, державно-територіального устрою та правового статусу людини і громадянина [145].

Аби зрозуміти сутність та важливість як правової основи державної політики в сфері національної безпеки і оборони Конституції України, необхідно виокремити юридичні ознаки, притаманні цьому правовому акту:

1) Конституція України – Основний Закон України. Це нормативно-правовий акт, що володіє найвищою юридичною чинністю. Закони й інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України й повинні їй відповідати. Таким чином, Конституція України є основою чинного законодавства Української держави. Її норми перебувають у центрі системи права, забезпечують єдність і несуперечність норм права, закріплених у різних нормативно-правових актах;

2) найвища юридична сила Конституції України як характерна її властивість. Найвища юридична сила Конституції України проявляється двояким чином: по-перше, усі нормативно-правові акти приймаються органами, передбаченими Конституцією і у встановленому нею порядку; по-друге, її

норми мають пріоритет над нормами законів і підзаконних нормативно-правових актів, тобто жоден нормативно-правовий акт держави не може вступати в суперечність з положеннями Конституції. Що стосується закріплення другого аспекту в тексті Основного Закону, то законодавець використав поняття «..закони та інші нормативно-правові акти повинні відповідати...» [230, с. 20];

3) пряма дія норм Конституції України. До завдань Конституції не входить детальне врегулювання суспільних відносин, вона становить той фундамент, на якому ґрунтується національне законодавство. Проте це не означає, що вона має бути приречена на бездіяльність чи реалізовуватися лише через галузеве законодавство. Навпаки, у свідомості громадян і посадових осіб необхідно утверджувати, що Конституція України – це нормативно-правовий акт, який визначає поведінку суб'єктів права. Пряма дія норм Конституції України є однією з вирішальних умов інтеграції її правового змісту у соціальну практику [230, с. 20];

4) Конституція України – юридична база поточного законодавства. З одного боку, Конституція – це свого роду несуча конструкція, на якій будується практично все законодавство, оскільки саме Конституція визначає характер поточного законодавства, процес правотворчості: встановлює, які основні акти приймають різні органи, їх назви, юридичну силу, порядок і процедуру прийняття законів. З іншого боку, регулятивна дія переважної більшості конституційних положень проявляється повною мірою тільки в єдиному комплексі з іншими нормами, закріпленими в поточному законодавстві. Конституційні норми зазвичай реалізуються не ізольовано, а в поєднанні, багатоступенево, тому виникає складне переплетення конституційних та інших правовідносин [230, с. 20].

Наведені вище ознаки підкреслюють значення Конституції України для усіх сфер діяльності держави та суспільства, зокрема, як підкреслювалося раніше, її роль у забезпеченні національної безпеки країни.

Відповідно до статті 17 Конституції України захист суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості України покладається на Збройні Сили України; забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні державні формування та правоохоронні органи держави; забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, збереження генофонду Українського народу також є конституційним обов'язком держави [168].

У Конституції України зазначені такі фундаментальні поняття, як: екологічна безпека (статті 16, 92), економічна та інформаційна, державна безпека (ст. 17), інтереси національної безпеки (статті 32, 34, 36, 39), забезпечення національної безпеки (ст. 44), основи національної безпеки (ст. 92), національна безпека, сфери національної безпеки, небезпека (ст. 106), особиста безпека (ст. 126), громадська безпека (ст. 138). Крім того, в ній передбачено створення і функціонування координаційного органу з питань національної безпеки і оборони при Президентові України — Ради національної безпеки і оборони України (ст. 107).

На думку С. Авак'ян, «практично всі інститути конституційного права мають прямий вплив на забезпечення системи національної безпеки. Це знаходить своє підтвердження практично у всіх функціях конституції — установчої, організаційної, зовнішньополітичної, ідеологічної і, звичайно, юридичної» [1, с. 138-144], а з іншого боку, слід погодитись з В. Гомонаєм, що основи національної безпеки є одним із найважливіших інститутів конституційно-правових відносин в Україні [167, с. 30]. Воно і зрозуміло, позаяк, як зазначає вчений, об'єктами конституційно-правових відносин є: суверенітет народу; державний і національний суверенітет; конституційний лад та його захист; права, свободи, обов'язки людини і громадянина; влада; волевиявлення народу, населення відповідної адміністративної одиниці; дії державних органів тощо [167, с. 22].

Проте слід зазначити, що положення Конституції України також необхідно захищати на рівні національної безпеки. Приводом для цього є

порушення конституційних норм, реалізовані і нереалізовані спроби нелегітимної модернізації Конституції, факти підміни конституційних норм політичною доцільністю, принизливе для особистості стан дотримання та захисту її прав і свобод, що мають місце в країнах сучасного світу [189, с. 221].

Загально визнаними, на думку Т.О. Цимбалістого, гарантіями правової охорони конституції є: конституційний контроль; конституційно-правова відповідальність; гарантії стабільності конституції (особливий порядок прийняття конституції і внесення до неї змін) [499, с. 24].

У широкому розумінні конституційний контроль – це діяльність компетентних органів державної влади з перевірки, виявлення, визначення та усунення невідповідності нормативних актів Конституції. У вузькому – це діяльність судових і квазісудових органів із вирішення питань конституційності нормативних та інших актів [410].

Конституційно-правова відповідальність – це особливий вид юридичної відповідальності, що має складний політико-правовий характер, настає за скоєння конституційно-правового делікту та знаходить вияв у передбачених конституційно-правовими нормами особливих несприятливих наслідках для суб'єкта конституційного делікту. Це визначення конституційно-правової відповідальності в негативному значенні. В юридичній літературі формулюється також визначення позитивної конституційно-правової відповідальності, а саме – це відповідальна поведінка, відповідальне ставлення особи (органу) до своїх обов'язків, належне виконання своїх обов'язків, підзвітність, юридична компетентність. Порушення цих умов може призвести до настання позитивної конституційно-правової відповідальності. Юридично вона може наступати без вчинення конституційно-правового делікту [63].

У свою чергу, об'єктами національної безпеки є людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи; суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; держава

– її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність [345].

Гарантії стабільності Конституції проявляються через передбачену статтею 159 Конституції України перевірку Конституційним Судом України законопроектів про внесення змін до Конституції щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Що стосується статті 157, то Конституційний Суд України перевіряє: 1) чи передбачають пропоновані зміни скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина; 2) чи не спрямовані вони на ліквідацію незалежності України, чи на порушення територіальної цілісності України; 3) чи не змінюється Конституція України в умовах воєнного чи надзвичайного стану [168].

Таким чином, конституційна безпека є складовою частиною національної безпеки, оскільки передбачає передусім безпековий стан конституційного ладу країни та основного акта, який його закріплює – Конституції, у тому числі усунення зловживання ним. З цього приводу С.А. Дімітрова зазначає, що заходи, які вживаються для її забезпечення, і особливо характер загроз конституційному ладу країни, дозволяють говорити про її «внутрішню» спрямованість, оскільки особливості забезпечення національної і державної безпеки, і заходи, які при цьому робляться, детермінуються більшою мірою загрозами зовнішнього характеру [189, с. 221].

З іншого боку, національна безпека є невід’ємним інститутом конституційного права, оскільки до останнього входять й інші сфери формування та правового регулювання суспільних відносин у державі. Безперечно, будь-які заходи забезпечення національної безпеки не можуть здійснюватися поза правовим полем держави у спосіб та органами, не передбаченими законодавством. Оскільки Конституція є основою законодавства, то звідси витікає, що забезпечення національної безпеки є основною функцією Конституції, поряд із регулюванням інших сфер суспільних відносин. І навіть більше, оскільки порушення функціонування будь-якої правової та інституційної складової державного механізму може стати

загрозою національній безпеці країни, роль Конституції в забезпеченні національної безпеки неможливо переоцінити [189, с. 221].

Підсумовуючи, зазначимо, що удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування сектору безпеки і оборони з урахуванням європейських стандартів ускладнюється застарілими підходами до забезпечення національної безпеки та визначення принципів організації і діяльності відповідних суб'єктів.

Доведено, що вся сукупність нормативно-правових актів, регулюючих діяльність сектору безпеки і оборони, як і окремі закони, узагальнюють функціонування певних напрямків забезпечення безпеки і оборони, регулюють діяльність як цілісних систем, так і підсистем в тій чи іншій сфері безпеки і оборони. Головним нормативно-правовим документом, який визначає базові засади організації і функціонування сектору безпеки і оборони, є Конституція України; також закони України «Про Збройні Сили України», «Про Службу безпеки України», «Про Національну поліцію», «Про Національну гвардію», «Про Державну прикордонну службу», «Про Державне бюро розслідувань» та інші.

2.2. Адміністративно-правові акти центральних органів виконавчої влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері сектору безпеки і оборони України

Правове регулювання державної політики у сфері безпеки і оборони та адміністративно-правової діяльності суб'єктів безпеки і оборони здійснюються на основі різних нормативно-правових актів: Конституції України, законів, правових актів Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, міжнародних договорів, відомчих (галузевих) правових актів, рішень і розпоряджень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Всі законодавчі акти з питань правового регулювання забезпечення національної безпеки мають відповідати Конституції України, а всі інші, прийняті Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і громадськими об'єднаннями, – бути в межах чинного законодавства і спрямовані на виконання законів.

Базовим законом, регулюючим забезпечення національної безпеки України, є Закон України «Про основи національної безпеки України». В Законі відповідно до ст. 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України визначено основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантують суспільству і кожному громадянину захист від загроз.

Вказаним Законом визначено повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створена основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони.

У проекті Закону України «Про національну безпеку України» визначено правові засади національної безпеки України та принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони, зокрема верховенство права, прозорість, підзвітність, законність функціонування сектору безпеки і оборони, єдине управління у сферах національної безпеки і оборони, дотримання норм міжнародного права в інтересах України, розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони.

Законодавство України з питань забезпечення національної безпеки є значною мірою застарілим, а закладені у ньому норми щодо взаємодії і

координації дій органів державної влади і силових структур як у мирний час, так і у кризові періоди не враховують особливості нового типу агресії, у ході якої широко використовуються не лише традиційні військові операції, але й різноманітні невоєнні сили та засоби боротьби [170, с. 41]. З огляду на таку ситуацію прийняття Закону України «Про національну безпеку України» є необхідним і актуальним, таким, що спонукає до оновлення всієї правової бази забезпечення національної безпеки України.

Законодавче (нормативно-правове) регулювання сектору безпеки України включає його нормативне регулювання і виконання правових норм як засобу управління стосовно сфери національної безпеки. Під цим розуміється також сприяння пошуку шляхів удосконалення існуючих та створюваних нових правових норм, необхідних для виконання принципово нових завдань в сфері національної безпеки. Це процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організацій функціональних характеристик системи національної безпеки за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів [195, с. 576].

Після проголошення незалежності та визнання міжнародною спільнотою України як нового учасника міжнародно-правових відносин Українська держава включилася у реалізацію світових правових процесів. Саме тому, як вже згадувалось, в ст. 9 Конституції України проголошено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після відповідних змін до Конституції України [168].

Статтею 2 Закону України «Про основи національної безпеки України» правову основу у сфері національної безпеки України становлять Конституція, цей та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти [345].

З огляду на положення проекту Закону України «Про національну безпеку України» систему законодавства в сфері національної безпеки можна визначити таким чином:

1) Конституція України, що визначає основні права, свободи та обов'язки людини та громадянина в сфері національної безпеки України, компетенцію, повноваження та коло суб'єктів їх забезпечення тощо;

2) закони України, що поділяються на рівні:

– основоположного напрямку, тобто закріплюють загальні засади формування, виконання та проведення політики національної безпеки;

– конструктивного напрямку, тобто ті в яких відображені основні норми діяльності державних органів і структур у процесі забезпечення національної безпеки в різних сферах національної безпеки;

– інституційного напрямку, тобто ті, що закріплюють основні завдання та форми діяльності державних органів у процесі забезпечення національної безпеки;

3) міжнародні договори, ратифіковані парламентом, що встановлюють правові засади міжнародного співробітництва в окремих сферах національної безпеки;

4) підзаконні нормативно-правові акти, що конкретизують та деталізують законодавчі норми щодо нейтралізації реальних та потенційних загроз у сфері національної безпеки України.

На найвищому рівні знаходяться норми Конституції України, які закріплюють концептуальні положення національної безпеки України (які були розглянуто у попередньому підрозділі дослідження). У Конституції України, окрім фундаментальних понять, таких як екологічна безпека, економічна та інформаційна, державна безпека, інтереси національної безпеки, забезпечення національної безпеки, основи національної безпеки, національна безпека, сфери національної безпеки, небезпека, особиста безпека, громадська безпека, передбачено створення і функціонування координаційного органу з питань національної безпеки і оборони при Президентові України – Ради національної

безпеки і оборони України. У Конституції в загальній формі юридично закріплюються мета, функції, компетенція, принципи взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

Роль Конституції України як правової основи забезпечення національної безпеки розглянуто у попередньому підрозділі, а тому в рамках цього підрозділу слід наголосити на інших складових у системі законодавчого регулювання сфери безпеки і оборони України.

Так, до законів першого (конструктивного) рівня, тобто таких, що закріплюють загальні засади формування, виконання та проведення політики національної безпеки, перш за все слід відносити Закон України «Про основи національної безпеки України».

В Законі наведено види загроз національним інтересам і національній безпеці України та основним напрямками державної політики, передбачено заходи, направлені на мінімізацію і нейтралізацію загроз у зовнішньополітичній; у сфері державної безпеки; у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону України; у внутрішньополітичній; в економічній; у соціальній та гуманітарній; у науково-технологічній; в екологічній; в інформаційній. Норми закону наводять перелік повноважень та основні функції Президента України, Верховної Ради України, Ради національної безпеки і оборони України, Міністра оборони України і Генерального штабу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Кабінету Міністрів України, Служби безпеки України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування направлених на забезпечення національної безпеки та інших суб'єктів забезпечення безпеки і оборони. Контроль за реалізацією заходів у сфері національної безпеки здійснюється відповідно Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Радою національної безпеки і оборони України в межах їх повноважень, визначених Конституцією і законами України.

Важливу роль у забезпеченні правового регулювання діяльності сектору безпеки і оборони виконує Рада національної безпеки і оборони України

(РНБОУ). Не маючи на початковому етапі законодавчо визначеної сфери діяльності та виходячи з конституційного положення, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, РНБОУ приймала до розгляду фактично необмежене коло питань – від вирішення проблем забезпечення обороноздатності до врегулювання проблем житлово-комунального господарства, обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та ін. [170, с. 42].

Суттєвим недоліком Закону «Про основи національної безпеки України» є те, що більшість його положень мають декларативний, а не нормативно-правовий формально-визначений характер. Закон у своїй основі має складатися з правових норм, які встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки (права та обов'язки) учасників суспільних відносин. В іншому випадку створюються умови для суб'єктивної оцінки змісту норм та критеріїв їх виконання [170, с. 42].

У зв'язку з цим у лютому 2018 року Президентом України, як вже згадувалось, було внесено на розгляд Верховною Радою України проект нового Закону «Про національну безпеку України», який знайшов схвальні відгуки як в науковців, так і серед самих суб'єктів безпеки і оборони.

Відповідно до пояснювальної записки до вказаного законопроекту метою проекту закону було визначення механізмів керівництва у сфері національної безпеки та оборони, унормування структури і складу сектору безпеки й оборони, системи управління, координації та взаємодії його органів, запровадження комплексного підходу до планування у сфері національної безпеки і оборони для забезпечення сталого та ефективного цивільного демократичного контролю над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони. Зазначається, що прийняття відповідного закону дозволить підвищити ефективність реалізації державної політики у сфері національної безпеки, сприятиме гарантуванню надійного цивільного демократичного контролю над сектором безпеки і оборони України, зокрема з боку Верховної Ради України та

громадянського суспільства, зростанню ефективності координації діяльності органів сектору безпеки і оборони для забезпечення своєчасного та належного реагування на загрози національній безпеці України, покращенню якості управління ресурсами, спрямованими на забезпечення національної безпеки, обмеженню не виправданого дублювання безпекових спроможностей, зниженню корупційних ризиків у процесі матеріального забезпечення діяльності органів сектору безпеки і оборони [336].

На думку суб'єкта законодавчої ініціативи та народних депутатів, системні зміни у цій сфері безпеки є ключовим для наближення України до стандартів НАТО. Законопроект розроблявся експертами та фахівцями Ради національної безпеки і оборони України спільно з міжнародними партнерами України – представниками країн-ЄС та НАТО. У законопроекті було передбачено удосконалюючим демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони, введення нової системи командування і фіксується важлива норма щодо цивільного міністра оборони [223].

Разом з тим нарівні із Законом України «Про основи національної безпеки України» слід співставляти Стратегію національної безпеки України та Воєнну доктрину України, хоч вони затвердженні Указом Президента України. Проте за ступенем важливості визначених в них положень їх слід відносити саме до першого рівня законодавчого регулювання.

Так, Стратегія національної безпеки України спрямована на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII, і Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5 [365].

Основними цілями цієї Стратегії є: 1) мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно-визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної,

демократичної, соціальної, правової держави; 2) утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО [365].

У свою чергу, Воєнна доктрина України є системою поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів. Воєнна доктрина ґрунтується на результатах аналізу та прогнозування воєнно-політичної обстановки, принципах оборонної достатності, без'ядерного статусу, високої готовності до оборони, системності оборонного планування, а також визначених Верховною Радою України засадах внутрішньої та зовнішньої політики. Основні положення Воєнної доктрини є похідними від Стратегії національної безпеки України, розвивають її положення за напрямками забезпечення воєнної безпеки та спрямовані на протидію агресії з боку Російської Федерації, досягнення Україною критеріїв, необхідних для набуття членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору, забезпечення рівноправного взаємовигідного співробітництва у воєнній, воєнно-економічній та військово-технічній сферах з усіма заінтересованими державами-партнерами [361].

На основі Закону України «Про національну безпеку України» будуть розроблені нові нормативно-правові акти, зокрема Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія кібербезпеки України, Стратегічний оборонний бюлетень України, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України та Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України.

У Загальних положеннях проекту Закону України «Про національну безпеку України» дається таке визначення згаданих правових актів.

Стратегія національної безпеки України – документ, що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні завдання [334].

Стратегія воєнної безпеки України – документ, у якому викладається система поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів [334].

Стратегія кібербезпеки України – документ довгострокового планування, що визначає загрози кібербезпеці України, пріоритети та напрями забезпечення кібербезпеки України з метою створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави [334].

Стратегічний оборонний бюлетень України – документ оборонного планування, що розробляється за результатами оборонного огляду та визначає основні напрями реалізації воєнної політики України, стратегічні цілі розвитку та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних воєнно-політичних загроз і викликів [334].

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України – документ довгострокового планування, що розробляється на основі Стратегії національної безпеки України за результатами огляду громадської безпеки та цивільного захисту і визначає напрями державної політики щодо гарантування захищеності життєво важливих для держави, суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини та громадянина, цілі та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних загроз [334].

Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України – документ, що розробляється за результатами огляду оборонно-промислового комплексу України та визначає пріоритетні напрями державної військово-промислової політики, цілі реформи оборонно-промислового комплексу та

очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних воєнно-політичних загроз і викликів [334].

До першого рівня законів слід відносити також Закон України «Про оборону України», який встановлює засади оборони України, а також повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, права та обов'язки громадян України у сфері оборони [340].

Оборона України базується на готовності та здатності органів державної влади, усіх ланок воєнної організації України, органів місцевого самоврядування, єдиної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення, за необхідності, з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони.

До другого рівня законів, в яких відображено основні норми діяльності державних органів і структур у процесі забезпечення національної безпеки в різних сферах національної безпеки, слід відносити: закони України «Про організацію оборонного планування» [343]; «Про правовий режим воєнного стану»; «Про правовий режим надзвичайного стану»; «Про боротьбу з тероризмом»; «Про правові засади цивільного захисту»; «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»; «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру»; «Про охорону навколишнього природного середовища»; «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»; «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України»; «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав»; «Про участь у міжнародних миротворчих операціях»; «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання».

В рамках цього дослідження детальний аналіз вказаних законів буде зайвим. Слід лише підкреслити, що в кожному з них визначено завдання щодо забезпечення національної безпеки країни шляхом регулювання окремих сфер діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони.

Щодо третього (інституційного) рівня, який включає в себе закони, що закріплюють основні завдання та форми діяльності державних органів у процесі забезпечення національної безпеки, то до них слід відносити закони України: «Про Раду національної безпеки та оборони України»; «Про Національну поліцію України»; «Про Національну гвардію»; «Про розвідувальні органи України»; «Про Службу безпеки України»; «Про Державну прикордонну службу України»; «Про судоустрій та статус суддів»; «Про прокуратуру»; «Про Державне бюро розслідувань», «Про Збройні сили України»; «Про дипломатичну службу»; «Про Національне антикорупційне бюро України» та інші.

Наступним та не менш важливим блоком законодавчого регулювання національної безпеки та оборони України є міжнародні нормативно-правові акти та угоди.

Насамперед слід підкреслити, що Україна тісно співпрацює з міжнародними організаціями, які мають відношення до забезпечення безпеки і охорони. Міжнародні організації відіграють важливу роль у керівництві та реформуванні сфери безпеки. Вони надають інформацію та консультації; підвищують поінформованість з питань безпеки; фінансують навчання, програми та проекти з багатьох важливих питань, таких як технічні навички, керівництво сектором безпеки, нагляд, розбудова доброчесності. Міжнародні організації також відіграють провідну роль у процесі нормотворчості, забезпеченні підзвітності та верховенства права. Крім того, вони забезпечують канал зв'язку між урядами та суспільством, а також між різними країнами, іншими міжнародними органами та діячами, що займаються керівництвом та реформуванням сфери безпеки [500].

Головною з таких міжнародних організацій є Організація Об'єднаних Націй (далі-ООН), діяльність якої спрямована на підтримання міжнародного миру та безпеки. Україна приділяє особливу увагу діяльності ООН з підтримання міжнародного миру та безпеки, розглядаючи участь у ній як важливий чинник власної зовнішньої політики. За практично 25 років своєї миротворчої діяльності Україна взяла участь у більш ніж 20 місіях ООН – від Гватемали до Тимор-Леште, від Хорватії до Мозамбіку, надавши ООН понад 34 тис. військовослужбовців і представників МВС. У 2017 р. близько 500 військовослужбовців Збройних Сил України та працівників Міністерства внутрішніх справ України брали участь у 7 миротворчих операціях ООН (на Кіпрі, у Косово, Кот-д'Івуарі, Ліберії, Судані та Південному Судані). Українська держава є одним з лідерів за кількістю наданих до операцій ООН з підтримання миру бойових та транспортних вертольотів. Окрім того, сьогодні Україна входить до складу таких органів ООН, як Комітет ООН з програми та координації, її представники працюють у Консультативному комітеті з адміністративних та бюджетних питань, Міжурядовій робочій групі експертів з міжнародних стандартів обліку та звітності, а також представник України є суддею Міжнародного трибуналу з морського права [113].

Україною було ратифіковано ряд нормативно-правових актів, прийнятих ООН, зокрема: Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності (Конвенцію ратифіковано із застереженнями і заявами Законом № 1433-IV (1433-15) від 04.02.2004) [165]; Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин (Конвенцію ратифіковано Постановою ВР № 1000-XII (1000-12) від 25.04.91) [164]; Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму (Конвенцію ратифіковано Законом № 3533-IV (3533-15) від 15.03.2006) [213] та інші.

19 грудня 2016 року у ході 71-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН було ухвалено резолюцію «Стан з правами людини у Автономній Республіці Крим та місті Севастополі (Україна)» (A/RES/71/205), яка підтверджує суверенітет та

територіальну цілісність України та визнає АР Крим і місто Севастополь тимчасово окупованою територією. Важливим елементом цього документа є застосування у термінології ООН визначення «окупаційна влада» щодо статусу РФ у Криму [113].

13 лютого 2017 р. під головуванням України Рада Безпеки ООН одностайно ухвалила першу в історії резолюцію S/RES/2341 (2017) щодо захисту критичної інфраструктури від терористичних загроз. Документ, ініційований нашою державою та спрямований на підвищення ефективності міжнародних зусиль з протидії терористичним актам проти об'єктів критичної інфраструктури в рамках Глобальної контртерористичної стратегії ООН, став своєчасним реагуванням міжнародної спільноти на динамічні загрози з боку тероризму [113].

З 9 листопада 1995 року Україна є членом Ради Європи (далі – РЄ) та відповідно до Статуту РЄ представлена у всіх трьох головних органах Організації: Комітеті міністрів, Парламентській асамблеї та Конгресі місцевих та регіональних влад.

Ряд затверджених РЄ нормативно-правових актів були також ратифіковані Україною: Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом (Конвенцію ратифіковано Законом № 2990-III (2990-14) від 17.01.2002) [122]; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та протоколи до неї (Конвенцію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97) [166]; Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (Конвенцію ратифіковано із заявою Законом № 252-V (252-16) від 18.10.2006) [177].

Враховуючи процес асоціації України з Європейським Союзом, а також той факт, що ЄС виступає одним із найбільших донорів Плану дій Ради Європи, у Страсбурзі започатковано спеціальний консультативний механізм взаємодії делегацій України та ЄС при РЄ (28+1). У його рамках на постійній основі обговорюються актуальні питання здійснення реформ в Україні за участю Ради Європи. Україна як повноправний член цієї найбільшої всеєвропейської міжурядової організації відіграє важливу роль у її діяльності. У свою чергу,

Рада Європи у численних рішеннях своїх головних органів – КМ РЄ, ПА РЄ, Конгресу місцевих і регіональних влад, а також у відповідних висновках Венеціанської комісії послідовно підтримує територіальну цілісність, суверенітет та незалежність України («Рішення Ради Європи на підтримку територіальної цілісності та незалежності України») і надає практичну допомогу у процесі здійснення демократичних реформ [486].

Ще однією міжнародною організацією, учасником якої виступає Україна, є Організація з безпеки та співробітництва у Європі (далі – ОБСЄ). ОБСЄ є міжурядовою організацією, що об'єднує 57 країн-учасниць. Згідно з ОБСЄ factsheet, це форум для політичного діалогу з широкого кола питань безпеки та платформа спільних дій для покращення життя людей і громад [522]. Її підхід до безпеки охоплює військово-політичний, економічний, екологічний і гуманітарний виміри. ОБСЄ допомагає подолати розбіжності та побудувати довіру між державами шляхом співпраці у попередженні конфліктів, врегулюванні криз і відновленні після конфліктів. ОБСЄ займається контролем озброєнь, тероризмом, добрим врядуванням, енергетичною безпекою, торгівлею людьми, демократизацією, свободою засобів масової інформації та питаннями національних меншин [500].

Не можна оминати і Організацію Північноатлантичного Договору (далі – НАТО). Роль НАТО у реформуванні сфери безпеки визначається процесом підготовки країн до членства та їх інтеграції до структур Альянсу після вступу. В НАТО демократичне керівництво сферою безпеки зробили одним з головних завдань при розширенні. Там же розроблено ряд програм, що мають підвищити дієвість та підзвітність оборонних інституцій. Крім того, такі програми, як Partnership Action Plan on Defence Institution Building (PAP-DIB), програми боротьби з тероризмом, теж стосуються реформування сфери безпеки. Питання реформування сфери безпеки також включені у миротворчу діяльність НАТО. Крім того, НАТО приділяє все більше уваги реформуванню сил безпеки у таких країнах, як Україна. Всі ці заходи виглядають обнадійливо. Проте дехто вважає, що НАТО потрібен більш жорсткий і комплексний підхід до реформування

сфери безпеки під час і після конфліктів, щоб забезпечити стабілізацію та реконструкцію [500].

6 лютого 2016 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду між Урядом України та Організацією Північноатлантичного договору про статус Представництва НАТО в Україні. Таку установу Альянс вперше відкрив саме в Україні. Також вперше в Україні у вересні 2015 р. на Яворівському полігоні пройшли командно-штабні навчання з реагування на надзвичайні ситуації «Україна-2015», які відкривали Президент України та Генеральний секретар НАТО [235].

Задля забезпечення національної безпеки та оборони Україна співпрацює також зі: Світовим банком, який включає Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР) та Міжнародну асоціацію розвитку (МАР); незалежною міжнародною організацією Transparency International, яка бере участь у керівництві та реформуванні сфери безпеки шляхом досліджень, навчань, політичних консультацій та аналізу, визначення стандартів, а також заходів розбудови спроможностей та іншими організаціями.

Наступною групою нормативно-правових актів у сфері безпеки та оборони є підзаконні нормативно-правові акти, що конкретизують та деталізують законодавчі норми щодо нейтралізації реальних та потенційних загроз в сфері національної безпеки України.

Підзаконні нормативно-правові акти – це результат нормотворчої діяльності компетентних органів держави (їх посадових осіб) та уповноважених на те державою громадських об'єднань. Такі акти зазвичай розвивають чи деталізують окремі положення законів. Розрізняють такі види підзаконних нормативно-правових актів залежно від суб'єктів, що їх видали: нормативні акти Президента України; нормативні акти Кабінету Міністрів України; нормативні акти міністерств, державних комітетів, інших органів центральної виконавчої влади зі спеціальним статусом; нормативні акти місцевих державних адміністрацій; нормативні акти органів місцевого самоврядування; нормативні акти відділів та управлінь відповідних центральних органів на

місцях; нормативні акти керівників державних підприємств, установ, організацій на місцях; інші підзаконні нормативні акти [8].

За останні три роки в Україні було прийнято більше 200 підзаконних нормативно-правових актів, положення яких направлені на регулювання сектору безпеки та оборони України. Немає необхідності у роботі перелічувати їх всі, проте слід визначити основні з них.

Указ Президента України «Про посилення контролю за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань». Цим указом, з метою посилення контролю за діяльністю Збройних Сил України, інших військових формувань затверджено «Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань». Метою контролю є визначення здатності об'єкта контролю, його структурних підрозділів виконувати завдання за призначенням та відповідності їх діяльності Конституції України, законам України, актам Президента України та Кабінету Міністрів України, рішенням Ради національної безпеки і оборони України, введеним у дію указами Президента України. Контролю, відповідно до цього положення, підлягає діяльність Збройних Сил України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Управління державної охорони України [353].

Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 1 березня 2018 року «Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики», уведене в дію указом Президента України від 17.03.2018. Вказаним рішенням з метою забезпечення національної безпеки схвалено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо удосконалення окремих положень»; запропоновано Президенту України внести проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо удосконалення окремих положень» на розгляд Верховної Ради України; визначено ряд завдань для Кабінету Міністрів України [338].

Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 грудня 2016 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки України в економічній сфері та захисту інтересів вкладників», затверджене указом Президента України від 18.12.2016, яким з метою забезпечення стабільності фінансового ринку, а також захисту інтересів вкладників було запропоновано провести капіталізацію певних банківських установ за участю держави [338].

Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України», затверджене Указом Президента України від 14.03.2016. Концепція визначає систему поглядів на розвиток безпекових та оборонних спроможностей України у середньостроковій перспективі, сформованих на основі оцінки безпекового середовища та фінансово-економічних можливостей держави, здійснених у рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони України [363].

Таким чином, розглянувши законодавче регулювання національної безпеки і оборони України, можемо підкреслити, що саме Конституція України створила базу для подальшого розвитку законодавства, одним з напрямків якого є розвиток законодавства про національну безпеку.

Законодавче регулювання в сфері безпеки і оборони має базуватися на принципах верховенства права, відповідати чинній Конституції, а також виконувати поставлені задачі: концептуалізувати феномен національної безпеки як такої, визначивши її вихідні характеристики, параметри і чинники, загрози та небезпеки, параметри управлінських впливів; актуалізувати проблему побудови системи національної безпеки як найбільш ефективного засобу забезпечення національних інтересів; легітимізувати не тільки процес управління національної безпеки, але і функціонування самої системи забезпечення національної безпеки, яка має складатися із державної і недержавної підсистем забезпечення національної безпеки; активізувати діяльність уповноважених органів державної влади і недержавних структур в цьому напрямку; закласти фундамент для прогнозованої стабілізації

геополітичної ситуації з метою максимальної реалізації українських національних інтересів; створити систему моніторингу для відстеження і своєчасної нейтралізації передумов, що створюють загрозу національним інтересам української нації; сприяти утворенню гнучкої системи корелюючих нормативно-правових актів, реалізація яких забезпечуватиме подальший розвиток України [195].

Однак, разом з тим, в умовах орієнтації на міжнародні стандарти, в тому числі й щодо забезпечення національної безпеки країни, законодавство України потребує вдосконалення з метою його адаптації до законодавства європейського, що, у свою чергу, забезпечить високу якість усієї єдності та внутрішньої погодженості законодавства про національну безпеку.

2.3. Адміністративно-правові акти правоохоронних органів щодо забезпечення сфери сектору безпеки і оборони України

Однією з основних передумов ефективного забезпечення безпеки і оборони держави є розробка відповідної нормативно-правової бази практичного спрямування на виконання заходів безпеки і оборони. Саме на рівні відповідних нормативно-правових актів мають формулюватися пріоритетні напрямки реалізації питань національної безпеки, визначатися коло суб'єктів, відповідальних за таку реалізацію за окремими напрямками, закріплюватися шляхи взаємодії зазначених суб'єктів, окреслюватися проблемні питання, пов'язані із забезпеченням реалізації національної безпеки, та пропонуватися шляхи їх вирішення.

На думку О.Л. Дзюбенко, відомча нормотворчість – це діяльність уповноважених керівників центральних органів виконавчої влади, які у межах своєї компетенції видають відомчі підзаконні акти шляхом створення, зміни, доповнення, скасування правових норм, спрямованих на регулювання тих суспільних відносин, які входять до сфери їх управління [111, с. 12-16].

Як зазначає О.Ф. Скакун, відомчий нормативно-правовий акт – це підзаконний нормативний акт, що ухвалюється в межах компетенції того чи іншого органу виконавчої влади та містить вторинні (похідні) норми, які розкривають і конкретизують первинні норми, приймаються на їх основі, спрямовуються на їх виконання, поділяючи їх на: а) положення – нормативно-правовий акт, що встановлює структуру й функції якого-небудь органу або визначає порядок якої-небудь діяльності; б) інструкцію – нормативно-правовий акт, що встановлює порядок застосування акта законодавства, прийнятого вищим органом, або порядок застосування власного права, а також порядок здійснення якої-небудь діяльності; в) правила – збір правових норм, які регламентують діяльність певної сфери виробництва чи її окремий вид [448, с. 567].

У сучасній правовій енциклопедії акт (лат. Actus від ago – приводячи в рух) визначається як документ, складений однією або кількома особами, що підтверджує якісь установлені факти, події, постанова, указ, грамота державного, суспільного значення, офіційний документ, протокол, або запис про якийсь факт [450, с. 18].

Проте для визначення праворегулятивної ролі відомчих нормативно-правових актів необхідно розуміти, хто взагалі є суб'єктом відомчої нормотворчості.

Слід відзначити позицію О.І. Сушинського, який виокремлює три ієрархічні рівні системи органів виконавчої влади з відповідними суб'єктами: Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві органи, до яких належать місцеві державні адміністрації. При цьому автор зазначає, що центральні органи виконавчої влади назву «центрального» отримали через те, що серед трьох рівнів системи органів виконавчої влади, які побудовані за ієрархічним принципом, вони займають центральне місце [453, с. 8]. Так, центральні органи виконавчої влади, з однієї сторони, підпорядковані Кабінету Міністрів України як вищому органу виконавчої влади, а з іншої – є вищими

стосовно місцевих органів виконавчої влади, і отже в системі органів виконавчої влади займають центральне місце [111].

Слід зазначити, що суб'єктами відомчої нормотворчості є: міністри, голови служб, агентств, інспекцій, голови центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, керівники урядових органів державного управління [111].

Відповідно до статті 12 проекту Закону України «Про національну безпеку України» склад сектору безпеки і оборони складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України.

До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику [334]. Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони [334].

Одним із основних міністерств, що здійснює діяльність щодо забезпечення безпеки та оборони України, є Міністерство оборони України. Основним нормативно-правовим актом, який ухвалює міністерство, є наказ, який являє собою нормативний акт управління, що містить норми права, які регулюють відповідні суспільні відносини [515, с. 33].

Галузева спрямованість відомчої нормотворчості у сфері реалізації національної безпеки держави обумовлюється тими завданнями та функціями, реалізація яких покладається на конкретний центральний орган виконавчої влади, що є суб'єктом такої нормотворчості.

Так, згідно з Положенням «Про Міністерство оборони України» основними завданнями Міноборони України є: формування і реалізація державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва, у галузі оборонного планування, військової освіти та науки; здійснення військово-політичного та адміністративного керівництва Збройними Силами; забезпечення формування військово-технічної політики у сфері оборони; формування військової кадрової політики; здійснення в установленому порядку координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони; забезпечення формування державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невиробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності [351].

Саме на виконання вищезазначених завдань Міністерством оборони України видаються відповідні накази. Так, наприклад, за минулий рік (2017) було видано близько 300 наказів, зокрема й: накази Міністерства оборони України № 665 від 15.12.2017 «Про здійснення міжнародного співробітництва Міністерством оборони України та Збройними Силами України»; № 621 від 27.11.2017 «Деякі питання управління вищими військовими навчальними закладами, військовими навчальними підрозділами закладів вищої освіти та військовими ліцеями»; № 450 від 22.08.2017 «Про забезпечення функціонування системи військової стандартизації»; № 211 від 10.04.2017 «Про внесення змін до Положення про Департамент військово-технічної політики, розвитку озброєння та військової техніки Міністерства оборони України»;

№ 103 від 18.02.2017 «Деякі питання оборонно-технічного співробітництва з НАТО»; № 95 від 14.02.2017 «Про затвердження Інструкції про передачу боєприпасів на утилізацію та повернення елементів (складових) боєприпасів для повторного використання в інтересах національної безпеки, оборони та економіки»; № 25 від 16.01.2017 «Про затвердження Змін до Інструкції з організації професійно-психологічного відбору у Збройних Силах України»; накази Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолодженої зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів» від 21 серпня 1988 р. № 622; «Про затвердження уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) Міністерством внутрішніх справ» від 4 лютого 2016 року № 85; «Про затвердження Інструкції про умови та порядок придбання, зберігання, обліку, використання та застосування пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів поліцейськими, особами, звільненими зі служби в поліції, а також колишніми працівниками міліції» від 29 березня 2016 року № 223; «Про затвердження Порядку організації охорони об'єктів і приміщень, у яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, а також використовується, зберігається та знищується отримана з них готова продукція чи відходи таких рослин» від 27 жовтня 2010 року № 507; «Про затвердження Порядку обладнання транспорту реагування суб'єкта охоронної діяльності засобами радіотехнічного зв'язку, кольорографічними схемами (написами), світловими та звуковими сигналами» від 18 квітня 2013 року № 375; Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про воєнізовану охорону об'єктів

Збройних Сил України, Інструкції з організації та несення вартової служби воєнізованою охороною на об'єктах Збройних Сил України» від 25 жовтня 2016 року №560; Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції Про організацію службової діяльності поліції охорони з питань забезпечення фізичної охорони об'єктів» від 07 липня 2017 року № 577та інші [218].

Слушною є позиція О.І. Безпалової, яка зазначає, що не менш важливим для якісного здійснення відомчої нормотворчості у сфері національної безпеки держави є дотримання принципів такої діяльності, тобто тієї сукупності правил та закономірностей, що визначають основні вимоги до процедури розробки та прийняття відомчих нормативно-правових актів, нормами яких регулюються суспільні відносини, які виникають під час діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації національної безпеки держави. Зазначені принципи характеризують специфіку відомчої нормотворчості у сфері реалізації національної безпеки держави, визначають ключові вимоги до проектів відомчих нормативно-правових актів, процедури їх розробки і прийняття [37, с. 135].

Аналіз наукових позицій вчених-адміністративістів надає можливість виокремити принципи нормотворчої діяльності у сфері реалізації національної безпеки держави:

1) принцип законності відомчої нормотворчості (проекти відомчих нормативно-правових актів повинні розроблятися з урахуванням вимог законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади);

2) принцип обґрунтованості (рішення про доцільність розробки конкретного відомчого нормативно-правового акта має бути належним чином обґрунтованим);

3) принцип планування та прогнозування (під час відомчої нормотворчості необхідно чітко сформулювати цілі, які мають бути досягнуті у результаті прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта; визначити найбільш ефективні шляхи досягнення поставлених цілей; визначити

поточні та перспективні завдання, які мають бути поставлені перед конкретними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави);

4) принцип науковості (наукова обґрунтованість нормотворчої діяльності є особливо актуальною, адже ненауковість нормативно-правових актів тягне за собою їх неефективність і нестабільність) [37, с. 135-136].

Дотримання цих принципів при створенні та прийнятті відомчих нормативно-правових актів підвищить їх ефективність під час безпосереднього практичного застосування.

Реалізація законів України у сфері національної безпеки оборони нормативно-правових актів, інших законів України з питань безпеки і оборони як програмних документів неможлива без взаємодії, координації та основної участі у процесі забезпечення національної безпеки всіх суб'єктів сектору безпеки і оборони, їх органів та сил забезпечення. Під органами розуміють законодавчу, виконавчу і судову гілки влади, а силами виступають органи виконавчої влади, які мають спеціальні повноваження щодо забезпечення національної безпеки на території України [433].

Адміністративно-правова діяльність, здійснювана суб'єктами сектору безпеки і оборони, виражається у повсякденних організаційно-практичних заходах з реалізації зовнішніх і внутрішніх адміністративних повноважень, наданих суб'єктом безпеки і оборони з метою вирішення спеціальних завдань державної політики у сфері забезпечення складових національної безпеки, зокрема воєнної, економічної, екологічної, інформаційної, продовольчої, ідеологічної та інших видів безпеки з метою забезпечення безпеки особистості, важливих інтересів суспільства і безпеки держави.

Нормотворча діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, центральних органів виконавчої влади залежить від мети і цілей їх функціонування, від завдань, поставлених перед ними. Так, ст. 4 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України та тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» зазначає, що цілями державної політики із

забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є:

1) звільнення тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та відновлення на цих територіях конституційного ладу;

2) захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб;

3) забезпечення незалежності, єдності та територіальної цілісності України.

У статті 5 вказаного Закону передбачено, що для забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях органи державної влади та їх посадові особи, діючи на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України:

1) вживають заходів для захисту прав і свобод цивільного населення;

2) здійснюють із додержанням міжнародних зобов'язань України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, принципів і норм міжнародного права політико-дипломатичні, санаційні та інші заходи з метою відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародного визнаного державного кордону;

3) вживають заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації;

4) розвивають із залученням ресурсів держави та міжнародної допомоги оборонний і безпековий потенціал України з метою відсічі збройній агресії Російської Федерації;

5) використовують механізми двосторонньої міжнародної співпраці, міжнародних організацій та міжнародних судових інстанцій з метою збереження та посилення санкцій, що застосовуються щодо Російської Федерації членами міжнародного співтовариства.

Основними напрямками захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є:

1) захист основоположних політичних і громадянських прав і свобод людини;

2) вжиття заходів для звільнення Російською Федерацією, окупаційною адміністрацією Російської Федерації всіх незаконно затриманих, утримуваних громадян України;

3) сприяння забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав;

4) сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб, зокрема шляхом реалізації заходів, визначених центральним органом виконавчої влади України, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій, на виконання відповідних рішень Кабінету Міністрів України;

5) надання правової та гуманітарної допомоги, у тому числі із залученням міжнародної допомоги, зокрема надання медичних та соціальних послуг на контрольованих Україною територіях;

6) сприяння підтриманню культурних зв'язків;

7) забезпечення доступу до навчальних закладів та засобів масової інформації України.

Особливості реалізації інших прав і свобод цивільного населення та вчинення правочинів на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях визначаються законами України.

Вибір Україною європейської інтеграції, входження в європейський правовий простір, орієнтація на європейські стандарти – все це обумовлює необхідність при прийнятті відомчих нормативно-правових актів враховування зарубіжної практики. Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу та норм міжнародного права відіграє важливу роль у прийнятті міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади власних нормативно-правових актів. Прийняття зазначеними органами відомчих нормативно-правових актів, у свою чергу, повинно відповідати законам та іншим нормативно-правовим актам національного законодавства, які відповідають законодавству Європейського Союзу та нормам міжнародного права. Тобто органи, які приймають нормативно-правові

акти, при їх розробці повинні дотримуватись відповідних директив Європейського Союзу, міжнародних стандартів.

Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» визначено основну мету адаптації українського законодавства, яка полягає у досягненні відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом до держав, які мають намір вступити до нього [303].

Процес адаптації є планомірним, включає в себе декілька послідовних етапів, на кожному з яких досягається певний ступінь відповідності законодавства України законодавству ЄС у визначених Концепцією сферах, і охоплює всі сфери законодавства. До пріоритетних належать ті сфери законодавства, від зближення яких залежить зміцнення економічних зв'язків України та держав – членів ЄС. До таких сфер віднесено: митне право; фінансові послуги; законодавство про компанії; банківське право; бухгалтерський облік компаній; податки, включаючи непрямі; інтелектуальна власність; охорона праці; правила конкуренції; державні закупівлі; охорона здоров'я та життя людей, тварин і рослин; довкілля; захист прав споживачів; технічні правила і стандарти; енергетика, включаючи ядерну; транспорт. Разом з тим здійсненню адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу повинно передувати приведення нормативно-правових актів суб'єктів нормотворення у відповідність до Конституції України та чинного законодавства [60].

Таким чином, завдяки відомчим адміністративним нормативно-правовим актам, які ухвалюються уповноваженими суб'єктами забезпечення безпеки та охорони держави, забезпечується безперервний процес функціонування органів і підрозділів, що входять до їх структури, забезпечується застосування оптимальних форм і методів управлінської діяльності всередині зазначених суб'єктів, раціональне використання відповідних сил і засобів. Відомчі адміністративні нормативно-правові акти охоплюють широке коло суспільних

відносин, які виникають у ході забезпечення національної безпеки держави відповідними суб'єктами, визначають єдність та узгодженість дій органів і підрозділів, особливості взаємодії та основні етапи діяльності.

Основними суб'єктами адміністративно-правового забезпечення безпеки і оборони є Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, які мають реальні можливості, повноваження, матеріальні і фінансові ресурси та кадровий потенціал захищати інтереси населення, суспільства і держави «від зовнішніх і внутрішніх загроз, застосовуючи систему заходів політичного, економічного, організаційного, правового військового, ідеологічного та іншого характеру, адекватних загрозам життєво важливим інтересам особи, суспільства і держави в конкретно-історичних умовах розвитку держави і суспільства» [418, с. 28]

Проблеми обороноздатності України набули особливої актуальності в умовах протидії агресії Російської Федерації на Сході України та тимчасової окупації території Автономної Республіки Крим, Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України та окремими органами центральної виконавчої влади прийнято низку правових актів, спрямованих на посилення ефективності сектору безпеки і оборони держави.

Питання сектору безпеки і оборони і, зокрема, обороноздатності України вже досліджували такі вчені, як О.М. Бандурка, В.В. Сокурєнко, О.М. Полковніченко, Ю.Б. Данильченко, І.Л. Райнін, Є.В. Додіна, Я.М. Кочуба, Ю.І. Пушкарьова та інших.

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про особливості державної політики щодо забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях в Донецькій і Луганській областях» [346] виникла необхідність додаткового аналізу адміністративно-правових заходів з посилення обороноздатності України. Дії РФ на території Донецької і Луганської областей у тексті згаданого Закону названі «збройною агресією Російської Федерації».

Оборона країни належить до найважливіших функцій держави, є справою всього народу і конституційним обов'язком кожного громадянина. Конституцією України визначено, що захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. А тому діяльність держави та її центральних і регіональних органів щодо організації оборони має першочергове значення для сталого її розвитку та підвищення добробуту громадян, передусім в умовах гібридної війни, в якій перебуває Україна.

Законом проголошено, що «діяльність збройних формувань Російської Федерації та окупаційної адміністрації Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що суперечить нормам міжнародного гуманітарного права, є незаконною, а будь-який виданий у зв'язку з такою діяльністю акт є недійсним і не створює жодних правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт народження або смерті особи на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, які додаються до заяви про державну реєстрацію народження особи та заяви про державну реєстрацію смерті особи відповідно».

Вище вказаним законом також встановлено: «за державою Україна, територіальними громадами сіл, селищ, міст, розташованих на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного права зберігається право власності, інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки, що знаходяться на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях».

В сучасних умовах основними партнерами України в її діях із забезпечення своєї незалежності, зміцнення обороноздатності і відсічі агресії з боку Росії залишаються Сполучені Штати Америки, країни – члени Північно-Атлантичного альянсу (НАТО) та Європейського Союзу, які вважають незалежність України одним із стримуючих факторів геополітичних амбіцій

Росії, але вони також враховують позаблоковий статус України і обмежуються наданням політичної, економічної та військово-технічної допомоги.

Вирішуючи проблеми забезпечення національної безпеки, Україна має, насамперед, розраховувати на власні внутрішні ресурси, тобто, перш за все, на саму себе. Західні країни Європи та і США мають сьогодні свої внутрішні проблеми економічного і морально-духовного характеру, вони роз'єднані в зовнішній політиці і ослаблені кризами в економіці, тому розраховувати на їх більш активну роль та зростаючу матеріально-технічну допомогу Україні не варто, а необхідно готувати власні сили і ресурси на забезпечення своєї національної безпеки, враховуючи існуючі для неї виклики і загрози сьогодення [274]

У 2014 році у результаті проведених Парламентських слухань на тему «Обороздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання» було розглянуто основні проблеми у цій сфері, а саме: посягання на державний суверенітет України; втручання у внутрішні справи України; незавершення договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону з Російською Федерацією; посилення мілітаризації держав у регіоні; нарощення угруповань військ та озброєнь поблизу кордону України; активізація розвідувальної та розвідувально-диверсійної діяльності спецслужб; загроза скоєння терористичних актів на важливих стратегічних об'єктах; незаконне ввезення в Україну та сприяння з боку Російської Федерації ввезенню зброї, боєприпасів, вибухових речовин і наркотичних засобів; використання енергетичної і торговельно-економічної залежності від Російської Федерації; загострення безпекової ситуації в Молдові; посилення економічного та інформаційно-психологічного тиску; намагання російської сторони маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації [226].

Подолання всіх цих проблем та покращення обороноздатності України можливе шляхом реформування сектору безпеки. Сьогодні загрозу безпеці становлять не тільки військові загрози, котрі вимагають оборонних реагувань, а

й невійськові, такі як тероризм, соціально-політичні конфлікти, організована злочинність, нелегальна торгівля чи розповсюдження вогнепальної зброї.

Сектор безпеки включає всі державні установи та агенції, котрі мають законні повноваження для застосування сили, керування силою чи погрози її застосування.

Реформування сектору безпеки України є необхідним і за таких причин: 1) просування до стабільності та запобігання конфліктам; 2) сприяння тривалому економічному розвитку; 3) професіоналізм: створення надійного і відповідального корпусу військовослужбовців; 4) демократизація безпеки [47, с. 6].

Враховуючи реальність загроз національній безпеці України, а також вимоги подальшого посилення ефективності сектору безпеки і оборони, необхідно:

1) забезпечити вдосконалення законодавства в частині: зміцнення обороноздатності держави та забезпечення надійного функціонування складових сектору безпеки і оборони України у мирний час та особливий період; поетапного повернення соціальних гарантій військовослужбовців Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів; продовжити виконання заходів щодо повноцінного забезпечення підрозділів особливого призначення та бойових військових частин Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів озброєнням, військовою технікою та іншими матеріально-технічними засобами;

2) внести зміни до законів України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про засади державної регіональної політики», «Про Службу безпеки України» щодо функціонування системи забезпечення безпеки і оборони на особливий період, забезпечення кібернетичної безпеки України та захисту інформації;

3) забезпечити раціональне, своєчасне та ефективне використання бюджетних коштів та посилити фінансову дисципліну з метою недопущення накопичення залишків невикористаних коштів на рахунках, зростання

кредиторської заборгованості, відволікання коштів у дебіторську заборгованість та інше.

Слід зазначити, що це не вичерпний перелік можливих шляхів посилення сектору безпеки України. Державна політика у цій сфері повинна спрямовуватись на: забезпечення підготовки сучасної оборони до виконання властивих їй функцій; удосконалення систем публічного адміністрування у сфері оборони, включаючи відновлення на всіх рівнях інституту керівників оборони, створення служб цивільної оборони та органів, спеціально уповноважених на вирішення питань оборони; ефективне застосування системи кадрового забезпечення централізованого типу; підвищення ефективності військово-патріотичного виховання громадян України та інше [440].

Діяльність держави щодо сталого розвитку обороноздатності та напрямків діяльності, забезпечуючих національну безпеку, має носити постійний і комплексний характер, враховуючи, що національній безпеці загрожують не тільки військові, а й невійськові загрози – такі як громадянські загрози, тероризм, організована злочинність, нелегальна міграція, тіньова економіка, незаконне поширення вогнепальної зброї і боєприпасів.

Суб'єктам сектору безпеки і оборони необхідно спрямувати нормотворчу і організаційну діяльність на забезпечення їх здатності до ефективного функціонування сектору безпеки і оборони, до виконання властивих їм функцій в сучасних умовах, удосконалення систем публічного адміністрування у сфері оборони, завершення реформування військового будівництва.

2.4. Адміністративно-правові акти органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань забезпечення безпеки і оборони України

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України «Про

місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими законами України, актами Президента України, постановами Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади у межах їх повноважень та органів виконавчої влади вищого рівня (стосовно районних державних адміністрацій).

Місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування діють в межах певних адміністративно-територіальних одиниць області, району, містах Києві і Севастополі, а в районах у місті, селищах, селах – органи місцевого самоврядування: ради, їх голови, старости та відповідний виконавчий апарат місцевого самоврядування.

Як органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування виконують власні і делеговані повноваження. Делеговані повноваження – це повноваження органів місцевого самоврядування, надані органам виконавчої влади за рішенням районних та обласних рад, а також повноваження органів виконавчої влади, які передаються відповідним органам місцевого самоврядування. Дії органів виконавчої влади (їх посадових осіб) та органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб) здійснюються в межах їх повноважень і реалізуються через певні форми управління, встановлені законами. Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами.

Органи місцевої державної адміністрації й органи місцевого самоврядування мають виконувати у сфері безпеки і оборони різні повноваження, передбачені законодавством. Повноваження органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій в сфері забезпечення правопорядку і оборони вже були розглянуті в підрозділах 2.4 та 2.6 даного дослідження, а тому в даній частині доцільно розглянути лише зміст та призначення юридичних актів місцевої виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань безпеки і оборони.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [331] основні завдання місцевих державних адміністрацій полягають в тому, що вони в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують:

- 1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;
- 2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;
- 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;
- 4) підготовку та виконання відповідних бюджетів;
- 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

У статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [330] місцеве самоврядування визначено як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Реалізація завдань і функцій місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, як стверджують Р.А. Калюжний і І.В. Атаманчук [138], юридично прирівнюється у відповідних формах управлінської діяльності, які визначають характер правовідносин у сфері управління в процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності. Адміністративно-управлінська діяльність

органів місцевої виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері безпеки і оборони може викликати різні юридичні наслідки, а може таких наслідків і не викликати. Наприклад, створення умов для виконання оборонного замовлення викликає низку юридичних наслідків, а проведення урочистої зустрічі демобілізованих воїнів – юридичних наслідків не викликає.

Вся організаційна діяльність органів місцевої влади і органів місцевого самоврядування як суб'єктів сектору безпеки і оборони носить адміністративно-процесуальний характер, обумовлена адміністративно-правовими нормами і має відповідати певним юридичним формам. Згідно зі ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень, голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники структурних підрозділів – накази.

Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

Акти місцевих державних адміністрацій, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [308].

Органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідно до ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» ухвалюють нормативні акти у формі рішень.

Юридичні акти місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань забезпечення безпеки і оборони – це адміністративно-правові акти, які регулюють певні суспільні правовідносини у сфері безпеки і

оборони в межах відповідної території обслуговування, або вирішують конкретні управлінські справи з розв'язанням завдань сектору безпеки і оборони, визначаючи поведінку суб'єкта безпеки і оборони чи правовідносин об'єкта безпеки і оборони. Юридичний акт місцевої державної адміністрації чи органу місцевого самоврядування в сфері забезпечення безпеки і оборони має владний, імперативний характер, виданий відповідно з установленою процедурою уповноваженим органом чи посадовою особою місцевої виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування або спільно ними. Такими юридичними актами, наприклад, Харківської обласної державної адміністрації і Харківської обласної ради є 38 обласних програм [132] з соціально-економічного розвитку, забезпечення захисту прав і свобод людини, охорони публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, територіальної оборони, запобіганню антимонопольної діяльності, безпеки дорожнього руху та виконання бюджету, енергозбереження, охорони навколишнього середовища та інші, виконання яких тією чи іншою мірою забезпечує національну безпеку в регіональному вимірі. Регіональні програми, як правило, розробляються департаментами та іншими структурними підрозділами обласної державної адміністрації за участі депутатських комісій та громадськості, а затверджуються рішеннями обласної ради.

В 2017 році Харківська обласна рада прийняла загалом 272 рішення, зокрема з питань правозастосування, дотримання законності та правопорядку – 12, з питань оборони – 3, з питань охорони здоров'я та екологічних питань – 14, з питань соціально-економічного розвитку – 17, з питань бюджету – 12, з питань паливно-енергетичного комплексу, промисловості та дорожнього господарства – 12 та інші.

В 2018 році в Харківській області реалізується 32 обласні програми, серед яких:

1) Програма територіальної оборони Харківської області на період 2018-2019 років № 554-VIII від 7 грудня 2017 року;

2) Регіональна програма протидії терористичній діяльності на території Харківської області на 2018 рік від 7 грудня 2017 року № 556-VII;

3) Антикорупційна програма Харківської обласної ради на 2017-2020 роки від 7 грудня 2017 року № 580-VII;

4) Програма розвитку інформаційного простору Харківської області на 2016-2020 роки від 4 лютого 2016 року № 52-VII;

5) Обласна програма надання підтримки учасникам антитерористичної операції для будівництва та придбання житла в Харківській області на 2016-2018 роки № 100-VII від 14 квітня 2016 року;

6) Комплексна регіональна програма забезпечення безпеки дорожнього руху на території Харківської області на 2018-2020 роки № 723-VII від 7 червня 2018 року;

7) Комплексна програма забезпечення публічної безпеки та порядку і протидії злочинності на території Харківської області на 2018-2019 рік від 1 березня 2018 року.

Кожна обласна програма як юридичний акт має відповідати певним вимогам, зокрема в ній мають бути вказані: ініціатор розроблення програми; нормативно-правові акти, що стали підставою для розроблення програми; розробник та співрозробники програми; відповідальні виконавці програми; учасники програми; визначення проблеми, на розв'язання яких спрямована програма; мета і завдання програми; заходи програми для досягнення її цілей; терміни виконання програми; результати, очікувані від виконання програми; фінансування програми; координація та контроль за виконанням програми.

У статті 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що рішення ради приймаються в певному порядку, порушення якого тягне за собою недійсність прийнятого юридичного акта. Юридичні акти місцевих державних адміністрацій та юридичні акти органів місцевого самоврядування мають відповідати загальним вимогам адміністративно-правових актів.

За своєю юридичною силою юридичні акти з питань безпеки і оборони є підзаконними актами, тобто вони мають бути видані уповноваженим суб'єктом права (органом виконавчої влади, органом місцевого самоврядування чи їх посадовими особами) відповідно до і на підставі Конституції України, іншого закону, який регулює правовідносини у сфері безпеки і оборони, з метою їх забезпечення і виконання.

Юридичні акти органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування встановлюють обов'язкові правила поведінки учасників правовідносин, які виникають внаслідок прийняття такого юридичного акта, їх завдань і обов'язків з метою виконання конкретних приписів, передбачених юридичними актами.

Юридичні акти видаються з метою виконання заходів виконавчо-розпорядчої діяльності у сфері забезпечення інтересів безпеки і оборони, а їх виконання гарантується матеріально-фінансовим, інформаційним, кадровим забезпеченням, а у випадках, передбачених законом, – і примусовою силою держави.

Юридичні акти органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування мають носити творчий характер, оскільки вони спрямовані на оптимальне вирішення проблемних питань забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони в області, районі, місті, для чого потрібні глибокий аналіз фактичних даних, науковий підхід, прогнозування, оцінка очікувань від виконання.

Адміністративно-правові акти місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування можуть бути нормативними, загальними, індивідуальними, колегіальними, змішаного характеру.

Рішення обласної, міської, районної та інших рад завжди є колегіальними, але ініціатор їх прийняття може бути індивідуальною особою. Голови рад можуть видавати розпорядження з організаційних, кадрових та інших питань забезпечення діяльності ради.

Розпорядження голови місцевої державної адміністрації завжди є індивідуальним нормативно-правовим актом, хоч воно може готуватись колегіально. Навіть рішення колегії обласної чи районної державної адміністрації затверджується головою місцевої державної адміністрації індивідуально.

Адміністративно-правові акти місцевих державних адміністрацій видаються відповідно до Регламенту обласної (районної), а в містах Києві та Севастополі міської державної адміністрації.

Регламент Харківської обласної державної адміністрації [393] передбачає порядок організації діяльності керівництва облдержадміністрації, структурних підрозділів-департаментів, управлінь, відділів, порядок внесення та розгляду проектів розпоряджень голови обласної державної адміністрації.

Регламентом встановлено, що організація роботи з документами, що містять інформацію з обмеженим доступом, в т.ч. стосовно діяльності з питань сектору безпеки і оборони, здійснюється в установленому законодавством порядку. Організація роботи з документами з грифом «Для службового використання» в обласній державній адміністрації здійснюється відповідно до Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання інформації закритого характеру від 09 червня 2011 року.

У Регламенті Харківської обласної державної адміністрації, який є адміністративно-правовим актом, вказано, що голова обласної державної адміністрації в межах своїх повноважень, на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень видає розпорядження.

Проекти розпоряджень голови обласної державної адміністрації (далі – проекти розпоряджень) готують структурні підрозділи обласної державної адміністрації, її апарату, а також територіальні органи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та районні державні адміністрації (далі – інші органи).

Проекти розпоряджень підлягають обов'язковому погодженню із заінтересованими структурними підрозділами обласної державної адміністрації, а у разі потреби – з іншими органами. Заінтересовані структурні підрозділи обласної державної адміністрації, її апарату та інші органи за зверненням головного розробника у визначений ним строк беруть участь в опрацюванні та погодженні проекту розпорядження.

Проекти погоджуються шляхом їх візування керівниками структурних підрозділів обласної державної адміністрації, інших органів, першим заступником голови обласної державної адміністрації, заступниками голови та заступником голови – керівником апарату обласної державної адміністрації у порядку, передбаченому Інструкцією з діловодства в Харківській обласній державній адміністрації. При цьому зазначається посада, ініціали та прізвище особи, яка візує проект розпорядження, а також дата візування.

Проекти розпоряджень голови обласної державної адміністрації, які розробляються на виконання актів законодавства, доручень Президента України та Прем'єр-Міністра України, погоджуються не пізніше ніж у дводенний строк після їх подання головним розробником [320].

У разі прийняття головою обласної державної адміністрації рішення про інформування населення стосовно проекту розпорядження текст інформаційного повідомлення передається до управління забезпечення доступу до публічної інформації Харківської обласної державної адміністрації для доведення його до відома населення. В той же час, якщо передбачається проведення публічного обговорення проекту розпорядження пропозиції та зауваження, що надійшли в процесі публічного обговорення проекту розпорядження, розглядаються головним розробником, узагальнюються та враховуються під час доопрацювання проекту. Головний розробник вносить проект розпорядження разом з довідкою, в якій зазначаються особи, що були залучені до такого обговорення, його результати, а також рішення щодо врахування пропозицій чи обґрунтування їх відхилення в цілому або частково [320].

Проекти розпоряджень нормативно-правового характеру з питань, що стосуються функціонування місцевого самоврядування чи інтересів територіальних громад, підлягають погодженню в установленому порядку з органами місцевого самоврядування. У разі якщо проект розпорядження стосується розвитку конкретної адміністративно-територіальної одиниці або інтересів окремої територіальної громади, такий проект надсилається до відповідного органу місцевого самоврядування для розгляду і внесення пропозицій. Слід зазначити, що проекти розпоряджень підлягають обов'язковій правовій експертизі в юридичному відділі апарату обласної державної адміністрації. Проект розпорядження, у тексті якого містяться посилання на нормативно-правові акти, подається для проведення правової експертизи разом із текстами зазначених актів [320].

Вагоме місце посідає юридичний відділ апарату обласної державної адміністрації, оскільки він опрацьовує поданий проект розпорядження, зокрема проводить його правову експертизу, вносить поправки до вимог нормопроєктувальної техніки, а також, у разі потреби, редагує проект розпорядження.

Доречно зауважити, що юридичний відділ апарату обласної державної адміністрації під час проведення експертизи: перевіряє проект розпорядження на відповідність Конституції та законам України, іншим актам законодавства; оцінює ефективність обраного правового шляху врегулювання проблеми; перевіряє проект розпорядження на відповідність вимогам, установленим цим Регламентом, а також повноту погодження із заінтересованими органами [320].

У разі виявлення невідповідності проекту розпорядження чи його окремих положень актам законодавства юридичний відділ апарату обласної державної адміністрації готує зауваження до такого проекту та повертає його на доопрацювання; готує висновок [320].

На проектах розпоряджень, що мають ознаки нормативно-правового та/або регуляторного акта, юридичним відділом апарату обласної державної адміністрації проставляється відмітка «Підлягає державній реєстрації».

Розпорядження голови обласної державної адміністрації ненормативного характеру набирають чинності з моменту їх видання, якщо самими розпорядженнями не встановлено більш пізній строк набрання чинності. Розпорядження доводяться до їх виконавців та, у разі потреби, оприлюднюються.

Розпорядження голови обласної державної адміністрації нормативного характеру підлягають державній реєстрації у відповідних органах юстиції згідно з Положенням про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженим постановою кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731 [315].

Розпорядження голови обласної державної адміністрації нормативного характеру набирають чинності з моменту реєстрації, якщо самими актами не встановлено більш пізній строк введення у дію.

Розпорядження голови обласної державної адміністрації, що стосуються прав і обов'язків громадян або мають загальний характер, підлягають оприлюдненню і набирають чинності з моменту оприлюднення, якщо самими актами не встановлено більш пізній строк набрання чинності.

Проект розпорядження, який стосується життєвих інтересів широких верств населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці, прав, свобод і законних інтересів громадян, передбачає затвердження регіональних програм економічного, соціального, культурного розвитку, а також має важливе соціально-економічне значення для її розвитку, може бути винесений для публічного обговорення на будь-якому етапі підготовки шляхом опублікування у друкованих засобах масової інформації або доведення до відома населення в інший спосіб.

Рішення про проведення публічного обговорення проекту розпорядження приймає голова обласної державної адміністрації на підставі пропозиції головного розробника або за власною.

У плані проведення публічного обговорення зазначається: які верстви населення та групи населення повинні брати участь в обговоренні; яких

результатів необхідно досягти; які заходи передбачено здійснити в ході обговорення; строк проведення обговорення.

Завдання, рекомендації та пропозиції, отримані під час публічного обговорення проекту розпорядження голови обласної державної адміністрації, аналізуються, уточнюються, оцінюються з метою їх врахування при доопрацюванні розпорядження.

Прикладом розпоряджень голови Харківської обласної державної адміністрації з питань безпеки і оборони можуть бути розпорядження: «Про проведення місячника «Дні здоров'я для учасників антитерористичної операції» від 1 липня 2016 року, «Про об'єкти державної, комунальної та приватної власності Харківської області, у яких можливе розміщення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції» від 1 жовтня 2016 року, «Про видачу ліцензій» від 29 березня 2018 року, «Про порядок проведення робіт у прикордонній смузі» від 15 липня 2016 року, «Про заборону відвідування населенням хвойних лісів і в'їзд до лісів області транспортних засобів у період високої пожежної небезпеки протягом 2017 року» від 2 травня 2017 року, «Про затвердження Положення про територіальну підсистему єдиної державної системи цивільного захисту Харківської області» від 18 квітня 2016 року, «Про затвердження Положення про регіональну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Харківської області» від 9 грудня 2015 року.

Районні державні адміністрації також можуть приймати адміністративно-правові акти з питань безпеки і оборони. Прикладом такого акта є розпорядження голови Первомайської районної державної адміністрації «Про організацію територіальної оборони Первомайського району Харківської області» від 22 вересня 2016 року, розпорядження голови Жидачівської районної державної адміністрації Львівської області «Про затвердження Положення про сектор з питань цивільного захисту Жидачівського району» від 24 січня 2013 року, розпорядження голови Теплинської райдержадміністрації

Вінницької області «Про удосконалення структури та управління територіальною обороною району» від 25 січня 2017 року, розпорядження голови Шевченківської районної державної адміністрації в м. Києві «Про призив громадян на строкову військову службу в квітні-травні 2018 року» від 22 березня 2018 року, розпорядження голови Шевченківської районної державної адміністрації в м. Києві «Про затвердження спільного рішення керівництва Служби зовнішньої розвідки України про надання службових жилих приміщень» від 6 квітня 2017 року.

Юридичні акти державної виконавчої служби з питань безпеки і оборони як адміністративно-правові акти видаються в односторонньому порядку.

Індивідуальні адміністративно-правові акти не містять в собі норм права. Їх зміст направлений на вирішення конкретного, що має індивідуальний характер, питання управління.

Правові акти управління загального значення – накази, інструкції, постанови, розпорядження – як правило, містять будь-які короткочасні приписи (про перенесення вихідного дня, про черговий призив на військову службу тощо) або загальні вимоги (посилити увагу до певної категорії справ, підвищити вимогливість, більш бережно ставитись до природи, економити ресурси і т.д.) [5].

Особливості прийняття юридичних актів органами самоврядування полягають в тому, що рішення ради приймається на її пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради, крім випадків, передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». При встановленні результатів голосування до загального складу сільської, селищної, міської ради включається сільський, селищний, міський голова, якщо він бере участь у пленарному засіданні ради, і враховується його голос.

Рішення ради приймаються відкритим поіменним голосуванням, окрім випадків, передбачених пунктами 4 і 16 статті 26, пунктами 1, 29 і 31 статті 43 та статтями 55, 56 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»,

в яких рішення приймаються таємним голосуванням. Результати поіменного голосування підлягають обов'язковому оприлюдненню та наданню за запитом відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Рішення сільської, селищної, міської ради у п'ятиденний строк з моменту його прийняття може бути зупинено сільським, селищним, міським головою і внесено на повторний розгляд відповідної ради із обґрунтуванням зауважень. Рада зобов'язана у двотижневий строк повторно розглянути рішення. Якщо рада відхилила зауваження сільського, селищного, міського голови і підтвердила попереднє рішення двома третинами депутатів від загального складу ради, воно набирає чинності. Юридичні акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо органом чи посадовою особою не встановлено пізніший строк введення цих актів у дію [330].

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради в межах своїх повноважень приймає рішення. Рішення виконавчого комітету приймаються на його засіданні більшістю голосів від загального складу виконавчого комітету і підписуються сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради. У разі незгоди сільського, селищного, міського голови (голови районної у місті ради) з рішенням виконавчого комітету ради він може зупинити дію цього рішення своїм розпорядженням та внести це питання на розгляд відповідної ради [330].

Сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті, районної, обласної ради в межах своїх повноважень видає розпорядження. Юридичні акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку. В актах та проектах актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування не може бути обмежено доступ до інформації про витрати чи інше розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним чи комунальним майном, у тому числі про умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові

фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримують ці кошти або майно, а також до іншої інформації, обмеження доступу до якої заборонено законом [330].

Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються у порядку, встановленому Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [308].

Індивідуальним актам органів виконавчої влади з питань сектору безпеки і оборони, так само як і нормативним актам іншого характеру, притаманні владність і під законність, вторинність відносно закону. Видання нормативних та індивідуальних актів – це основні правові форми здійснення місцевої виконавчої влади у сфері забезпечення безпеки і оборони.

Однією з форм управлінської діяльності місцевих державних адміністрацій є проведення організаційних заходів. Організаційні заходи, не пов'язані з виданням правових актів, спрямовано на їх виконання. Органи місцевої виконавчої влади здійснюють безпосередні організаційні заходи у сфері безпеки і оборони стосовно: а) мети законодавчих та інших правових актів та власних правових актів або тих чи інших заходів; б) контролю виконання завдань та інспектування нижчих органів (посадових осіб); в) розроблення програм, підготовка та проведення нарад, конференцій; г) інструктування виконавців, організація та навчання тощо.

Поряд з організаційними заходами органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування з метою забезпечення виконання правових актів з питань безпеки і оборони здійснюють різноманітні матеріально-технічні операції, які носять допоміжний характер, їх основне призначення – обслуговування самого процесу реалізації правових актів з позицій фінансування, постачання, інформатизації тощо.

Так, В.М. Горшеньов визначав матеріально-технічні операції як підготовку матеріалів для видання юридичних актів, проведення організаційних

заходів, провадження діловодства, складання довідок, звітів, забезпечення необхідними матеріальними і технічними засобами, використання різноманітних засобів організаційної техніки, створення комплексних, інформаційно-аналітичних систем із застосуванням комп'ютерних систем [83, с. 38].

Юридичні акти місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування фактично є офіційним приписом, заснованим на законі, який породжує юридичні наслідки.

Юридичні акти встановлюють певні правила поведінки, які виражаються в обов'язках, завданнях, дозволах, заборонах. Їх норми спрямовано на захист прав і законних інтересів громадян, державних і недержавних організацій, охорону державної безпеки й громадського порядку тощо.

Юридичні акти місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування з організаційно-процедурних питань регулюються їх регламентами, які затверджуються відповідно їхніми керівниками. Такими є, наприклад, розпорядження голови обласної ради про проведення чергової сесії облради чи розпорядження голови облдержадміністрації про організацію засідання колегії облдержадміністрації, про організацію прийому громадян та розгляд їх звернень, про проведення виїзного засідання колегії облдержадміністрації, про проведення семінару-навчання з головами районних адміністрацій тощо.

Юридичні акти місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування приймаються відповідними суб'єктами тільки з тих питань, які знаходяться в межах їх компетенції і в порядку, встановленому законом. Прийняття правових (юридичних) актів в повсякденній діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування є формою реалізації цими установами і організаціями повноважень – як власних, так і делегованих, в тому числі у сфері забезпечення безпеки і оборони.

Висновки до розділу 2

Дослідження поняття, системи та завдань адміністративно-правового регулювання сектору безпеки і оборони України уможливило такі висновки.

Доведено, що адміністративно-правове регулювання сектору безпеки і оборони України – це систематизована сукупність нормативного масиву різної юридичної сили, що регулює публічно-правові відносини щодо організації та функціонування сектору безпеки і оборони, яка спрямована на захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

Визначено коло адміністративно-правових актів центральних органів виконавчої влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері сектору безпеки і оборони України. Обґрунтовується позиція, що всі законодавчі акти з питань правового регулювання забезпечення національної безпеки мають відповідати Конституції України, а всі інші прийняті Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади мають бути в межах чинного законодавства і спрямовані на виконання законів. В підрозділі особлива увага приділяється міжнародним нормативно-правовим актам та угодам. Обґрунтовується, що Україна тісно співпрацює з міжнародними організаціями, які мають відношення до забезпечення безпеки і оборони. Міжнародні організації відіграють важливу роль у керівництві та реформуванні сфери безпеки.

Визначено, що підзаконні нормативно-правові акти правоохоронних органів щодо забезпечення сфери сектору безпеки і оборони України – це результат нормотворчої діяльності компетентних органів держави (їх посадових осіб). Такі акти зазвичай розвивають чи деталізують окремі положення законів. Доведено, що для якісного здійснення відомчої нормотворчості у сфері національної безпеки держави необхідним є дотримання принципів такої діяльності, тобто тієї сукупності правил та закономірностей, що визначають

основні вимоги до процедури розробки та прийняття відомчих нормативно-правових актів, витікають із принципів нормативно-правового регулювання суспільних відносин, які виникають під час діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації національної безпеки держави. Зазначені принципи характеризують специфіку відомчої нормотворчості у сфері реалізації національної безпеки держави, визначають ключові вимоги до проектів відомчих нормативно-правових актів, процедури їх розробки і прийняття. Так, до принципів нормотворчої діяльності у сфері реалізації національної безпеки держави слід відносити: 1) принцип законності відомчої нормотворчості (проекти відомчих нормативно-правових актів повинні розроблятися з урахуванням вимог законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади); 2) принцип обґрунтованості (рішення про доцільність розробки конкретного відомчого нормативно-правового акта має бути належним чином обґрунтованим); 3) принцип планування та прогнозування (під час відомчої нормотворчості необхідно чітко сформулювати цілі, які мають бути досягнуті у результаті прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта; визначити найбільш ефективні шляхи досягнення поставлених цілей; визначити поточні та перспективні завдання, які мають бути поставлені перед конкретними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави); 4) принцип науковості (наукова обґрунтованість нормотворчої діяльності є особливо актуальною, адже ненауковість нормативно-правових актів тягне за собою їх неефективність і нестабільність).

Розглянуто зміст та призначення адміністративно-правових актів органів місцевої виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з питань забезпечення безпеки і оборони України. Сформульовано напрямки та повноваження органів місцевого самоврядування щодо прийняття адміністративно-правових актів у сфері безпеки і оборони, головними з яких є: 1) плани заходів; 2) регіональні стратегії розвитку; 3) плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку; 4) інвестиційні програми (проекти),

спрямовані на розвиток певного регіону, що також має вплив на обороноздатність та забезпечення національної безпеки.

РОЗДІЛ 3

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАГАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

3.1. Повноваження Верховної Ради України щодо забезпечення сектору безпеки і оборони України

Жодна сфера діяльності – державна чи приватна – не може існувати без врегульованої системи правових норм. Головним органом такого законодавчого регулювання, безумовно, є Верховна Рада України, до складу повноважень якої входить законодавче регулювання та контроль за діяльністю органів державної влади та посадових осіб щодо здійснення ними відповідних повноважень у сфері національної безпеки.

Якщо тлумачити сектор безпеки України через сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства та держави, Верховну Раду України слід визначати основною ланкою сектору безпеки і оборони України. Відповідно до статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України [168].

Нині в Україні не існує інших органів законодавчої влади і загальнонаціональних або місцевих, крім Верховної Ради України. Не передбачено й можливість делегування нею своїх законодавчих повноважень. Верховна Рада України є загальнонаціональним представницьким органом державної влади, оскільки має право представляти весь Український народ – громадян України всіх національностей і виступати від імені всього народу. Це впливає як із преамбули Конституції та її змісту, так і з назви парламенту – Верховна Рада України [101].

Форми діяльності Верховної Ради України у сфері забезпечення національної безпеки обумовлені колегіальним характером цього органу та

універсальністю його компетенції. За юридичними наслідками форми діяльності парламенту поділяються на правові та неправові, а останні, у свою чергу – на організаційні та матеріально-технічні. До правових форм роботи українського парламенту належать нормотворча (або законодавча), установча, правозастосовна та контрольна. Серед методів роботи Верховної Ради України слід виділити планування, метод вироблення і прийняття рішень, контроль за виконанням прийнятих рішень, координацію, роботу з кадрами [64, с. 98].

Верховна Рада України виконує такі функції: а) розглядає і вирішує питання державного і суспільного життя, що потребують врегулювання законами України; б) ухвалює закони України; в) здійснює установчі, контрольні, координаційні і міжнародні функції, передбачені Конституцією України. Деякі автори виділяють ще й освітню та ідеологічну функції парламенту [64, с. 98].

Пріоритетною функцією Верховної Ради України вважається законодавча. Загалом вона являє собою передбачений Конституцією напрям діяльності Верховної Ради України, який полягає в прийнятті законів, внесенні до них змін, визнанні їх такими, що втратили юридичну силу (скасуванні), або в призупиненні їх дії [247].

Складовою цієї функції Верховної Ради України є також законопроектна робота, внесення законопроектів на розгляд Верховної Ради України та їх обговорення. Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України мають, зокрема, народні депутати України (ст. 93 Конституції України) [168; 247].

Іншою не менш важливою функцією Верховної Ради України з числа її головних функцій є установча (державотворча) функція. Пріоритетними напрямами діяльності парламенту зі здійснення цієї функції є, звичайно, формування або участь у формуванні органів виконавчої і судової влади. Але ці напрями далеко не вичерпують собою установчу функцію Верховної Ради України [101; 247].

Ця функція охоплює собою також такі напрями державотворчої діяльності Верховної Ради України, як формування власних, парламентських

структур; призначення чи обрання на посади, звільнення з посад, надання згоди на призначення і звільнення з посад осіб інших органів державної влади та державних організацій, сприяння формуванню органів місцевого самоврядування [247].

Згідно зі статтею 85 Конституції України у сфері забезпечення безпеки та оборони до основних повноважень Верховної Ради України можна віднести:

1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції;

2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 цієї Конституції;

3) прийняття законів у сфері національної безпеки;

4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього з питань національної безпеки, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики національної безпеки;

6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, військового, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією;

8) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

9) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;

10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту), встановленому статтею 111 цієї Конституції;

11) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України,

призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Уряду, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

12) призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України;

13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону;

14) затвердження рішень про надання Україною позик й економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

15) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

16) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

17) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

18) встановлення державних символів України;

19) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади;

20) призначення на посади третини складу Конституційного Суду України;

21) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

22) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

23) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

24) здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією та законом;

25) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності [168].

Верховна Рада України має й інші повноваження, які тією чи іншою мірою стосуються безпеки і оборони України, наприклад робити заяви, приймати постанови, створювати слідчі комісії.

Враховуючи, що Верховна Рада України є основою сектору безпеки України, кожне повноваження та функції, які виконує цей орган, так чи інакше впливають на рівень безпеки нашої країни. Деталізацію повноважень Верховної Ради України відображено у статті 9 Закону України «Про основи національної безпеки України», в якій зазначено, що Верховна Рада України в межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного і воєнного стану, мобілізації, визначення загальної структури, чисельності, функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України [345].

Значне місце в діяльності Верховної Ради України, як і парламентів інших країн, займає парламентський контроль. За чинною Конституцією України функція парламентського контролю не лише залишилась за ним, але й певною мірою збагатилась. Основними напрямками контрольної діяльності Верховної Ради є: 1) контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України, відповідно до Конституції та Закону України «Про внесення змін до Конституції України»; 2) парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина та їх захист, що здійснюється через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; 3) бюджетно-фінансовий контроль, що здійснюється насамперед через Рахункову палату; 4) прийняття рішення Верховною Радою України про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи Комітету Верховної Ради України; 5) запит народного депутата України на сесії Верховної Ради України; 6) здійснення парламентського контролю з окремих питань безпосередньо або через тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії в межах, визначених Конституцією та Законом України «Про внесення змін до Конституції України» [101].

Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати також тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань. Крім того, для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, Верховна Рада України, як вже зазначалось, може створювати тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України. Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду. Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюється законом [101, с. 266].

Діяльність комітетів координує Голова Верховної Ради України згідно з Конституцією України та в порядку, встановленому Регламентом Верховної

Ради України. Відповідно до розділу 2 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» комітети здійснюють такі функції:

1) законопроектну (полягає у розробці проектів законів, інших актів Верховної Ради України; попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України; доопрацюванні за дорученням Верховної Ради України окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях (за винятком прийнятих Верховною Радою України актів у цілому); попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо проектів загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, а також наданні згоди на обов'язковість чи денонсацію міжнародних договорів України; узагальненні зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів; внесенні пропозицій щодо перспективного планування законопроектної роботи);

2) організаційну (полягає у плануванні своєї роботи; проведенні збору та аналізу інформації з питань, що належать до повноважень комітетів, організації слухань із цих питань, у тому числі на засіданнях Верховної Ради України; попередньому обговоренні відповідно до предметів їх відання кандидатур посадових осіб, яких згідно з Конституцією України обирає, призначає, затверджує Верховна Рада України або надає згоду на їхнє призначення, підготовці до розгляду Верховною Радою України відповідних висновків щодо цих кандидатур; підготовці питань на розгляд Верховної Ради України відповідно до предметів їх відання; участі у формуванні порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України; прийнятті рішень, наданні висновків, рекомендацій, роз'яснень; розгляді звернень, що надійшли до комітету в установленому порядку; участі відповідно до предметів їх відання в міжпарламентській діяльності, взаємодії з міжнародними організаціями; підготовці письмових звітів про підсумки своєї діяльності; забезпеченні висвітлення своєї діяльності в засобах масової інформації);

3) контрольну (аналіз практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; участі за дорученням Верховної Ради України у проведенні "Дня Уряду України»; контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом; організації та підготовці за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань; організації та підготовці слухань у комітетах; підготовці та поданні на розгляд Верховної Ради України запитів до Президента України від комітету відповідно до положень пункту 34 частини першої статті 85 Конституції України; взаємодії з Рахунковою палатою; взаємодії з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини; направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам; погодженні питань, проведенні консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створенні і ліквідації спеціальних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, та здійсненні інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом) [327].

Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання» у складі парламенту України діють на постійній основі 27 комітетів, зокрема:

- 1) Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин;
- 2) Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства;
- 3) Комітет з питань бюджету;
- 4) Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування;

- 5) Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи;
- 6) Комітет з питань економічної політики;
- 7) Комітет з питань європейської інтеграції;
- 8) Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності;
- 9) Комітет з питань запобігання і протидії корупції;
- 10) Комітет у закордонних справах;
- 11) Комітет з питань інформатизації та зв'язку;
- 12) Комітет з питань культури і духовності;
- 13) Комітет з питань науки і освіти;
- 14) Комітет з питань національної безпеки і оборони;
- 15) Комітет з питань охорони здоров'я;
- 16) Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки;
- 17) Комітет з питань податкової та митної політики;
- 18) Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин;
- 19) Комітет з питань правової політики та правосуддя;
- 20) Комітет з питань промислової політики та підприємництва;
- 21) Комітет з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України;
- 22) Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики;
- 23) Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму;
- 24) Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення;
- 25) Комітет у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю;
- 26) Комітет з питань транспорту;
- 27) Комітет з питань фінансової політики і банківської діяльності.

Згідно зі ст. 10 Закону України «Про приватизацію державного майна» утворено також Спеціальну контрольну комісію Верховної Ради України з питань приватизації.

Верховною Радою України з метою здійснення демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави створено Спеціальну контрольну комісію [349].

Відповідно до Постанови Верховної Ради України № 22-VIII від 4 грудня 2014 року, до предметів відання комітету з питань національної безпеки і оборони віднесено: національну безпеку України; законодавче забезпечення діяльності органів служби безпеки, розвідки і контррозвідки, органів прикордонної служби, захист державної таємниці; правовий режим державного кордону, воєнного та надзвичайного стану; оборонно-промисловий комплекс, державну систему страхового фонду документації, військове та військово-технічне співробітництво України з іншими державами, а також участь України в міжнародних миротворчих операціях; державну політику у сфері оборони; боротьбу з тероризмом; здійснення цивільного, у тому числі парламентського, контролю над Воєнною організацією держави; військову службу, Збройні Сили України та їх реформування; військові формування, утворені відповідно до законів України; альтернативну (невійськову) службу; соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей; військову науку та освіту; державну систему спеціального зв'язку.

У комітеті з питань національної безпеки і оборони України створено ряд підкомітетів, які займаються окремими питаннями у сфері національної безпеки, а саме:

- 1) підкомітет з питань державної безпеки (державна політика у сфері державної безпеки, підготовка до ратифікації міжнародних договорів у сфері державної безпеки, розвиток науки та підготовка кадрів у сфері державної безпеки, правове забезпечення діяльності органів державної безпеки, розвідувальних органів України, органів прикордонної служби та державної охорони органів державної влади і посадових осіб та інше);

2) підкомітет з питань безпеки державних інформаційних систем (інформаційна, кібернетична безпека держави, захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах, національний інформаційний простір та протидія його монополізації, практика застосування центральними органами виконавчої влади нормативно правових актів на виконання положень законів у сфері інформаційної безпеки та інше);

3) підкомітет з питань оборонно-промислового комплексу та військово-технічного співробітництва (державне оборонне замовлення, розробка, виробництво озброєння і військової техніки, законодавство щодо експорту та імпорту військової техніки і озброєння, здійснення парламентського контролю за практикою застосування державними органами законодавства України у сфері відання підкомітету, вивчення та використання досвіду інших країн із законодавчого регулювання питань, віднесених до предметів відання підкомітету та інше);

4) підкомітет з питань воєнної безпеки та оборони (мобілізаційна підготовка і мобілізація, участь України у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, виконання міжнародних договорів України у воєнній сфері, оборонне планування, діяльність Внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України в частині забезпечення територіальної оборони держави та інше);

5) підкомітет з питань соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей (питання соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей, питання пенсійного забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей, законодавче забезпечення прав і свобод осіб, які проходять військову службу, їхнього матеріального, грошового, житлового та іншого забезпечення, розробка відповідних законопроектів, участь у двосторонньому і багатосторонньому міжнародному співробітництві у сфері соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей, пенсійного забезпечення цих осіб, якщо це відповідатиме національним інтересам України та інше);

б) підкомітет з питань ефективності використання бюджетних коштів розпорядниками, що входять до предметів відання Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони (здійснення аналізу ефективності фінансування Збройних сил України, оборонно-промислового комплексу, інформаційної безпеки, соціального захисту військовослужбовців та інше) [243].

Кожний із комітетів Верховної Ради України, зокрема Комітет з питань запобігання і протидії корупції, Комітет з питань економічної політики, Комітет з питань європейської інтеграції, Комітет у закордонних справах, Комітет з питань податкової та митної політики, інші комітети, мають свою компетенцію та повноваження у сфері забезпечення національної безпеки.

До відання Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності віднесено:

- кримінальне законодавство;
- кримінально-процесуальне законодавство;
- законодавство про адміністративні правопорушення;
- виконання кримінальних покарань та організація і діяльність органів та установ виконання покарань;
- організацію та діяльність органів прокуратури, органів внутрішніх справ, податкової міліції (в частині оперативно-розшукової діяльності), інших правоохоронних органів;
- оперативно-розшукову діяльність;
- органи досудового розслідування;
- боротьбу з організованою злочинністю;
- запобігання злочинам та здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі;
- організацію охорони громадського порядку та громадської безпеки;
- охоронну і детективну діяльність;
- державний захист учасників кримінального судочинства та державний захист суддів, працівників правоохоронних органів;

– соціальний захист працівників правоохоронних органів та членів їх сімей.

Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності діє в складі семи підкомітетів, до відання яких віднесено:

а) підкомітет з питань діяльності органів прокуратури. Предмети відання:

– організація та діяльність органів прокуратури;

– державний захист учасників кримінального судочинства та державний захист суддів, працівників правоохоронних органів;

б) підкомітет з питань діяльності органів поліції, податкової міліції та інших правоохоронних органів. Предмети відання:

– організація та діяльність органів внутрішніх справ, податкової міліції (в частині оперативно-розшукової діяльності), органів досудового слідства та інших правоохоронних органів;

– соціальний захист працівників правоохоронних органів та членів їх сімей;

– організація охорони громадського порядку та громадської безпеки;

в) підкомітет з питань кримінального законодавства. Предмети відання:

– кримінальне законодавство;

г) підкомітет з кримінального процесуального законодавства та оперативно-розшукової діяльності. Предмети відання:

– кримінальне процесуальне законодавство;

– оперативно-розшукова діяльність;

д) підкомітет з питань законодавства про адміністративні правопорушення. Предмети відання:

– законодавство про адміністративні правопорушення;

– організація охорони громадського порядку та громадської безпеки;

– запобігання злочинам та здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі;

е) підкомітет з питань реформування пенітенціарної системи, діяльності органів виконання покарань та пробації. Предмети відання:

- організація і діяльність органів та установ виконання покарань;
- законодавство з питань виконання кримінальних покарань;

ж) підкомітет з питань боротьби з організованою злочинністю. Предмети відання:

– організація і діяльність підрозділів з питань боротьби з організованою злочинністю;

- законодавство з питань боротьби з організованою злочинністю;
- охоронна і детективна діяльність [162].

До відання Комітету з питань запобігання і протидії корупції віднесено:

- формування та реалізацію антикорупційної політики;
- проведення антикорупційної експертизи законопроектів, поданих суб'єктами права законодавчої ініціативи;
- запобігання та протидію корупції;
- запобігання корупції в діяльності юридичних осіб;
- запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- правила етичної поведінки на публічній службі;
- фінансовий контроль стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування;
- відповідальність за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією;
- правове регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро;
- правове регулювання діяльності Національного агентства з питань протидії корупції;
- діяльність інших правоохоронних і державних органів в частині їх повноважень у сфері запобігання та протидії корупції;
- державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції [349].

Комітет у закордонних справах здійснює:

- законодавче забезпечення зовнішньополітичної діяльності України;
 - регуляцію зовнішніх зносин, у тому числі щодо участі України в діяльності міжнародних організацій, таких як Організація Об'єднаних Націй (ООН), Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), Рада Європи (РЄ), Організація Чорноморського економічного співробітництва (ЧЕС), Організація за демократію та економічний розвиток (ГУАМ), Центральноевропейська ініціатива (ЦЄІ), Міжпарламентський Союз (МПС) та інших, а також Організації Північноатлантичного договору (НАТО) і Світової організації торгівлі (СОТ) у межах повноважень Комітету;
 - транскордонне та міжрегіональне співробітництво (крім транскордонного та міжрегіонального співробітництва з країнами Європейського Союзу (ЄС));
 - надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України (ратифікація, приєднання до міжнародного договору, прийняття тексту міжнародного договору), денонсацію міжнародних договорів України (крім міжнародних договорів України з Європейським Союзом (ЄС) та його державами-членами);
 - співробітництво Верховної Ради України з парламентами зарубіжних держав;
 - співробітництво Верховної Ради України з парламентськими органами міжнародних організацій [349];
 - дипломатичну службу.
- До відання Комітету з питань економічної політики віднесено такі, як:
- державна економічна політика;
 - застава, лізинг, концесія, оренда, розподіл продукції, управління майном, що перебуває у державній чи комунальній власності;
 - приватизація державного і комунального майна, націоналізація, реприватизація, банкрутство тощо;
 - регулювання державних закупівель;

- ціни і тарифи, ціноутворення;
- господарське законодавство;
- державна політика у сфері побутових відходів та металобрухту;
- кооперація (крім сільськогосподарської кооперації);
- антимонопольна політика, розвиток економічної конкуренції, захист прав споживачів;
- регуляторна політика [349].

Комітету з питань європейської інтеграції доручено здійснювати правове регулювання в питаннях: участі України в міжнародних інтеграційних процесах, пов'язаних з діяльністю Європейського Союзу (ЄС); адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу (ЄС), забезпечення його відповідності зобов'язанням України у рамках Ради Європи (РЄ); оцінки відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції; державної політики у сфері європейської інтеграції; забезпечення міжпарламентських зв'язків у рамках співробітництва України з Європейським Союзом, Західноєвропейським Союзом (ЗЄС); координації програм технічної допомоги Європейського Союзу Верховній Раді України та спеціальних навчальних програм; надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України з Європейським Союзом (ЄС) та його державами-членами (ратифікація, приєднання до міжнародного договору, прийняття тексту міжнародного договору), денонсації зазначених міжнародних договорів України; транскордонного та міжрегіонального співробітництва з країнами Європейського Союзу (ЄС) [349].

Комітет з питань податкової та митної політики забезпечує правове регулювання системи оподаткування, загальнодержавних податків і зборів (обов'язкові платежі), місцеві податки та збори, інші доходи бюджетів неподаткового характеру, а також страхові нарахування на фонд оплати праці; організацію та діяльність податкових органів, податкової міліції; податкові пільги; податковий борг та/або податкові зобов'язання; митної справи та

митних тарифів; діяльність митних органів; законодавче регулювання ринку спирту, алкоголю і тютюну; оподаткування та діяльність державних лотерей і грального бізнесу; бухгалтерський облік та звітність, аудиторська діяльність [349].

До відання Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин віднесено такі питання, як:

- додержання прав і свобод людини і громадянина;
- діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- громадянство, статус іноземців та осіб без громадянства;
- регулювання збирання і використання персональних даних про особу (крім захисту інформації та персональних даних в інформаційно-телекомунікаційних системах);
- етнонаціональна політика, міжнаціональні відносини та права корінних народів і національних меншин в Україні;
- імміграція, біженці, вимушено переселені особи та надання притулку в Україні;
- законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- співробітництво з Радою Європи (РЄ), Організацією з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) у сфері додержання (захисту) прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин;
- співробітництво з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців, Міжнародною організацією з міграції, Комісією ООН з прав людини відповідно до статутних завдань зазначених організацій, що збігаються з компетенцією Комітету;
- співробітництво з національними установами країн - членів СНД з питань захисту прав людини, національних меншин, міжнаціональних відносин та міграційних процесів;
- забезпечення зв'язків з українцями за кордоном [349].

До відання Комітету з питань свободи слова та інформаційної політики віднесено: державну політику у сфері інформації та інформаційної безпеки; забезпечення свободи слова; права громадян на інформацію; друковані, електронні засоби масової інформації та Інтернет; висвітлення діяльності Верховної Ради України; засади здійснення рекламної діяльності [349].

Комітет у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю відає такими питаннями:

- правовий статус і соціальний захист ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції, жертв нацистських переслідувань та інших громадян похилого віку і регулювання діяльності їх громадських об'єднань;

- законодавче забезпечення увічнення пам'яті загиблих при захисті Батьківщини;

- соціальний захист і реабілітація людей з інвалідністю та регулювання діяльності їх підприємств і громадських об'єднань;

- реабілітація ветеранів, учасників бойових дій та учасників антитерористичної операції;

- законодавче регулювання надання соціальних послуг ветеранам, учасникам бойових дій, учасникам антитерористичної операції та людям з інвалідністю;

- законодавче регулювання гуманітарної допомоги;

- соціальний захист членів сімей Героїв Небесної Сотні [349].

Відповідно до статті 3 Закону України «Про основи національної безпеки України» об'єктами національної безпеки є: людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи; суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Враховуючи, що відповідно до вищезазначеної норми людина, її права та свободи є об'єктом національної безпеки, окремим суб'єктом забезпечення безпеки і оборони України можна виокремити Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Так, статтею 1 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина й захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений), який у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [372].

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є:

- 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;
- 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, зазначеними у статті 2 цього Закону;
- 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;
- 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;
- 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;
- 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;
- 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [372].

Таким чином, Верховна Рада України має широке коло повноважень щодо забезпечення безпеки та оборони України, головним з яких є, звичайно, прийняття законів.

Верховна Рада України як суб'єкт законодавчого забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони впливає на всі сфери функціонування сектору

безпеки і оборони як адміністративно-правовими нормами, встановленими в законодавчих актах, так і парламентським контролем за діяльністю суб'єктів сектору безпеки і оборони.

Отже, визначено систему суб'єктів загального забезпечення безпеки і оборони, якими є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, і суб'єктів спеціального, галузевого забезпечення безпеки і оборони, якими є Міністерство оборони України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, інші міністерства і державні служби, основні повноваження яких полягають в забезпеченні національної безпеки України, наприклад Служба зовнішньої розвідки України. Одним із напрямів забезпечення національної безпеки є протидія корупції, яка в Стратегії національної безпеки визначена як загроза національній безпеці.

Таким чином, Верховна рада України як суб'єкт забезпечення сектору безпеки і оборони наділена рядом функцій, а саме: а) розглядає і вирішує питання державного і суспільного життя, що потребують врегулювання законами України; б) приймає закони України; в) здійснює установчі, контрольні, координаційні і міжнародні функції, передбачені Конституцією України. Пріоритетною функцією Верховної Ради України вважається законодавча. Загалом вона являє собою передбачений Конституцією напрям діяльності Верховної Ради України, який полягає в прийнятті законів, внесенні до них змін, визнанні їх такими, що втратили юридичну силу (скасуванні), або в призупиненні їх дії [247].

3.2. Адміністративно-правовий статус Президента України як гаранта забезпечення безпеки і оборони України

Питання заснування поста Президента України виникло після прийняття Верховною Радою УРСР 16 липня 1990 року Декларації про державний суверенітет України [92]. 5 липня 1991 року Верховна Рада України ухвалила

Закони України «Про Президента Української РСР» [355] та «Про вибори Президента Української РСР» [288].

У липні 1991 року Верховна Рада УРСР внесла доповнення до Конституції республіки (гл. 12), якими встановлювався правовий статус і компетенція Президента УРСР, умови і порядок його обрання. Президент визначався «найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади» [516]

В Конституції України (1996) Президент України визначений як глава держави, який виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Президент – з лат. *presidens* (*preasidentis*), буквально: той, хто сидить попереду. Інститут президентства бере свій початок з 1787 року, коли в Конституції США було передбачено посаду Президента Сполучених Штатів Америки і встановлено його повноваження. Посада Президента є в більшості країн світу. Як правило, правовий статус президента регулюється конституціями, але може здійснюватися і спеціальними законами.

У сучасному світі президентство є дуже містким і багатофункціональним інститутом. Важливість поста президента залежить від його повноважень і правового статусу. Якщо звернутись до західних країн, то президенти як посадові особи держави є і в президентських (США), і напівпрезидентських (Франція), і парламентських (ФРН) республіках, значно відрізняючись за обсягом повноважень, характером функцій, роллю у суспільних справах. В окремих країнах Європи (Франція, Польща, Угорщина та інші) і Північної Америки дуже сильну президентську владу врівноважено парламентом і судами, в інших країнах можна бачити або обмежену компетенцію президентів, або наділену автократичними повноваженнями. Так, в окремих країнах Латинської Америки (напр., Венесуела, Перу, Колумбія) глави держави домінують на політичній арені.

Афро-азіатська модель президентства характеризується ще більшим авторитаризмом, що часто набирає диктаторських форм, де «батько нації» один у трьох особах: глава держави, глава уряду і лідер правлячої партії [182].

Глава держави – це вищий її представник всередині та за межами країни, який є символом єдності нації, держави і народу. У країнах з республіканською формою правління, як правило, є одноосібний виборний глава держави – президент [101, с. 259].

Правовий статус Президента України передусім регламентується Конституцією України (розд. V, ст. 93, 94, 114, 118 та ін.), а також нормами законів (наприклад норми Регламенту Верховної Ради України регулюють порядок вступу Президента на посаду, припинення повноважень внаслідок імпічменту тощо).

Основний Закон Української держави не відносить главу держави до жодної гілки влади, тому роль інституту президентства в системі влади може бути з'ясована на підставі аналізу його правового статусу [101, с. 260].

Відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України у сфері національної безпеки має такі повноваження:

1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;

2) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;

4) приймає рішення про визнання іноземних держав;

5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 цієї Конституції України, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

7) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені цією Конституцією;

8) припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених цією Конституцією;

9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції;

10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;

11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора;

12) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;

13) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;

14) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

15) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;

16) очолює Раду національної безпеки і оборони України;

17) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

18) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

19) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

20) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

21) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними;

22) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби;

23) підписує закони, прийняті Верховною Радою України;

24) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;

25) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України [168].

Відповідно до статті 9 Закону України «Про основи національної безпеки України» Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України [345].

Слід визнати, що повноваження Президента у сфері національної безпеки порівняно з іншими суб'єктами сектору безпеки є особливо суттєвими і специфічними. До найбільш вагомих і концептуальних можна віднести можливість Президента здійснювати керівництво у всіх сферах національної

безпеки і оборони. Більше того, Президент може оголосити своїм указом про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях, який потім затверджується Верховною Радою України, а також оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України [168; 193].

Як зазначено вище, Президент України очолює Раду національної безпеки і оборони України.

Конституцією України [168] та Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [358] Рада національної безпеки і оборони України відповідно до Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України.

Рада національної безпеки і оборони України виконує такі функції:

- 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони;
- 2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час;
- 3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

При цьому до компетенції цього органу відноситься: 1) розробка та розгляд на своїх засіданнях питань, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України, прийняття рішень у цій сфері; 2) координація виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених в дію указами Президента України, і здійснення поточного контролю діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подання Президентові України відповідних висновків та пропозицій; 3) залучення до

аналізу інформації посадових осіб та фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств та організацій усіх форм власності; 4) ініціювання розроблення нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони, узагальнення практики їх застосування та результати перевірок їх виконання; 5) координація і контроль переведення центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також економіки країни на роботу в умовах воєнного чи надзвичайного стану; 6) координація і контроль діяльності органів місцевого самоврядування в межах наданих повноважень під час введення воєнного чи надзвичайного стану; 7) координація та контроль діяльності органів виконавчої влади по відбиттю збройної агресії, організації захисту населення та забезпеченню його життєдіяльності, охороні життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтриманню громадського порядку в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України; 8) координація і контроль діяльності органів виконавчої влади з протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби із злочинністю з питань національної безпеки і оборони [358].

Одним із не менш важливих повноважень Президента України є видання актів у формі указів і розпоряджень, які є обов'язковими до виконання на території України. Порядок підготовки актів Президента України регулюється приписами Положення про порядок підготовки і внесення проектів указів і розпоряджень Президента України, який затверджено Указом Президента України від 15 квітня 2008 р. № 970/2006 [352].

Укази Президента України можуть мати як нормативний, так і ненормативний (правозастосовний) характер і видаються з найбільш важливих питань. Зокрема, відповідно до п. 3 згаданого Положення указами Президента України оформляються рішення про: призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; призначення всеукраїнського референдуму щодо змін Конституції України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради України;

припинення повноважень Верховної Ради України; призначення на посаду та звільнення з посади Генерального Прокурора України; зупинення дії актів Кабінету Міністрів України; введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації; прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, надання притулку в Україні; помилування; призначення на посади та звільнення з посад голів обласних державних адміністрацій, їх відставку та інші [352].

У сфері забезпечення безпеки та оборони України Президент видає укази та розпорядження, наприклад Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» [361].

Відповідно, зазначеним указом встановлено, що Воєнна доктрина України (далі – Воєнна доктрина) є системою поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів. Воєнна доктрина ґрунтується на результатах аналізу та прогнозування воєнно-політичної обстановки, принципах оборонної достатності, без'ядерного статусу, високої готовності до оборони, системності оборонного планування, а також визначених Верховною Радою України засадах внутрішньої та зовнішньої політики. Основні положення Воєнної доктрини є похідними від Стратегії національної безпеки України, розвивають її положення за напрямками забезпечення воєнної безпеки та спрямовані на протидію агресії з боку Російської Федерації, досягнення Україною критеріїв, необхідних для набуття членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору, забезпечення рівноправного взаємовигідного співробітництва у воєнній, воєнно-економічній та військово-технічній сферах з усіма заінтересованими державами-партнерами [361].

Не менш важливим актом є Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» [365].

Ця Стратегія національної безпеки України спрямована на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС [478], ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII, і Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» [370], схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5.

Основними цілями цієї Стратегії є:

1) мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно-визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави;

2) утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО [365].

Досягнення визначених цілей потребує:

1) зміцнення Української держави шляхом забезпечення поступального суспільно-політичного й соціально-економічного розвитку України;

2) якісно нової державної політики, спрямованої на ефективний захист національних інтересів в економічній, соціальній, гуманітарній та інших сферах, комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки та створення ефективного сектору безпеки і оборони України;

3) нового зовнішньополітичного позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки [365].

Стратегія визначає також актуальні загрози національній безпеці України та основні напрями державної політики національної безпеки України.

Низку указів Президента України спрямовано на зміцнення правопорядку в державі та протидію злочинності, зокрема укази: від 18.01.2001 № 20 «Про додаткові заходи, щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку»; від 19.07.2001 № 532 «Про додаткові заходи щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом»; від 10.12.2001 № 1199 «Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів одержаних злочинним шляхом»; від 18.02.2002 № 143 «Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» [323].

Загалом наведений вище перелік повноважень Президента відповідає європейським нормам президентського контролю над сектором безпеки. Однак за деякими позиціями така юридична відповідність виливається у невідповідність на практиці. Так, у контексті повноважень із загального керівництва Президента структурами безпеки та оборони слід зазначити, що ці повноваження не підкріплені прямим механізмом їх фінансового забезпечення. Це обмежує його вплив і відповідальність за стан воєнної оборони і правоохоронних органів [480].

У тому ж аспекті слід розглядати статус Президента як Верховного головнокомандувача Збройних Сил України. В західних країнах, де завдання складових сектору безпеки поділені на забезпечення оборони та справу безпеки, першу з яких виконують війська, другу – цивільні сили (поліція), таке правове положення досить чітко визначає позицію глави держави в системі управління національною безпекою та обороною [514]. В Україні ж до військ (військових формувань, які складають основу воєнної оборони держави [345]) належать не тільки Збройні Сили. І конституційно закріплене повноваження Президента лише як Верховного головнокомандувача Збройних Сил (які складають біля 60 % загальної чисельності військовослужбовців) вносить нечіткість в управління системою воєнної оборони [480].

Своєрідна роль РНБО України в українській політиці спонукає звернутися до досвіду зарубіжних країн щодо наявності та ознайомлення з

функціями такого органу. Аналіз конституцій переважної більшості європейських дає підстави дійти висновку, що, крім України, в конституціях тільки 16 з них згадується рада національної безпеки, рада оборони або аналогічний орган. Це Азербайджан, Албанія, Білорусь, Болгарія, Угорщина, Грузія, Італія, Казахстан, Литва, Македонія, Польща, Росія, Румунія, Туреччина, Хорватія, Естонія. При цьому в жодній європейській державі не існує органу з таким конституційним статусом, як у РНБО України [423].

У країнах Західної Європи більш поширений конституційний інститут державної поради як консультативного органу при главі держави, уряді або парламенті, який не є органом безпеки. У європейських державах, де існує рада безпеки, вона є або дорадчим, або консультативним, або координаційним органом, але ніде не наділена функцією контролю над урядом. Наприклад, у Туреччині рада національної безпеки тільки представляє Раді міністрів заходи з питань ухвалення рішень, але не готові і обов'язкові до виконання рішення, як в Україні. До того ж у багатьох державах безпека пов'язується тільки з обороною країни, а не поширюється на всі сфери і види життєдіяльності суспільства [423].

Таким чином, з огляду на досвід інших країн щодо розробки та впровадження політики національної безпеки, бажано більш чітко визначити на законодавчому рівні компетенцію РНБО України, обмеживши її функцією координації та дорадчо-консультативними функціями щодо вказаної політики. Функції контролю за діяльністю органів державної влади (а не тільки виконавчої) передбачено лише в умовах воєнного і надзвичайного стану. Водночас на законодавчому рівні має бути детально врегульована процедура контрасигнації актів Президента України щодо введення в дію рішень РНБО України.

Надання Президенту України виключних повноважень у сфері національної безпеки покладає особливу і персональну відповідальність на нього, оскільки, виступаючи гарантом додержання прав і свобод людини та громадянина, лише даний суб'єкт забезпечення національної безпеки ухвалює рішення про застосування інших військових формувань, що не входять до

складу Збройних Сил України, утворених відповідно до законодавства України. Водночас така ситуація з погляду ефективності функціонування системи управління не є очевидно вірною, оскільки концентрація в руках однієї особи права застосування сили може призвести до прийняття невірних рішень [193, с. 126].

У зв'язку з цим цікавою є думка стосовно розвитку в Україні «інституту контрасигнування (контрасигнації)», тобто скріплення актів Президента України підписами членів Уряду.

Європейська практика свідчить, що процедура контрасигнації, коли певні акти Глави держави скріплюються підписами керівника Уряду та відповідного міністра, є важливим механізмом системи стримувань і противаг. Водночас у країнах розвинутої демократії немає однакового підходу до цієї процедури. В одних країнах така процедура означає, що, беручи до виконання акт Глави держави, Уряд покладає на себе політичну та юридичну відповідальність за цей документ, в інших – контрасигнування свідчить лише про ознайомлення з ним та підтвердження зобов'язання Уряду виконувати цей акт [90].

Особливості «українського» варіанта контрасигнації полягають у тому, що в Україні не існує офіційного тлумачення терміна «контра сигнатура», бо він не вживається у чинному законодавстві взагалі [44, с. 55]. Чинна редакція Основного Закону передбачає тільки, що акти Президента України, видані ним у межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21 частини першої статті 106 Конституції України, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання [168].

За умов змішаної республіканської форми державного правління контрасигнування стосується лише визначеного кола актів президента. Зауважимо, що в ч. 4 ст. 106 Конституції України йдеться про відповідальність міністра, який вчинив контрасигнування акта Президента України, за цей акт та його виконання. З огляду на усталену конституційну теорію було б коректним, коли відповідальним визначили і Прем'єр-міністра України. Інститут контрасигнування передбачений і в деяких президентських республіках, де

уповноваженими міністрами скріплюються усі або визначена частина актів президента [509, с. 46].

Якщо застосувати до процедури скріплення підписами в українських реаліях підхід, коли без підпису урядовців акти Глави держави не можуть вступити в дію, то легітимність указів Президента України ставиться у залежність від волі Кабінету Міністрів України. Це, в свою чергу, ставить під сумнів інший конституційний припис про те, що укази та розпорядження, видані Президентом України на виконання Конституції і законів України, є обов'язковими до виконання на території держави (ч. 3 ст. 106). Оскільки норми Основного Закону України в частині скріплення підписами сформульовано у невизначений спосіб, то їх виконання залежить від того, хто призначав (має право звільняти) членів Уряду на їх політичні посади. З огляду на високий ступінь кадрової залежності Прем'єр-міністра України та членів Уряду від Президента України питання контрасигнації начебто не є актуальним, але за умови, наприклад, зміни способу формування Уряду чи політичного конфлікту між Президентом і Прем'єром підтриманого Парламентом, воно може вийти на порядок денний.

Отже, для вдосконалення наявного механізму контрасигнації актів глави держави передусім необхідно статтю 106 Основного Закону України доповнити частиною п'ятою такого змісту: «Акти Президента України, не скріплені підписами Прем'єр-міністра України та міністра, відповідального за акт та його виконання, є недійсними та не можуть бути офіційно оприлюднені». Також слід надати право Прем'єр-міністру та відповідному міністру не погодитися із контрасигнуванням акта глави держави та право надіслати останньому свої зауваження та пропозиції з приводу цього акта. Крім того, контрасигновані акти глави держави повинні публікуватися за підписами не лише Президента України, але і Прем'єр-міністра України і відповідного міністра із зазначенням їхніх посад, прізвищ та дати підписання самого документа [150]. Зазначені зміни, в свою чергу, вплинуть і на покращення забезпечення безпеки та оборони України главою держави – Президентом України.

Отже, підсумовуючи, зазначимо, що основний Закон Української держави не відносить главу держави до жодної гілки влади, тому роль інституту президентства в системі влади може бути з'ясована на підставі аналізу його правового статусу. На підставі повноважень Президента України, які визначені в Законі України «Про основи національної безпеки», було зроблено висновок, що останній наділений адміністративною правосуб'єктністю в частині загального керівництва забезпечення національної безпеки, а відповідно має адміністративно-правовий статус.

Акцентується на особливостях адміністративно-правового статусу Президента України як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони, серед яких доцільно виділити такі: 1) має адміністративну правосуб'єктність у зазначеній сфері; 2) його рішення можуть бути предметом оскарження в порядку адміністративного судочинства; 3) наділений адміністративною компетенцією в частині створення та роботи координаційних органів з питань забезпечення національної безпеки України.

До основних функцій Ради національної безпеки і оборони, яка є консультативним органом при Президентові України, були віднесені такі: 1) нормотворча функція, яка полягає в розробці проектів нормативно-правових актів, які стосуються питань забезпечення національної безпеки; 2) функція взаємодії та координації суб'єктів сектору безпеки і оборони з іншими державними та недержавними інституціями з метою виконання завдань у сфері національної безпеки; 3) функція контролю, яка полягає в постійному моніторингу виконання завдань у сфері забезпечення національної безпеки суб'єктами сектору безпеки і оборони; 4) інформаційно-аналітична функція, що включає до себе збір та обробку інформації щодо стану виконання завдань у сфері забезпечення сектору безпеки і оборони.

Наголошено, що з огляду на досвід інших країн щодо розробки та впровадження політики національної безпеки бажано більш чітко визначити на законодавчому рівні компетенцію РНБО України, обмеживши її функцією координації та дорадчо-консультативними функціями щодо вказаної політики.

Функції контролю за діяльністю органів державної влади (а не тільки виконавчої) передбачені лише в умовах воєнного і надзвичайного стану. Водночас на законодавчому рівні має бути детально врегульовано процедуру контрасигнації актів Президента України щодо введення в дію рішень РНБО України [406].

3.3. Окремі положення адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та органів місцевої виконавчої влади в системі безпеки і оборони України

Значними повноваженнями в системі безпеки і оборони України наділені Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади та інші органи виконавчої влади, що робить їх також суб'єктами забезпечення національної безпеки України.

Кабінет Міністрів України є політичним центром виконавчої влади, колегіальним органом, своєрідним штабом з організації виконавчо-розпорядчої діяльності всіх органів виконавчої влади держави.

Конституцією України визначено, що Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією [168].

Урядова компетенція спрямована на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента, власної Програми діяльності, схваленої Верховною Радою, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і

свобод людини та громадянина, протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності [101, с. 270].

Відповідно до Закону України «Про Національну безпеку України» Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю [345]. Повноваження та функції Кабінету Міністрів України в сфері безпеки і оборони визначені Конституцією України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України».

Так, відповідно до ст. 116 Конституції, Кабінет Міністрів України:

1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

3) забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

6) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади:

9.1) утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

9.2) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України;

10) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України [168].

Частиною 5 статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» деталізовано повноваження уряду у сфері національної безпеки:

1) здійснює заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України;

2) здійснює заходи щодо зміцнення національної безпеки України, розробляє та затверджує державні програми з цих питань;

3) здійснює заходи щодо забезпечення боєздатності Збройних Сил України, визначає у межах бюджетних асигнувань на оборону чисельність громадян України, які підлягають призову на строкову військову службу і навчальні збори;

4) вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності України, оснащення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону військових формувань;

5) забезпечує соціальні і правові гарантії військовослужбовцям, особам, звільненим з військової служби, та членам їхніх сімей;

б) здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки та переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану;

7) вирішує питання забезпечення участі військовослужбовців України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки у порядку, визначеному законом;

8) визначає пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу [326].

Кабінет Міністрів України як суб'єкт сектору безпеки і оборони має широкі повноваження і стосовно інших суб'єктів сектору безпеки і оборони, зокрема:

- забезпечує проведення державної правової політики;
- здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади;
- вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби із злочинністю, запобігання і протидії корупції;
- здійснює заходи щодо забезпечення виконання судових рішень органами виконавчої влади та їх керівниками;
- створює умови для вільного розвитку і фінансування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню;
- здійснює заходи щодо забезпечення функціонування системи безоплатної юридичної допомоги;
- забезпечує фінансування видатків на утримання судів, у межах визначених законом про Державний бюджет України, та створює належні умови для функціонування судів;
- організовує фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності правоохоронних органів, соціальний захист працівників зазначених органів та членів їхніх сімей;
- забезпечує координацію і контроль за діяльністю органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції.

Згідно із Законом України «Про Кабінет Міністрів України» (ст. 20 п. 4) Кабінет Міністрів України, як суб'єкт сектору безпеки і оборони, виконує повноваження у забезпеченні зовнішньої безпеки, організовуючи зовнішньополітичну діяльність України, розробляючи та затверджуючи державні програми в цій сфері, виконуючи міжнародні договори, створюючи умови для діяльності закордонних дипломатичних установ України. Кабінет Міністрів України виконує й інші повноваження, від виконання яких залежить стан сектору безпеки і оборони, зокрема забезпечує продовольчу безпеку держави, забезпечує проведення фінансової та податкової політики, сприяє стабільності грошової одиниці України; розробляє проекти законів про Державний бюджет України, забезпечує виконання Державного бюджету України, в т.ч. і в частині фінансування заходів з забезпечення сектору безпеки і оборони; забезпечує проведення зовнішньоекономічної політики; організовує та забезпечує здійснення митної справи; бере участь у складанні платіжного балансу України, забезпечує раціональне використання державних валютних коштів; забезпечує проведення державної політики зайнятості населення, регулює міграційні процеси; забезпечує проведення державної політики у сферах охорони здоров'я, санітарно-епідемічного благополуччя; проводить політику у сфері інформатизації, сприяє становленню єдиного інформаційного простору на території України; забезпечує проведення державної політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки; забезпечує проведення науково-технічної політики, розвиток і зміцнення науково-технічного потенціалу України, розроблення і виконання загальнодержавних науково-технічних програм; здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади; розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління; утворює, реорганізує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті

України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи.

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання. У формі постанов Кабінету Міністрів України видаються акти, які мають нормативний характер, зокрема з питань затвердження різних положень, статутів, порядків, регламентів, правил, методик та в інших випадках, коли суспільні відносини потребують нормативно-правового врегулювання та в процесі затвердження, прийняття міжнародного договору або приєднання до нього.

У формі розпоряджень Кабінет Міністрів України видає акти з організаційно-адміністративних та інших поточних питань: схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері, розроблення концепції державної цільової програми та концепції закону, затвердження директив, оголошення урядової заяви, направлення листа, звернення, декларації, меморандуму тощо; затвердження державної цільової програми, плану заходів; утворення та затвердження складу робочих груп з питань ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; виділення коштів з резервного фонду державного бюджету; делегування повноважень Уряду органам виконавчої влади у передбачених законом випадках; передачі майна; кадрових та інших питань організаційно-розпорядчого характеру. Зазначені акти приймаються на засіданнях Кабінету Міністрів України шляхом голосування більшістю голосів від посадового складу Уряду. Якщо проект рішення отримав підтримку рівно половини посадового складу Кабінету Міністрів і за цей проект проголосував Прем'єр-міністр, рішення вважається прийнятим. Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України [101].

З огляду на викладені повноваження Кабінету Міністрів України слід зазначити, що в сфері забезпечення національної безпеки їх дещо звужено. Причиною цього є зосередження уваги на питанні військової безпеки, а не на питаннях національної безпеки країни, що включало б в себе, відповідно, значно більше коло завдань, необхідних для її забезпечення.

Кабінет Міністрів України своєю діяльністю впливає тією чи іншою мірою на всі сфери забезпечення сектору безпеки і оборони, зокрема економічну безпеку, обороноздатність країни, охорону правопорядку, захист прав і свобод людини і громадянина, цивільну оборону населення тощо.

Керівництво Цивільною обороною України відповідно до її побудови покладається на Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, керівників підприємств, установ і організаційне залежно від форм власності і підпорядкування [377].

До основних завдань Цивільної оборони України як напрямку сектора суб'єкта забезпечення належать такі: попередження надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, ліквідація їх наслідків; оповіщення населення про загрозу і виникнення надзвичайних ситуацій у мирний і воєнний часи та постійне інформування його про наявну обстановку; захист населення від наслідків аварій, катастроф, великих пожеж, стихійного лиха та застосування засобів ураження; організація життєзабезпечення населення під час аварій, катастроф, стихійного лиха та у воєнний час; створення систем аналізу і прогнозування управління, оповіщення і зв'язку, спостереження і контролю за радіоактивним, хімічним і бактеріологічним зараженням, підтримання їх готовності для сталого функціонування у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного часів; підготовка і перепідготовка керівного складу цивільної оборони, її органів управління та сил, навчання населення вмінню застосовувати засоби індивідуального захисту і діяти у надзвичайних ситуаціях [179].

Як до суб'єкта забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони до основних завдань Кабінету Міністрів України належать, насамперед, захист населення від надзвичайних ситуацій мирного часу (природного та техногенного характеру), а на другому плані – захист населення від надзвичайних ситуацій воєнного характеру.

Таким чином, з метою усунення дублювання завдань та забезпечення більш ефективного функціонування двох різних систем, доцільно внести відповідні зміни до Закону України «Про Цивільну оборону України» [179] і зазначити, що Цивільна оборона повинна забезпечувати захист населення від надзвичайних ситуацій тільки воєнного характеру [180].

Важливою складовою забезпечення Кабінетом Міністрів України сектору безпеки і оборони є організація і забезпечення територіальної оборони. Під територіальною обороною України слід розуміти систему загальних воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються в особливий період [340]. Зауважимо, що під особливим періодом слід розуміти період функціонування органів державної влади, Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, органів місцевого самоврядування, органів управління у справах цивільної оборони і сил цивільної оборони, а також галузей національної економіки, підприємств, установ та організацій, який настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців щодо прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні, або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [340].

До основних завдань територіальної оборони належать:

- охорона і захист державного кордону;
- забезпечення умов для надійного функціонування органів державної влади, органів військового управління, стратегічного розгортання сил;
- охорона та оборона особливо важливих об'єктів і комунікацій;
- організація і здійснення евакуаційних заходів;
- проведення аварійно-рятувальних та інших заходів у небезпечних районах, захист населення від наслідків воєнних дій, аварій (руйнувань), зумовлених застосуванням засобів ураження, терористичними актами;
- підтримання правового режиму воєнного стану [340].

Територіальна оборона вводиться на всій території України або в окремії її місцевості Президентом України у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державної незалежності України, її територіальної цілісності. Тобто ця система починає діяти тільки у випадках, визначених в указі, і передуює запровадженню режиму воєнного стану.

Організацію територіальної оборони забезпечують такі суб'єкти безпеки і оборони, як Президент України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; Міністерство оборони України; Генеральний штаб Збройних Сил України, міністерства в межах наданих їм повноважень, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування.

Слід зауважити, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної й інформаційної безпеки конституційно проголошені найважливішими функціями держави і здійснюються низкою органів державної виконавчої влади на чолі з Кабінетом Міністрів України. Однак складність і багатоаспектність проблем забезпечення національної безпеки вимагає узгодження дій зазначених органів з межах єдиної державної політики. Забезпечення державної незалежності й національної безпеки України є однією з основних предметних функцій Президента України. Форми реалізації даної функції глави держави є досить різноманітними. Однією з таких форм є керівництво Радою національної безпеки і оборони України, яка є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Рада національної безпеки, як дорадчий орган при Президентові вперше була створена у Сполучених Штатах Америки в 1947 р. і на сьогодні існує практично в усіх президентських і напівпрезидентських республіках (зокрема, в Македонії, Польщі, Росії, Румунії, Туреччині, Франції, Хорватії та ін.) [520].

Як вже зазначалось, Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Він здійснює управління усією системою органів виконавчої влади у сфері національної безпеки України. Кабінет Міністрів України, здійснюючи загальне управління галузевими органами

управління національною безпекою, входить до макросистеми органів управління національною безпекою. Саме тому можна вважати, що Уряд становить собою міжгалузевий суб'єкт державного управління національною безпекою.

Щодо органів виконавчої влади, слід підкреслити, що кількість та перелік центральних органів виконавчої влади України законодавчо не закріплено, що є характерним для більшості демократичних країн. Адже об'єктивно існуючі завдання держави, що визначають її функції, вирішальним чином впливають на організаційну структуру центральних органів виконавчої влади, яка, відповідно до функціональних трансформацій, є змінною. Саме тому в Україні їх кількість, перелік, завдання та функції встановлюються указами глави держави.

Відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України (далі – міністерства) та інші центральні органи виконавчої влади [376]. Проте доцільним є уточнити перелік, наведений у законі, та зазначити, що до системи органів виконавчої влади України належать: а) Кабінет Міністрів України – вищий орган виконавчої влади; б) центральні органи галузевої, міжгалузевий та функціональної компетенції – міністерства, державні комітети, інші центральні органи та відомства України; в) місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні адміністрації.

Міністерства – це особливий вид органів виконавчої влади, який принципово відрізняється від інших органів виконавчої влади, займаючи провідне місце серед цих органів.

Кабінет Міністрів України здійснює управлінську діяльність у сфері виконавчої влади через міністерства, яких в складі Кабінету Міністрів станом на 10.05.2018 функціонує 18 міністерств. Серед них:

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України;

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України;

Міністерство екології та природних ресурсів України;

Міністерство з питань тимчасових територій та внутрішнього переміщення України;

Міністерство аграрної політики та продовольства України;

Міністерство внутрішніх справ України;

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України;

Міністерство закордонних справ України;

Міністерство культури України;

Міністерство інфраструктури України;

Міністерство молоді та спорту України;

Міністерство оборони України;

Міністерство освіти і науки України;

Міністерство охорони здоров'я України;

Міністерство соціальної політики України;

Міністерство фінансів України;

Міністерство юстиції України;

Міністерство інформаційної політики.

Організаційно-адміністративну діяльність секретаріату Кабінету Міністрів України забезпечує Міністр Кабінету Міністрів України. В структурі секретаріату Кабінету Міністрів України діють департаменти, діяльність яких безпосередньо пов'язана із забезпеченням функціонування сектору безпеки і оборони. Серед них: Департамент з питань безпеки, оборони, діяльності органів юстиції та запобігання корупції, Департамент з питань безпеки життєдіяльності та охорони навколишнього середовища, Департамент з питань міжнародного співробітництва, Департамент з питань державного управління та інші.

Міністерство – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи кількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України.

Правовий статус міністерства визначають Конституція та закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади»

та відповідні положення про кожне конкретне міністерство, які затверджуються указами Президента України.

Кожне міністерство як центральний орган виконавчої влади має у своєму підпорядкуванні структурні підрозділи, які займаються безпосередньо питаннями забезпечення безпеки і оборони країни, але функціонує низка міністерств, для яких повноваження у сфері забезпечення безпеки і оборони є головними.

В Україні, як вже було зазначено, діють 18 міністерств, які мають у своєму підпорядкуванні низку структурних підрозділів та органів із повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки як основними напрямками діяльності. Такими є: Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство інформаційної політики України, Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, Міністерство фінансів України та інші.

Найбільшою компетенцією у цій сфері, звичайно наділено Міністерство оборони України, яке відповідно до ст. 4 Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України:

1) розробляє та подає в установленому порядку на розгляд Президентові України та Кабінету Міністрів України проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України;

2) узагальнює практику застосування законодавства з питань національної безпеки у військовій сфері, сфері оборони і військового будівництва, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентові України та Кабінету Міністрів України;

3) здійснює аналіз воєнно-політичної обстановки та визначає рівень воєнної загрози національній безпеці України;

4) планує та реалізовує заходи щодо протидії і нейтралізації воєнно-політичних ризиків, викликів, загроз застосування воєнної сили проти України;

5) проводить розвідувальну та інформаційно-аналітичну діяльність в інтересах національної безпеки та оборони держави;

6) здійснює забезпечення мобілізації та демобілізації в Збройних Силах та інших військових формуваннях;

7) здійснює в межах повноважень державну політику щодо охорони державної таємниці;

8) здійснює постійний моніторинг інформаційного середовища, виявляє потенційні та реальні інформаційні загрози в оборонній сфері, проводить попереджувальні інформаційні заходи;

9) розробляє концептуальні основи державної космічної політики в частині, пов'язаній зі створенням та використанням космічної техніки військового призначення, а також разом із Державним космічним агентством України – космічної техніки подвійного призначення;

10) готує та вносить до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України пропозиції стосовно мобілізаційних завдань (замовлень) на створення, виробництво та ремонт озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів;

11) подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо потреб Збройних Сил на особливий період, інших військових формувань, які включені до схеми мобілізаційного розгортання, виходячи з економічних можливостей держави;

12) організовує планування, методологічне, методичне, наукове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації у Збройних Силах;

13) надає пропозиції Державному агентству резерву України щодо створення, обслуговування та зберігання матеріальних цінностей державного резерву на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери управління Міноборони України;

14) забезпечує дотримання підприємствами, установами і організаціями вимог законодавства з питань формування, зберігання і використання запасів матеріальних цінностей державного резерву;

15) розробляє Воєнну доктрину України та пропозиції до Стратегії національної безпеки України;

16) розробляє за пропозиціями інших центральних органів виконавчої влади Стратегічний оборонний бюлетень України на довгострокову перспективу, здійснює міжвідомчу координацію проведення оборонного огляду в Україні;

17) здійснює управління щодо вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів, військових ліцеїв, які перебувають у підпорядкуванні Міноборони України, та науково-дослідних установ, які належать до сфери управління Міноборони України, забезпечує їх фінансування в установленому порядку;

18) готує пропозиції щодо обсягів державного замовлення на підготовку військових фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для потреб Збройних Сил;

19) затверджує положення про вищі військові навчальні заклади і військові навчальні підрозділи вищих навчальних закладів, статuti вищих військових навчальних закладів і військових ліцеїв, розробляє положення про військові ліцеї;

20) визначає порядок підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації військових фахівців, у тому числі іноземних військових фахівців, а також підготовки офіцерів запасу з числа студентів вищих навчальних закладів та ліцеїстів військових ліцеїв у військових навчальних закладах та інші [351].

Іншим не менш важливим елементом системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації воєнного характеру є мобілізаційна робота. Відповідно до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [332] під мобілізацією слід розуміти комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого

періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу.

Зміст мобілізації становить:

– переведення національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, а також адміністративно-територіальних одиниць України на роботу в умовах особливого періоду;

– переведення Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту на організацію і штати воєнного часу.

Загальне керівництво у сфері мобілізації держави здійснюється Президентом України. Організаційне керівництво мобілізацією в Україні здійснюється Кабінетом Міністрів України, а координація діяльності органів виконавчої влади з питань мобілізації здійснюється Радою національної безпеки і оборони України.

Безпосереднє керівництво щодо реалізації заходів з мобілізації здійснюється в центральних органах виконавчої влади, інших державних органах їх керівниками, а в Збройних Силах України – Міністерством оборони України.

Організація безпосередньої реалізації заходів з мобілізації на відповідній території чи сприяння їх виконанню здійснюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад.

Організація здійснення заходів з мобілізації і контроль за здійсненням цих заходів в органах державної влади, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, які мають мобілізаційні завдання (замовлення), покладаються на їх мобілізаційні підрозділи або призначених працівників з питань мобілізаційної роботи. Мобілізаційні підрозділи (працівники з питань мобілізаційної роботи) є складовою частиною системи управління мобілізаційною підготовкою. Структура і штати мобілізаційних підрозділів центральних і місцевих органів

виконавчої влади визначаються з урахуванням характеру та обсягу мобілізаційної роботи керівником відповідного органу виконавчої влади в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Мобілізаційні підрозділи та працівники з питань мобілізаційної роботи підпорядковуються безпосередньо керівникам: відповідних органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій [179, с. 370].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» [316] МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах:

- забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг;

- захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;

- цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;

- міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Міністерства здійснюють свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи, а також заклади і установи. Міністерства у процесі виконання покладених на них завдань з питань забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони взаємодіють в установленому порядку між собою та іншими органами державної влади, допоміжними органами та службами, утвореними Президентом України,

тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також з підприємствами, організаціями та установами. Нормативно-правові акти міністерств підлягають державній реєстрації в установленому законом порядку.

Накази міністерств України, прийняті в межах повноважень, встановлених законом, обов'язкові для виконання іншими центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та громадянами.

Накази міністерства, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Накази міністерства нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації в Міністерстві юстиції України [101].

Центральні органи виконавчої влади безпосередньо підпорядковані Кабінету Міністрів України, але їх діяльність спрямовується через відповідні міністерства, до складу яких вони входять.

Враховуючи неодноразове застосування в Конституції України формули «міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», слід підкреслити, що міністерство є найважливішим видом центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ). І це не випадково, оскільки лише міністр є членом уряду. Адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади, попри наявність Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та згадки про них в Основному законі України, не визначений.

Впродовж всього часу становлення Української держави як незалежної класифікація центральних органів виконавчої влади не була постійною.

Основна увага в адміністративно-організаційній діяльності як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони країни приділяється міністерствам, решта ж органів охоплюється загальною назвою «інші центральні органи виконавчої влади». В національному законодавстві, регулюючому забезпечення сектору безпеки і оборони, повноваження міністерств та «інших центральних органів виконавчої влади» чітко не розмежовані, а часто дублюються, тому необхідно визначити їх функціональне призначення і правовий статус, встановити загальні та специфічні ознаки, усунути дублювання та суперечності в наданих повноваженнях.

Указами Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» [366], «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади» [325] було скорочено кількість центральних органів виконавчої влади та передбачено більшу чіткість в класифікації центральних органів виконавчої влади та у розмежуванні функціонального призначення і статусу окремих видів таких органів.

Зокрема, до центральних органів виконавчої влади віднесено: міністерства; державні служби; інші центральні органи виконавчої влади.

Згідно з ч. 2 ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» іншими органами центральної виконавчої влади являються: а) служби, б) агенції, в) інспекції. До системи «інших центральних органів виконавчої влади» належать також центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом.

Адміністративно-правове регулювання організації та діяльності центральних органів виконавчої влади здійснюється відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та Положення про міністерство, в системі якого такі органи функціонують, і на основі положень відповідних інших центральних органів державної виконавчої влади.

У системі центральних органів виконавчої влади провідне місце посідають міністерства, а їх керівники – міністри – входять до складу Кабінету Міністрів України і безпосередньо беруть участь у формуванні державної

політики в країні та особисто відповідають за розробку і повноваження програми Кабінету Міністрів з відповідних питань, реалізацію державної політики у визначених сферах державного управління. Вони здійснюють управління в сферах безпеки і оборони, спрямовують і координують діяльність інших органів виконавчої влади з питань, віднесених до їх відання [9]. Особливістю адміністративно-правового статусу міністерств є надане окремим міністром право здійснювати функцію Кабінету Міністрів щодо спрямування і координації діяльності інших центральних органів виконавчої влади [9].

Так, Міністр внутрішніх справ України спрямовує і координує діяльність таких центральних органів виконавчої влади, як Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба України. Подібні повноваження мають кілька міністрів: юстиції, економіки та з питань європейської інтеграції; праці та соціальної політики; фінансів, інфраструктури. Нині в Україні діє 21 державна служба, в складі якої:

Державна фіскальна служба України;

Державна казначейська служба України;

Державна служба статистики України;

Державна авіаційна служба;

Державна архівна служба;

Державна міграційна служба України;

Державна пенітенціарна служба України;

Державна прикордонна служба України;

Державна реєстраційна служба України;

Державна санітарно-епідеміологічна служба України;

Державна служба України з питань геодезії, картографії і кадастру;

Державна служба геології і надр України;

Державна служба гірського нагляду і промислової безпеки України;

Державна служба України у справах війни і учасників антитерористичної операції;

Державна служба інтелектуальної власності України;
 Державна служба України з контролю за наркотиками ;
 Державна служба України з надзвичайних ситуаціях;
 Державна служба України з лікарських засобів.

Якщо вести мову про державні служби, останні становлять собою центральні органи виконавчої влади, які, на відміну від міністерств, безпосередньо не формуючи урядову політику, покликані сприяти міністерствам та уряду в цілому в реалізації цієї політики шляхом виконання функцій державного управління, як правило, міжгалузевого чи функціонального характеру [9]. В той же час існує особливість центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, яка полягає в тому, що вони створені згідно з Концепцією адміністративної реформи в Україні і мають визначені Конституцією та законодавством України специфічні завдання та повноваження; щодо них може встановлюватися спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності, а також призначення і звільнення керівників, вирішення інших питань [9; 324].

До таких органів відносяться: Антимонопольний комітет України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Фонд державного майна України, Національне агентство України з питань державної служби, Національне агентство України з питань запобігання корупції, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

До переліку органів, які забезпечують національну безпеку, слід віднести місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, які забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їх компетенції; об'єднання громадян і окремих громадян, які в межах законодавства забезпечують безпеку і оборону України.

Узагальнюючи, можна констатувати, що міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень, наявних засобів бюджетного і позабюджетного фінансування:

1) забезпечують реалізацію законів України, указів та розпоряджень Президента України, концепцій, доктрин, програм, постанов органів державної влади у сфері національної безпеки;

2) забезпечують створення, підтримку в готовності і застосування сил та засобів забезпечення національної безпеки, а також управління їх діяльністю;

3) у межах своєї компетенції розробляють нормативні правові акти у сфері національної безпеки і представляють їх Президентові України та Кабінету Міністрів України;

4) вживають заходи щодо організації взаємодії підсистем державного і недержавного забезпечення національної безпеки України;

5) вносять в органи виконавчої влади пропозиції з удосконалення функціонування системи забезпечення національної безпеки України.

6) керують діяльністю підвідомчих організацій з планування і проведення заходів по забезпеченню національної безпеки;

7) забезпечують дотримання прав і законних інтересів громадян, організацій і держави, законів та інших нормативно-правових актів в галузі національної безпеки;

8) притягують до відповідальності посадових осіб, дії яких призводять до порушення національних інтересів, які створюють умови для виникнення можливих загроз або безпосередню загрозу національній безпеці України.

Місцеві органи виконавчої влади наділені значними повноваженнями у сфері забезпечення безпеки і оборони, охорони правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина.

Зокрема, повноваження в галузі забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян [331] місцевих державних адміністрацій полягають в тому, що вони:

1) забезпечують виконання Конституції та законів України, рішень Конституційного Суду України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади;

2) забезпечують здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

3) здійснюють заходи щодо організації правового інформування і виховання населення;

4) забезпечують надання безоплатної первинної правової допомоги;

5) розглядають питання і вносить пропозиції про нагородження державними нагородами України;

б) забезпечують виконання актів законодавства з питань громадянства, пов'язаних з перебуванням іноземців та осіб без громадянства, сприяє органам та підрозділам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у додержанні правил паспортної системи;

7) проводять роботу, пов'язану з розробленням та здійсненням заходів щодо розміщення, працевлаштування, соціально-побутового і медичного обслуговування осіб, яких визнано в Україні біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, а також депортованих осіб, які добровільно повертаються в регіони їх колишнього проживання;

8) забезпечують виконання законодавства щодо національних меншин і міграції, про свободу думки і слова, свободу світогляду і віросповідання;

9) оголошують у разі стихійного лиха, аварій, катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних подій зони надзвичайної ситуації; здійснюють передбачені законодавством заходи, пов'язані з підтриманням у них громадського порядку, врятуванням життя людей, захистом їх здоров'я і прав, збереженням матеріальних цінностей;

10) сприяють діяльності аварійно-рятувальних служб за місцем їх дислокації, під час прямування до зон надзвичайних ситуацій та під час ліквідації надзвичайних ситуацій, зокрема у поданні їм необхідних транспортних та інших матеріальних засобів і послуг;

11) погоджують проект плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу

Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків;

12) забезпечують своєчасне інформування населення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій під час проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки;

13) розглядають проектну документацію на будівництво захисних споруд цивільного захисту (цивільної оборони) та розділ щодо інженерно-технічних заходів цивільного захисту (цивільної оборони) у складі містобудівної документації;

14) перевіряють наявність і утримання в готовності локальних систем раннього виявлення надзвичайних ситуацій на об'єктах, які підлягають обладнанню системами раннього виявлення надзвичайних ситуацій; наявність і готовність до використання у надзвичайних ситуаціях засобів колективного та індивідуального захисту населення, майна цивільного захисту, стан їх утримання та ведення обліку;

15) перевіряють підготовку населення до дій у надзвичайних ситуаціях;

16) розглядають справи про адміністративні правопорушення, віднесені до її відання, утворює адміністративні та спостережні комісії, координує їх діяльність;

17) виконують і інші повноваження в галузі забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян.

Згідно зі статтею 27 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» певні повноваження в галузі оборонної роботи надано і місцевим державним адміністраціям. Зокрема, місцева державна адміністрація:

1) забезпечує виконання законодавства про військовий обов'язок посадовими особами і громадянами, підприємствами, установами і організаціями;

2) здійснює заходи, пов'язані з мобілізаційною підготовкою, цивільним захистом на відповідній території;

3) забезпечує виконання законодавства про пільги, встановлені для ветеранів війни та прирівняних до них осіб, військовослужбовців, звільнених з військової служби, а також про пільги і допомогу сім'ям військовослужбовців строкової служби;

4) сприяє підготовці молоді до військової служби, проведенню призову громадян на строкову військову та альтернативну (невійськову) службу;

5) вживає заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через державний кордон України.

Обласні державні адміністрації розробляють регіональні програми з виконання завдань з забезпечення безпеки і оборони на території обслуговування, які затверджуються обласними радами.

Прикладом таких регіональних програм можуть бути програми, розроблені Харківською обласною адміністрацією і затверджені Харківською обласною радою, зокрема Програма економічного і соціального розвитку Харківської області на 2018 рік, Комплексна регіональна Програма забезпечення безпеки дорожнього руху на території Харківської області на 2018-2020 роки, Програма територіальної оборони Харківської області на 2018-2019 роки, Регіональна програма забезпечення публічної безпеки і порядку та протидії злочинності на 2018-2019 роки, Регіональна програма протидії антитерористичній діяльності на території Харківської області на 2018-2019 роки, Програма військово-патріотичного виховання молоді та підготовки населення Харківської області до оборонної роботи на 2016-2017 роки та інші.

В таких програмах визначаються проблеми сектору безпеки і оборони на території області, на розв'язання яких спрямовано заходи програми, мета і завдання програми, обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблем,

заходи програми, обсяги та джерела фінансування, виконавці, строки виконання програми, результати, очікувані від виконання програм, координація та контроль за ходом виконання програми.

Виконання регіональних програм позитивно впливає на стан забезпечення законності, правопорядку, протидії злочинності, зміцненню територіальної оборони, захисту прав і свобод громадян.

3.4. Органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання як суб'єкти забезпечення безпеки і оборони України

Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони наділені комплексом повноважень у сфері забезпечення безпеки і оборони. Місцеве самоврядування виконує встановлені законом повноваження в різних сферах безпеки, які є складовими національної безпеки України. Зокрема, органи місцевого самоврядування реалізують на території обслуговування питання екологічної, економічної, транспортної безпеки, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, захисту прав і свобод людини та громадянина, додержання законності й оборонної роботи.

Громадяни через участь у місцевому самоврядуванні реалізують надані їм Конституцією України та іншими законами питання місцевого значення, що є неодмінною умовою забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони.

Органи місцевого самоврядування є юридичними особами і мають встановлену законом організаційно-правову, матеріальну і фінансову самостійність, виконуючи власні і делеговані повноваження.

Органи місцевого самоврядування з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших можливостей здійснення наданих повноважень на основі Конституції України і в межах Закону України «Про місцеве самоврядування» можуть приймати статути

територіальної громади села, селища, міста, які підлягають державній реєстрації в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань.

За всіма ознаками (повноваження, завдання, правова основа діяльності, відповідальність) органи місцевого самоврядування входять до системи суб'єктів забезпечення національної безпеки країни, що також підтверджується статтею 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» [345].

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [330].

Серед науковців досить часто висловлюються різні думки щодо визначення адміністративно правового статусу місцевого самоврядування: одні з них вважають, що органи місцевого самоврядування становлять собою різновид державної влади, а інші – самостійну форму влади в системі народовладдя. Проте в рамках даного дослідження слід схилитись до думки В.А. Ліпкана, що органи місцевого самоврядування, хоч і є похідною від державної влади, а не від муніципальної, фактично становлячи делеговану державну владу на місцях, втім не входять до системи органів виконавчої влади [193]. І знову ж таки, враховуючи, що предметом даного дослідження є національна безпека та оборона України, автору не слід вдаватися до більш широкого розкриття питання адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування.

До системи органів місцевого самоврядування входять територіальні громади, сільські селищні, міські ради, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, старости, районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси, територіальних громад сіл, селищ, міст та органи самоорганізації населення [330].

Проте серед науковців точаться дискусії стосовно розуміння поняття «система місцевого самоврядування». Так, наприклад, на думку В.В. Мамонової, система – це впорядкована сукупність організаційних форм, інститутів місцевої демократії, зв'язків між ними та процесів, через які здійснюються функції місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення, а також людський, правовий, матеріальний та фінансовий потенціал, необхідний для їх реалізації [201, с. 342-344].

Згідно з чинним законодавством носієм права на місцеве самоврядування в Україні виступає територіальна громада. Відповідно до закону під територіальною громадою слід розуміти жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або ж добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Конституція та ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виділяють такі види територіальних громад: територіальну громаду села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів декількох сіл; територіальну громаду селища; територіальну громаду міста, району в місті.

До основних ознак територіальної громади О.І. Сушинський відносить: а) сукупність людей, об'єднаних постійним проживанням у межах визначеної території чи адміністративно-територіальної одиниці; б) адміністративно-територіальну одиницю (село, селище, місто); в) наявність внутрішніх зв'язків членів територіальної громади; г) наявність колективної свідомості та спільних колективних інтересів; д) наявність органів, уповноважених вирішувати питання місцевого значення [23, с. 173; 452, с. 48].

Законом України «Про основи національної безпеки» визначено, що місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції [345]. Тобто цей закон не визначає прямо компетенцію органів місцевого самоврядування у сфері безпеки та оборони держави, а відсилає безпосередньо до закону, що встановлює повноваження, компетенцію цих органів, тобто до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Автор монографії вважає, що повноваження та компетенція будь-якого суб'єкта в тій чи іншій сфері діяльності повинні виходити з принципів його діяльності.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування в Україні здійснюється за принципами: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [330].

Важливою ознакою принципів місцевого самоврядування виступає об'єктивна обумовленість, яка передбачає їх відповідність характеру та існуючому стану розвитку суспільних відносин, а також економічним, політичним, ідеологічним процесам, які реально існують у суспільстві. Принципи мають установчий характер, тобто покликані створити умови для функціонування й розвитку всіх суб'єктів місцевого самоврядування. Вони інтегрують, об'єднують і уможливають існування інших муніципально-правових інститутів. Слід також наголосити на комплексному характері й системності принципів, які втілені в їх внутрішній єдності та взаємоузгодженості. Принципи місцевого самоврядування об'єктивно взаємопов'язані між собою. Вони представляють складну систему, кожний

елемент якої має у свою чергу власні складові частини [490]. Проте в даному дослідженні не виникає необхідності у більш детальному їх розкритті; досить наголосити, що вони є тим фундаментом, на якому базується робота органів місцевого самоврядування, у тому числі й у сфері захисту національної безпеки та оборони країни.

Відповідно до Європейської хартії про місцеве самоврядування основні повноваження місцевого самоврядування встановлюються конституцією або законом [123]. В Україні вони закріплені в загальному вигляді у статті 143 Конституції України. Так, відповідно до Основного Закону територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції. Обласні та районні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції [168].

Повноваження органів місцевого самоврядування деталізуються в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», Положенні про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, а також у галузевому

законодавстві – законах «Про основи містобудування», «Про транспорт», «Про телекомунікації», «Про охорону праці», «Про фізичну культуру і спорт», «Про освіту», «Про пожежну безпеку», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про природно-заповідний фонд», у Земельному, Лісовому, Водному кодексах України та інших нормативно-правових актах.

Діяльність органів місцевого самоврядування на територіях Донецької і Луганської областей, які входять в зону діяльності Об'єднаних оперативних сил, має свої особливості, які передбачені Законом України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [346].

У статті 2 вказаного Закону зазначено, що за державою Україна, територіальними громадами сіл, селищ, міст, розташованих на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та луганській областях, органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного права зберігаються право власності, інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки, що знаходяться на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях.

В законі також передбачено, що для забезпечення національної безпеки, зокрема державної, економічної, інформаційної, гуманітарної та екологічної, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях органи сектору оборони і безпеки (а до них відносяться і органи місцевого самоврядування – автор), інші державні органи України, їх посадові особи здійснюють заходи для відновлення територіальної цілісності України, а також забезпечують комплексний розвиток безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій в Донецькій та Луганській областях, реалізують відповідно до документів стратегічного, оборонного планування заходи зі зміцнення оборонних і безпекових спроможностей України.

У цілому повноваження органів місцевого самоврядування можна поділити на дві групи: власні та делеговані. Власні – такі повноваження, щодо яких мають місце відповідні чіткі приписи норм права і які надають вказаним органам право на здійснення певних дій; делеговані – передаються органам місцевого самоврядування органами виконавчої влади [193].

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає групи повноважень місцевого самоврядування в таких сферах та галузях: 1) соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; 2) бюджету, фінансів і цін; 3) управління комунальною власністю; 4) житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; 5) будівництва: освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; 6) соціального захисту населення; 7) зовнішньоекономічної діяльності; 8) оборонної роботи; 9) адміністративно-територіального устрою; 10) забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; 11) пропозиції про відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України.

Як вбачається з викладених груп, законом виокремлено повноваження у сфері оборонної роботи, якими наділений окремо кожний суб'єкт місцевого самоврядування. Так, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі делеговані повноваження:

1) сприяння організації призову громадян на військову службу за призовом осіб офіцерського складу, строкову військову та альтернативну (невійськову) службу, а також їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення наказу військового комісара про оголошення мобілізації;

2) бронювання робочих місць для військовозобов'язаних на підприємствах, в установах та організаціях відповідно до законодавства;

3) організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом, на відповідній території;

4) вирішення відповідно до законодавства питань, пов'язаних з наданням військовим частинам, установам, навчальним закладам Збройних Сил України службових приміщень і жилої площі, інших об'єктів, комунально-побутових послуг; здійснення контролю за їх використанням, наданням послуг;

5) сприяння організації виробництва і поставкам у війська підприємствами та організаціями, що належать до комунальної власності, замовленої продукції, послуг, енергоресурсів;

6) здійснення заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через Державний кордон України;

7) сприяння Державній прикордонній службі України у підтриманні відповідного режиму на державному кордоні;

8) здійснення заходів щодо військово-патріотичного виховання населення [330].

У сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян органи місцевого самоврядування здійснюють:

1) підготовку і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до закону поліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такої поліції, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов;

2) сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної пенітенціарної служби України;

3) внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад і їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень;

4) звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

5) підготовку і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби, що утримується за рахунок коштів місцевого бюджету, вирішення питань про чисельність працівників такої служби, витрати на їх утримання, зокрема щодо матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов;

6) створення в установленому порядку комунальних аварійно-рятувальних служб;

7) створення резервного фонду для ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;

8) розроблення та здійснення заходів щодо матеріально-технічного забезпечення діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб;

9) організацію в установленому порядку навчання особового складу комунальних аварійно-рятувальних служб та аварійно-рятувальних служб громадських організацій;

10) централізоване тимчасове зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території, та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду;

Делеговані повноваження:

1) забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності;

2) вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності

підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей;

3) вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку;

3-1) погодження проекту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодія з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків відповідно до закону;

4) розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності;

5) вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до їх відання, реєстрація актів цивільного стану (за винятком виконавчих органів міських (крім міст обласного значення) рад);

7) державна реєстрація у встановленому порядку юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців;

8) державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [330].

В той же час до відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад до повноважень, крім зазначених вище, належать:

1) утворення служб у справах дітей та спостережної комісії, спрямування їх діяльності; 2) вирішення спільно з відповідними органами Національної поліції питань щодо створення належних умов для служби та відпочинку поліцейських; 3) зберігання документів Національного архівного фонду, що мають місцеве значення, і управління архівною справою та діловодством на

відповідній території; 4) здійснення заходів щодо ведення Державного реєстру виборців відповідно до закону [330].

Обласні, міські, районні, селищні і сільські ради в межах своєї компетенції можуть приймати обов'язкові до виконання на території громади чи об'єднаних громад рішення з питань забезпечення громадського порядку, безпеки дорожнього руху, пожежної безпеки, охорони навколишнього середовища, протидії злочинності, правового виховання населення тощо.

Органи місцевого самоврядування також мають право створювати підприємства для здійснення господарчої діяльності. Вони визначають цілі, умови та порядок їхньої діяльності, здійснюють регулювання цін і тарифів на їхню продукцію, затверджують їх статути, призначають керівників. Що ж стосується питань забезпечення безпеки, то, беззаперечно, важливе значення має віднесення до повноважень місцевого самоврядування таких функцій, як: отримання від підприємств, розташованих на території муніципального утворення, необхідних відомостей про проекти планів підприємств, обов'язкове узгодження цих планів підприємств, у відповідних органах місцевого самоврядування; внесення пропозицій по проектах планів промислових підприємств із питань пов'язаних із задоволенням потреб населення; розгляд планів розташування, розвитку і спеціалізації підприємств; створення за рахунок коштів, що є промислових підприємств змішаного типу; підготовка пропозицій, щодо приватизації муніципальних підприємств; розміщення підприємств на підвідомчій території; створення підприємств для здійснення господарської діяльності, затвердження їх статутів; планування і контроль за використанням земель, отримання платні за користування землею [193, с. 169].

Як видається, органи місцевого самоврядування наділені достатньо широкими повноваженнями, що направлені на забезпечення національної безпеки і оборони України. Але в нинішній ситуації, коли продовжується агресія Російської Федерації проти України, повноваження органів місцевого самоврядування у сфері безпеки і оборони необхідно посилювати і розвивати.

З цією метою у 2015 році було прийнято Воєнну доктрину України та Стратегію національної безпеки України. Як зазначалося й в попередніх підрозділах, ці два документи спрямовані на мінімізацію загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно-визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Зокрема, Воєнною доктриною України визначено основні напрями підвищення національної безпеки України, задля реалізації яких встановлено такі завдання органів місцевого самоврядування: підготовка держави до відсічі збройної агресії, підвищення здатності органів державної влади, військового управління та органів місцевого самоврядування, сил оборони, системи цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу до функціонування в умовах кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці, та особливого періоду; створення органами місцевого самоврядування у межах власних бюджетів муніципальної поліції [361].

Стратегією національної безпеки України визначено основні шляхи досягнення цілей воєнної політики України, задля яких, зокрема для розв'язання завдань із забезпечення воєнної безпеки України, сили оборони та їх складові будуть взаємодіяти та координувати діяльність між собою та з іншими складовими сектору безпеки і оборони, державними органами, органами місцевого самоврядування, неурядовими організаціями та об'єднаннями, зокрема волонтерськими, установами і підприємствами, у тому числі оборонно-промислового комплексу, громадянами, відповідними суб'єктами інших держав [365].

Як зазначалося вище, до системи органів місцевого самоврядування входять органи самоорганізації населення, тобто представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених Законом України «Про органи самоорганізації населення» [341].

Законом виокремлено власні та делеговані повноваження органів самоорганізації населення. Так, до власних повноважень відносяться права:

- 1) представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;
- 2) сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;
- 3) вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;
- 4) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення;
- 5) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт;
- 6) здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт;
- 7) надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту; сприяти збереженню культурної спадщини,

традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут нових обрядів; 8) організовувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування; 9) надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організовувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки; 10) сприяти відповідно до законодавств правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку та інші.

Делеговані повноваження органів самоорганізації населення полягають у тому, що сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада може додатково наділяти частиною своїх повноважень орган самоорганізації населення з одночасною передачею йому додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень, здійснює контроль за їх виконанням. За рішенням сільської, селищної, міської або районної у місті (у разі її створення) ради орган самоорганізації населення може бути достроково позбавлений повноважень, делегованих йому цією радою [341].

Аналіз викладених вище повноважень органів самоорганізації населення дає підстави стверджувати, що вони можуть бути активними учасниками процесу забезпечення національної безпеки та охорони України, є складовою системи суб'єктів забезпечення національної безпеки країни.

З органами місцевої виконавчої влади і органами місцевого самоврядування та з центральними органами виконавчої влади в сфері реалізації завдань сектору безпеки і оборони тісно взаємодіють громадські об'єднання, створені для таких цілей.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» [294] громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема, економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Засновниками громадської організації можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 18 років, а молодіжної та дитячої громадської організації – 14 років. Громадська організація як різновид громадського об'єднання, може мати засновниками тільки фізичні особи, а громадська спілка, як громадське об'єднання може мати засновниками юридичних осіб приватного права, а членами (учасниками) можуть бути як юридичні особи приватного права, так і фізичні особи. Статут громадського об'єднання є безпосереднім адміністративно-правовим актом, за яким діє громадське об'єднання та в якому відтворені мета (цілі) та напрями його діяльності.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про громадські об'єднання» забороняється утворення і діяльність громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки.

В умовах розбудови громадянського суспільства в Україні на підставі Закону України «Про громадські об'єднання» в Україні створено низку громадських організацій, діяльність яких пов'язана з забезпеченням правопорядку, захистом прав і свобод громадян, протидії злочинності, зміцненню обороноздатності країни. Такою є громадська організація Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива», Кримінологічна асоціація України, Всеукраїнське

громадське організація «Громада і Закон», Громадська рада при Міністерстві внутрішніх справ України, Координаційна рада з питань безпеки дорожнього руху при Кабінеті Міністрів України, Громадська рада при Державній службі України з безпеки на транспорті, Всеукраїнська громадська організація «Громадський комітет транспортної безпеки», Громадська організація «Всеукраїнська організація самооборони майдану», Громадська організація «Європейська поліцейська асоціація України» та інші.

Агресивні дії Російської Федерації на Сході України та в Криму викликали хвилю біженців, які опинившись в інших місцях проживання, зазнали ускладнень в матеріальному, фінансовому і морально-психологічному забезпеченні. У зв'язку з необхідністю надання таким громадянам невідкладної допомоги, виникла низка громадських організацій волонтерського і благодійного характеру, серед яких Всеукраїнська організація молодіжного співробітництва «Альтернатива-В», Благодійний фонд «Благомай» для допомоги дітям із дитячих будинків і дітям – переселенцям із зони бойових дій, Всеукраїнське об'єднання «Патріот» для матеріальної і соціальної підтримки військових. На зібрані кошти волонтери закупають каски, форму, зброю, амуніцію для воїнів на фронті. «Повернись живим» – благодійний фонд допомоги армії та воїнам, які отримали поранення та бойові травми.

Благодійний фонд «Підтримай армію України» – громадська організація, створена з метою залучення свідомих громадян і представників бізнес-середовищ для надання оперативної матеріально-технічної підтримки Збройних Сил України і інших силових структур. В Україні нині діють тисячі всеукраїнських і регіональних громадських об'єднань в сфері забезпечення сектору безпеки і оборони. В громадських об'єднаннях, діяльність яких спрямована на забезпечення безпеки і оборони, задіяні сотні тисяч громадян України, які виступають як індивідуально, так і в складі громадських об'єднань як суб'єкти забезпечення безпеки і оборони України.

Стаття 65 Конституції України встановлює, що захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних

символів є обов'язком громадян України, а громадяни України відбувають військову службу відповідно до Закону. Кожен громадянин України зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей.

Виходячи з того, що національна безпека держави – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [364], кожний громадянин України незалежно від його роду занять, посади, віросповідання, культурних уподобань в міру своїх можливостей і обов'язків має дбати про національну безпеку країни, тобто бути суб'єктом безпеки і оборони.

Таким чином, можна дійти висновку, що місцеве самоврядування виконує встановлені законом повноваження в різних сферах безпеки, які є складовими національної безпеки України. Зокрема, органи місцевого самоврядування

реалізують на території обслуговування питання екологічної, економічної, транспортної безпеки, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, захисту прав і свобод людини та громадянина, додержання законності оборонної роботи.

Висновки до розділу 3

Дослідження організації діяльності загальних суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України уможливило такі висновки.

1. Визначено систему суб'єктів загального забезпечення безпеки і оборони, якими є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, і суб'єктів спеціального, галузевого забезпечення безпеки і оборони, якими є Міністерство оборони України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, інші міністерства і державні служби, основні повноваження яких полягають у забезпеченні національної безпеки України, наприклад Служба зовнішньої розвідки України. Одним із напрямів забезпечення національної безпеки є протидія корупції, яка в Стратегії національної безпеки визначена як загроза національній безпеці. Верховна Рада України виконує такі функції: а) розглядає і вирішує питання державного і суспільного життя, що потребують врегулювання законами України; б) приймає закони України; в) здійснює установчі, контрольні, координаційні і міжнародні функції, передбачені Конституцією України.

Доведено наявність адміністративно-правового статусу Президента України як гаранта забезпечення безпеки і оборони України, що дало змогу визначити його поняття та особливості. До основних функцій Ради національної безпеки і оборони, що є консультативним органом при Президентові України, є: 1) нормотворча функція, яка полягає в розробці проектів нормативно-правових актів, які стосуються питань забезпечення

національної безпеки; 2) функція взаємодії та координації суб'єктів сектору безпеки і оборони з іншими державними та недержавними інституціями з метою виконання завдань у сфері національної безпеки; 3) функція контролю, яка полягає в постійному моніторингу виконання завдань у сфері забезпечення національної безпеки суб'єктами сектору безпеки і оборони; 4) інформаційно-аналітична функція, що включає до себе збір та обробку інформації щодо стану виконання завдань у сфері забезпечення сектору безпеки і оборони.

Обґрунтовано, що Кабінет Міністрів України є суб'єктом сектору безпеки і оборони, оскільки наділений колом повноважень в зазначеній сфері, а саме це: 1) нормотворчі повноваження, спрямовані на формування та реалізацію державної політики щодо забезпечення національної безпеки; 2) установчі повноваження, зміст яких полягає в можливості створення державних інституцій, діяльність яких спрямована на забезпечення національної безпеки (створення оборонно-промислових підприємств); 3) дозвільні повноваження, спрямовані на надання дозвільних документів іншим суб'єктам сектору безпеки і оборони України на дії, що становлять значну небезпеку; 4) контрольні повноваження щодо стану дотримання управлінської дисципліни деякими суб'єктами сектору безпеки і оборони.

Наголошено, що місцеве самоврядування виконує встановлені законом повноваження в різних сферах безпеки, які є складовими національної безпеки України. Зокрема, органи місцевого самоврядування реалізують на територіях обслуговування питання екологічної, економічної, транспортної безпеки, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, захисту прав і свобод людини та громадянина, додержання законності оборонної роботи.

РОЗДІЛ 4

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

4.1. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України як центрального органу системи безпеки і оборони України

Система безпеки і оборони України налічує у своєму складі різні державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громад, що наділенні функціями та повноваженнями у цій сфері. Одну із головних ролей в забезпеченні діяльності сектору безпеки і оборони виконує Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України.

Після проголошення 24 серпня 1991 року незалежності України одразу постало питання про ліквідацію в республіці радянської системи органів державної безпеки і створення нових державних інституцій, покликаних захистити її суверенітет та вирішувати інші завдання у сфері забезпечення національної безпеки.

Одним із перших кроків на цьому шляху стало створення комісії з розроблення Концепції органів державної безпеки України. Враховуючи її пропозиції, а також результати роботи Комісії Верховної Ради з питань реорганізації органів державної безпеки, 20 вересня 1991 року парламент ухвалив постанову «Про створення Служби національної безпеки України» [368] (СНБ України). Цією ж постановою було ліквідовано Комітет державної безпеки УРСР.

На початковому етапі побудови цього органу було призначено керівництво Служби національної безпеки та її основних структурних підрозділів. Протягом вересня 1991 року – лютого 1992 року розроблено і затверджено штати підрозділів центрального апарату Служби, СНБ Кримської

АРСР, регіональних органів, органів військової контррозвідки та Інституту підготовки кадрів СНБ України. Було також проведено комплекс заходів стосовно особового складу органів національної безпеки та проведення його до присяги на вірність Українському народу.

Діяльність особового складу СНБ України спрямовувалась на вирішення найважливіших питань державної безпеки й інформаційно-аналітичного забезпечення керівництва країни.

25 березня 1992 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про Службу безпеки України», відтоді подальша розбудова Служби відбувалась на чітких правових нормах вказаного закону.

Стаття 2 Закону України «Про Службу безпеки України» визначає основні завдання цього суб'єкта сектору безпеки і оборони, а саме: захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці [367].

Законом України «Про основи національної безпеки України» встановлено, що міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Служба безпеки України та Служба зовнішньої розвідки України в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України завдань, здійснюють реалізацію концепцій, програм у сфері національної безпеки, підтримують у стані готовності до застосування сили та засоби забезпечення національної безпеки [345].

Організаційно-правову діяльність Служби безпеки як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони України можна згрупувати за трьома напрямками:

а) захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу держави,

законних інтересів держави та прав громадян від розвідувальної діяльності іноземних спецслужб, підривних посягань з боку окремих організацій та осіб;

б) попередження, виявлення і викриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції і організованої злочинності в сфері управління, економіки і інших протиправних діянь, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України;

в) інформаційно-аналітична діяльність з метою сприяння керівництву держави в реалізації зовнішньо- і внутрішньополітичного курсу в напрямку побудови держави, зміцнення її обороноздатності і економічного потенціалу, розширення міжнародного співробітництва [431].

Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України», Стратегії національної безпеки України, особливостей розвитку оперативної обстановки на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами державній безпеці України, стабільності в суспільстві, протидія яким повністю чи частково належить до компетенції Служби безпеки України, насамперед, є: 1) на національному рівні: розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб; посягання на державний суверенітет та територіальну цілісність; посягання на безпеку державних інформаційних ресурсів; негативний вплив іноземних неурядових структур на органи державної влади та місцевого самоврядування; зростання рівня недовіри населення до органів державної та місцевої влади; висока концентрація засобів ураження і недостатній контроль за умовами їх зберігання; "тінізація" національної економіки; розкрадання, та нецільове використання державних коштів; критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях господарського комплексу; втрата державного контролю за стратегічними галузями (підприємствами); небезпечне зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки; поширення проявів корупції в органах державної влади; активізація діяльності організованих злочинних угруповань та процесів їх зрощування з органами місцевої та державної влади; контрабандна діяльність; незаконний обіг наркотичних та психотропних речовин та інше;

2) на субрегіональному рівні: нелегальна міграція; порушення конституційних прав громадян на конфіденційність приватних розмов, листування тощо; проблеми зберігання воєнних засобів ураження, озброєнь та військової техніки; критичний рівень іноземної присутності в суспільно-політичній та інформаційній сферах; зростання протестного потенціалу населення та рівня соціально-політичної напруги; передумови виникнення конфліктів у сфері міжконфесійних відносин; прояви екстремізму та сепаратизму з боку об'єднань національних меншин та релігійних громад; прояви політичного екстремізму та радикалізму; уповільнення реалізації програм реформування підприємств ОПК; погіршення технічного стану ядерних об'єктів; зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій у тому числі техногенного та природного характеру; недостатня ефективність заходів з утилізації екологічно небезпечних відходів; зниження рівня безпеки в транспортному комплексі; корпоративні конфлікти, які загрожують дестабілізацією суспільно-політичної, соціально-економічної та екологічної сфер [130].

Діяльність Служби безпеки України направлена на протидію зазначеним вище загрозам, у зв'язку з чим до основних функцій у цій сфері належать:

- 1) забезпечення внутрішньої і зовнішньої безпеки держави;
- 2) забезпечення інформаційної безпеки;
- 3) здійснення розвідувальної та контррозвідувальної діяльності;
- 4) боротьба зі злочинами, розслідування яких віднесено до компетенції Служби безпеки України;
- 5) боротьба із розвідувально-підривною діяльністю іноземних держав;
- 6) забезпечення державної таємниці;
- 7) забезпечення особистої безпеки;
- 8) забезпечення режиму воєнного та надзвичайного станів;
- 9) захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України;

10) захист законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб;

11) боротьба зі злочинами проти миру і безпеки людства;

12) боротьба з нелегальною міграцією;

13) боротьба з тероризмом;

14) боротьба з корупцією і організованою злочинністю;

15) боротьба з іншими протиправними діями, що безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України.

Навіть якщо взяти до уваги вибіркочу статистику кримінальних злочинів, спрямованих проти безпеки і оборони, розкриття та розслідування яких перебуває у веденні органів Служби безпеки України, то можна бачити, що криміногенна ситуація на цьому напрямку їх діяльності залишається досить напруженою [114].

Боротьба з тероризмом є одним із основних завдань Служби безпеки України. Для організації протидії тероризму при Службі безпеки України створено Антитерористичний центр.

Антитерористичний центр є постійно діючим спеціалізованим галузевим органом, що призначений для забезпечення координації взаємодії компетентних органів в боротьбі з терористичними актами на території України та протидії міжнародному тероризму.

До складу Антитерористичного центру входять представники Служби безпеки України, яка є головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю; представники Міністерства внутрішніх справ України; Міністерства оборони України; Державної служби України з надзвичайних ситуацій Державної прикордонної служби України, інших суб'єктів безпеки і оборони.

Служба безпеки України здійснює боротьбу з тероризмом шляхом проведення оперативно-розшукових заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, зокрема міжнародної;

збирає інформацію про діяльність іноземних та міжнародних терористичних організацій; забезпечує через Антитерористичний центр організацію і проведення антитерористичних заходів, координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом відповідно до визначеної законодавством України компетенції [250].

Згідно зі ст. 7 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» на Антитерористичний центр при Службі безпеки України покладається:

- розроблення концептуальних засад та програм боротьби з тероризмом, а також рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності заходів щодо виявлення й усунення причин та умов, які сприяють вчиненню терористичних актів та інших злочинів, здійснюваних з терористичною метою;

- збирання в установленому порядку, узагальнення, аналіз та оцінка інформації про стан і тенденції поширення тероризму в Україні та за її межами;

- організація і проведення антитерористичних операцій та координація діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до конкретних антитерористичних операцій;

- організація та проведення командно-штабних і тактико-спеціальних навчань та тренувань;

- участь у підготовці проектів міжнародних договорів України, підготовка й подання в установленому порядку пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері боротьби з тероризмом, фінансування проведення суб'єктами, які ведуть боротьбу з тероризмом, антитерористичних операцій, здійснення заходів щодо запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності;

- взаємодія зі спеціальними службами, правоохоронними органами іноземних держав та міжнародними організаціями з питань боротьби з тероризмом.

Антитерористичний центр при Службі безпеки України складається з Міжвідомчої координаційної комісії та штабу, а також координаційних груп та їх штабів, які створюються при регіональних органах Служби безпеки України.

Міжвідомча координаційна комісія Антитерористичного центру при Службі безпеки України формується з керівника Антитерористичного центру та його заступників; заступників Міністра внутрішніх справ України, Державної Служби України з надзвичайних ситуацій; заступника начальника Генерального штабу Збройних Сил України; заступників керівників Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України, Державної пенітенціарної служби України з питань виконання покарань; командувача Національної гвардії України.

Положення про Антитерористичний центр при Службі безпеки України, персональний склад Міжвідомчої координаційної комісії затверджуються Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Керівник Антитерористичного центру при Службі безпеки України призначається Президентом України [287].

До складу координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України входять керівники регіональні« органів Служби безпеки України, Головного управління Національної поліції в Автономній Республіці Крим, Головних управлінь Національної поліції в областях, містах Києві та Севастополі, відповідних органів з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення Автономної Республіки Крим, обласних, Київської, Севастопольської міських державних адміністрацій, у регіонах, де дислоковано підрозділи прикордонної охорони України, Управління державної охорони – їх командири, керівники, а також представники Національної гвардії, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій, залежно від їх роду діяльності.

4 березня 2016 року Радою Національної безпеки і оборони України було прийнято рішення «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України», яке затверджене Указом Президента України [363], але Концепція не була введена в дію, як нормативно-правовий акт, обов'язковий до виконання.

Вказаною Концепцією було визначено систему поглядів на розвиток безпекових та оборонних спроможностей України у середньостроковій

перспективі, сформованих на основі оцінки безпекового середовища та фінансово-економічних можливостей держави, здійснених у рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони України, а також визначені основні напрями розвитку складових сектору безпеки і оборони.

Так, реформування Служби безпеки України має спрямовуватись на посилення її спроможностей протидіяти сучасним зовнішнім і внутрішнім загрозам національній безпеці та здійснюватиметься у напрямі оновлення доктринальних і концептуальних підходів до організації діяльності Служби безпеки України, функціональної оптимізації її організаційної структури та вдосконалення матеріально-технічного забезпечення [363].

У зв'язку із зазначеним основною метою реформування Служби безпеки України є її трансформація на спеціальну службу, позбавлену поліцейських функцій і здатну ефективно захищати державний суверенітет, конституційний лад і територіальну цілісність України, яка зосереджуватиметься на вирішенні завдань щодо:

- контррозвідувального захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, інформаційної безпеки України, життєво важливих інтересів держави, прав і свобод громадян від посягань з боку спеціальних служб іноземних держав, окремих організацій, груп та осіб, які становлять загрозу національній безпеці України;

- протидії розвідувальній, розвідувально-підривній та іншій протиправній діяльності спеціальних служб іноземних держав, окремих організацій, груп та осіб, що створюють загрози національній безпеці України;

- контррозвідувального захисту органів державної влади, науково-технічного та оборонного потенціалу, оборонно-промислового і транспортного комплексів, національної системи телекомунікацій та їх об'єктів, об'єктів критичної інфраструктури, що мають стратегічне значення;

- попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, які вчиняються у кіберпросторі; здійснення

контррозвідувальних та оперативно-розшукових заходів, спрямованих на боротьбу з кібертероризмом та кібершпигунством; протидії кіберзлочинності, можливі наслідки якої безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України; розслідування кіберінцидентів та кібератак щодо державних електронних інформаційних ресурсів, інформації, вимога стосовно захисту якої встановлена законом, критичної інформаційної інфраструктури та її окремих об'єктів; здійснення тестування готовності захисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури до можливих кібератак та кіберінцидентів; забезпечення реагування на комп'ютерні інциденти у сфері державної безпеки;

– реалізації комплексу адміністративно-правових, організаційних, оперативно-розшукових та оперативно-технічних заходів з протидії терористичній діяльності, у тому числі міжнародній, та фінансуванню тероризму;

– протидії злочинам, що створюють загрози державній безпеці України (з подальшою поетапною оптимізацією у визначеному законодавством порядку повноважень Служби безпеки України у цій сфері);

– викриття і протидії транснаціональним та міжрегіональним організованим злочинним угрупованням, боротьби з проявами організованої злочинності у різних сферах (з подальшою поетапною оптимізацією у визначеному законодавством порядку повноважень Служби безпеки України у цій сфері) та інше [363].

Доречним є вказати, що досягнення поставленої мети можливе лише шляхом виконання певних послідовних завдань, до яких можна віднести: 1) створення ефективної системи протидії новим загрозам національній безпеці України у сфері державної безпеки та вдосконалення механізмів своєчасного виявлення і реагування на них у рамках подальшого розвитку сектору безпеки і оборони держави; 2) зміну правових, організаційних та інших засад функціонування Служби безпеки України з урахуванням сучасного досвіду діяльності спецслужб держав – членів ЄС та НАТО, демократичних перетворень у суспільстві, інтеграційного курсу України в європейський і

євроатлантичний економічний, політичний та безпековий простір; 3) кардинальне оновлення змісту й організації інформаційно-аналітичної роботи у діяльності Служби безпеки України, упровадження новітніх інформаційних технологій у процес оброблення здобутої інформації, максимального зменшення даних правоохоронного характеру в інформаційних масивах національної спецслужби; 4) розширення та набуття необхідних оперативно-технічних можливостей органами і підрозділами Служби безпеки України з отримання оперативної інформації; 5) поглиблення взаємодії Служби безпеки України з іншими складовими сектору безпеки і оборони, органами державної влади, установами та організаціями на нових засадах; б) удосконалення наявних і формування нових механізмів партнерських зв'язків зі спецслужбами іноземних держав відповідно до національного законодавства та міжнародних договорів [363].

У проекті Закону України «Про національну безпеку України» визначено, що Служба безпеки України є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку, зокрема здійснюючи протидію розвідувально-підбивній діяльності проти України, боротьбу з тероризмом, контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, економічної та інформаційної безпеки держави, охорону державної таємниці з неухильним дотриманням прав і свобод людини і громадянина.

Служба безпеки України підпорядковується Президентові України.

Службу безпеки України очолює Голова Служби безпеки України, який призначається на посаду та звільняється з посади Верховною Радою України за поданням Президента України.

Голова Служби безпеки України за посадою входить до складу Ради національної безпеки і оборони України.

Голова Служби безпеки України щорічно подає Верховній Раді України звіт про діяльність Служби безпеки України.

Повноваження Служби безпеки України визначаються законодавством України.

Адміністративно-правова діяльність Служби безпеки України спрямована на вирішення завдань щодо забезпечення належного адміністративно-правового режиму, зокрема виявлення, насамперед, попередження і припинення адміністративних правопорушень, порушення і/або розгляд справ, які віднесені до відання органів служби безпеки; запобігання несанкціонованих дій з ядерною, хімічною, біологічною та іншими видами зброї великої вражаючої здатності, застосування яких може викликати масові людські жертви або руйнування; участь у розробці та здійсненні заходів щодо державної таємниці, а також здійснення контролю за забезпеченням збереження відомостей, що становлять державну таємницю в органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, у Збройних Силах України, інших військових формуваннях та Державній прикордонній службі України, а також в їх органах управління; здійснення заходів, пов'язаних з допуском державних військовослужбовців, іншого цивільного персоналу, працівників правоохоронних органів до державної таємниці; участь у вирішенні питань, що стосується їх виїзду за межі України; участь у вирішенні питань режиму перебування іноземних громадян та осіб без громадянства на території України [431].

З огляду на охарактеризовані повноваження Служби безпеки України слід підкреслити, що цей державний орган є ключовим елементом у системі суб'єктів, що забезпечують безпеку і оборону України. Враховуючи сучасний розвиток суспільства та нинішні соціальні, політичні, економічні умови, що склалися в країні, Служба безпеки України дійсно потребує реформування, результати якого дозволять ще більш ефективно впливати на стан національної безпеки країни та вдосконалять засоби та методи такого впливу.

Виступаючи на 25-річчя створення Служби безпеки України (СБУ), яке відзначали 25 березня 2018 року в центрі спецоперацій в Київській області, Президент України пообіцяв корінним чином реформувати це відомство, запевнивши, що окремі функції Служби безпеки України будуть передані

іншим правоохоронним органам, зокрема Національному антикорупційному бюро України (НАБУ), Державному бюро розслідувань (ДБР) і Національній поліції, Служба безпеки ж залишиться головним контррозвідальним органом [394].

Концепція реформування системи СБУ України, яка була вже згадана, після півторарічного очікування в Раді національної безпеки і оборони нещодавно повернулася в спецслужбу на доопрацювання [171].

Концепція реформування розроблялася разом з міжнародними експертами ще в 2016 році, коли з'явилася міжнародна дорадча група з питань реформування СБУ.

Вказаним проектом передбачалося, що Служба безпеки України буде реформована до 2020 року. В результаті реформи буде здійснена відмова від дублювання функцій інших правоохоронних органів, зокрема, в частині боротьби з корупцією, посилення головних напрямів (контррозвідка), впровадження демократичного цивільного контролю, демілітаризація.

Нині діяльність Служби безпеки України регулюють закони України «Про Службу безпеки України», «Про контррозвідальну діяльність», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про державну таємницю», «Про боротьбу з корупцією» та інші. У зв'язку з необхідністю реформування системи органів Служби безпеки України необхідно прийняти новий Закон України «Про Службу безпеки України», який би став фундаментальною базою правового регулювання діяльності органів Служби безпеки України як головного суб'єкта забезпечення державної безпеки в системі Національної безпеки України.

Підсумовуючи, наголосимо, що організаційно-правову діяльність Служби безпеки як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони України можна згрупувати за такими напрямками: 1) запобігання всім видам правопорушень, які посягають на національну безпеку; 2) протидія злочинам, які посягають на державний суверенітет та конституційний лад України; 3) моніторинг стану дотримання

національної безпеки та виявлення ризиків останній; 4) інформаційно-аналітичний напрямок спрямований на збір, обробку та облік інформації, що містить данні, які можуть створити загрозу національній безпеці України.

До адміністративних повноважень Служби безпеки України слід віднести: 1) нормотворчі управлінські повноваження, пов'язані організацією діяльності відповідної служби; 2) дозвільні повноваження (надання дозвільних документів на ті види господарської діяльності, які несуть загрозу національній безпеці); 3) повноваження щодо запобігання правопорушенням в тому числі, які пов'язані з корупцією; 4) контрольно-наглядові та моніторингові повноваження.

Запропоновано зміни до законодавства в частині оновлення чинного Закону України «Про службу безпеки України».

4.2. Міністерство оборони України в системі суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України

Рівень забезпечення сектору безпеки і оборони України залежить насамперед від ефективності функціонування відповідних органів державної влади, чіткого розподілу відповідальності й повноважень у визначених сферах діяльності та налагодженої взаємодії між ними. Визначаючи принципи, що закладені в основу розвитку сектору безпеки і оборони щодо інтеграції до європейських та євроатлантичних безпекових структур, Україна виходить з того, що розвиток і зміцнення ЄС та НАТО поглиблюють загальноєвропейську та міжнародну безпеку в усіх її вимірах та вимагають проведення відповідних демократичних перетворень національних безпекових інституцій [363].

Особливе місце серед суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України належить Міністерству оборони України (Міноборони), який є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної

безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період [317].

В той же час Закон України «Про оборону України» закріплює положення, що Міністерство оборони України як центральний орган виконавчої влади забезпечує проведення в життя державної політики у сфері оборони, функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність і підготовку Збройних Сил України до здійснення покладених на них функцій і завдань [340].

Враховуючи два наведених поняття щодо розуміння діяльності Міністерства оборони України, слід дійти проміжного висновку, що останній й надалі залишатиметься головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва, а також життєдіяльність Збройних Сил України, їх функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, підготовку до виконання покладених на них завдань [363].

Відповідний аналіз постанови Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 67 «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України» надає можливість виокремити основні завдання, які виконуються Міноборони:

- 1) забезпечення формування та реалізація державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період щодо: оборонного планування; військово-технічної політики у сфері оборони; військової кадрової політики;
- 2) здійснення військово-політичного та адміністративного керівництва Збройними Силами;
- 3) здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони;
- 4) забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, реалізації державної політики з оборонних питань, що пов'язані з використанням повітряного простору України та захистом суверенітету держави;
- 5) координація діяльності Держспецтрансслужби для

забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період [317].

В аспекті зазначеного слід навести позицію В.В. Сокурєнка, що Міністерство оборони України здійснює не лише військове управління, а й військово-політичне та адміністративне, при цьому не лише щодо питань адміністрування Збройних Сил України. На думку професора В.В. Сокурєнка, вищезазначене створює передумови подрібненості, різновекторності повноважень та компетенції даного органу, що є неприпустимим. У зв'язку з цим виникає потреба законодавчого уточнення та конкретизації системи прав, обов'язків, повноважень, компетенції Міністерства оборони України, і це необхідно здійснити таким чином: по-перше, «відсіяти» у системі повноважень Міністерства та розмежувати компетенцію даного органу як органу військового управління й політичного органу; по-друге, постає необхідність розмежування та виділення саме політичних повноважень цього органу й безпосередньо надання йому статусу політичного органу виконавчої влади і вузько визначених військових повноважень у сфері оборони; по-третє, сьогодні спостерігається ситуація, коли на даний орган покладено реалізацію сервісних функцій держави шляхом надання адміністративних послуг у сфері оборони. На думку В.В. Сокурєнка, Міністерство оборони України не може одночасно забезпечувати сервісну діяльність держави та бути головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері та сфері оборони і військового будівництва [439, с. 285].

В той же час вченими підтримується позиція, що в основі організації і функціонування сучасної Української держави є суспільний договір, який передбачає, що держава утворюється волевиявленням вільних і незалежних осіб, та зобов'язується дотримуватись їх невід'ємних прав. При цьому інша сторона суспільного договору також має певні зобов'язання серед яких: сплата податків, дотримання встановлених правил поведінки, обов'язок захищати цілісність держави тощо. Слід зауважити, що при цьому віддається пріоритет та

можливості особам реалізувати належні їм права, зокрема і у відносинах з публічною адміністрацією [106, с. 74]. Саме в такому підході розкривається сучасне уявлення про державу як про інституцію, що надає певні послуги особам, які, так би мовити, їх «замовляють». Коло цих «послуг» прямо впливає із публічних функцій держави, які є змістовним наповненням, підґрунтям для виокремлення та закріплення конкретних прав та обов'язків суб'єктів відповідних відносин [106, с. 74]. Як зазначає О.В. Джафарова, публічно-сервісна діяльність – це нормативно визначена діяльність спеціально створеної державної інституції, яка спрямована на виконання завдань та функцій держави щодо забезпечення прав і свобод людини, а також захист інтересів суспільства і держави, підтримання публічного порядку та безпеки, протидії злочинності [106, с. 74].

Враховуючи зазначену позицію О.В. Джафарової, можна говорити і про реалізацію публічно-сервісної діяльності Міністерством оборони України в системі суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України

В межах дослідження слід вказати на функції Міністерства оборони України, які становлять собою відповідну сукупність різновекторних напрямів діяльності органу та його структурних підрозділів, спрямовану на реалізацію завдань, що поставлені перед ним, з метою забезпечення сектору безпеки і оборони України [439, с. 289].

Аналіз постанови Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 67 «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України» та Закон України «Про оборону України» [340] надає можливість виокремити основні групи функцій Міністерства оборони України щодо забезпечення сектору безпеки і оборони України [439, с. 290-292]:

а) публічно-представницькі: забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони державної таємниці в межах повноважень, передбачених законом; провадить відповідно до закону космічну діяльність у сфері оборони та національної безпеки України; подає Держрезерву пропозиції щодо створення, обслуговування та зберігання матеріальних цінностей державного

резерву на підприємствах, в установах і організаціях, які належать до сфери управління Міноборони; подає в установленому порядку пропозиції щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та воєнний час на підприємствах, в установах і організаціях, які належать до сфери управління Міноборони та яким встановлено мобілізаційні завдання (замовлення), а також здійснює контроль за обліком таких військовозобов'язаних, організовує через Генеральний штаб Збройних Сил виконання інших визначених законодавством завдань; подає Кабінетові Міністрів України проект мобілізаційного плану Збройних Сил та інших військових формувань; встановлює особливі вимоги до вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів, військових ліцеїв та науково-дослідних установ, які належать до сфери управління Міноборони, забезпечує їх фінансування в установленому порядку;

б) прогностично-планувальні: подає Кабінетові Міністрів України проект мобілізаційного плану Збройних Сил та інших військових формувань; планує та здійснює заходи щодо протидії і нейтралізації воєнно-політичних ризиків, викликів, загроз застосування воєнної сили проти України; забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби в апараті Міноборони підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі; проводить постійний моніторинг інформаційного середовища, виявляє потенційні та реальні інформаційні загрози в сфері оборони, здійснює відповідні заходи; організовує планування, методологічне, методичне, наукове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації у Збройних Силах;

в) забезпечувальні: забезпечує впровадження та розвиток новітніх інформаційних технологій у сфері оборони; забезпечує здійснення заходів щодо демократичного цивільного контролю за Збройними Силами; організовує відповідно до законодавства забезпечення військовослужбовців Збройних Сил та членів їх сімей жилими приміщеннями; здійснює управління щодо закладів

охорони здоров'я, які належать до сфери управління Міноборони, затверджує положення про такі заклади та забезпечує підтримання їх високої мобілізаційної готовності, а також готовності до виконання завдань за призначенням; забезпечує накопичення запасів медичної техніки та майна, організовує постачання такої техніки та майна Збройним Силам, а також іншим військовим формуванням в особливий період; забезпечує у Міноборони та Збройних Силах реалізацію державної програми з виконання Антикорупційної стратегії;

г) координаційно-субординаційні: здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони; координація діяльності Держспецтрансслужби для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період; розробляє з урахуванням пропозицій центральних органів виконавчої влади Стратегічний оборонний бюлетень України на довгострокову перспективу, здійснює міжвідомчу координацію проведення оборонного огляду в Україні; координує діяльність науково-дослідних установ, які належать до сфери управління Міноборони;

д) економічні: подає до Мінекономрозвитку пропозиції щодо мобілізаційних завдань (замовлень) із створення, виробництва та ремонту озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів з урахуванням визначених потреб Збройних Сил та інших військових формувань на особливий період; укладає в установленому порядку договори (контракти) на виконання мобілізаційних завдань (замовлень) з підприємствами, установами і організаціями, які залучаються ним до виконання таких завдань (замовлень), і підприємствами, які здійснюють поставку військової продукції; виступає замовником і формує відповідно до визначених Генеральним штабом Збройних Сил потреб, вимог та пріоритетів основні показники державного оборонного замовлення щодо розроблення, виробництва, модернізації, постачання (закупівлі), ремонту, знищення та утилізації озброєння, військової

техніки, військового майна, виконання робіт і надання послуг, надає технічні завдання виконавцям державного оборонного замовлення;

е) організаційні: розробляє проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України; розробляє технічні регламенти та здійснює функції з технічного регулювання щодо безпеки, допуску до експлуатації та використання озброєння і військової техніки; бере участь у підготовці і періодичному уточненні Стратегії національної безпеки України і Воєнної доктрини України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки; розробляє з урахуванням пропозицій центральних органів виконавчої влади Стратегічний оборонний бюлетень України на довгострокову перспективу, здійснює міжвідомчу координацію проведення оборонного огляду в Україні; бере участь у формуванні оборонного бюджету, звітує в установленому порядку перед Кабінетом Міністрів України про використання виділених коштів; розробляє проекти оборонних державних цільових програм з метою посилення обороноздатності держави, здійснює загальне керівництво і контроль за їх розробленням та виконанням передбачених у них завдань і заходів;

є) інформаційна: проводить постійний моніторинг інформаційного середовища, виявляє потенційні та реальні інформаційні загрози в сфері оборони, здійснює відповідні заходи; забезпечує впровадження та розвиток новітніх інформаційних технологій у сфері оборони; видає «Білу книгу» з метою інформування громадськості про діяльність Збройних Сил; провадить діяльність з технічного захисту інформації для потреб Міноборони; забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики у сфері охорони державної таємниці, захисту інформації з обмеженим доступом, а також технічний захист інформації, контроль за її збереженням в апараті Міноборони, на підприємствах, в установах і організаціях, які належать до сфери його управління;

ж) соціальна: визначає в межах повноважень, передбачених законом, пріоритетні напрями та прогнози щодо розвитку і вдосконалення системи

охорони здоров'я військовослужбовців Збройних Сил, розробляє програми розвитку системи медичного забезпечення Збройних Сил у мирний час та особливий період, організовує їх виконання та здійснює державний контроль і нагляд у сфері охорони здоров'я в Міноборони та Збройних Силах; подає Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо умов оплати праці працівників Збройних Сил та грошового забезпечення і заохочення військовослужбовців Збройних Сил, військовозобов'язаних та резервістів, розмірів посадових окладів військовослужбовців і працівників Збройних Сил; забезпечує призначення і виплату академічних (соціальних) стипендій курсантам, слухачам та ад'юнктам вищих військових навчальних закладів Збройних Сил та військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів; здійснює заходи, спрямовані на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій військовослужбовцям, членам їх сімей та працівникам Збройних Сил, особам, звільненим у запас або відставку, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби або потрапили в полон у ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки; здійснює відповідно до законодавства правовий і соціальний захист військовослужбовців, резервістів Збройних Сил, військовозобов'язаних, призваних на збори, членів їх сімей та працівників Збройних Сил; організовує відповідно до законодавства забезпечення військовослужбовців Збройних Сил та членів їх сімей жилими приміщеннями; здійснює заходи щодо розвитку культури і духовності у Збройних Силах, військово-патріотичного виховання громадян; забезпечує відповідно до законодавства конституційне право громадян на свободу світогляду і віросповідання, співробітництво між Міноборони та релігійними організаціями для задоволення релігійних потреб віруючих, які проходять службу у Збройних Силах.

З урахуванням викладеного слід зазначити, що з метою виконання покладених завдань у сфері національної безпеки Міністерство оборони України наділено адміністративними повноваженнями та відповідним

правовим інструментарієм, а саме: 1) оборонне планування; 2) формування кадрово-військової політики; 3) формування матеріально-технічного забезпечення, в тому числі військово-технічним оснащенням; 4) координація діяльності всіх підпорядкованих суб'єктів; 5) нормотворча діяльність щодо формування воєнної політики держави тощо.

Варто звернути увагу, що Кабінет Міністрів України щорічно розробляє План пріоритетних дій Уряду, зокрема таким був План пріоритетних дій Уряду на 2017 рік [321], в якому провідними напрямками діяльності Уряду визначено завдання із забезпечення безпеки і оборони країни. На виконання вказаного плану Міністерством оборони України розроблено деталізований план заходів Міністерства оборони України з виконання плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, в якому передбачені заходи: з запровадження об'єднаного керівництва силами оборони; забезпечення реалізації ефективної політики, системи планування і управління ресурсами в секторі оборони; впровадження в бюджетну політику у сфері оборони євроатлантичних принципів та підходів щодо бюджетного планування; створення у Міністерстві оборони інтегрованої системи закупівель; запровадження системи управління інфраструктурою Збройних Сил та її розвитку; створення Сил спеціальних операцій Збройних Сил як окремого роду військ за стандартами НАТО; удосконалення логістичного забезпечення Збройних Сил; побудова системи медичного забезпечення для надання належної медичної підтримки Збройним Силам; забезпечення професіоналізації сил оборони та створення необхідного військового резерву; удосконалення системи військової освіти та підготовки кадрів; реформування системи мобілізації та створення військового резерву; захист та відновлення політико-дипломатичним шляхом територіальної цілісності України у межах міжнародно визнаних кордонів; вирішення проблемних питань на територіях, що зазнали негативного впливу внаслідок тимчасової окупації або збройного конфлікту; захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Генеральний штаб Збройних Сил України є головним військовим органом з планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, Державною спеціальною службою транспорту і Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України [350].

Генеральний штаб Збройних Сил України як основний орган військового управління входить до структури Збройних Сил України, що у свою чергу підпорядковані Міністерству оборони України – центральному органу виконавчої влади і військового управління. Керівництво Збройними Силами України у межах, передбачених Конституцією України, здійснює Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України. Безпосереднє керівництво Збройними Силами України у мирний та воєнний час здійснює Головнокомандувач Збройних Сил України. Головнокомандувачем Збройних Сил України за посадою є Міністр оборони України, якщо він військовослужбовець, а в разі, коли Міністром оборони України призначається цивільна особа, – начальник Генерального штабу Збройних Сил України [324].

Основними завданнями Генерального штабу є:

- стратегічне планування застосування Збройних Сил, інших військових формувань, правоохоронних органів для оборони держави, організація стратегічного розгортання та координація їх підготовки до виконання завдань у сфері оборони держави;

- розроблення та здійснення заходів коротко- та середньо строкового оборонного планування у Збройних Силах;

- оперативне управління Збройними Силами;

- організація взаємодії з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, радами оборони Автономної Республіки Крим та областей під час виконання завдань у сфері оборони держави тощо [350].

Генеральний штаб відповідно до покладених на нього завдань: організовує територіальну оборону України; здійснює контроль за станом бойової та мобілізаційної готовності, боєздатності органів управління, з'єднань, частин, установ і організацій інших військових формувань та правоохоронних органів, Держспецтрансслужби і Держспецзв'язку, призначених для підпорядкування органам військового управління в особливий період та виконання завдань територіальної оборони; організовує участь Збройних Сил у здійсненні заходів в умовах надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях та заходів, що можуть здійснюватися у зоні надзвичайної екологічної ситуації; аналізує та оцінює обстановку в районах імовірних дій Збройних Сил; координує здійснення заходів щодо мобілізації (демобілізації) у Збройних Силах, інших військових формуваннях, бере участь у підготовці та здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізацією (демобілізацією) в державі; приймає у своє підпорядкування визначені завданнями особливого періоду з'єднання, військові частини, підрозділи, установи інших військових формувань, правоохоронних органів, їх органи управління; здійснює оперативне керівництво застосуванням угруповань військ (сил) Збройних Сил; здійснює керівництво у сфері оборони та забезпечення громадського порядку в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, у межах повноважень, визначених законом; бере участь в організації системи управління державою в особливий період та контролює її стан [350].

Отже, аналіз напрямів діяльності Генерального штабу Збройних Сил України свідчить, що він є головним військовим органом, який наділений повноваженнями щодо планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони іншими військовими формуваннями, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами [350].

Як було зазначено вище, Збройні Сили України не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення

конституційного ладу, усунення органів державної влади чи перешкоджання їх діяльності. Ніякі надзвичайні обставини, накази чи розпорядження командирів і начальників не можуть бути підставою для будь-яких незаконних дій щодо цивільного населення, його майна та навколишнього середовища [324]. Однак законодавство передбачає особливості щодо застосування Збройних Сил України у мирний час, тобто з'єднання, військові частини і підрозділи, у тому числі чергові сили, Збройних Сил України в мирний час мають право застосовувати і використовувати зброю та бойову техніку для:

- відбиття ударів засобів повітряного нападу по важливих державних об'єктах, безпосереднє прикриття яких здійснюється черговими силами;

- припинення порушення державного кордону України повітряними судками збройних формувань інших держав, які не виконують команд (сигналів), що подаються черговими літаками-перехоплювачам и (вертольотами), або застосовують зброю;

- припинення протиправних дій повітряних суден у повітряному просторі України, якщо вони використовуються з метою здійснення терористичного акту;

- примушення до посадки захоплених (викрадених) повітряних суден;

- забезпечення виконання покладених, на Збройні Сили України завдань щодо відсічі можливій збройній агресії проти України, забезпечення недоторканності повітряного простору та підводного простору в межах територіального моря України, запобігання терористичним актам у випадках, передбачених іншими законами [324].

Отже, підсумовуючи, слід наголосити, що адміністративно-правовий статус Міністерства оборони України як суб'єкта забезпечення сектору безпеки і оборони України проявляється через функції, яким притаманні спільні ознаки, а саме: 1) їхня діяльність врегульована законом України; 2) вони наділені владними повноваженнями і використовують їх в міру необхідності; 3) здійснюють нормативно-правове регулювання процесу управлінського впливу на об'єкти; 4) їхня діяльність носить безперервний оперативний

характер; 5) їхня структура побудована на службовій ієрархії, підпорядкованості одних елементів іншими; діяльність суб'єктів сектору безпеки здійснюється професійним апаратом, спеціально підготовленим для виконання функції забезпечення безпеки і оборони; 6) функціонування суб'єктів безпеки і оборони здійснюється за певними напрямками, визначеними законами в певних галузях забезпечення безпеки і оборони (охорона правопорядку, розвідка, контррозвідка, оборона території, боротьба з злочинністю тощо); 7) конкретні завдання суб'єктів безпеки і оборони реалізуються через виконання низки функцій створеними спеціально для цього структурними підрозділами.

4.3. Окремі правоохоронні органи, які мають повноваження щодо забезпечення сектору безпеки і оборони

Як неодноразово зазначалося у дослідженні, ефективне забезпечення національної безпеки країни залежить лише від комплексного впливу на фактори, що її порушують. Слід відзначити і суттєву роль Конституційного суду України, органів правосуддя та прокуратури у цій сфері, які Законом України «Про основи національної безпеки України» віднесені до суб'єктів національної безпеки, а тому виникає необхідність в розгляді їх повноважень.

Конституційний Суд України є порівняно новим інститутом правової системи України. З проголошенням незалежності України, незважаючи на наявність достатньої правової бази, він був створений лише з прийняттям 28 червня 1996 року Конституції України, яка по-новому визначила механізм формування органу конституційної юрисдикції. 16 жовтня 1996 року Верховною Радою України був прийнятий Закон «Про Конституційний Суд України», через два дні, 18 жовтня, Конституційний Суд розпочав свою діяльність.

Попри те, що дотепер було прийнято низку змін до вказаного закону, головне призначення Конституційного суду залишається незмінним – це орган конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Законів України Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України [328].

Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України» встановлено, що Конституційний Суд здійснює свою діяльність на засадах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, відкритості, повного і всебічного розгляду справ, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків [168; 328].

Слід підтримати думку ряду науковців, що перелік принципів діяльності Конституційного Суду України може бути доповнений, наприклад, принципом обов'язковості рішень і висновків Суду (частина дев'ята ст. 129 та ст. 129-1 Конституції України) [155, с. 100]. Серед принципів діяльності Конституційного суду України називаються також законність, мова конституційного провадження, усність розгляду тощо [70, с. 30]. Вбачається, що такі принципи автори виводять із основних засад судочинства, визначених ч. 2 ст. 129 Конституції України. Не заперечується можливість поширення таких засад на конституційне судочинство, однак слід зазначити, що кожен з принципів, визначених ч. 2 ст. 129 Основного Закону України, набуває особливого сенсу у межах конституційного судочинства. Так, наприклад, принципом законності Конституційний Суд України керується при вирішенні питання про відкриття чи відмову у відкритті конституційного провадження у справі. Проте питання співвідношення принципів Конституційного Суду України та основних засад судочинства є предметом окремого дослідження, а тому не потребує уточнення та розширення в рамках цього підрозділу [140].

Слід зупинитися на основних принципах Конституційного Суду України. Так, принцип верховенства права є загальним принципом функціонування

суспільства і держави, який передбачений ч. 1 ст. 8 Конституції України [168]. Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави. Власне розуміння принципу верховенства права Конституційний Суд України виклав у Рішенні у справі про призначення судом більш м'якого покарання № 15-рп/2004: «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема, у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо». Суд виокремив також складові принципу верховенства права, до яких він час від часу звертається: справедливість, співмірність (пропорційність), правова визначеність, правова певність [404].

Принцип незалежності Конституційного Суду, та й взагалі судової влади, аргументується й на міжнародному рівні. Найбільш повно ці положення сформульовано в «Основних принципах незалежності судових органів», прийнятих резолюціями Генеральної Асамблеї ООН 40/32 від 29 листопада 1985 року та 40/146 від 13 грудня 1985 року, у «Процедурах ефективного здійснення Основних принципів незалежності судових органів», затверджених Резолюцією 1989/60 Економічної і Соціальної Ради ООН 24 травня 1989 року, в Європейській Хартії «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року, у Рекомендації № (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи «Про незалежність, дієвість і роль суддів» від 13 жовтня 1994 року, у Бангалорських принципах поведінки суддів 2002 року та інших документах. У цьому переліку варто також згадати документи Консультативної ради європейських судів, зокрема висновок № 1 «Про стандарти незалежності судової влади і незмінюваність судів». Важливого значення в цьому плані набуває також і узагальнений документ, вироблений протягом декількох останніх років Комісією Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанською Комісією), під назвою «Доповідь про незалежність судової системи» (2010) [445, с. 65].

Так, перший принцип «Основних принципів незалежності судових органів» передбачає необхідність закріплення в конституціях або законах країни гарантування державою незалежності судової влади, обов'язок держави та інших установ поважати цю незалежність і дотримуватися її. Другий принцип містить положення, згідно з яким судова влада має виносити свої рішення неупереджено, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-яких обмежень, неправомірного впливу, спонукання, тиску, погроз або втручання (прямого чи непрямого) з будь-якого боку і з будь-яких причин. Відповідно до третього принципу судові органи володіють компетенцією стосовно всіх питань судового характеру і мають виняткове право вирішувати, чи входить передана їм справа до їхньої (встановленої законом) компетенції. Четвертий принцип передбачає заборону неправомірного чи несанкціонованого втручання в процес правосуддя або перегляду рішень судів, шостий наділяє суди правом і обов'язком забезпечувати справедливість судового розгляду, а сьомий принцип передбачає обов'язок держави виділяти відповідні засоби судовим органам для належного виконання ними своїх функцій. Водночас Комісія Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) у «Доповіді про незалежність судової системи» та в інших своїх документах неодноразово підкреслювала, що основні гарантії незалежності судової влади повинні бути закріплені в національній конституції, послідовно підтримувала включення до конституції принципу незмінюваності суддів, інші важливі положення, що розкривають зміст та сутність принципів незалежності судів [445, с. 66].

Таким чином, принцип незалежності у діяльності Конституційного Суду України означає, що при здійсненні своїх повноважень Конституційний Суд України зобов'язаний керуватися тільки законом, і ніхто не має права безпосередньо чи опосередковано впливати на нього. Конституційний Суд України не зобов'язаний звітувати перед будь-яким іншим державним органом, надавати офіційні роз'яснення взагалі та у конкретних справах, що перебувають у його провадженні [155].

Очевидно, що ці два принципи діяльності Конституційного Суду України є визначальними, якщо розглядати Конституційний Суд як суб'єкт забезпечення національної безпеки країни, оскільки принцип верховенства та незалежність судової влади є тією основою та правовим фундаментом, на якому повинні базуватися всі дії, направлені на забезпечення безпеки і оборони України.

Роль Конституційного Суду України в забезпеченні національної безпеки простежується також і в його повноваженнях, зокрема відповідно до статті 7 Закону України «Про Конституційний суд України» до його повноважень належить: 1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) офіційне тлумачення Конституції України; 3) надання за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, або Кабінету Міністрів України висновків про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; 4) надання за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України висновків про відповідність Конституції України (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою; 5) надання за зверненням Верховної Ради України висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту в межах, визначених статтями 111 і 151 Конституції України; 6) надання за зверненням Верховної Ради України висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України; 7) надання за зверненням Верховної Ради України висновку про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України; 8) вирішення питань про відповідність

Конституції України та законам України нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим за зверненням Президента України згідно з частиною другою статті 137 Конституції України; 9) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень) за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України [328].

Закон України «Про основи національної безпеки України» не відносить Конституційний Суд України до суб'єктів забезпечення національної безпеки. Проте слід підкреслити, що його основне призначення у цій сфері виражається в повноваженні щодо вирішення питань про конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також офіційне тлумачення положень Конституції України та законів України, що стосуються національної безпеки.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав справи, які тією чи іншою мірою стосуються забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони.

Так, Конституційний Суд України рішенням у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 9 лютого 1999 року вирішив, що положення ч. I ст. 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи) [399]. Вказане рішення набуло важливого значення для захисту прав і свобод людини, що є об'єктом діяльності сектору безпеки і оборони, і слугує зміцненню законності в країні.

Рішення Конституційного Суду України про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів від 17 березня

2007 року [401] встановило, що пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі працівники (військовослужбовці) військових формувань та правоохоронних органів є гарантованими державою, а положення частин третьої, четвертої ст. 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (*які погіршували соціальну захищеність працівників – прим. наша*), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом цього рішення.

25 лютого 2009 року Конституційний Суд України у справі за конституційним поданням 43 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України конституційності Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» від 25 лютого 2009 року визнав, що Указ Президента України про порядок призначення керівників суб'єктів забезпечення національної безпеки є конституційним [403].

20 року 2011 року Конституційний Суд України за Конституційним поданням Служби безпеки України дав офіційно тлумачення частини третьої статті 62 Конституції України щодо «обвинувачення не може ґрунтуватись на доказах, одержаних незаконним шляхом» у зв'язку з положеннями частини 2 ст. 65 Кримінального кодексу України, згідно з якими докази у кримінальній справі встановлюють, зокрема, протоколами слідчих і судових дій, протоколами з відповідними додатками, складеними уповноваженими органами за результатами здійснення оперативно-розшукової діяльності. Конституційний Суд України постановив, що обвинувачення не може ґрунтуватись на доказах, одержаних уповноваженою особою незаконним шляхом без дотримання конституційних положень або з порушенням порядку, встановленого законом [402]

Рішення Конституційного Суду України від 18 квітня 2012 року у справі за конституційним зверненням гр. В.Б. Кузьменка [400] щодо офіційного тлумачення положення ч. 3 ст. 364 Кримінального кодексу України тлумачить

ознаки «працівника правоохоронного органу», що має велике практичне і науково-теоретичне значення в сфері діяльності сектору безпеки і оборони.

У практиці Конституційного Суду України має місце прийняття й інших рішень, які безпосередньо впливають на діяльність сектору безпеки і оборони. Необхідно враховувати, що рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

Натомість законодавством виокремлюється судова система та Прокуратура України як суб'єкти, що входять до системи забезпечення національної безпеки і оборони України.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [371] визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд.

Згідно зі ст. 17 Закону систему судоустрою складають: місцеві суди; апеляційні суди; Верховний Суд.

Для розгляду окремих категорій справ відповідно до цього Закону в системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди. Вищими апеляційними судами є: 1) Вищий суд з питань інтелектуальної власності і 2) Вищий антикорупційний суд.

Вищий антикорупційний суд знаходиться в процесі створення, оскільки проект Закону України «Про Антикорупційний суд» Верховною Радою України, ще не розглянуто [286].

Основне призначення судів загальної юрисдикції у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України полягає в тому, що суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди національній безпеці України [345]. Так, наприклад, відповідно до судової статистики, розміщеної на офіційному сайті «Судова статистика України», за 2017 рік у провадженні перебувало 43 справи за фактом фінансування тероризму, 1365 справ щодо злочинів проти громадської безпеки,

12 справ щодо злочинів проти миру та безпеки людства, 124 справи щодо злочинів проти основ національної безпеки України [449].

Тобто можна дійти висновку, що суди загальної юрисдикції є одними із ключових суб'єктів забезпечення національної безпеки України, оскільки вони безпосередньо вирішують питання, щодо визнання винними осіб, які посягнули на безпеку країни та призначають покарання таким особам.

Як вже було зазначено, до системи суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України входить й прокуратура України.

Основним моментом обґрунтування місця прокурорської діяльності у забезпеченні національної безпеки має стати об'єктний склад останньої. До того ж ці об'єкти повинні розглядатися і як самостійні інституції, і у взаємозв'язку і взаємозалежності. Викладене дає можливість створити стратифікаційну модель національної безпеки: людина – суспільство – держава. Змістом феноменів «людина і громадянин» є конституційні права і свободи, «суспільство» – його моральні, етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і природне середовище, природні ресурси; «держава» – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність. Захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, при якій забезпечується стабільне виявлення, попередження та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам створює зміст національної безпеки. Інакше кажучи, захист інтересів об'єктів національної безпеки від загроз і небезпек переслідує мету забезпечити поступальний розвиток суспільства, держави та їх основних інститутів. У свою чергу, зміст і спрямованість цієї діяльності визначаються правами та свободами людини й громадянина і їх гарантіями, оскільки затвердження та забезпечення прав і свобод громадянина становить головний обов'язок держави [396].

Основними функціями, які покладаються на прокуратуру, є: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом; 3) нагляд

за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [356].

Статтею 131-1 Конституції України встановлено, що в Україні діє прокуратура, яка здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [168].

Аналіз Закону України «Про прокуратуру», зокрема повноважень Генерального прокурора України, регіональних та місцевих прокуратур, дає підстави стверджувати, що діяльність прокуратури України щодо забезпечення національної безпеки в цілому носить комплексний характер і включає в себе всі напрями її діяльності, які органічно пов'язані із забезпеченням верховенства закону, захистом прав і свобод людини й громадянина, а також законних інтересів суспільства та держави. Прокуратура України як багатофункціональна за правовою природою система державних органів спроможна на сучасному етапі розвитку українського суспільства вирішувати широке коло завдань щодо забезпечення національної безпеки. Саме тому прокуратуру слід розглядати як спеціальний суб'єкт забезпечення національної безпеки країни. Перш за все, це підтверджується практикою координації діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки, а саме боротьбі із злочинністю, корупцією та іншим злочинам, що становлять найбільшу загрозу суспільству та державі. Прокуратура є свого роду гарантом надійного й законного функціонування системи національної безпеки.

Таким чином, слід дійти висновку, що Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції та прокуратура є тими суб'єктами національної безпеки,

діяльність яких направлена на здійснення конституційного контролю, що може сприяти припиненню протиправної діяльності суб'єктів, що становлять загрозу національній безпеці, створювати умови, згідно з якими ці суб'єкти будуть змушені діяти в суворій відповідності до приписів Конституції та інших нормативних актів.

Для підвищення ефективності діяльності прокуратури як суб'єкта забезпечення національної безпеки доцільно було б на законодавчому рівні виключити не характерні для процесуального керівництва елементи нагляду, залишивши єдину функцію прокуратури у кримінальному провадженні на досудовій стадії процесуального керівництва розслідуванням; привести структуру органів прокуратури у відповідність до основних функцій, забезпечивши єдність процесу реалізації кожної функції, зокрема уникнення дублювань та перетинань одних і тих самих функцій та завдань у різних структурних підрозділах; ліквідувати в органах прокуратури вищого рівня функцію зовнішнього контролю і перерозподілити людські та фінансові ресурси з метою підсилення ланки місцевих прокуратур; передбачити у Кримінальному кодексі України обов'язкову участь захисника у випадку застосування спрощеної процедури оцінки доказів, передбаченої ч. 3 ст. 349 КПК України [379].

Висновки до розділу 4

Дослідження організації діяльності спеціальних суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України уможливило такі висновки.

Охарактеризовано адміністративно-правовий статус Служби безпеки України як центрального органу системи безпеки і оборони України, що дало змогу виокремити такі групи адміністративних повноважень останньої: 1) нормотворчі управлінські повноваження, пов'язані з організацією діяльності відповідної служби; 2) дозвільні повноваження (надання дозвільних документів

на ті види господарської діяльності, які несуть загрозу національній безпеці); 3) повноваження щодо запобігання правопорушенням, в тому числі пов'язаним із корупцією; 4) контрольно-наглядові та моніторингові повноваження. Запропоновано зміни до чинного законодавства в частині оновлення чинного Закону України «Про Службу безпеки України».

З'ясовано місце Міністерства оборони України в системі суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України. Доведено, що Міністерство оборони України є основним суб'єктом сектору оборони, оскільки наділено для цього відповідним колом управлінських повноважень щодо організації та координації діяльності відповідними структурами, які входять до його складу. З метою виконання покладених завдань у сфері національної безпеки Міністерство оборони України наділено адміністративними повноваженнями та відповідним правовим інструментарієм, а саме: 1) оборонне планування; 2) формування кадрово-військової політики; 3) формування матеріально-технічного забезпечення, в тому числі військово-технічним оснащенням; 4) координація діяльності всіх підпорядкованих суб'єктів; 5) нормотворча діяльність щодо формування воєнної політики держави тощо.

Визначено коло окремих правоохоронних органів, які мають повноваження щодо забезпечення сектору безпеки і оборони. Одним із основних суб'єктів названо органи прокуратури, оскільки на останню покладається ряд обов'язків, які безпосередньо свідчать, що вона є суб'єктом сектору безпеки і оборони України, а її діяльність спрямована на захист життєво важливих інтересів як суспільства, так і окремого громадянина. Визначено публічно-правовий статус органів прокуратури та його структурні елементи.

РОЗДІЛ 5

СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

5.1. Реформування соціально-економічної та політичної системи України як стратегічний курс на зміцнення безпеки і оборони держави

Конституція України у статтях 1, 2, 17, 18 і 92 визначає правову базу національної безпеки України, цілі та основні засади державної політики, що мають убезпечити суспільство, державу і кожну особу від загроз їх інтересам і життєдіяльності. Повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони законодавчо було визначено з проголошенням незалежності України.

За минулі роки змінилася соціально-економічна ситуація в державі, набули розвитку демократичні принципи в державному управлінні, відбувається виключно важливий і надзвичайно складний процес радикальних реформ, який охоплює всі сфери суспільного життя.

Головне завдання соціально-економічних і політичних реформ полягає у виведенні України на магістральний шлях світового розвитку, ліквідації старої системи управління економікою. За минулі роки в Україні багато що зроблено для впровадження ринкових механізмів, структурної перебудови народного господарства, розвитку конкуренції, роздержавлення власності, децентралізації влади» [416, с. 5]. В Україні створено основу для інтеграції політики та удосконалення адміністративних процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких пов'язані з забезпеченням сектору безпеки і оборони, розпочато реформування системи державної влади, правоохоронних органів, вжито масштабні заходи з посилення захищеності життєво важливих для суспільства та особи, захисту державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу.

Реформування соціально-економічної та політичної системи України безпосередньо вплине на ефективність забезпечення її безпеки і оборони, тому, безумовно, таке реформування можна розглядати як стратегічний курс на зміцнення безпеки і оборони держави.

Реформування соціально-економічної та політичної системи України як стратегічного курсу на зміцнення безпеки і оборони держави, перш за все, полягає у правових реформах, тобто в реформах тих галузей права, які здійснюють правове регулювання в тій чи іншій сфері сектору безпеки і оборони, чи тих галузей, які виконують окремі функції сектору безпеки і оборони. Такими є реформи правового регулювання Збройних Сил України, Національної гвардії України, Національної поліції України, прокуратури, судової системи, інших сфер сектору безпеки і оборони.

Реформа права – це здійснювані державою перетворення, зміни, переустрій правової системи суспільного чи державного життя. Реформі права притаманна поступовість змін, в її програмі акцент робиться на доведення намічених перетворень до кінця, комплексність запланованих змін. Реформа права сприяє оновленню і розвитку законодавства.

Реформа права передбачає зміну законодавчих, адміністративних і правоохоронних державних інтересів, умов і порядку їх функціонування, тобто зміну відповідних загальних функцій державного управління [214].

Головним законом України, який визначає рівень життя громадян України на цілий рік, є Закон України «Про державний бюджет України», в якому передбачено основні суми витрат на охорону здоров'я, освіти, на пенсійне забезпечення, соціальну допомогу, мінімальну заробітну плату й інші витрати, які забезпечують в тій чи іншій мірі життя людини. Якщо заробітна плата буде зростати, то таке зростання відобразиться на свідомості людей, їх ставленні до своєї держави, бажанні захищати інтереси держави як свої. В Державному бюджеті України на 2018 рік передбачено підвищення мінімальної заробітної плати, з 1 січня її розмір має складати 3723 грн., а після першого кварталу передбачено ще більше її підвищення. Прожитковий мінімум на одну

особу з розрахунку на місяць з 1 січня – 1700 грн., з 1 липня – 1777 грн., з 1 грудня – 1853 грн., що в цілому забезпечує його зростання на 9%. [502]. Середня номінальна зарплата в Україні в кінці 2017 року становила 8777 грн., що в 2,7 рази більше показника мінімальної заробітної плати. Як свідчать дані Державної служби статистики України, порівняно з листопадом минулого року мінімальна зарплата зросла на 17,4%, а порівняно з груднем 2016 року – на 35,5%. Зростання реальної зарплати становило 18,9%.

У виробничому секторі зарплати є суттєво вищими за середні, їх отримували працівники підприємств промисловості, торгівлі, транспорту, ІТ, фінансової та страхової діяльності, науково-технічної сфери, сектору оборони. Середня зарплата у сфері освіти становила в грудні 7166 грн., у сфері охорони здоров'я – 6206 грн.

У регіональному розрізі найбільший показник середньої зарплати в грудні 2017 року зафіксовано в Києві – 14035 грн., найменший – в Кіровоградській області – 6798 грн. Разом з тим навіть найменший показник перевищує мінімальну зарплату більш ніж у двічі.

За прогнозом Кабінету Міністрів України, показник середньої заробітної плати в Україні за підсумками 2018 року становитиме близько 10 тис. грн. завдяки подальшому зростанню та детінізації економіки [419].

У прикінцевих положеннях Державного бюджету – 2018 прописано, що уряд на основі моніторингу виконання Держбюджету за підсумками першого кварталу 2018 року має розглянути питання про можливість підвищення розміру мінімальної зарплати з визначенням його на рівні 4200 грн на місяць з другого кварталу 2018 року. Підвищення заробітної плати забезпечить більше надходжень податків до бюджету, до Пенсійного фонду, а разом це забезпечить прилив кваліфікованих кадрів на підприємства. Уряд прийняв ряд постанов, які повинні полегшити ведення бізнесу в Україні, тому за підсумками поліпшення інвестклімату та надходжень до бюджету можна проаналізувати ситуацію в економіці за результатами півріччя або трьох кварталів 2018 року і прийняти рішення про підвищення мінімальної зарплати [131].

Для держави підвищення заробітної плати – позитивне явище, оскільки воно збільшує надходження до бюджету, в тому числі наповнює Пенсійний фонд і дозволяє економити на субсидіях. Збільшення обсягів надходжень від єдиного соціального внеску (ЄСВ), яке наповнює Пенсійний фонд та інші фонди соцстрахування, зробить свій внесок у забезпечену старість як нинішніх, так і майбутніх пенсіонерів, адже, якщо йти взятим курсом на пенсійну реформу, чим більше надходжень від ЄСВ – тим менше необхідно покривати великий дефіцит Пенсійного фонду за рахунок бюджету [131].

Необхідно враховувати, що надходження Єдиного соціального внеску за підсумками 11 місяців 2017 року на рівні 160,9 млрд. грн. перевищують торішню суму сплати єдиного внеску за аналогічний період на 43,8 млрд. грн., що дасть можливість оздоровлювати економіку України і в подальшому [131].

Друге відрахування від зарплати – податок на доходи фізичних осіб – грає важливу роль в децентралізаційному векторі України, оскільки 60% від ПДФО йдуть саме до місцевих бюджетів. Що ще істотніше, надходження від ПДФО складають більше половини від сукупного доходу місцевих бюджетів. І чим більше сплачується податку, тим більше коштів надходить на місця. А це – більше можливостей для створення нових лікарень, дитячих садків, будівництва доріг та ін., що має неабияке значення для зміцнення сектору безпеки і оборони держави, оскільки від вирішення проблем соціального життя залежить психологічний настрій суспільства.

Зростання заробітної плати буде сприяти скороченню трудової міграції, яка набула за останні роки загрозуючого характеру для економіки України, а відтак негативно впливає на забезпечення сектору безпеки і оборони кваліфікованими трудовими ресурсами.

Підвищення мінімальної зарплати позитивно вплине і на скорочення тіньової економіки. У 2017 р. зростання до 3200 грн. трохи підтягнуло її до реального показника виплат, оскільки багато підприємців, хоч і звітували про 1450 грн. («мінімалка» в 2016 р.), в дійсності виплачували працівникам більше,

а то і в рази більше. З великою часткою ймовірності 4100-4200 грн. також посприє виведенню реальних зарплат з тіні [131].

Законом України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 № 2246-VIII встановлено такі розміри основних мінімальних соціальних стандартів у 2018 році:

1) мінімальна зарплата:

- у місячному розмірі: з 1 січня – 3723 грн.;
- у погодинному розмірі: з 1 січня – 22,41 грн.;

2) прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2018 року – 1700 грн., з 1 липня – 1777 грн., з 1 грудня – 1853 грн., а для основних соціальних і демографічних груп населення:

- дітей віком до 6 років: з 1 січня 2018 року – 1492 грн., з 1 липня – 1559 грн., з 1 грудня – 1626 грн.;
- дітей віком від 6 до 18 років: з 1 січня 2018 року – 1860 грн., з 1 липня – 1944 грн., з 1 грудня – 2027 грн.;
- працездатних осіб: з 1 січня 2018 року – 1762 грн., з 1 липня – 1841 грн., з 1 грудня – 1921 грн.;
- осіб, які втратили працездатність: з 1 січня 2018 року – 1373 грн., з 1 липня – 1435 грн., з 1 грудня – 1497 грн. [131].

До того ж Верховною Радою України доручено Уряду на основі моніторингу виконання Держбюджету України за підсумками I кварталу 2018 р. розглянути питання щодо можливості підвищення розміру мінімальної заробітної плати з визначенням його на рівні 4200 грн на місяць із II кварталу 2018 р. [104]. Підвищення розмірів основних мінімальних соціальних стандартів в 2018 році позитивно буде впливати на забезпечення сектору безпеки і оборони країни.

Але в державі поряд зі зростанням заробітної плати має місце і заборгованість із виплат зарплат, хоч сума заборгованості із зарплати економічно активних підприємств в лютому 2018 року зменшилася на 5,8% і на 1 березня становила 1 млрд. 318 млн. грн. Зростання заборгованості із

заробітної плати було зафіксоване в Тернопільській (на 27%), Запорізькій (19,4%), Чернігівській (15,9%), Закарпатській (12,6%), Івано-Франківській (11,7%), Херсонській (7,7%), Луганській (10,7%) і в Рівненській областях [131].

Серед адміністративно-правових реформ, які необхідно завершити в Україні, ключовою є реформа децентралізації влади, яка значною мірою забезпечує інтереси сектору безпеки і оборони.

Необхідність децентралізації виконавчої влади за останні роки стала невідкладним велінням часу та невід'ємною умовою подальшого розвитку Української держави в цілому і регіонів зокрема. Децентралізація влади – один із оптимальних шляхів підвищення ефективності управління діяльністю в державі, регіонах, в окремих сферах суспільного життя, в економіці, культурі, охороні здоров'я, освіті, комунальному господарстві [388].

Децентралізація виконавчої влади в Україні набула широких масштабів, створено близько 800 об'єднаних територіальних громад, але вона не закінчена в силу різних причин, зокрема дефіциту фінансів і кадрових ресурсів. Як зазначає І.Л. Райнін, децентралізація виконавчої влади має здійснюватись на засадах чіткого розмежування функцій центральних органів виконавчої влади і регіональних та органів місцевого самоврядування, незалежно від політичних партій, а тільки на підставі закону, спрямованості на розвиток розгалуженої системи місцевого самоврядування, невтручання держави у сферу суверенних прав територіальних громад, районів, міст, областей, подолання патерналізму держави і співпраці на різних рівнях соціального партнерства, самостійності місцевих органів влади і фінансових сферах, законодавчому закріпленні горизонтальних і вертикальних зв'язків у сфері соціального управління [388, с. 536-537].

Децентралізація позитивно впливає на діяльність сектору безпеки і оборони на місцевому рівні, оскільки посилює фінансову забезпеченість життєдіяльності об'єднаних громад, створює кращі умови для організації територіальної оборони, покращує податкове адміністрування і надання послуг населенню.

Одним із небезпечних ризиків для національної безпеки України є корупція, яка вразила як органи влади, так і економіку держави. З метою протидії корупції створено низку державних органів, зокрема Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізовану прокуратуру для НАБУ, Державне бюро розслідувань та інші. На часі – створення Антикорупційного суду, чого вимагають і міжнародні організації – партнери України, зокрема Міжнародний валютний фонд. Міжнародний валютний фонд вимагає створення Антикорупційного суду як основної умови для надання фінансової допомоги Україні. У парламент Президентом України направлений проект закону про створення Вищого антикорупційного суду, але він сприймається експертами як такий, що протирічить рекомендаціям Венеціанської комісії, у зв'язку з чим не розглянутий на сесії Верховної Ради України і потребує доопрацювання.

Необхідно завершити реальне реформування судочинства. Створення Верховного Суду і прийняття нового Закону України «Про Конституційний Суд» [328], в повноваження якого входить перевірка на відповідність Конституції України (конституційність) законів України, їх окремих положень, є вагомими кроками в забезпеченні правосуддя, але необхідно завершити формування місцевих і окружних судів, забезпечити їх кадрами та матеріально-технічним постачанням.

У 2017 році прийнято також закон, яким введено нові правила судового процесу в цивільному, господарському і адміністративному судочинстві, внесено деякі зміни у Кримінальний процесуальний кодекс України, але реформування кримінально-правового процесу необхідно продовжити, зокрема прийняти закон про кримінальні проступки. Верховний Суд визначено за новим законодавством як єдину касаційну інстанцію в Україні, введено новий порядок розгляду справ, внесено зміни в господарський, цивільний і кримінальний кодекси, впроваджено електронний документообіг, змінено територіальну юрисдикцію судів, розташованих в зоні антитерористичної операції.

Необхідно посилити відповідальність за порушення правил дорожнього руху, впровадити фото- і відеофіксацію порушень ПДР, обмежити швидкість

руху в населених пунктах з 60 до 50 км\год., значно збільшити суму штрафів за управління транспортними засобами без прав, у нетверезому стані, а за дорожньо-транспортні пригоди, вчинені в нетверезому стані, внаслідок яких спричинено смерть людини, або тілесне ушкодження, карати ув'язненням як за тяжкі злочини.

Інноваційний розвиток Української держави як суверенної, незалежної, демократичної соціальної і правової країни з високо розвинутою економікою потребує радикальної реформи освіти. Прийнятий у 2017 році Закон України «Про освіту» [344] декларує, що освіта є основою інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями і культурою, та держави. Метою освіти, згідно із законом, є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, виховання відповідальних громадян, які здатні спрямувати свою діяльність на користь іншим людям і суспільству, збагачення на цій основі інтелектуального, економічного, творчого культурного потенціалу українського народу, підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору, що повністю відповідає стратегічному курсу зміцнення безпеки і оборони держави. При цьому слід зауважити, що жоден інший закон України не отримав такого активного обговорення за кордоном, як Закон України «Про освіту», особливо в Російській Федерації, Угорщині, Польщі, Молдові, інших сусідніх державах. Найбільшу критику і несприйняття набула норма закону, якою передбачено, що заняття в українських школах здійснюється державною мовою, тобто українською, а представникам національних меншин гарантується право навчання рідною мовою, для чого створено окремі класи.

Але це викликало особливо негативну реакцію на закон в Польщі, Румунії, Болгарії, Молдові, а більше всього – в Угорщині, яка пообіцяла, що

буде блокувати будь-яке зближення України і НАТО, України і Європейського Союзу. Ситуація з «мовною» статтею Закону набула такої гостроти, що в справу вимушена була втрутитись Венеціанська комісія, яка визнала закон таким, що не порушує ніяких прав нацменшин. Попри такий висновок Угорщина наполягає на внесення до Закону відповідних змін. З огляду на таку реакцію сусідніх країн Закон України «Про освіту» необхідно доопрацювати, інакше освітню реформу неможливо буде здійснити, а тоді українські стандарти освіти, українські дипломи не будуть визнаватись в Європейському Союзі, до якого Україна намагається приєднатись. Але в цілому Закон України «Про освіту» – це вагомий крок в подальшому розвитку освіти в Україні, оскільки покращує фінансування шкільних установ, умови роботи вчителів, забезпечує їх професійне зростання.

Безумовно, в низці реформ соціально-економічної та політичної системи України в нинішній час найголовнішими є реформи, які забезпечують удосконалення діяльності сектору безпеки і оборони як складової національної безпеки України.

З 1 січня 2018 року розпочала роботу національна система біометричної верифікації і ідентифікації громадян України, іноземців, осіб без громадянства [319]. Положення про національну систему біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства посилює контроль за виїздом із України в Україну і в'їздом в Україну іноземців, в тому числі громадян Російської Федерації, осіб без громадянства, за дотриманням ними правил перебування в Україні. Кабінету Міністрів України необхідно у зв'язку з цим удосконалити нормативно-правове регулювання порядку реєстрації місця проживання та осіб без громадянства, які походять із країн міграційного ризику, або прибули в Україну з території таких держав, що безпосередньо пов'язані з забезпеченням безпеки і оборони України.

12 листопада 2015 року Президент України Петро Порошенко підписав Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [296], в якому визначено, що Державне бюро розслідувань (ДБР) є центральним органом виконавчої

влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції. Минуло понад два роки, як вказаний Закон набрав чинності, а Державне бюро розслідувань так і не створено, за винятком тільки того, що призначений його директор та заступники. Відсутність такого органу, як ДБР в системі сектору безпеки і оборони, негативно впливає на протидію злочинності серед службових осіб, які займають високе відповідальне становище, суддів, працівників правоохоронних органів та злочинам, вчиненим окремими службовими особами Національного антикорупційного бюро України і злочинам проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів). Організація діяльності Державного бюро розслідувань є невідкладним завданням Кабінету Міністрів України, оскільки очікується, що ДБР буде здатне за своїми повноваженнями посилити сферу безпеки і оборони саме в протидії злочинності у вищих ешелонах влади та силових структурах.

У 2014-2015 роках найбільш вдалою реформою у сфері безпеки і оборони вважається створення Національної поліції України, зокрема патрульної поліції.

Відповідно до статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення.

Натомість правовий статус цих видів поліції є невизначеним, що суттєво впливає на порядок реалізації ними завдань Національної поліції та механізм координації дій щодо забезпечення публічної безпеки та порядку в державі.

У жовтні 2016 року на розгляд Верховної Ради України був поданий проект Закону України «Про внесення зміни до статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» (щодо утворення дорожньої поліції)» [292]. При його розробці автори виходили з позиції, що функції охорони публічної безпеки та порядку на вулицях здійснюють в основному підрозділи патрульної служби Національної поліції, які частіше не встигають належним чином реагувати як на

правопорушення кримінальної та адміністративної спрямованості, так і на дорожньо-транспортні пригоди.

Доцільно було б, щоб дорожня патрульна поліція функціонувала у складі Департаменту патрульної поліції, адже її завдання у багатьох випадках є подібними до тих, що визначені Положенням про Департамент патрульної поліції від 06.11.2015 № 73 (у редакції наказу Національної поліції від 18.11.2015 № 96).

У зв'язку з цим необхідно розробити проект постанови Кабінету Міністрів України «Про систему Національної поліції України», в якому чітко визначити поняття, завдання, правовий статус, структуру та повноваження усіх видів Національної поліції, що зазначені в статті 13 чинного Закону України «Про Національну поліцію»: кримінальної поліції, патрульної поліції, поліції охорони, спеціальної поліції, поліції особливого призначення та органів досудового розслідування.

Необхідно розробити та прийняти нове Положення про Департамент патрульної поліції, в якому визначити його нову структуру: патрульна поліція та дорожня патрульна поліція. До повноважень департаменту слід додати такі: ведення статистики і наукової роботи у сфері безпеки дорожнього руху, забезпечення контролю за дотриманням законів, правил і нормативів у сфері безпеки дорожнього руху, здійснення державної реєстрації (перереєстрації) та обліку транспортних засобів та систематизації відомостей про їхніх власників, прийом іспитів на право керувати транспортними засобами і видання необхідних документів.

Наразі згідно із Законом України «Про Національну поліцію» систему поліції складають: центральний орган управління поліцією; територіальні органи поліції.

Територіальні органи поліції утворюються як юридичні особи публічного права в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні територіальні органи повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних

одиниць.

Згідно з розподілом функціональних обов'язків, здійсненого головою Національної поліції, з-під впливу керівників територіальних органів Національної поліції виведено низку ключових структур та відповідно створені:

- Департамент патрульної поліції;
- Департамент протидії наркозлочинності;
- Департамент внутрішньої безпеки;
- Управління кіберполіції;
- Департамент захисту економіки;
- Департамент поліції охорони.

Зазначені утворення є міжрегіональними територіальними органами Національної поліції, які підпорядковуються керівникові Національної поліції України. У зв'язку з цим склалася ситуація, що зазначені вище органи Національної поліції, які не підпорядковані керівникові ГУНП в області, здійснюють свою діяльність на території, за забезпечення правопорядку на якій відповідає саме керівник територіального органу поліції.

Згідно із Законом України «Про Національну поліцію» місцеві ради депутатів мають право за результатами оцінки діяльності органу поліції на відповідній території, в т.ч. і за діяльність, за яку керівник органу поліції не відповідає, прийняти резолюцію недовіри керівнику відповідного органу поліції, що є підставою для звільнення його із займаної посади. Отже, начальнику регіонального ГУНП фактично доводиться відповідати за діяльність поліцейських сил, які діють на території відповідного управління, але йому не підпорядковані.

З урахуванням зазначених структурних і функціональних змін вплив керівника територіального управління Національної поліції безпосередньо на оперативну діяльність сил Національної поліції регіону зменшився, що негативно відобразилось на організації взаємодії в забезпеченні безпеки регіону.

На регіональному рівні існує також проблема координації діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, які входять до сфери управління МВС України: Державної служби з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби, сервісних центрів МВС України, Національної поліції України, Державної міграційної служби, Національної гвардії, оскільки ніхто із керівників зазначених служб не є старшим оперативним керівником, що негативно впливає на взаємодію між ними.

У зв'язку з цим слід здійснити оптимізацію побудови обласних (міст Києва та Севастополя) ГУНП шляхом повернення до їх структури підрозділів патрульної поліції, поліції охорони, протидії наркозлочинності, кіберполіції та захисту економіки. Виділення в окрему міжрегіональну структуру підрозділів внутрішньої безпеки також не є виправданим, оскільки порушує єдність протидії протиправним явищам у діяльності поліції.

З метою оптимізації структури та впорядкування повноважень регіональних управлінь Національної поліції України слід затвердити відомчий наказ Національної поліції України «Про територіальні органи Національної поліції України», в якому доцільно визначити їх перелік, структуру, підпорядкування та, відповідно, права і обов'язки, в т.ч. керівництва Головного управління, керівників відділів, відділень поліції, типові функціональні обов'язки особового складу тощо.

З метою належної організації забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні, протидії найбільш розповсюдженим злочинам доцільною є розробка та затвердження наказу МВС «Про організацію системи комплексного використання сил і засобів Міністерства внутрішніх справ щодо забезпечення публічної безпеки та порядку».

У зазначеному наказі слід висвітлити повноваження та механізм взаємодії територіальних органів виконавчої влади, що належать до сфери управління МВС України, із забезпечення публічної безпеки та порядку на підконтрольній території, а також у разі виникнення надзвичайних ситуацій криміногенного, природного та технологічного характеру.

Доцільно було б закріпити за керівником Головного управління Національної поліції в області повноваження щодо координації дій усіх територіальних органів та підрозділів центральних органів виконавчої влади, що належать до сфери управління МВС України на відповідній території: Національної гвардії України, Державної міграційної служби, Державної прикордонної служби, Державної служби з надзвичайних ситуацій.

З метою наближення діяльності Національної поліції до потреб місцевих громад, оперативного реагування на злочини та інші події слід збільшити чисельність відділень поліції відповідно до потреб населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також збільшити кількість дільничних офіцерів поліції, які обслуговують відповідні населенні пункти.

У комплексі заходів з реформування Міністерства внутрішніх справ як складової системи сектору безпеки і оборони утворено низку спеціальних підрозділів для боротьби з кіберзлочинністю (кіберполіція). Глобалізація та розвиток інформаційних технологій мають значний вплив на злочинну діяльність. Комп'ютерна мережа стала як об'єктом, так і знаряддям вчинення різноманітних злочинів – економічних, політичних, насильницького характеру. Кількість правопорушень, здійснюваних за допомогою комп'ютерних систем, таких як шахрайство, торгівля людьми, дитяча порнографія та злочини проти інтелектуальної власності, набула високого рівня. Злочинці часто вдаються до електронних платежів як безпечного методу відмивання грошей. Комп'ютери стали для злочинців надійним засобом комунікації, який забезпечує їх безпечним каналом зв'язку не тільки всередині країни, а й за її межами. Кіберполіція, як нова і порівняльно молода організаційна структура в системі Національної поліції, потребує завершення свого становлення, зокрема шляхом забезпечення необхідним обладнанням як підрозділів кіберполіції на місцях, так і Управління боротьби з кіберзлочинністю центрального апарату Нацполіції, розробки та впровадження навчальних курсів працівників Управління боротьби з кіберзлочинністю на центральному та місцевому рівнях із залученням міжнародних експертів, посилення спроможності навчальних

закладів МВС України з метою підвищення рівня підготовки фахівців підрозділів боротьби з кіберзлочинністю відповідно до кращих практик і стандартів Європейського Союзу.

Не менш гострою, ніж кіберзлочинність, є проблема торгівлі людьми, яка компрометує Україну як сучасну цивілізовану державу.

Організація співпраці всіх зацікавлених органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій спрямована на запобігання торгівлі людьми, посилення переслідування та криміналізації цього злочину та надання допомоги постраждалим від торгівлі людьми, що набуває особливої актуальності.

Проекти, що впроваджуються в Україні, базуються на ключових офіційних документах ОБСЄ та України, які визначають основні засади протидії торгівлі людьми, таких як План дій ОБСЄ з протидії торгівлі людьми (2003 р., переглянутий у 2005 р. та доповнений у 2013 р.) та відповідні державні програми України, розробка яких підтримується ОБСЄ. Також завдяки експертній та технічній підтримці ОБСЄ в Україні було прийнято Закон України «Про протидію торгівлі людьми» [357] та низку нормативно-правових актів, що регулюють надання комплексної допомоги постраждалим від торгівлі людьми.

Діяльність сектору безпеки і оборони з протидії торгівлі людьми має здійснюватися за трьома ключовими напрямками, які повинні бути враховані при подальшому удосконаленні такої діяльності сектору безпеки і оборони, а саме запобігання, яке включає:

- інформування населення про сучасні тенденції та ризики торгівлі людьми, шляхи уникнення потрапляння в такі ситуації та забезпечення особистої безпеки;

- підвищення економічних можливостей людей, які знаходяться в групі ризику торгівлі людьми, та колишніх жертв через застосування стійкої моделі соціального бізнесу;

- сприяння проведенню досліджень щодо нових тенденцій та кращих практик протидії торгівлі людьми (наприклад, законодавчого регулювання використання репродуктивних технологій тощо);

- ознайомлення фахівців соціальної сфери, правоохоронних органів, консульських установ, ЗМІ з кращими практиками протидії торгівлі людьми в регіоні ОБСЄ з фокусом на практичну роль у цьому процесі.

Підсилення переслідування та покарання злочинців шляхом навчання:

- посилення спроможності спеціалізованих підрозділів правоохоронних органів щодо протидії новітнім тенденціям у торгівлі людьми, зокрема торгівлі людьми з використанням мережі Інтернет;

- навчання представників правоохоронних органів та судів із сучасними підходами до боротьби з новими викликами, пов'язаними з торгівлею людьми, зокрема, внутрішньою торгівлею людьми, торгівлею людьми з метою трудової експлуатації, вилучення органів, сурогатним материнством тощо;

- методологічна підтримка та навчання суддів, працівників правоохоронних органів, адвокатів задля підвищення їх потенціалу у протидії торгівлі людьми;

- розробка змін до чинного законодавства в частині криміналізації цього злочину.

Надання державної допомоги постраждалим через:

- методологічну підтримку та навчання фахівців установ та організацій, які можуть контактувати з ймовірними постраждалими від торгівлі людьми та надавати їм послуги, щодо особливостей роботи з цією категорією;

- поширення національного механізму пере направлення з метою ефективного виявлення постраждалих осіб та покращення їх доступу до різних видів допомоги;

- опрацювання моделей співпраці державних установ та недержавних організацій щодо надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми;

— проведення інформаційних кампаній з метою підвищення обізнаності населення щодо існуючих механізмів отримання державної допомоги постраждалим від торгівлі людьми.

Міністерством фінансів України спільно з Комітетом Верховної Ради України з питань податкової і митної політики розроблено законопроект «Про Службу фінансових розслідувань», який передбачає весь комплекс повноважень для протидії економічній злочинності. На думку Президента України П. Порошенка, прийняття такого закону покращить відносини бізнесу і силових структур. Закон має створити принципово нову Службу фінансових розслідувань, яка буде єдиною службою в країні з правом розслідувати злочини і правопорушення в економічній сфері – підкреслив Президент. «В цій сфері більше немає чого робити ні поліції, ні СБУ, ні прокуратурі, ні податковій міліції, ні налоговій – нікому» [477]. Україна домовилась з Міжнародним валютним фондом про те, що Службу фінансових розслідувань буде створено до кінця квітня 2018 року, але політикам не вдалося не тільки прийняти законопроект, а навіть погодити його основні положення. Питання про створення Служби фінансових розслідувань гальмується через те, що не вирішено, яке відомство буде її контролювати: Міністерство фінансів, МВС чи Кабінет Міністрів України безпосередньо. Необхідно визначити вказану Службу як самостійний центральний орган виконавчої влади з відповідними повноваженнями і підслідністю.

Триває незаконна діяльність податкової міліції, скасованої ще в грудні 2016 року при внесенні змін в Податковий кодекс України. Фактично податкова міліція працює поза законом, продовжує вести справи, проводити обшуки і виїмки. У Кримінальному процесуальному кодексі України взагалі відсутній термін «податкова поліція», в ньому згадується «орган, що здійснює контроль за дотриманням податкового законодавства». Податкова поліція продовжує тиск на бізнес, що є серйозною перешкодою для інвестицій.

Подібна ситуація склалася і стосовно Національної комісії регулювання енергетики. Верховна Рада України прийняла в 2017 році відповідні закони із

забезпечення енергоефективності, ринку електроенергії і комерційного обліку опалення і води, які не вступили повністю в дію, оскільки не прийнято підзаконні акти з їх реалізації.

З моменту прийняття Кримінального процесуального кодексу України ведуться дискусії про його недосконалість та необхідність реформування кримінального процесу, зокрема про встановлення відповідальності за кримінальні проступки, які згадуються в КПК, але не визначені у Кримінальному кодексі України.

У Кримінальному процесуальному кодексі України [178] мають місце й інші прогалини, які по суті гальмують в ряді випадків діяльність сектору безпеки і оборони з протидії злочинності, забезпеченню публічної безпеки і порядку, захисту прав і свобод громадянина.

Завданнями кримінального провадження згідно зі ст. 2 КПК є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден не винуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Удосконалення чинного кримінального законодавства України шляхом введення норм про відповідальність за такий вид кримінальних правопорушень, як кримінальні проступки, є нагальною необхідністю, зумовленою прагненнями гуманізації вітчизняної системи заходів кримінально-правового впливу, виконанням Україною міжнародних зобов'язань, подальшою диференціацією заходів юридичної відповідальності за суспільно небезпечні й суспільно шкідливі діяння, забезпечення узгодженості між основними вітчизняними законами кримінально-правового блоку – Кримінальним та Кримінальним процесуальним кодексами України. Виділення з передбачених чинним

Кримінальним кодексом злочинів деяких менш небезпечних діянь у групі кримінальних проступків та встановлення правових наслідків, які б відрізнялись за ступенем, тривалістю, характером обмежень прав та свобод правопорушника від правових наслідків вчинення особою злочину, дозволить послабити офіційно визнаний рівень криміналізації суспільства, гуманізувати законодавство у сфері боротьби зі злочинністю, продовжити реформування системи кримінальної юстиції в Україні, зробити менш витратною діяльність її органів.

Потребує також врегулювання питання кримінальної відповідальності юридичних осіб, запровадження якої було передбачено численними актами міжнародного права, у тому числі Кримінальною конвенцією про боротьбу з корупцією, Конвенцією Ради Європи про запобігання тероризму, Міжнародною конвенцією про боротьбу з фінансуванням тероризму тощо, на виконання яких Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» [289] № 314-VII від 23.05.2013 КК України доповнено Розділом XIV-1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб».

Виокремлення кримінального проступку в Україні надасть змогу вирішити проблему визнання суб'єктом кримінальної відповідальності не лише фізичну, але й юридичну особу. Для цього варто переглянути усталений підхід до форм кримінальної відповідальності та запровадити ще одну форму такої відповідальності – кримінальне стягнення, призначення якого не вимагає дотримання жорстоких правил, а здійснюється за пом'якшеної порівняно з призначенням покарання процедурою.

Реформування (лат. *reformo* – перетворювати, змінювати) охопило всі сфери суспільного життя в Україні. Реформа кожної галузі державного управління економіки, культури, охорони здоров'я, освіти, діяльності місцевого самоврядування тією чи іншою мірою має забезпечувати більш ефективне функціонування сектору безпеки і оборони.

Розбудова України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної і правової держави потребує вирішення багатьох організаційних і правових проблем сектору безпеки і оборони. Визначення курсу на європейську інтеграцію і членство в Північно-Атлантичному альянсі вимагає стратегічного перегляду концепції безпеки і оборони, розвитку громадянського суспільства, зростання економіки, покращення добробуту населення. Вирішення такого завдання пов'язане із рядом чинників, серед яких слід виокремити такі: удосконалення правового регулювання діяльності сектору безпеки і оборони, необхідність розробки довгострокової стратегії (бачення) розвитку сектору безпеки і оборони, чітке розмежування компетенції і повноважень суб'єктів сектору безпеки і оборони, подолання корупції як загрози національній безпеці, завершення реформування окремих сфер суспільного життя, формування та реалізація державної оборонної політики.

Будь-яка держава та її громадяни потребують упевненості в майбутньому і благополуччя в теперішньому часі. Досягти цього можна лише шляхом забезпечення належної безпеки та оборони в державі. Україна сьогодні як ніколи потребує якісно нових змін законодавства у вказаній сфері. Причому такі зміни повинні бути обдуманими, проаналізованими, мати практичне спрямування. Крім того, надзвичайно важливим та актуальним є опрацювання механізму запровадження таких змін, саме такий процес на думку автора дослідження і є реформуванням. Реформування сектору безпеки України передбачає взаємодію державних органів та організацій для досягнення однієї мети – належного забезпечення безпеки та оборони держави.

Особливої актуальності реформування сектору безпеки та оборони набуло на тлі російської агресії на сході України та тимчасової окупації Криму. Дуже складним є питання, коли держава повинна водночас обороняти кордон, витрачаючи сили і застосовуючи заходи, спрямовані на поліпшення обороноздатності, тобто здійснювати матеріально-технічне, інформаційне забезпечення тощо, а з іншої сторони – запроваджувати законодавчі зміни, спрямовані на встановлення миру, з метою збереження території та

благополуччя населення. Перед державними органами постає багато складних завдань, що потребують зваженого підходу, тому, на думку автора дослідження, основоположним моментом реформування є планування, що має передбачати можливі ризики при проведенні реформи, відображати очікуваний результат, а також містити конкретні етапи реформування. Планування – стрижнева частина всіх систем управління, процес, за допомогою якого система пристосовує свої ресурси до зміни зовнішніх і внутрішніх умов. Термін «планування» (від лат. «planus» – рівний, плоский) в управлінському контексті означає створення, розробку задуму деякої діяльності, роботи на певний період, роботу із зазначенням її цілей, змісту, обсягу, послідовності та термінів, а часто і методів виконання [458, с. 182].

Від правильної організації здійснення будь-якої дії, направленої на удосконалення законодавства, залежатиме результат всього процесу реформування сектору безпеки. Так, серед принципів планування слід виділити:

- індивідуальність планування, який полягає в тому, що кожен законодавчий акт має свої особливості, адже він спрямований на врегулювання конкретних суспільних відносин, тому і підхід до змін кожного закону має бути окремим;

- повнота – це означає, що зміни, які вносяться до певного нормативно правового документа, повинні повністю відображати його зміст, доповнювати його, а також мати логічне продовження і завершення;

- своєчасність, що полягає у визначенні найближчих та конкретних завдань, які постають при реформуванні законодавства у конкретній сфері;

- динамічність, що передбачає врахування закономірностей внесення змін до законодавства;

- реальність, яка передбачає, що будь-які зміни, направлені на удосконалення законодавства мають бути реальними для виконання практичними державними органами та підрозділами;

— конкретність, яка означає, що будь-які зміни повинні передбачати конкретні цілі і мати на меті певні результати;

— обґрунтованість, що полягає в тому, що удосконаленню тієї чи іншої норми законодавства має передувати визначення мети і встановлення причин зміни конкретного нормативно-правового акта.

Реформування такої важливої сфери, як сектор безпеки держави, – це складний інтелектуальний процес, що складається з комплексу завдань, засобів, сил і методів організаційного і технічного характеру. Така робота приносить результати тільки тоді, коли вона є заздалегідь спланованою та обґрунтованою. Все частіше використовується поняття стратегічного планування у побудові шляхів удосконалення законодавства. Особливістю стратегічного планування є велика увага до зовнішнього і внутрішнього середовища. Процес опрацювання стратегії, а також її подальша деталізація у вигляді стратегічних та оперативних планів має відбуватися лише після проведення попереднього стратегічного аналізу, що охоплював би найважливіші зовнішні та внутрішні елементи [40, с. 2-3]. До проблем, зумовлених відсутністю цілісної системи стратегічного планування, можна віднести такі: неузгодженість між різними стратегічними та плановими документами; відсутність чіткого зв'язку між плановими документами і бюджетом; відсутність єдиного підходу до планування, невизначеність статусу деяких стратегічних документів, політичних і юридичних наслідків їх невиконання; неефективну систему оцінювання державної політики та відсутність відповідальності за прийняття неефективних управлінських рішень [415, с. 47].

Найважливішою сферою реформування сектору безпеки є вирішення питання конституційного реформування, оскільки саме Конституція України є основоположним законом, на якому має ґрунтуватися зміст всіх інших нормативно-правових актів. На думку О.М. Бандурки, сьогодні ключовими завданнями, які повинна вирішити конституційна реформа, є: 1) відновлення легітимності Конституції як акту установчої влади; 2) виправлення змістовних недоліків, а саме: удосконалення механізму державної влади (форми

правління), створення конституційних передумов для децентралізації влади, посилення незалежності та професійності судової влади, вирішення дилеми гарантування Конституцією прав і свобод людини; посилення механізмів захисту Конституції. На складному шляху реформування Конституції України та політичної системи у цілому виникає багато питань. Так, при реформуванні чинної Конституції України, перш за все, необхідно звернути увагу на те, яким повинен бути сам процес реформування Конституції України. Це має бути внесення змін до чинної Конституції України чи необхідна зовсім нова Конституція України? Найбільш прийнятним способом реформування є здійснення системного удосконалення інституційного комплексу Конституції України шляхом підготовки нової редакції Конституції. Одразу слід зазначити, що чинний Основний Закон України не передбачає алгоритму легітимації та втілення в життя нової редакції Конституції України. Проте цю ситуацію можливо вирішити, якщо до чинної Конституції внести доповнення, яким визначити можливість та процедуру ухвалення нової Конституції. Це дозволить забезпечити легітимність конституційного процесу [30, с. 6]. Важливим моментом у реформуванні сектору безпеки є усунення бюрократизму. Так, Конституція України включає в своєму змісті розділ II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» [21], однак існують непоодинокі випадки порушення прав людини і громадянина самими державними органами, такий стан дотримання законодавства є недопустимим. Закони та підзаконні нормативно-правові акти мають не лише відповідати вимогам міжнародних державних організацій, а мати логічний зміст, що відбиватиме потреби та інтереси громадян, держава повинна докладати зусилля для їх дотримання.

Реформування сектору безпеки – це якісно нові зміни не лише в діяльності силових структур, а й інших сфер державного управління. Так, недостатнє соціальне забезпечення населення, недотримання прав і свобод людини призводить до масового невдоволення, росту злочинності, виникає розподіл населення на класи, розвиваються олігархічні клани, що створює загрозу безпеці держави.

Будь-яка реформа має бути прозорою, тобто обов'язковим є інформування населення про порядок і хід реформи, її напрямки, планування. Також дуже актуальним є залучення громадськості до вирішення питань реформування сектору безпеки, важливим є бачення громадян на вирішення проблем та питань, що виникають при реформуванні. Так, Міністерство освіти і науки України, здавалося б, не має відношення до забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони, однак, на думку автора дослідження, рівень освіти є чи не найголовнішою складовою життєдіяльності розвиненої держави. Стан медичного забезпечення відображає благополуччя населення, стан захисту кожного окремого громадянина держави. Недопустимою є ситуація, коли в межах реформування сектору безпеки і оборони витрачаються кошти на зміну назв державних установ і організацій, а в закладах охорони здоров'я не вистачає якісних вакцин для щеплення дітей, що в подальшому може призвести до виникнення епідемій, що й створює загрозу для національної безпеки України, саме на це слід звернути увагу при удосконаленні законодавства. Крім того, все частіше медичним державним установам доводиться долучати спонсорські кошти для закупки медичного обладнання, адже держава ставить ці потреби на другий план. Будь-яка реформа сектору безпеки і оборони має відображати піклування про кожного громадянина держави. Реформуючи сектор безпеки, необхідно приділити особливу увагу соціальним проблемам, що виникли в суспільстві, адже нормально розвинуте громадянське суспільство є запорукою становлення держави. Так, Міжнародна організація охорони здоров'я (МООЗ) провела опитування школярів в 41 країні світу, чи вживають вони спиртне. Україна в цьому списку виявилась першою. Майже 40 % українських підлітків 14-18 років регулярно вживають алкогольні напої [278].

Що стосується реформування правоохоронної системи як однієї з найважливіших ланок забезпечення безпеки, то слід зазначити, що охорона правопорядку та безпеки для правоохоронців є головною діяльністю, яка здійснюється тільки у встановленому законом порядку. При цьому правовий статус кожного правоохоронного органу чітко визначений у спеціальному

законі, який регламентує права, обов'язки і особливості його діяльності. Закон встановлює структуру кожного органу, його завдання, функції, повноваження та визначаючи спеціальний предмет діяльності окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони. Правоохоронні органи є важливою ланкою системи сектору безпеки і оборони України, мета, завдання і функції яких полягають у забезпеченні законності і правопорядку у всіх сферах життєдіяльності держави [79]. Сьогодні загальні положення діяльності переважної більшості правоохоронних органів в Україні регулюються відповідними законами, а структура та їх склад зазвичай визначаються на рівні положень, що затверджуються указами Президента України чи постановами Кабінету Міністрів України. Водночас саме цими положеннями регулюється низка важливих питань функціонування правоохоронних структур, у першу чергу тих, що не входять до складу міністерств. Зокрема, на рівні цих підзаконних актів, як правило, встановлюються процедури призначення, звітності та звільнення їх керівників. Проте значна частина діяльності правоохоронних органів, в тому числі у секторі безпеки та оборони, регулюється підзаконними суто відомчими нормативно-правовими актами, що робить їх діяльність непрозорою та ускладнює її координування. Недосконалість узгодженої міжвідомчої нормативно-правової бази призводить до фрагментарності управління. Механізми управління виявляються розірваними, що впливає як на результативність реформ окремих складових, так і на функціонування системи правоохоронних органів. Зазначене доцільно врахувати при підготовці нових редакцій законів щодо формування і функціонування окремих правоохоронних органів та цілісної системи, здійснюючи комплексне реформування.

Все частіше у рамках реформування, з метою удосконалення діяльності сектору безпеки, змінюють назви державних органів, установ або їх структурних підрозділів, при цьому нормативно-правова база, а також основи практичної діяльності залишаються незмінними. Це не лише розвиває бюрократизм, а й призводить до суттєвих матеріальних затрат з боку держави. Набагато доцільніше було б переглянути прогалини у діяльності державних

органів і структур, спираючись на статистичні дані, звітну документацію, результати анкетувань, офіційних опитувань громадян та ін., аби в подальшому усувати їх у встановленому законом порядку. В тому разі, якщо назва державного органу, установи чи підрозділу не відповідає виду діяльності, що ними виконується, можливий розгляд та запровадження іншої більш змістовної, офіційної назви. Такий порядок має бути чітким і злагодженим, адже слід пам'ятати, що будь-які зміни у діяльності державного апарату потребують матеріальних витрат.

Нормативно-правова основа діяльності сектору безпеки і оборони держави повинна відповідати вимогам часу, тому при реформуванні потрібно брати до уваги розвиток інформаційних технологій, спеціальних технічних засобів, наукові розробки у вказаній сфері. Слід наголосити на необхідності застосування результатів співпраці, а також обміну досвідом з міжнародними організаціями, іноземними державами. На жаль, при розробці та запровадженні реформування сектору безпеки недостатньо уваги приділяється результатам наукових досліджень, що мають практичне спрямування у вказаній сфері. Адже будь-якій зміні законодавства повинно передувати досконале дослідження проблематики конкретної сфери державної діяльності.

5.2. Стратегія національної безпеки України: завдання, реалізація, контроль виконання

Стратегія національної безпеки України має передбачати забезпечення національної безпеки в зовнішньополітичній сфері, військовій, економічній, енергетичній та екологічній безпеці, кібербезпеці, безпеці інформаційних ресурсів й інфраструктури. Термін «стратегія» походить від терміна «стратег» (полководець, стратег, воєначальник). Стратегія розуміється як вчення про керівництво, складова воєнного мистецтва. Термін «стратегія» вживається і у значенні «стратегія державотворення», «стратегія правотворення», «політична

стратегія», «стратегічний напрямок», «стратегічна оборона», «військова стратегія», «стратегічне планування».

В цілому стратегія відображає найважливіші завдання, головний напрям розвитку, основний вид діяльності, сферу діяльності вищого керівництва держави, політичної партії як практичну діяльність з реалізації загальнодержавних програм і планів.

Стратегія, як правило, пов'язана з розробкою і реалізацією планів. Стратегічне планування передбачає систему дій, спрямованих на вироблення комплексу цілей, завдань, програм і розвитку шляхів, засобів і технологій їх реалізації для досягнення кінцевої мети забезпечення національної безпеки.

Стратегічне планування охоплює ретроспективний аналіз діяльності, виявлення резервів недостатнього використання внутрішніх ресурсів і зовнішніх можливостей, вибір перспективних напрямів діяльності і визначення стратегії реалізації програм і планів для досягнення оптимальних результатів; стратегічне планування – це сукупність довгострокових ідей, постанов, розрахунків і прогнозів щодо перспектив розвитку і основного напрямку діяльності [120, с. 558].

Основним напрямом діяльності Української держави є підтримання сектору безпеки і оборони на необхідному рівні бойової готовності і здатності до виконання завдань безпеки і оборони держави, ефективного реагування на виникаючі воєнні загрози і воєнно-політичні виклики національній безпеці, підвищення рівня оперативної сумісності Збройних Сил України та інших військових формувань з підрозділами збройних сил держав-членів НАТО та Європейського Союзу до виконання спільних завдань в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки.

Створення ефективного сектору безпеки Української держави відповідно до стандартів НАТО передбачено в Стратегії національної безпеки України [365], яка проголошує мету реформування сектору безпеки і оборони в створенні за принципами та стандартами, прийнятими в державах-членах НАТО ефективних, мобільних, оснащених озброєнням, військовою та

спеціальною технікою сил безпеки і оборони, здатних гарантовано забезпечити оборону держави, її суверенітет та територіальну цілісність, адекватно й своєчасно реагувати на воєнні та інші загрози національній безпеці, забезпечувати захист прав і свобод людини, раціонально використовуючи при цьому певний потенціал та ресурси держави.

Правовою базою Стратегії національної безпеки України є Основний Закон – Конституція України, але Стратегія враховує й положення та норми інших законів України, зокрема «Про основи національної безпеки України» [345], «Про оборону України» [340], «Про Збройні Сили України» [324], «Про організацію оборонного планування» [343], «Про правовий режим надзвичайного стану» [354], Указу Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» [365] та деяких інших нормативно-правових актів.

У Стратегії національної безпеки як основні цілі передбачені мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності у межах міжнародного визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави та утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО.

Основні напрями державної політики національної безпеки полягають у відновленні територіальної цілісності України, створенні ефективного сектору безпеки і оборони, підвищення обороноздатності держави, реформуванні та розвитку розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів, реформування системи державного управління, запровадження нової якості антикорупційної політики, продовження інтеграції України в Європейський Союз, здійснення особливого партнерства з НАТО, забезпечення національної безпеки у зовнішньополітичній сфері, забезпеченні інформаційної безпеки, забезпеченні кібербезпеки і інформаційних ресурсів, забезпечення безпеки

критичної інфраструктури, забезпечення економічної безпеки, забезпечення особистої безпеки кожної особистості та інтересів суспільства.

Передбачено, що реалізація цієї Стратегії забезпечена бюджетним фінансуванням сектору безпеки і оборони щорічно не менше 5 % від валового внутрішнього продукту.

Загрози національній безпеці динамічно змінюються під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів. Існуючі сучасні виклики та загрози зумовлюють об'єктивну необхідність продовження нарощування зміцнення боєздатності Збройних Сил України та необхідність активної участі України в системах колективної безпеки.

Для стримування потенціального агресора і реального, яким є Російська Федерація, Україна має постійно демонструвати власну високу обороноздатність, здатність і рішучість заподіяння потенціальному агресору неприйнятної для нього шкоди [388, с. 462].

В минулі роки роль і значення сектору безпеки і оборони недооцінювались, незадовільне фінансування оборони, низьке матеріально-технічне військове постачання призвело до катастрофічно низького рівня бойової готовності військових частин, що особливо проявилось при агресивних діях Росії на Сході України та тимчасової окупації Криму.

Забезпечення належного фінансування потреб, пов'язаних із виконанням завдань щодо забезпечення обороноздатності України, його правового забезпечення має бути визначальним пріоритетом державної політики забезпечення національної безпеки [421, с. 621].

Згідно зі ст. 17 Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу.

Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості покладається на Збройні Сили України. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладається на відповідні

військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначається законом.

Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності. На території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом [169, с. 6-7].

Стратегія національної безпеки України включає в себе різні види безпеки суспільства: воєнну, економічну, ідеологічну, інформаційну, продовольчу, зовнішньополітичну та інші. Забезпечення національної безпеки є багатоаспектною діяльністю сектору безпеки і оборони.

«Основу системи забезпечення національної безпеки України складають органи, сили та засоби забезпечення національної безпеки, які вживають комплекс теоретико-методологічних, нормативно-правових, інформаційно-аналітичних, організаційно-управлінських, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, кадрових, науково-технічних, ресурсних та інших заходів, спрямованих на забезпечення процесу управління загрозами та небезпеками, за якого державними і недержавними інституціями гарантується прогресивний розвиток українських національних інтересів, джерел духовного і внутрішнього добробуту народу України, ефективне функціонування самої системи національної безпеки України» [196].

Стратегія національної безпеки передбачає цілісність і єдність сектору безпеки і оборони, подальший розвиток сектору безпеки і оборони і нагляд за діяльністю суб'єктів сектору безпеки з боку держави і суспільства.

Як зазначає А. Потіха, стратегія національної безпеки України чітко визначає два блоки загроз: зовнішній і внутрішній. Зовнішня загроза – Росія. Вперше в історії одна з держав-постійних членів Ради Безпеки ООН, яка володіє ядерною зброєю, використовує цей фактор для залякування міжнародного співтовариства, нехтує міжнародним правом, використовує свій військовий потенціал для анексії та захоплення території європейської країни.

Внутрішніми загрозами нацбезпеці названо неефективність системи забезпечення нацбезпеки; корупція та неефективна система державного управління; економічна криза і виснаження фінансових ресурсів держави; зниження рівня життя населення; загрози енергетичні, інформаційні, екологічні та техногенна безпека [282].

Суб'єкти сектору безпеки і оборони зустрічаються з широким спектром викликів у процесі реалізації своїх повноважень. Взаємодія і координація їх діяльності є умовою успішного виконання ними своїх функцій із забезпечення національної безпеки. Суб'єкти сектору безпеки і оборони мають діяти системно в єдиному комплексі. Порушення такої системності призведе до тяжких наслідків. У березні 2014 року тільки 6 тис. військовослужбовців були боєздатними, як стверджував колишній міністр оборони України І. Тенюх. Переважна більшість військових частин мала лише до 60% озброєння та військової техніки та укомплектовані особовим складом лише до 92%. Близько 92% озброєння та військової техніки були не тільки застарілими, але й погано обслуговувалися. Відносно нова техніка (до 10 років) у військах складала лише 1,2% [147]. Порушення військово-матеріального та технічного постачання, кадрова незабезпеченість військових формувань та відсутність компетентного керівництва призвели до захоплення території Криму та частково Донецької і Луганської областей сепаратистськими формуваннями та російськими військами. Бойова готовність Збройних Сил України та інших військових формувань потребує багато чисельних ресурсів, які має забезпечити економіка держави та політична воля керівництва сектору безпеки і оборони. Забезпечення обороноздатності держави безпосередньо пов'язане з економічною безпекою, оборонно-промисловим комплексом, нарощування його виробничих потужностей, вироблення конкурентно-спроможних на світовому ринку озброєнь і військової техніки, імпортозаміщення та збільшення власного виробництва військової техніки, боєприпасів. Стратегія національної безпеки передбачає, як напрям діяльності сектору безпеки і оборони, створення потужного, багаточисельного, приписаного до визначених військових частин,

готового до швидкого розгортання і здатного виконувати завдання за призначенням, активізацію підготовки населення і території держави до виконання завдань оборони, удосконалення територіальної оборони.

Підтримання високої обороноздатності країни, забезпечення національної безпеки неможливе без постійного удосконалення сектору безпеки і оборони, його реформування шляхом комплексного вдосконалення законодавства з питань національної безпеки і оборони, зокрема прийняття Закону України «Про національну безпеку», який визначить механізм керівництва у сфері національної безпеки та оборони, унормує структуру і склад сектору безпеки і оборони, систему управління, координації та взаємодії його органів. Метою реформування сектору безпеки і оборони є посилення якості управління в сфері сектору безпеки, перетворень в механізмі галузевого управління, зростання бойової готовності, покращення матеріально-технічного забезпечення, дотримання прав і свобод людини в діяльності сектору безпеки і оборони.

Реформа сектору безпеки і оборони згідно зі Стратегією національної безпеки України, має забезпечити такий стан безпеки і оборони, за якого:

- сили безпеки здатні забезпечити безпеку професійно, за розумною ціною і таким чином, щоб забезпечити верховенство права;
- сектор безпеки і оборони представляє інтереси населення в цілому, він є всеохоплюючим, адекватно відображаючим різні спільноти країни і враховує гендерні аспекти;
 - сили безпеки і оборони відкрито надають інформацію громадськості;
 - завдання і стратегії безпеки країни викладені в Стратегії національної безпеки і її допоміжних документах, які визначають відповідні завдання і обов'язки різних складових сектору безпеки і оборони;
 - виконавчі і громадські органи управління, відповідальні за сили безпеки і оборони, здатні дати їм належні орієнтири і управління;
 - сили безпеки і оборони контролюються і підзвітні демократично обраній цивільній владі, відповідальній за їх діяльність;

- сектор безпеки і оборони підзвітний сильній правовій системі;
- громадянське суспільство і неурядові суб'єкти, які виконують певну роль у моніторингу управління сектором безпеки і оборони, діють активно і незалежно;
- суб'єкти сектору безпеки і оборони можуть спокійно взаємодіяти один з одним;
- суб'єкти сектору безпеки і оборони добре інтегровані в регіональні і міжнародні рамки безпеки [395].

Спроби реформування окремих ланок та складових сектору безпеки і оборони у минулому свідчать про їх несистемність та декларативність. Реформаторська риторика, окремі фрагментарні перетворення у силових структурах, як правило, підпорядковувались потребам здобуття і утримання владного ресурсу. Внаслідок цього втрачаються темпи розвитку держави, виникає гострий дефіцит довіри іноземних партнерів до України, що в результаті обмежує «вікно можливостей» з точки зору допомоги у реформуванні з боку розвинутих країн [203].

Основним завданням Стратегії з забезпечення готовності держави, її економіки і суспільства до оборони та відбиття зовнішньої агресії у будь-яких формах і проявах (зокрема, у формі гібридної війни), підвищення рівня обороноздатності держави є ключовим пріоритетом національної безпеки [365].

Стратегія національної безпеки передбачає якісне вдосконалення системи демократичного цивільного контролю над органами сектору безпеки і оборони, посилення парламентського контролю у цій сфері. Державне управління в сфері безпеки і оборони має ґрунтуватися на принципах законності, верховенства права, рівності громадян перед законом, чесності та прозорості влади, її підзвітності і підконтрольності інститутам громадянського суспільства. Пріоритетом державного управління в сфері безпеки і оборони має бути захист прав і свобод і законних інтересів громадян, національних інтересів України.

Стратегія національної безпеки України вказано, що вона є документом, обов'язковим для виконання, та основою для розроблення інших документів стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки: Концепції розвитку сектору безпеки і оборони, Воєнної доктрини (Стратегії воєнної безпеки), Стратегії кібербезпеки, інших галузевих стратегій, а також державних програм розвитку органів сектору безпеки і оборони.

На основі Стратегії національної безпеки України та відповідно до ст. 107 Конституції України була розроблена Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [363].

Варто нагадати, що згідно зі ст. 107 Конституції України Рада національної безпеки і оборони України є координуючим органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, і що Рада національної безпеки і оборони України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, а головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України.

На основі Стратегії національної безпеки України розроблено низку відомчих документів, зокрема, Стратегія реформування системи МВС України 2017-2020, в якій вказано, що Стратегія розвитку 2020 – це симбіоз найкращих інноваційних підходів з урахуванням досвіду країн, яким вдалося побудувати ефективну правоохоронну систему, а розвиток системи внутрішніх справ є невід'ємною частиною сектору національної безпеки України.

Стратегія реформування системи МВС України 2017-2020 [446] розроблена з метою створення в Україні безпечного середовища шляхом реалізації державної політики у сфері відповідальності МВС, зміцнити довіру суспільства до правоохоронних органів, розвитку України як безпечної європейської держави, захисту інтересів громадян, розуміння, в якому напрямів концентрувати ресурси, на що звертати особливу увагу.

У Стратегії зазначено, що МВС України працює над тим, щоб захистити права людини, ефективно протидіяти злочинності, підтримувати публічну безпеку і порядок, надавати послуги прозоро та якісно, захищати кордон і

забезпечувати суверенітет України, запобігати виникненню надзвичайних ситуацій, забезпечувати законність у сфері міграції та отримання громадянства.

Стратегія реформування враховує й існуючі виклики, зокрема такі, як:

- інформаційна війна;
- відсутність стандартів і вимог якості в організації управління в системі МВС;
- відсутність належних соціальних гарантій та мотивації діяльності працівників;
- політичний тиск;
- недостатній рівень захисту прав громадян;
- слабкий громадський контроль;
- російська агресія;
- криміногенна ситуація та низький рівень запобігання злочинам;
- аварійність на дорогах;
- застаріла система інформаційної взаємодії;
- відсутність відео спостереження;
- відсутність системи 112;
- застаріла система оповіщення;
- неможливість відновлення кордонів;
- відсутність системного інженерно-технічного облаштування кордону;
- неповний обмін інформацією для ідентифікації осіб;
- відсутність механізму визначення мігрантів і біженців;
- бюрократизація;
- відсутність деяких online-послуг.

На регіональному рівні розробляються різні програми, спрямовані на виконання окремих положень Стратегії національної безпеки України, зокрема такі, як програми територіальної оборони регіону, регіональні програми забезпечення публічної безпеки і протидії злочинності, програми

антитерористичної діяльності, програми військово-патріотичного виховання населення та інші.

Харківською обласною радою затверджена Програма територіальної оборони Харківської області на період 2018-2019 роки (далі Програма) [378], яка розроблена департаментами Харківської обласної державної адміністрації.

У Програмі зазначається, що у зв'язку зі складною внутрішньополітичною обстановкою, втручанням Російської Федерації у внутрішні справи України, зростанням соціальної напруги в регіоні, захопленням незаконно створеними збройними формуваннями проросійського спрямування за підтримки військових підрозділів Збройних Сил Російської Федерації, частини території Донецької та Луганської областей, виникає нагальна потреба у вжитті додаткових заходів для охорони в регіоні важливих (стратегічних) об'єктів і комунікацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів військового управління, охорони та оборони ділянки державного кордону в межах області, забезпечення публічної безпеки, а також здійснення додаткового фінансування з обласного бюджету з метою навчання особового складу підрозділів територіальної оборони, підтримки техніки та озброєння у боєздатному стані.

З урахуванням завдань Програми необхідно завчасно, у мирний час створити сприятливі умови для вжиття відповідних додаткових заходів щодо:

- формування у мирний час та розгортання в особливий період підрозділів територіальної оборони;
- організації та підтримання у постійній готовності системи управління територіальною обороною в області;
- взаємодії обласної та районних державних адміністрацій, правоохоронних органів і органів військового управління при підготовці до виконання та при виконанні завдань територіальної оборони;

- військово-патріотичного і духовно-морального виховання населення, прищеплення почуття особистої відповідальності за захист Батьківщини, міста, селища, своєї родини;

- удосконалення системи інформування населення щодо надзвичайних ситуацій природного або техногенного характеру в умовах особливого періоду;

- удосконалення системи підтримання у постійній готовності до використання за призначенням протирадіаційних укриттів і захисних споруд;

- підготовки обласних та районних лікарень до прийому поранених та постраждалих.

Також виникає гостра необхідність в удосконаленні теоретичної і практичної підготовки особового складу підрозділів територіальної оборони до виконання завдань територіальної оборони в особливий період з:

- адміністративно-правових основ режиму воєнного стану;

- порядку взаємодії між державними органами, забезпечення належних умов підтримання публічної безпеки і порядку в умовах особливого періоду;

- надійного функціонування в умовах особливого періоду органів державної влади та органів військового управління;

- стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил) Збройних Сил України та інших військових формувань;

- охорони та оборони важливих об'єктів і комунікацій життєдіяльності в умовах особливого періоду;

- тактичної, тактико-спеціальної, інженерної, вогневої, медичної та психологічної підготовки особового складу підрозділів територіальної оборони;

- спеціальної підготовки санітарних інструкторів та фельдшерів підрозділів територіальної оборони.

Метою Програми визначено комплексне здійснення заходів щодо: підготовки особового складу підрозділів територіальної оборони до охорони важливих стратегічних об'єктів і комунікацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів військового управління, охорони та оборони

державного кордону; боротьби з диверсійними та іншими незаконно створеними збройними формуваннями; матеріально-технічного забезпечення потреб особового складу та підрозділів територіальної оборони при проведенні занять, тренувань та навчань.

Основними завданнями Програми є здійснення додаткових заходів щодо:

- посилення охорони та захисту ділянки державного українсько-російського кордону в межах Харківської області;
- забезпечення умов для надійного функціонування органів державної влади, органів військового управління, стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил) Збройних Сил України та інших військових формувань;
- підготовки у мирний час до охорони та оборони в особливий період важливих об'єктів і комунікацій життєдіяльності;
- підготовки до боротьби з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора, антидержавними незаконно утвореними озброєними формуваннями та мародерами;
- посилення охорони громадського порядку та безпеки громадян;
- створення сприятливих умов для належної підготовки у мирний час особового складу підрозділів територіальної оборони до виконання завдань за призначенням шляхом проведення навчань та тренувань з практичного відпрацювання навичок бойової підготовки; підготовки до розгортання руху опору на окупованій території.

Виконання Програми забезпечить підготовку до вирішення та розв'язання в умовах особливого періоду завдань територіальної оборони, а саме:

- охорона та захист ділянки державного українсько-російського кордону в межах Харківської області;
- забезпечення надійного функціонування органів державної влади, органів військового управління, стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил) Збройних Сил України та інших військових формувань;

- охорона та оборона важливих об'єктів і комунікацій життєдіяльності;
- боротьба з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора, антидержавними незаконно утвореними озброєними формуваннями та мародерами;
- посилення охорони громадського порядку та безпеки громадян;
- створення сприятливих умов для належної підготовки у мирний час особового складу підрозділів територіальної оборони до виконання завдань за призначенням шляхом проведення навчань та тренувань з практичного відпрацювання навичок бойової підготовки.

Проблеми, на розв'язання яких спрямована Програма, будуть усуватись шляхом: створення належних умов для бойового вишкілу особового складу підрозділів територіальної оборони; забезпечення навчального процесу необхідним матеріально-технічним обладнанням та відповідними засобами; вжиття додаткових заходів для охорони важливих (стратегічних) об'єктів і комунікацій.

Контроль за цільовим та ефективним використанням коштів та координація діяльності, спрямованої на виконання заходів Програми, покладається на Департамент оборонної, мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами Харківської обласної державної адміністрації.

Департамент оборонної, мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами Харківської обласної державної адміністрації виступає відповідальним виконавцем та головним розпорядником коштів, виділених на реалізацію Програми та несе відповідальність за виконання Програми та щороку до 15 грудня інформує Харківську обласну державну адміністрацію та Харківську обласну раду про результати її виконання.

Контроль за ходом виконання Програми здійснює Харківська обласна рада.

Іншою програмою, спрямованою на виконання завдань сектору безпеки і оборони в сфері охорони правопорядку і протидії злочинності, є Регіональна

програма забезпечення публічної безпеки і порядку та протидії злочинності на території Харківської області на 2018-2019 роки (далі – регіональна Програма) [391].

У регіональній Програмі визначено проблеми, на розв’язання яких спрямована програма, мета і завдання Програми, обґрунтування шляхів і засобів розв’язання проблем, обсяги та джерела фінансування, строки виконання Програми, результати, очікувані від виконання програми та координація і контроль за ходом виконання Програми. На виконання Програми із обласного бюджету виділяється 26 млн. 480 грн.

Забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності на території Харківської області є однією із найбільш актуальних проблем, що має вирішуватися державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Особливої уваги зазначені питання набувають з урахуванням демографічних, культурних, економічних, адміністративно-територіальних особливостей регіону, у тому числі наявності спільного кордону з Російською Федерацією, наближення до захоплених незаконними військовими формуваннями окремих районів Луганської та Донецької областей, де проводиться антитерористична операція [390].

Серед основних факторів, які впливають на загальний стан публічної безпеки і порядку, а також сприяють вчиненню правопорушень та інших суспільно небезпечних діянь, правоохоронними органами області виділяються такі:

— **суспільно-політичні:** продовження військових дій в окремих районах Луганської та Донецької областей; вивезення із району проведення АТО до інших областей значної кількості озброєння та його використання у злочинній діяльності; діяльність окремих політичних сил, які використовують фінансово-економічні проблеми держави для критики влади з метою формування протестних настроїв серед населення та невдоволення діяльністю урядових структур;

— **економічні:** корупційні процеси; недостатньо ефективні заходи щодо розвитку виробництва та промисловості; зменшення обсягів капітальних інвестицій; велика частка збиткових підприємств; девальвація гривні, знецінення доходів населення, зростання цін на всі види товарів та послуг;

— **соціальні:** низький рівень заробітної плати; безробіття; недостатня кількість робочих місць для працездатного населення; тіньовий ринок праці; суттєве зростання цін на комунальні послуги; бездоглядність дітей; низький показник ефективності системи заходів щодо соціальної адаптації раніше засуджених осіб, які повернулися з місць позбавлення волі; активні процеси внутрішньої міграції населення області офіційно зареєстровано понад 121 тис. внутрішніх переселенців із району проведення АТО; вказані громадяни є найменш соціально захищеними, часто стають жертвами вчинення протиправних дій; окремі з цих громадян, не маючи законного фінансового джерела для існування, самі стають на шлях вчинення злочинів;

— **культурні:** недостатній рівень культури та правосвідомості громадян, що, поряд з іншими факторами, сприяє поширенню алкоголізму, наркоманії, насильства в сім'ї, побутових конфліктів; низький показник впливу на правосвідомість громадян, культурний освітній рівень громадських та релігійних інституцій.

Пріоритетним напрямом діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів є захист конституційних прав і свобод громадян, забезпечення публічної безпеки та порядку, протидія злочинним та терористичним проявам, що полягає у визначенні та реалізації комплексних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, що сприяють правопорушенням, координації спільних зусиль діяльності у цьому напрямі, широкого залучення до цієї роботи представників громадського суспільства [390].

Ефективність реалізації державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, територіальними правоохоронними

органами та представниками громадського суспільства заходів щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, протидії злочинності на території Харківської області обумовлена системністю їх проведення на основі детального аналізу криміногенної ситуації та застосування комплексних підходів до вирішення проблемних питань шляхом планування дієвих превентивних та примусових заходів у рамках виконання попередніх регіональних програм [390].

У Програмі визначається, що заходи щодо забезпечення публічної безпеки і порядку в області здійснюються на комплексній основі. Значна частина особового складу підрозділів поліції області продовжує виконувати функції забезпечення громадського порядку у районі проведення АТО, залучається до заходів із забезпечення оборони та охорони області, зокрема до:

- несення служби на стаціонарних та додаткових постах поліції, які працюють на кордонах області;

- до роботи у складі пересувних мобільних груп, які діють у прикордонних регіонах і на територіях між стаціонарними та додатковими постами поліції, а також у складі мобільних нарядів на автошляхах області з метою виявлення та вилучення з незаконного обігу засобів озброєння, передусім, які вивозяться із району проведення антитерористичної операції, викриття осіб, які виношують наміри дестабілізації обстановки на Харківщині чи організації масових безладів;

- до функцій охорони об'єктів забезпечення життєдіяльності населених пунктів, транспортної інфраструктури та інших особливо важливих об'єктів.

Постійно вживаються заходи щодо удосконалення системи забезпечення публічної безпеки на вулицях та в інших громадських місцях шляхом збільшення нарядів поліції на вулицях, коригування планів їх розстановки, оперативного переміщення до місця вчинення правопорушень та надзвичайних подій [390].

Щодня до заходів охорони правопорядку залучається 1,7 тис.

правоохоронців, крім того, у м. Харків цілодобово несуть службу наряди патрульної поліції (58 мобільний, 80 піший наряд). У районах області працює 87 груп патрульної поліції (ГРПП), які цілодобово реагують на повідомлення, з них 6 контролюють стан безпеки дорожнього руху.

Разом з тим в Програмі відзначені й наявні проблеми у сфері протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки та порядку. Показник умисних тяжких тілесних ушкоджень, у порівнянні з минулим роком збільшився на 14,7% (187 проти 163). Також збільшився показник тяжких тілесних ушкоджень, що спричинили смерть потерпілого – на 33,3% (60 проти 45). На 44,5% збільшився показник кримінальних правопорушень у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин (1 647 проти 1 140). Значно збільшилась (у 4,4 рази) кількість правопорушень щодо незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів (із 77 до 338). Також збільшилась (+23,0%) кількість правопорушень щодо незаконного виробництва, виготовлення, перевезення чи пересилання наркотичних засобів або їх аналогів без мети збуту у порівнянні з аналогічним періодом минулого року (1 092 проти 888) [390].

В області відзначається збільшення злочинів проти основ національної безпеки України (23 проти 19, або +21,1%) та злочинів проти громадської безпеки (523 проти 488 у минулому році). У порівнянні з минулим роком на 20,5% збільшився показник злочинів проти волі, честі та гідності особи (53 проти 44), кількість випадків незаконного позбавлення волі або викрадення людини також збільшилась (28 проти 18, або на 55,6%). Крім того, значно збільшилась (у 3 рази) кількість злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (333 проти 104) [390].

Правоохоронні органи регіону наголошують, що заходи щодо забезпечення публічної безпеки на вулицях потребують удосконалення шляхом упровадження новітніх технологій, обладнання вуличної мережі засобами відеоспостереження, оснащення патрульних нарядів планшетами з метою

підключення до електронних баз, залучення до забезпечення публічної безпеки членів громадських формувань, перш за все в населених пунктах, де відсутні штатні працівники поліції (на сьогодні в області 1300 таких населених пунктів), передусім залучення осіб, які отримують дозволи на зброю у якості члена громадського формування [390].

У той же час викликає занепокоєння тенденція зменшення чисельності громадських формувань, що діють на території області. На початок 2018 року у місті Харкові та області діє лише 34 (торік 59) громадських формувань із забезпечення публічної безпеки та порядку в складі 695 (торік 1026) осіб. Зокрема, за останній рік припинено діяльність 40 формувань, що пов'язано з недостатньою увагою органів місцевого самоврядування до виконання вимог Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» в частині підтримки діяльності громадських формувань та виділення коштів на заохочення членів таких формувань [390].

Слід зазначити, що рівень аварійності на автошляхах області залишається високим, що вимагає продовження заходів щодо капітального ремонту дорожнього покриття, встановлення технічних засобів регулювання дорожнього руху та інших заходів з метою ліквідації аварійно-небезпечних ділянок, а також проведення з використанням засобів масової інформації широкої роз'яснювальної роботи з учасниками дорожнього руху з питань дотримання Правил дорожнього руху заради власної безпеки; проведення додаткових заходів, спрямованих на засвоєння та дотримання дітьми правил поведінки на автошляхах, з метою забезпечення особистої безпеки [390].

Продовжуються негативні криміногенні процеси, у дитячому середовищі, що потребує удосконалення методів профілактичної роботи серед підлітків, попередження бездоглядності та безпритульності дітей, вжиття скоординованих заходів щодо соціального захисту дітей, їх охоплення заходами правового виховання та організованого дозвілля, засвоєння правил безпечної поведінки, більш активної пропаганди серед підлітків здорового способу життя [390].

З метою зниження рецидивної злочинності певної уваги потребують питання соціальної адаптації осіб, які повернулися з місць позбавлення волі, та осіб, які раніше притягувалися до відповідальності за вчинення кримінальних правопорушень, якими сьогодні вчиняється кожний третій злочин в області. Необхідно удосконалювати роботу з попередження правопорушень на побутовому ґрунті, фактів насильства та жорстокого поводження в сім'ї [390].

Координації зусиль потребують проблеми протидії наркотизації населення. Необхідно активізувати роботу з виявлення та припинення злочинної діяльності організаторів наркотрафіків, осіб, які збувають наркотики, організовують притони для їх вживання та виробництва, втягують у вживання наркотиків інших осіб, у тому числі дітей. Більш активними мають бути заходи щодо недопущення використання розважальних та навчальних закладів для розповсюдження наркотичних, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів [390].

Потребує продовження робота з установами засобів розгалуженої системи відеоспостереження, основним призначенням якої має стати постійний моніторинг обстановки, зокрема в місцях масових скупчень громадян, забезпечення негайного реагування на виявлені у ході моніторингу правопорушення [390].

Правоохоронні органи області продовжують стійке співробітництво з міжнародними організаціями: Консультативною Місією Європейського Союзу, Спеціальною моніторинговою місією ОБСЄ в Україні, міжнародними організаціями з питань захисту прав людини, у тому числі Моніторинговою Місією ООН з прав людини. За останні 2 роки впроваджено декілька проектів за підтримки міжнародних організацій, серед них:

— «кущовий» принцип роботи територіальних відділів і відділень поліції, що дозволяє сконцентрувати у «кущовому» підрозділі організацію матеріально-технічного забезпечення, кадрове ядро, навчальну та методичну бази, забезпечити збільшення штатної чисельності підрозділів превенції для безпосереднього виконання функцій захисту населення;

— нові форми і методи роботи у відділах та відділеннях поліції, що обслуговують райони області, що полягають в запровадженні функціональної штатної структури підрозділів, створенні 87 штатних груп реагування патрульної поліції (ГРПП), які цілодобово патрулюють територію та реагують на звернення громадян; розподілу функцій між підрозділами реагування та слідчо-оперативними групами;

— «скандинавська модель» попередження правопорушень під час проведення заходів за участі значної кількості громадян. Модель передбачає роботу «груп комунікації» (перемовників) для проведення бесід, роз'яснювальної роботи серед організаторів та учасників акцій з метою попередження застосування сили під час проведення заходів, доведення до їх відома порядку проведення масових заходів; а також передбаченої законом відповідальності за порушення законодавства та інші;

— створення Центру координації поліції та інформаційної підтримки, що дозволить управляти силами та засобами з одного центру, направляти на місце найближчий наряд поліції, у тому числі із суміжних районів; запровадження системи керування нарядами з використанням систем гео-позиціонування; використання програмного забезпечення, що дозволяє здійснювати електронний інтелектуальний аналіз, у тому числі в реальному часі, динаміки та структури злочинності, прогнозування можливого розвитку криміногенної ситуації та визначення превентивних заходів [390].

За спільної участі усіх правоохоронних органів регіону та підтримки Консультативної місії Європейського союзу розроблено Стратегічні напрями забезпечення публічної безпеки і порядку на території Харківської області на 2018-2019 роки [322], які цілком увійшли до змісту заходів, передбачених регіональною Програмою. Зокрема, до вказаних Стратегічних напрямів віднесено:

1) забезпечення громадського порядку та протидія злочинності в громадських місцях.

- 2) зменшення майнових злочинів.
- 3) розвиток ювенальної юстиції.
- 4) боротьба з корупцією та дотримання прав людини правоохоронними органами.
- 5) забезпечення безпеки дорожнього руху.
- 6) швидкість реагування.

Розробка заходів зазначеної Програми, крім вищезазначеного, побудована на підставі оцінки громадськістю роботи правоохоронних органів області, висловленими зауваженнями та пропозиціями до покращення криміногенної обстановки в окремих районах Харкова та Харківської області [390].

За результатами аналізу криміногенної ситуації в Харківській області у Програмі виділено такі пріоритетні напрями:

1. Інформування та взаємодія. Мешканці міста та області відчують зростання рівня злочинності, занепокоєні цим і відповідають зміною своєї поведінки на це зростання (здебільшого вживають різних заходів особистої безпеки та безпеки власного майна). Переважна більшість громадян готова допомагати правоохоронцям (80 %) та довіряє їм (55–65 %). Спираючись на це, слід спрямувати зусилля правоохоронних органів на взаємодію із громадськістю та її інформування про кримінальні ризики й необхідні заходи безпеки. Слід спонукати мешканців регіону на добровільне повідомлення про злочини та правопорушення у місцях проживання, а також спростити шляхи повідомлення про кримінальні та інші загрози публічній безпеці (або розширити такі можливості) [390].

2. Професійний імідж та довіра до правоохоронців. Зменшення задоволеності населення регіону спілкуванням із працівниками поліції, зростання неправомірних дій з боку поліцейських, негативна оцінка боротьби з корупцією та вказівка на незадовільні професійні якості самих правоохоронців, поряд із очікуванням громадянами чесності, ввічливості та небайдужого ставлення до своїх обов'язків від самих правоохоронців, – усе це потребує

вжиття заходів, спрямованих на покращення професійного іміджу працівників та підвищення рівня довіри до всієї системи правоохоронних органів.

На перший план в цьому аспекті виходить етичне, ввічливе та небайдуже ставлення поліцейських та інших працівників правоохоронних органів до проблем мешканців місць, які обслуговуються ними. Швидке та своєчасне реагування на звернення громадян є одним з базових компонентів довіри до правоохоронних органів (поряд з виконанням інших правоохоронних функцій). Це формує у громадян відчуття, що на їх звернення буде безумовна відповідь, що правоохоронцям не байдужі їх проблеми та ін. [390].

3. Покращення рівня публічної безпеки та порядку. Громадська думка та довіра є прямим наслідком того, наскільки успішно справляються зі своїми прямими завданнями правоохоронні органи. Найбільшу увагу слід приділяти профілактиці та протидії правопорушенням, які найбільше турбують мешканців конкретних населених пунктів [390].

Слід зазначити, що серед проблем респонденти найчастіше називають майнові злочини (крадіжки, грабежі, розбої, зустрічається навіть бандитизм), порушення публічного порядку (хуліганство та вандалізм, бійки та дебоші), вживання наркотиків та алкоголю, корупцію, проституцію, злочинність серед дітей, а також проблеми дорожнього руху. Серед очікувань від правоохоронних органів переважають очікування захисту, порядку, допомоги та охорони, роботи та якісного виконання своїх обов'язків; громадяни очікують також справедливості та правосуддя від правоохоронних органів взагалі та людського ставлення (чесності, поваги і ввічливості) від самих правоохоронців. Серед конкретних очікувань слід виділити бажання налагодження патрулювання в темний час (особливо в територіальних підрозділах поліції області) та очікування швидкого реагування на виклики громадян (головним чином серед мешканців м. Харкова) [390].

Отже, з урахуванням позитивного ефекту, одержаного від реалізації заходів Програми, доцільно зберегти та продовжити напрацьовану систему аналізу стану правопорядку в області, виявлення проблемних питань, які

негативно впливають на стан оперативної обстановки, та визначення комплексних заходів, спрямованих на їх вирішення, особливо, враховуючи те, що, криміногенна ситуація на території Харківській області залишається складною, незважаючи на заходи, що вживаються, з метою якісного удосконалення системи охорони публічної безпеки та порядку [390].

Основною метою Програми є удосконалення системи забезпечення публічної безпеки та порядку в Харківській області, превенції правопорушень, координація у цьому напрямі дій органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, територіальних правоохоронних та контролюючих органів, громадських інститутів та населення з метою захисту конституційних прав і свобод громадян, дітей, інших малозахисених верств населення, зниження тиску злочинного середовища на громадян, недопущення загострення криміногенної ситуації в регіоні, підвищення захищеності інфраструктури області, проведення інформаційно-просвітницьких заходів серед населення регіону, підвищення його правової свідомості та заохочення щодо практичної участі у заходах із забезпечення публічної безпеки і порядку, створення умов для продуктивного та ефективного розвитку економічного, промислового, культурного, науково-технічного потенціалу Харківщини [390].

Для досягнення визначеної мети потребують вирішення такі пріоритетні завдання:

- безперервний моніторинг криміногенної ситуації в області, в т.ч. за рахунок соціологічних технологій та забезпечення своєчасного реагування на негативні зміни;

- аналіз соціальних та економічних проблем, інших чинників, що впливають на криміногенну ситуацію, визначення заходів щодо мінімізації їх негативних наслідків;

- вивчення міжнародного досвіду превенції правопорушень, протидії злочинності та впровадження його у практичну діяльність правоохоронних органів;

— удосконалення взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та правоохоронних органів з питань забезпечення публічної безпеки та порядку, превенції правопорушень;

— удосконалення науково-методичного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення правоохоронних та інших органів, що беруть участь у забезпеченні публічної безпеки та порядку;

— залучення до організації системи забезпечення публічної безпеки та публічного порядку науковців, представників громадських інститутів, підтримання ініціативи громадян з цих питань;

— проведення профілактичної роботи з керівниками громадських об'єднань з метою попередження радикальних та екстремістських проявів, усунення причин і умов, що сприяють екстремізму, роз'яснення руйнівних та негативних наслідків цих проявів;

— системна реалізація заходів, спрямованих на вилучення зброї, боєприпасів, вибухових речовин, що перебувають у незаконному обігу;

— протидія незаконному обігу наркотичних, психотропних, сильнодіючих речовин, їх аналогів та прекурсорів;

— моніторинг міграційних потоків, удосконалення системи контролю цих процесів з метою зниження рівня нелегальної міграції;

— здійснення заходів поліцейського піклування, запобігання насильству в сім'ї, превенція правопорушень на побутовому ґрунті, на ґрунті зловживання алкогольними напоями;

— запровадження системних заходів захисту дітей від протиправних посягань, ювенальної превенції, попередження втягнення підлітків у протиправну діяльність, попередження бездоглядності, безпритульності, жебракування серед дітей;

— здійснення посиленого контролю за ситуацією у публічних місцях, передусім при проведенні заходів за участю значної кількості громадян;

- запобігання правопорушенням, що вчиняються з використанням телекомунікаційних мереж та мережі Інтернет;
- системна реалізація заходів щодо патріотичного, культурного, морального, духовного, спортивного виховання громадян, передусім дітей, підлітків та молоді, залучення до процесів виховання представників громадськості та правоохоронців;
- підвищення рівня залучення громадськості до практичних заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку в області;
- запровадження системних заходів, дій щодо підвищення правової культури населення, рівня обізнаності щодо заходів особистої безпеки та запобігання правопорушенням;
- запровадження комплексних заходів, спрямованих на формування довіри населення до органів державної влади, правоохоронних органів, у тому числі з питань побудови правового суспільства та розбудови Харківщини як безпечного місця для життя людей [390].

5.3. Адміністративно-правове забезпечення реформування правоохоронної системи держави

Функціонування сектору безпеки і оборони регулюється нормами різних галузей права, але правова організація процесу реформування сектору безпеки і оборони забезпечується, насамперед, нормами адміністративного права.

Сучасна правова енциклопедія визначає адміністративне право як галузь права, сукупність юридичних норм, що регулюють суспільні відносини управлінського характеру переважно у сфері державного управління в процесі здійснення завдань і функцій виконавчої влади, а також внутрішньо-організаційної діяльності інших державних органів та громадських організацій при виконанні ними делегованих повноважень і функцій виконавчої влади, це

галузь законодавства, що є сукупністю законів та інших нормативно-правових актів, у яких адміністративно-правові норми знаходять своє зовнішнє вираження і становлять джерело адміністративного права, нарешті, це галузь юридичної науки, що являє собою сукупність теоретичних понять, тлумачень і уявлень про чинне адміністративне право, його предмет і метод, правові інститути, історичний розвиток, проблеми та перспективи удосконалення цієї галузі права.

Адміністративне право використовується і як навчальна дисципліна, що являє собою викладання теоретичного і прикладного матеріалу з метою підготовки кваліфікаційних кадрів, здатних на практиці використовувати в управлінні норми адміністративного права та здатних аналізувати складні процеси державного управління [450, с. 15].

Адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони є одним із видів правового регулювання в сфері державного управління національною безпекою, здійснюваних у відповідності з нормами адміністративного права і з використанням засобів адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, що виникають в сфері функціонування сектору безпеки і оборони.

Забезпечення національної безпеки є найвагомішою умовою побудови демократичної правової держави, в якій досягається стійкий, прогресивний і збалансований розвиток особистості, суспільства та держави на принципах законності і поваги до дотримання прав і свобод людини та громадянина, взаємної відповідальності особи, суспільства та держави щодо забезпечення безпеки, гуманізму та відкритості. Цьому має сприяти чітке функціонування всіх елементів системи забезпечення національної безпеки і, насамперед, її адміністративно-правової складової [433, с. 157].

Адміністративно-правові відносини, що виникають у процесі реформування сектору безпеки і оборони, характеризуються обов'язковістю учасників таких відносин, чітким визначенням функцій суб'єктів і об'єктів відносин, їх обумовленості правовими нормами, вони здійснюються в сфері

державного управління національною безпекою, виникають в процесі повсякденної діяльності і відзначаються ієрархічністю, визначеною нормами адміністративного права.

Адміністративно-правовим відносинам у сфері сектору безпеки і оборони притаманні державно-владні повноваження, які виникають з волі суб'єкта або об'єкта і згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення.

Адміністративно-правові відносини – це особливий зв'язок між їх учасниками, один із яких за певних обставин має право вимагати від іншої такої поведінки, яка передбачена адміністративно-правовою нормою; суб'єкт управління безпекою зобов'язаний реалізовувати власні матеріально-правові і процесуальні права, тобто право виступає одночасно і обов'язком суб'єкта адміністративно-правових відносин в сфері національної безпеки; у випадку порушення норм, регулюючих суспільні відносини в сфері національної безпеки, порушник несе відповідальність не перед іншою стороною, а перед державою; адміністративно-правові відносини в сфері національної безпеки не завжди являються відносинами, які здійснюються у відповідності з методами влади і примусу. Такі відносини можуть реалізовуватись на основі як влади і підпорядкування, так і рівності сторін, коли кожна сторона має виконувати конкретні вимоги правової норми. Відтак, наявність взаємних прав і обов'язків являється присутньою ознакою адміністративно-правових відносин у сфері національної безпеки, оскільки остання виступає як поліструктурний феномен, і у зв'язку з цим вимагає об'єднаної, єдиної загальної мети, управління в різних сферах життєдіяльності – міжгалузевого управління. Санкції, які застосовують до сторін адміністративно-правових відносин у сфері національної безпеки, залежать від рівня суспільної небезпеки правопорушення, важливості (цінності) цих відносин для держави; спори, виникаючі між сторонами адміністративно-правових відносин, розв'язуються, як в адміністративному, так і в інших судах [194, с. 6-8].

Реформування сектору безпеки і оборони здійснюється, перш за все, в адміністративному порядку, шляхом прийняття вольових рішень, які реалізуються через законодавчі та інші нормативно-правові акти.

Верховна Рада України, прийнявши Закон України «Про Національну поліцію» [337], обумовила радикальні переміни організаційно-правових основ роботи правоохоронних органів. У зв'язку з цим утратив силу Закон України «Про міліцію». Стаття 1 Закону України «Про Національну поліцію» визначила, що це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. До її завдань, згідно зі ст. 2 Закону, відноситься надання поліцейських послуг у сфері:

- забезпечення публічної безпеки і порядку;
- охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- протидії злочинності;
- надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які внаслідок особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Створення органів поліції і ліквідація міліції викликали необхідність прийняття низки адміністративно-правових актів, зокрема, таких, як, Положення про Національну поліцію [318], наказ МВС України «Про затвердження етичної поведінки поліцейських» [310], «Про внесення змін в наказ МВС України від 3 червня 2016 року № 422» [290].

Президент України Петро Порошенко підписав Указ про заснування 4 липня Дня поліції України [291]. Оскільки органи внутрішніх справ були ліквідовані, а нормативно-правові акти, які регламентували їх діяльність, втратили силу, а новий правоохоронний орган, яким була поліція, мав тільки один право регламентуючий документ – Закон України «Про Національну поліцію», то виникли певні прогалини в адміністративно-правовому

регулюванні окремих функцій поліції, зокрема у проведенні досудового слідства, в здійсненні оперативно-розшукової діяльності, в превентивній діяльності, в інших напрямках функціонування поліції, у зв'язку з чим такі прогалини усувались або змінами і доповненнями до чинного законодавства, або указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства внутрішніх справ та наказами Голови національної поліції.

З утворенням в Україні національної поліції виникла ціла низка юридичних проблем, зокрема, в сфері протидії злочинності, яких можна було уникнути в процесі створення нового правоохоронного органу.

Такі проблеми вимушено усуваються в процесі організації діяльності поліції, що не сприяє повноцінному виконанню завдань, поставлених перед поліцією. Подібний негативний досвід необхідно враховувати при подальшому реформуванні правоохоронної системи з метою запобігання проблем в майбутньому і забезпечення своєчасної спадковості повноважень в протидії злочинності [119].

Напрямок та зміст реформ сектору безпеки і оборони України ґрунтується на стратегічному курсі європейської інтеграції, взаємодії і співпраці з країнами – членами НАТО. Зміст цього курсу передбачає розвиток взаємовигідного співробітництва з європейськими безпечовими структурами на двосторонній та багатосторонній основі. Така мета потребує нового якісного підходу до реформування сектору безпеки і оборони, впровадження демократичного цивільного контролю, дотримання демократичних стандартів, підвищення рівня адміністрування в сфері безпеки і оборони, використання стандартів доброчесності і прозорості.

В основу змін сектору безпеки і оборони повинні бути покладені статутні принципи, апробовані у розвинутих європейських демократіях, а саме: відповідність органів сектору безпеки і оборони політичному устрою держави; чітке законодавче врегулювання процедур тимчасового обмеження прав людини в інтересах державної безпеки; відкритість для демократичного

цивільного контролю, цілісність, добросовісність тощо. Координованих змін потребують підходи до фінансування сектору безпеки і оборони, ресурсного і кадрового забезпечення [203].

Реформи соціально-економічного і політико-ідеологічного характеру мають бути спрямовані на розв'язання соціальних потреб і реальної дійсності, що обумовлює необхідність спеціального механізму державного примусу в інтересах забезпечення національної безпеки. Такий механізм адміністративно-правового регулювання має представляти собою систему політичних відносин, політичних і державних установ, державних силових структур, зобов'язаних Конституцією України гарантувати публічну безпеку як складову національної безпеки.

Виходячи із вищесказаного, виникає потреба в створенні Національного бюро фінансової безпеки України (Служби фінансових розслідувань, як спеціального правоохоронного органу в сфері фінансової безпеки).

Стратегією національної безпеки України серед актуальних загроз національній безпеці України визначені економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення. Однією з причин виникнення таких загроз є високий рівень «тінізації» та криміналізації національної економіки. Ефективно протидіяти загрозам фінансовій безпеці держави можливо лише за умови сталого функціонування системи своєчасного виявлення та усунення системних загроз у сфері публічних фінансів, запобігання їх виникненню в майбутньому [225].

Проте, незважаючи на значну розгалуженість таких органів, їх робота, зокрема податкової міліції, є постійно неефективною, що зумовлено насамперед:

— низьким рівнем функціональної взаємодії між контролюючими та правоохоронними органами, відсутністю єдиної інформаційної системи державних органів, конкуруванням між правоохоронними органами та високим рівнем стороннього впливу на такі органи;

— застарілими методами протидії кримінальним загрозам у сфері публічних фінансів, що застосовуються у роботі правоохоронних органів, а також недосконалістю методики збирання, обробки та аналізу інформації;

— відсутністю уніфікованих із зарубіжними правоохоронними інституціями методів виявлення та розслідування фінансових злочинів, скоєних із використанням можливостей транснаціональних злочинних фінансових схем [225].

Організаційно-правові засади діяльності Національного бюро фінансової безпеки України, головним завданням якого має бути забезпечення фінансової безпеки держави, мають забезпечити використання нових ризик-орієнтованих методів кримінального аналізу системи своєчасного виявлення та усунення системних загроз у сфері публічних фінансів, запобігання їх виникненню в майбутньому [225].

Для впровадження дієвої реформи у сфері протидії кримінальним загрозам у сфері фінансової безпеки держави необхідно:

— створити єдиний правоохоронний орган, завданням якого буде виявлення та усунення системних загроз у сфері публічних фінансів, запобігання їх виникненню в майбутньому;

— створити єдиний аналітичний центр концентрації та аналізу інформації про стан фінансової системи держави, що збирається держаними органами та органами самоврядування;

— запровадити нову модель організації правоохоронної діяльності, керованої аналітикою, так звану модель ILP (Intelligence Led Policing), що застосовується аналогічними підрозділами правоохоронних органів країн Європейського союзу та ОБСЄ;

— створити підґрунтя для переходу державних контролюючих органів від наглядово-каральної до профілактично-сервісної моделі роботи [225].

На Національне бюро фінансової безпеки України, як державний правоохоронний орган, на основі кримінального аналізу та аналізу ризиків має

бути покладено усунення загроз фінансовій безпеці держави, у тому числі шляхом запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, віднесених до його підслідності, які прямо чи опосередковано завдають шкоди публічним фінансам, а також запобігання їх вчиненню у майбутньому [225].

Завданням Національного бюро фінансової безпеки України має бути забезпечення фінансової безпеки держави шляхом захисту державних фінансів на вході до бюджету, при розподілі бюджетних ресурсів, протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, виявленню активів, одержаних від підслідних економічних злочинів.

Національному бюро фінансової безпеки України має бути дозволено виконання кримінально-процесуальної, оперативно-розшукової та адміністративної функцій.

Національне бюро фінансової безпеки має здійснювати:

а) боротьбу з системними кримінальними проявами у сфері економіки шляхом:

— виявлення, розслідування злочинів та притягнення до відповідальності членів організованих злочинних угруповань, причетних до функціонування галузевих, міжгалузевих та транснаціональних кримінальних схем у сфері публічних фінансів;

— руйнування вже існуючих схем розкрадання коштів бюджетів усіх рівнів та кримінальної інфраструктури, що обслуговує такі схеми;

— підготовки рекомендацій органам влади з усунення фінансового та правового підґрунтя для розвитку негативних тенденцій та явищ у сфері публічних фінансів, а також окремих кримінальних схем у відповідній сфері економіки;

б) запровадження інститутів з особливого порядку кримінального переслідування в економічній сфері, спрямованих на стимулювання добровільної сплати податків, що враховують факт відшкодування особою

спричинених державі або громаді збитків та її відмову від подальшого вчинення аналогічних злочинів;

в) запровадження особливого порядку реєстрації в ЄРДР (Єдиному реєстрі досудових розслідувань) заяв та повідомлень про вчинення кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро фінансової безпеки України.

Основним призначенням права є детальне регулювання значимих суспільних відносин з допомогою комплексу різноманітних засобів правового впливу, який називають правовим регулюванням. В цьому відношенні адміністративно-правове регулювання реформування сектору безпеки і оборони є правовим регулюванням сектору безпеки і оборони за допомогою засобів адміністративного права.

Можна виділити такі елементи адміністративно-правового регулювання реформування сектору безпеки і оборони:

— наявність норми права (в якій встановлені шляхи досягнення інтересів суспільства, держави, людини);

— юридичний факт (подія, явище, ситуація) або фактичний зміст організаційно-виконавчого правозастосовного акту;

— правовідносини (нормативні вимоги конкретизовані як обов'язки відповідних суб'єктів і об'єктів);

— акти реалізації прав і обов'язків (діяння суб'єктів в формі дотримання нормативних актів, їх виконання, оформлені у вигляді наказів, інструкцій, правил поведінки, обов'язкових для всіх) – такими є нові правила дорожнього руху і відповідальності за їх порушення;

— охороняємий правовий акт (на випадок правопорушення).

Адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони досягається шляхом використання різних засобів безпосереднього впливу правових приписів на суспільні відносини в сфері безпеки і оборони. Засоби адміністративно-правового регулювання – це ті прийоми, за допомогою

яких здійснюється адміністративний вплив на діяльність суб'єктів права, зайнятих в процесі реформування сектору безпеки і оборони. Такими суб'єктами є Президент України, Кабінет Міністрів України, відповідні міністерства та державні служби та їх нормативно-правова діяльність по реформуванню сектору безпеки і оборони. Основними способами адміністративно-правового забезпечення є приписи, дозволи, заборони і зобов'язання. Приписи полягають в веліннях суб'єкта управління об'єкту сектору безпеки і оборони виконати певні дії для досягнення поставлених завдань з реформування елемента сектору безпеки і оборони, або певної його частини (сфери), наприклад, наказ МВС України про створення в складі Національної поліції підрозділів ювенальної превенції та затвердження Інструкції з організації роботи, завдання та повноваження підрозділів ювенальної превенції Національної поліції.

Дозволяння, як спосіб адміністративно-правового регулювання, надає право учаснику правовідносин вибирати свої дії по реалізації тих чи інших отриманих ним прагнень в межах своїх повноважень.

Заборони полягають в тому, що учаснику правовідносин у сфері сектору безпеки і оборони належить не виконувати певних дій без дозволу суб'єкта управління. Порушення заборон тягне за собою кримінальну, адміністративну, цивільно-правову чи дисциплінарну відповідальність.

Юридичні заборони сформульовані в нормативних актах у вигляді забороняючих норм. Яскравим прикладом можуть бути норми Особливої частини Кримінального кодексу України та окремі норми Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Зобов'язання, як спосіб адміністративно-правового регулювання, полягає в тому, що учасник правовідносин в секторі безпеки і оборони зобов'язаний виконати певні дії по реформуванню сектору безпеки і оборони, які передбачені законом, програмою, планом іншим правовим актом.

Адміністративно-правовому забезпеченню реформування сектору безпеки і оборони притаманний імперативний метод, який полягає у владному

велінні одних учасників правовідносин іншим. Імперативний метод координується з методом підпорядкування, авторитарним методом (у військовій сфері, в силових відомствах) методом субординації.

Адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони досягається також за допомогою методів заохочення, методів переконання, методів примусу та інших.

Процес реформування сектору безпеки і оборони постійно супроводжується адміністративно-правовими актами.

5 жовтня 2015 року була був створений Департамент кіберполіції як структурний підрозділ Національної поліції – міжрегіональний територіальний орган Національної поліції України, покликаний реалізовувати державну політику і сфері боротьби з кіберзлочинністю, організовувати та здійснювати відповідно до законодавства оперативно-розшукову діяльність. Створення кіберполіції було забезпечено постановою Кабінету Міністрів України [373].

Положення про Департамент кіберполіції було затверджене Головою Національної поліції України. Відповідно до наступного наказу Голови Нацполіції 3 вересня 2016 року на базі Харківського національного університету внутрішніх справ працівники Департаменту кіберполіції проходили курси з підвищення кваліфікації. За спеціальною програмою, затвердженою ректором Університету, слухачам довелося пройти не лише загальнотеоретичну підготовку, а й ОРФОГР, закінчити чотирьохмісячне навчання та скласти іспити. Додатково в Києві з ними були проведені за наказом директора Департаменту кіберполіції спеціальні тренінги за участі британських експертів.

В рамках проекту «розбудова спроможностей кіберполіції», розробленого представниками Координації проектів ОБСЄ в Україні та керівництвом Національної поліції України, 19 липня 2017 року кіберполіції було передано 194 одиниці спеціалізованої техніки.

Складний попередній відбір кандидатів в кіберполіцію, їх зарахування в штати, призначення на посади, визначення функціональних обов'язків

кіберполіцейських, організація їх професійної підготовки, внутрішній розпорядок, чергування, відпочинок і всі інші питання організації службової діяльності кіберполіції забезпечуються адміністративно-правовими актами: постановами, положеннями, наказами, інструкціями, розпорядженнями тощо.

Харківською обласною радою 7 грудня 2017 року затверджено Стратегічні пріоритети забезпечення публічної безпеки та порядку на території Харківської області на 2018-2019 роки [391] (далі – Стратегічні пріоритети). У Стратегічних пріоритетах відображені нові методи співпраці між правоохоронними органами Харківської області. Мета полягає в тому, аби реагувати на громадські уявлення про злочинність та непорядок, а також посилювати ефективність, прозорість та підзвітність громадськості через покращений підхід до вирішення багатьох проблем, зокрема, підвищити рівень довіри громадян до поліції, підвищити рівень обізнаності, відповідальності та активності громадян у взаємодії з правоохоронними органами, знизити кількість правопорушень, вчинених у публічних місцях, знизити рівень вчинених у громадських місцях вбивств, тяжких тілесних ушкоджень та кишенькових крадіжок.

Стратегічні пріоритети також ставлять за мету зменшити кількість протиправних посягань на власність громадян, підвищити рівень правової грамотності населення; зменшити кількість грабежів; знизити кількість крадіжок з проникненням у житло.

Низку заходів спрямовано на протидію ювенальної злочинності з метою:

- знизити кількість злочинів, вчинених неповнолітніми;
- знизити кількість дітей, які стали об'єктом протиправного посягання;
- знизити кількість фактів загибелі та травмування дітей внаслідок негативного впливу на їх психічний стан;
- знизити кількість випадків насильства у сім'ї;
- знизити кількість крадіжок та крадіжок з проникненням у житло, вчинених дітьми та знизити кількість злочинів вчинених дітьми у групі з

дорослими.

З метою забезпечення дотримання прав людини правоохоронними органами Стратегічними пріоритетами передбачено:

- покращити умови спецустанов поліції для забезпечення отримання прав людини при утриманні осіб взятих під варту;
- виключити порушення прав людини затриманих поліцією та взятих під варту осіб;
- забезпечити отримання відповідного автотранспорту для перевезення осіб під вартою.

Забезпечення безпеки дорожнього руху згідно Стратегічним пріоритетам буде спрямоване на те, щоб:

- знизити кількість смертельних ДТП та фактів травмування людей внаслідок аварій на автошляхах;
- збільшити кількість притягнутих до відповідальності за порушення правил дорожнього руху;
- підвищити обізнаність та самосвідомість громадян у сфері безпеки дорожнього руху;
- забезпечити тренінг ознайомлення з новою Національною стратегією щодо безпеки дорожнього руху для правоохоронних органів.

З метою підвищення ефективності реагування передбачено:

- знизити час прибуття наряду поліції до 15 хв. на території міста Харків та до 30 хв. в районах області;
- збільшити кількість правопорушників затриманих на «гарячому» на місці події як результат швидкого реагування поліції .

Організаційно-практичні заходи з впровадження Стратегічних пріоритетів за активної участі громадян згідно рекомендації обласної ради здійснюватимуть такі відомства: Головне управління національної поліції в Харківській області, управління патрульної поліції у місті Харкові Департаменту патрульної поліції Національної поліції України, прокуратура

Харківської області, Харківська обласна державна адміністрація, Управління Служби безпеки України в Харківській області, представництво Консультативної місії Європейського Союзу в м. Харкові, Харківський національний університет внутрішніх справ.

Влітку 2017 року Харківський національний університет внутрішніх справ за наказом ректора провів широке громадське опитування жителів Харківської області (4287 жителів сільської місцевості та 1331 міста Харкова). Громадяни були опитані щодо поширення злочинів в їхній місцевості, а також про те, які пріоритети й заходи правоохоронних органів мають бути першочерговими на їх погляд. Аналітичні висновки і пропозиції та рекомендації були узагальнені та направлені територіальним органам поліції, органам виконавчої влади і місцевого самоврядування. З їх урахуванням було прийнято низку адміністративно-правових актів місцевого значення, спрямованих на протидію злочинності і охорону публічної безпеки.

Адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони держави полягає в створенні органами влади таких умов, за яких би реформування сектору безпеки і оборони як в цілому, так і окремих його складових, було найбільш успішним. Під терміном «забезпечення» слід розуміти, як вважає З.Д. Чуйко, створення надійних умов для здійснення чого-небудь: гарантування чого-небудь: захист, охорону кого-небудь або чого-небудь від небезпеки [504, с. 85].

На думку І.О. Бакірової, у структуру поняття «забезпечення» входять такі категорії, як «гарантування», «реалізація», «механізм реалізації», «охорона», «захист», «відновлення» [28].

У свою чергу, О.І. Беспалова висловила думку, що поняття термінів, подібних між собою за значенням, зокрема «механізм забезпечення», «механізм реалізації», «механізм здійснення», доцільно розмежувати. З огляду на їх призначення необхідно провести чітку межу між механізмом реалізації і механізмом забезпечення правоохоронної функції держави. Якщо в першому випадку йдеться про впровадження в життя з боку відповідних органів

виконавчої влади основних заходів щодо забезпечення законності і правопорядку, захисту прав і свобод громадян, то в другому випадку йдеться вже про створення необхідних умов для застосування даних заходів [38, с. 41-43].

Адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони держави – це процес діяльності державних органів, місцевого самоврядування, уповноважених об'єднань громадян щодо створення належних умов, реалізації державних програм (законів), відомчих актів щодо змін у функціонуванні елементів сектору безпеки і оборони чи створення нових з метою посилення національної безпеки України. Так, І.П. Голосніченко вважає, що поняття «забезпечення» в юридичній науці дозволяє усвідомити мету, яку поставив перед суспільством законодавець, що встановлює право людини і громадянина [76, с. 232].

Виходячи з цього твердження, можна дати визначення, що адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони полягає у створенні внаслідок відповідної управлінської діяльності необхідних умов для належного здійснення реформування та досягнення поставленої мети.

Адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони в будь-якій спрямованості має враховувати конституційні вимоги забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Аналізуючи нормативно-правові акти, регламентуючі діяльність сектору безпеки і оборони, слід відмітити, що в кожному із них містяться положення про дотримання законності і верховенства права, спілкуванні з громадянами і громадськістю, установами, організаціями та підприємствами, проголошується соціальний і правовий захист персоналу сектору безпеки і оборони. Так ст. 16 Закону України «Про Збройні Сили України» [324] передбачає соціальний і правовий захист військовослужбовців, резервістів та військовозобов'язаних, призваних на збори, членів їх сімей, працівників Збройних Сил України. Зокрема, ст. 16 Закону України «Про Збройні Сили України» гласить, що держава забезпечує

соціальний і правовий захист військовослужбовців, резервістів, які виконують обов'язки служби у військовому резерві, та військовозобов'язаних, призваних на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори, членів їх сімей, працівників Збройних Сил України, а також членів сімей військовослужбовців, резервістів та військовозобов'язаних, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час виконання службових обов'язків або постраждали у полоні в ході бойових дій (війни), в умовах надзвичайного стану чи під час виконання службових обов'язків за межами України в порядку військового співробітництва або у складі національного контингенту чи національного персоналу у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки.

Соціальний і правовий захист військовослужбовців, резервістів, які виконують обов'язки служби у військовому резерві, військовозобов'язаних, призваних на навчальні (або перевірочні) і спеціальні збори, та членів їх сімей здійснюється відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та інших нормативно-правових актів.

Соціальний захист працівників Збройних Сил України забезпечується відповідно до законодавства про працю, про державну службу, інших нормативно-правових актів.

В Законі України «Про Службу безпеки» соціальний і правовий захист військовослужбовців і працівників Служби безпеки України, передбачений в ст. 27 і 28 та 29 Закону.

Соціальний і правовий захист військовослужбовців і працівників Служби безпеки України згідно ст. 27 Закону полягає в тому, що умови та оплата праці працівників Служби безпеки України визначаються Кабінетом Міністрів України [367].

Держава забезпечує соціальний і правовий захист військовослужбовців і працівників Служби безпеки України. Військовослужбовці Служби безпеки України користуються політичними, соціально-економічними та особистими правами і свободами, а також пільгами відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», цього

Закону, інших актів законодавства. Право на пільги зберігається за військовослужбовцями Служби безпеки України, яких звільнено зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років.

Соціальний захист працівників, які уклали трудовий договір із Службою безпеки України, забезпечується на загальних підставах відповідно до законодавства про працю.

Правові гарантії захисту військовослужбовців Служби безпеки України та громадян, які беруть участь у забезпеченні державної безпеки передбачені в ст. 28 Закону і проголошують, що військовослужбовці Служби безпеки України при виконанні покладених на них обов'язків є представниками влади, діють від імені держави і перебувають під її захистом. Недоторканність їх особи, їх честь і гідність охороняються законодавством.

Близькі родичі військовослужбовців Служби безпеки України також підлягають державному захисту. Правопорушення щодо близьких родичів військовослужбовців Служби безпеки України, вчинені у зв'язку з виконанням покладених на цих військовослужбовців обов'язків, тягнуть за собою відповідальність, встановлену законом.

Під захистом держави перебувають особи, які допомагають і сприяють Службі безпеки України, а також пенсіонери Служби безпеки України. Особам, які допомагають і сприяють Службі безпеки України, гарантується конфіденційність відносин. Розголошення даних про такі відносини, інші правопорушення щодо цих громадян та членів їх родин, які здійснюються у зв'язку з їх діяльністю по забезпеченню державної безпеки, тягнуть за собою встановлену законодавством відповідальність. Працівники Служби безпеки України в разі залучення їх до заходів щодо забезпечення державної безпеки, не пов'язаних безпосередньо з їх функціональними обов'язками, користуються правами, які надаються військовослужбовцям Служби безпеки України пунктами 1, 4, 6 і 7 статті 25 цього Закону. У цих випадках на них поширюються гарантії правового захисту, встановлені для військовослужбовців Служби безпеки України. Не допускається розголошення факту належності

співробітників Служби безпеки України до її оперативних підрозділів. Виплата одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців Служби безпеки України і громадян, залучених до заходів щодо забезпечення державної безпеки, та компенсація заподіяння збитків їх майну Виплата одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовця Служби безпеки України здійснюється в порядку та на умовах, визначених Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей».

Збитки, завдані майну військовослужбовця Служби безпеки України або членам його родини у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків, компенсуються йому, а в разі його загибелі – членам сім'ї у повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету. Положення цієї статті поширюються на працівників Служби безпеки України та осіб, залучених до заходів щодо забезпечення державної безпеки, а також на пенсіонерів Служби безпеки України.

Грошове забезпечення військовослужбовців та оплата праці працівників Служби безпеки України передбачені в ст. 30 Закону.

Форми та розміри грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України встановлюються законодавством і повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для комплектування Служби безпеки України якісним складом військовослужбовців, враховувати характер, умови роботи, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності.

Соціальний захист поліцейських регламентується статтями 91-104 Закону України «Про Національну поліцію». В указаних статтях Закону регулюється службовий час і час відпочинку поліцейських, відпустки поліцейських, обмеження тривалості відпусток поліцейських, грошове забезпечення поліцейських, медичне забезпечення поліцейських, житлове забезпечення поліцейських, надання грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати

працевдатності поліцейського, порядок визначення інвалідності поліцейському, пенсійне забезпечення поліцейських, захист прав та законних інтересів працівників поліції [337].

Соціальний, правовий захист та відповідальність працівників Державного бюро розслідувань передбачені в ст. 18, 19, 20, 21 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [296].

Правовий захист працівників Державного бюро розслідувань згідно зі ст. 18 Закону полягає в тому, що працівники Державного бюро розслідувань під час виконання покладених на них обов'язків є представниками влади, діють від імені держави і перебувають під її захистом. Ніхто, за винятком уповноважених посадових осіб державних органів у передбачених законами випадках, не має права втручатися в їхню законну діяльність.

В інтересах забезпечення особистої безпеки працівників Державного бюро розслідувань та членів їхніх сімей не допускається розголошення в засобах масової інформації відомостей про місце проживання цих осіб. Відомості про проходження служби працівниками Державного бюро розслідувань надаються з дозволу Директора Державного бюро розслідувань або його заступника.

У разі затримання працівника Державного бюро розслідувань або обрання щодо нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою його тримають в установах для попереднього ув'язнення окремо від інших осіб.

Для забезпечення безпеки працівників Державного бюро розслідувань, їх захисту від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням ними службових обов'язків, у складі Державного бюро розслідувань діє спеціальний підрозділ фізичного захисту, працівникам якого надається право зберігати, носити та застосовувати вогнепальну зброю і спеціальні засоби, а також застосовувати заходи фізичного впливу на підставах і в порядку, передбачених Законом України «Про Національну поліцію».

Під захистом держави перебувають особи, які добровільно, у тому числі на договірних засадах, надають допомогу Державному бюро розслідувань у

виконанні покладених на нього завдань. Незаконне розголошення відомостей про таких осіб, а також інші правопорушення щодо цих осіб та їхніх близьких осіб, вчинені у зв'язку з відносинами з Державним бюро розслідувань, тягнуть за собою відповідальність, передбачену законом.

Працівник Державного бюро розслідувань, який відповідно до цього Закону повідомив про протиправні дії чи бездіяльність іншого працівника Державного бюро розслідувань, не може бути звільнений з посади або бути змушений до звільнення, притягнутий до відповідальності чи іншим чином переслідуватися за таке повідомлення, крім випадку притягнення до відповідальності за завідомо неправдиве повідомлення про вчинення злочину. Посадовим особам Державного бюро розслідувань забороняється розголошувати відомості про працівників Державного бюро розслідувань, які повідомили про протиправні дії чи бездіяльність іншого працівника Державного бюро розслідувань.

Соціальний захист та пенсійне забезпечення працівників Державного бюро розслідувань передбачено в ст. 19 Закону України «Про Державне бюро розслідувань». Держава забезпечує соціальний захист працівників Державного бюро розслідувань відповідно до Конституції України, цього Закону та інших актів законодавства. Особи рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань користуються соціальними гарантіями відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» та інших законів України з урахуванням положень, встановлених цим Законом. Пенсійне забезпечення осіб рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань здійснюється в порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

Пенсійне забезпечення працівників Державного бюро розслідувань, які є державними службовцями, здійснюється в порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про державну службу». Пенсійне забезпечення інших працівників Державного бюро розслідувань здійснюється на підставах та в порядку, встановлених законодавством.

Стаття 20 Закону регулює грошове забезпечення та оплата праці працівників Державного бюро розслідувань і встановлює, що умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплата праці державних службовців Державного бюро розслідувань повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для належного виконання ними службових обов'язків з урахуванням специфіки, інтенсивності та особливого характеру роботи, забезпечувати добір до Державного бюро розслідувань висококваліфікованих кадрів, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності, компенсувати фізичні та інтелектуальні затрати працівників.

На осіб рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань поширюються умови грошового забезпечення, передбачені для працівників Національної поліції, з урахуванням особливостей, визначених цим Законом. Умови оплати праці працівників Державного бюро розслідувань, які є державними службовцями, визначаються законодавством про державну службу з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом.

Умови оплати праці осіб, які працюють у Державному бюро розслідувань за трудовими договорами, встановлюються Кабінетом Міністрів України.

У статті 16 Закону України «Про розвідувальні органи України» визначено правовий статус співробітників розвідувальних органів України та осіб, які конфіденційно співробітничать з цими органами, їх соціальний захист, а в ст. 21 – соціальний захист співробітників розвідувальних органів України та членів їх сімей, а також цивільних працівників, які уклали трудовий договір з розвідувальними органами України, вказано, що заходи соціального захисту мають бути уніфікованими для співробітників розвідувальних органів незалежно від їх відомчої належності.

У статті 23 Закону України «Про розвідувальні органи України» передбачено соціальний захист осіб, які конфіденційно співробітничать з розвідувальними органами України, вказано, що особам, які конфіденційно співробітничать з розвідувальними органами України, гарантується нерозголошення цих стосунків та соціальний захист.

Умови оплати праці, соціального забезпечення посадових осіб місцевих державних адміністрацій згідно зі ст. 48 визначаються Законом України «Про державну службу» [299].

Стаття 7 Закону України «Про державну службу» проголошує основні права державного службовця.

Державний службовець має право на:

- 1) повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб;
- 2) чітке визначення посадових обов'язків;
- 3) належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення;
- 4) оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби та рангу;
- 5) відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону;
- 6) професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу;
- 7) просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків;
- 8) участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів;
- 9) участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних партій у випадках, передбачених цим Законом;
- 10) оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності;
- 11) захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог цього Закону;
- 12) отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, встановлених законом;

13) безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності;

14) проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

Державні службовці також реалізують інші права, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах.

Оплата праці, заохочення і соціальні гарантії державних службовців, надбавки та премії, соціально-побутове забезпечення державних службовців, створення належних умов для виконання службових обов'язків передбачені в ст. 50-55 вказаного вище Закону.

Соціальні та правові гарантії діяльності персоналу сектору безпеки і оборони держави постійно мають актуальне значення. Конституція України проголосила Україну соціальною і правовою державою. Соціальна держава – така держава, в якій організація державного і громадського життя заснована на пріоритеті соціальних цінностей, наприклад, прав людини на гідне життя. Концептуальне ядро теорії соціальної держави утворюють положення про зростаючу відповідальність держави за добробут, розвиток і безпеку її громадян.

Соціальна держава покликана розв'язувати соціальні, міжнаціональні, конфесійні та інші конфлікти на основі поваги інтересів та домагань усіх суб'єктів суспільного життя, національної солідарності, забезпечення соціальної згоди та громадянського миру, надання соціальної орієнтації розвитку економіки [214, с. 968].

Як вважає Я.В. Лазур, адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління, а за темою нашого дослідження і в сфері безпеки і оборони, – це процес діяльності державних органів та місцевого самоврядування щодо створення належних умов реалізації,

охорони та захисту прав і свобод громадян від протиправних дій шляхом виконання матеріальних і процесуальних юридичних засобів та способів [186].

Не можна ефективно діяти і реформуватись сектор безпеки і оборони без належного правового і соціального захисту персоналу, задіяного в його функціонуванні. Саме тому, в законах України, регулюючих адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони, як прийнятих в останні роки, так і в змінах і доповненнях, внесених до законів, прийнятих раніше, а особливо таких, які забезпечують реформування системи сектору безпеки і оборони (Національна поліція, Національна гвардія, Державне бюро розслідувань, НАБУ та інших) встановлена система правового і соціального захисту персоналу.

Під соціальним забезпеченням персоналу сектору безпеки і оборони України слід розуміти систему соціальних гарантій, що забезпечують задоволення матеріальних і духовних потреб працівника сфери безпеки і оборони та компенсують певні обмеження, встановлені законодавством щодо цієї категорії осіб.

Основною метою соціального забезпечення є дотримання мінімальних правових та соціальних стандартів життєдіяльності персоналу сектору безпеки і оборони.

Під соціальним забезпеченням працівників правоохоронних органів Пададименко Н.В. розуміє діяльність держави за рахунок коштів Державного бюджету в рамках соціального страхування, соціальної допомоги та соціального обслуговування певної категорії працівників [238, с. 322-329].

Реформування сектору безпеки і оборони України, як вважає Коліжак В.В., напряму пов'язане із збереженням суверенітету та територіальної цілісності держави, перспективами подальшого розвитку суспільства, реалізацією стратегічного курсу країни на євроінтеграцію. В умовах гібридної війни, агресії з боку Росії посилення боєздатності Збройних Сил України (ЗСУ), інших військових формувань, утворених відповідно до закону, темпи, масштаби та спрямованість їхнього реформування набувають загальнонаціонального

доленосного значення і постають життєво важливою справою не тільки органів публічної влади, але й суспільства [147, с. 33].

Основним документом довгострокового планування розвитку сектору безпеки і оборони та основних напрямів державної політики у сфері національної безпеки є Стратегія національної безпеки України, затверджена Президентом України 21 травня 2015 року. З того часу соціально-економічні, політичні та військово-оборонні фактори, обумовлюючі зміст і сутність Стратегії національної безпеки, змінились. Агресія Російської Федерації не тільки не припинилась, а й набула нових форм, зокрема в блокаді зовнішньоекономічних зв'язків України, в поширенні антиукраїнської дезінформації, у розширенні військової, матеріально-технічної та кадрової підтримки сепаратистських сил на Сході України і в безпосередній воєнній участі Росії в антиукраїнській війні на території Донецької і Луганської областей, в розвідувально-підривної і диверсійній діяльності. В Україні створено нові правоохоронні органи, такі як Державне бюро розслідувань, Національне антикорупційне бюро України, спеціальна антикорупційна прокуратура, здійснюється реформування всієї сфери сектору безпеки і оборони, розвивається національна економіка, приймаються додаткові зусилля на міжнародній арені щодо відновлення територіальної цілісності України. Одночасно виникли і нові загрози національній безпеці України, зокрема у сфері кібербезпеки і безпеки інформаційних ресурсів, в безпеці критичної інфраструктури, в екологічній безпеці.

У зв'язку з цим виникла потреба в поглибленні реформування сектору безпеки і оборони шляхом прийняття нової Стратегії національної безпеки України, в якій необхідно визначити і розмежувати повноваження всіх державних органів у сферах безпеки і оборони та зробити її основою для підготовки всіх інших документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони і внесення відповідних змін та доповнень до чинного законодавства, регулюючого діяльність сектору безпеки і оборони.

5.4. Деструктивні фактори у сфері безпеки і оборони та шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами

Пріоритетним розвитком України є забезпечення зростання економіки у внутрішньополітичній діяльності, а у сфері зовнішньополітичній – розвиток та подальше поглиблення стратегічного партнерства України з Організацією Північно-Атлантичного договору (НАТО) з дотриманням приписів зафіксованих у Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору [493] та Декларації про доповнення Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору [91].

В умовах тимчасової окупації Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та Севастополя, проведення на частині території Луганської та Донецької областей антитерористичної операції, а нині – Об'єднаної операції та протидії гібридній війні, яку веде Росія проти України виявилася низка деструктивних факторів, які негативно впливають на стан сектору безпеки і оборони і на процеси інтеграції України в Європейський Союз. Деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони гальмують реформування системи національної безпеки та розвиток стратегічного партнерства України і НАТО. Враховуючи виклики часу, необхідні та очікуванні українським суспільством зміни у внутрішній політиці, спрямовані на комплексне, глибинне та невідкладне реформування мають забезпечити ефективний розвиток сектору безпеки і оборони з метою забезпечення суверенності, територіальної цілісності і недоторканості України. Реформування охоплює всі основні напрями діяльності держави, серед яких оновлення влади, антикорупційна реформа, реформа судової влади, реформа правоохоронної системи, децентралізація та реформа державного управління, податкова реформа, дерегуляція та розвиток підприємства, реформа системи національної безпеки та оборони, інші реформи.

Здійснювані та плановані реформи, метою яких є остаточне закріплення демократії та перетворення України на заможну та вільну державу, повністю відповідають цілям Європейської та Євроатлантичної інтеграції. Вони покликані також сприяти створенню умов для забезпечення національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України [398].

Щоб досягти таких цілей, насамперед усунути наслідки агресії Російської Федерації стосовно України, необхідно позбавитись деструктивних факторів, які створюють ризики для національної безпеки країни.

6 травня 2016 року на засіданні Ради національної безпеки і оборони України була схвалена нова редакція Стратегії національної безпеки України, в якій до основних загроз національній безпеці України віднесено:

- агресивну політику Росії;
- неефективність системи забезпечення національної безпеки України;
- корупцію та неефективну систему державного управління;
- економічну кризу, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення;
- загрози енергетичній, інформаційній, екологічній і техногенній безпеці [282].

Метою Стратегії національної безпеки України є усунення загроз державному суверенітету та відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно-визнаного державного контролю; створення умов для відновлення мирного розвитку Української держави; надання нової якості економічного й гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та її розвитку як демократичної, правової соціальної держави.

У зв'язку з тим, що в попередніх розділах дослідження загрози національній безпеці України перелічені в Стратегії національної безпеки певною мірою вже аналізувалися, уявляється доцільним зупинитись на тих

деструктивних явищах в суспільному житті, наявність яких гальмує ефективний розвиток сектору безпеки і оборони України.

Вживаючи термін «деструктивні фактори», автор має на увазі фактори негативного впливу, гальмуючі, стримуючі розвиток сектору безпеки і оборони, виходячи із того, що поняття «деструктивний» (поход. від лат. *destructivus* «руйнуючий», «*destructio*» – ломати, руйнувати) означає направленість на руйнування, порушення функціонування (деструктивний процес), супроводжуючий розлад структурних відносин, організаційних зв'язків, функціональних залежностей.

В різних нормативно-правових актах, регулюючих функціонування сектору безпеки і оборони, розглядаються як державні, так і недержавні органи і організації, установи на діяльність яких поширюються певні завдання із захисту різноманітних загроз національній безпеці. В Стратегії національної безпеки України [365], у Воєнній доктрині України [361], в Стратегічному оборонному бюлетені України [362], Альманасі сектору безпеки України [22], Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України [363] та інших законодавчих та наукових джерелах сектор безпеки і оборони трактується по різному і до його складу включено різні суб'єкти. Така невизначеність розриває стан відповідальності за виконання функцій забезпечення безпеки і оборони держави, породжує дублювання і нездорову конкуренцію. Так, з корупцією борються Національне антикорупційне бюро України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Генеральний прокурор України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Міністерство юстиції України, Національний банк України, Міністерство фінансів України, Національне агентство протидії корупції і низка інших державних та громадських об'єднань. Результати протидії корупції в державі не потребують коментарів, досить тільки згадати конфлікти на ниві боротьби з корупцією між Генеральним прокурором України і НАБУ, між СБУ України та НАБУ та інші. Подібні, але іншого характеру, дублювання і паралелізм мають місце в сфері охорони публічної безпеки і порядку, де функції охорони громадського порядку

покладені на Національну поліцію, Національну гвардію, Державну прикордонну службу, Військову службу правопорядку.

Функцію забезпечення правопорядку взяли на себе самочинно і кілька громадських організацій та політичних партій, які можуть проводити різні несумісні з законом акції: блокування установ, пікетування, обшуки, перевірки затримання, втручання в роботу судових органів, органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, дозволяючи собі мати зброю та засоби спеціального призначення.

Потрібно законодавчо визначити перелік суб'єктів сектору безпеки і оборони, в тому числі і правоохоронних органів та державних органів управління ними, інших державних і недержавних органів, який би охоплював економічну, політичну, екологічну, військову, оборонну, правоохоронну тощо сфери безпеки виходячи із Стратегії національної безпеки України. В.К. Горovenko і В.П. Тютюнник пропонують основним критерієм відбору суб'єктів для включення їх до складу сектору безпеки і оборони вважати у них законодавчо наданих повноважень щодо застосування зброї, здійснення спеціальних заходів або правового примусу при підтриманні національної безпеки та оборони України і звести згадані суб'єкти в окрему підсистему загальної системи забезпечення національної безпеки [82].

Визначаючи систему сектору безпеки і оборони України, не можна погодитись з пропозиціями К. Валасек розглядати сектор безпеки і оборони як сукупність державних інститутів та інших організацій, які відіграють певну роль у підтриманні безпеки держави та її громади, що, зокрема, включає:

- основні суб'єкти безпеки, представлені державними силовими структурами;
- органи управління системою безпеки і контролю – від парламенту й уряду до суб'єктів громадянського суспільства, у тому числі засобів масової інформації;
- органи юстиції та правопорядку;

— не передбачені законодавством учасники громадянського суспільства — професійні об'єднання, науково-дослідні заклади, правозахисні, релігійні й неурядові організації та групи місцевої громадськості [57].

Не передбачені законодавством сили безпеки, зокрема силові структури політичних партій, громадських організацій, приватні охоронні структури, «тітушки», «активісти», «бойовики», в т.ч. і сепаратистського спрямування в неконтрольованих Україною територіях Луганської і Донецької областей, самозвані правоохоронні та правозахисні об'єднання громадян вже діють на території України, і їх діяльність теж необхідно вводити в правове поле або забороняти.

Необхідно також переглянути правові підстави для визначення системи правоохоронних органів. В Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних» в статті 2 вказано, що до правоохоронних органів належать (в сучасному розумінні) органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [297].

Так, А.М. Подоляка застерігає, що цей перелік може значно розширитись, тому що в законодавстві, як і в юридичній науці, відсутній єдиний підхід до визначення поняття правоохоронних органів і правоохоронної функції держави [248]. І ми є свідками, що в останні роки в Україні з'явилися нові органи і структури із правоохоронними функціями, зокрема, Національна поліція, Національна гвардія, Державне бюро розслідувань, Національне антикорупційне бюро України, Центр протидії корупції та інші, на черзі створення Антикорупційного суду України і національного бюро фінансової безпеки, законопроекти про створення яких знаходяться на розгляді в

парламенті. Головний військовий прокурор Матіос вносить пропозицію про створення Національного бюро військової юстиції [205].

Приналежність окремих суб'єктів права до системи правоохоронних органів обумовлює встановлення для їх працівників відповідних гарантій, надання певних повноважень владного характеру, в тому числі на застосування сили і примусу, на обмеження прав і свобод людини, що аж ніяк не сприяє розбудові громадянського суспільства, а свідчить про його мілітаризацію, оскільки для персоналу таких органів вводиться однострій у формі службового одягу, звання і ранги, в ряді випадків надається право на носіння і застосування зброї.

Україна відрізняється від Європейських країн своєю зовнішньою мілітарністю: однострій передбачений для працівників прокуратури, залізничників, працівників зв'язку, державної фельд'єгерської служби, морського і річного флоту, податківців, державної лісової охорони і рибоохорони тощо. На погляд автора, необхідно провести «чистку» суб'єктів правоохоронної діяльності і їх приналежності до сектору безпеки і оборони, виходячи з того, яку конкретну роль і завдання вони виконують у забезпеченні національної безпеки.

Необхідно також конкретно визначити компетенцію і повноваження суб'єктів сектору безпеки і оборони, усунути невизначеність їх місця в системі сектору безпеки і оборони. Так, у Воєнній доктрині України сили безпеки визначено, що це державні і правоохоронні та розвідувальні органи, сили цивільного захисту та органи загальної компетенції, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки. У зв'язку з цим постає питання чи відносяться органи охорони здоров'я до сектору безпеки і оборони, оскільки право на здоров'я є конституційним правом людини, а держава зобов'язана дбати про охорону здоров'я населення, стан якого є невід'ємною умовою забезпечення національної безпеки, а медична безпека є складовою національної безпеки. Подібних невизначеностей

виникає чимало із норм законодавства, регулюючого конкретну діяльність сектору безпеки і оборони.

Процес реформування сектору безпеки і оборони передбачає, як зазначають І.Б. Гончаренко і Ю.М. Михайлова, комплексні зміни у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів відповідно до стандартів провідних країн світу. Вивчення, аналіз, узагальнення зарубіжного досвіду підготовки кадрів сектору безпеки та оборони Сполучених Штатів Америки, Канади, Німеччини, Іспанії, Франції, Італії, Польщі, Словаччини, Угорщини, Боснії та Герцеговини свідчать про необхідність впровадження комплексу заходів, спрямованих на удосконалення кадрів для сил безпеки і оборони України [80].

Безкінечні зміни в програмах підготовки персоналу сектору безпеки і оборони, спрощення і скорочення термінів навчання, зведення навчання тільки до оволодіння певними навиками, без досягнення широкого кругозору, патріотичної свідомості, психологічного настрою, професійної етики не сприяють підготовці високопрофесійного працівника сектору безпеки і оборони. Так, патрульного поліцейського готували до самостійного навчання на курсах впродовж двох місяців, пізніше, вочевидь недолужності такого короткочасного навчання було продовжене до 4-х місяців. Згадаймо, що професія патрульного поліцейського прирівняна до робітничої, а робітників, таких як токар, слюсар, муляр, маляр, верстатник, водій, швець тощо навчають в професійно-технічних училищах впродовж двох-трьох років. Слід враховувати, що поліцейська професія набагато складніша за інші робітничі професії, оскільки поліцейський працює з людьми, виконує більш складні завдання з охорони правопорядку чим робота з металом, цеглою, фарбами, тканинами.

Стратегічні пріоритети кадрової політики сектору безпеки провідних країн світу, як констатує О.В. Банчук-Петросова, передбачають:

— запровадження дієвої системи стратегічного управління кадровими процесами в секторі безпеки, що спрямована на раціональне використання

наявного кадрового потенціалу, а також вжиття системних заходів щодо його відтворення в інтересах захисту національної безпеки кожної держави;

- встановлення уніфікованих стандартів та процедур для кадрової політики сектору безпеки, в інтересах забезпечення потреб національної безпеки;

- створення сприятливих умов для реалізації персоналом свого інтелектуального потенціалу та професійної майстерності в умовах проходження військової та правоохоронної служби;

- забезпечення раціонального використання кадрових ресурсів, шляхом встановлення чітких, відкритих та прозорих процедур управління службовою кар'єрою персоналу;

- професіоналізація кадрової політики шляхом модернізації системи базового і професійного навчання;

- формування високих лідерських, професійних, моральних та ділових якостей керівного складу сектору безпеки з метою здійснення ефективного керівництва військовими та правоохоронними структурами;

- створення дієвих інструментів мотивації для особового складу, гармонізація інтересів персоналу з інтересами державної, військової та правоохоронної служби;

- індивідуальну відповідальність кожної посадової особи сектору безпеки за сумлінне виконання функціональних обов'язків військової (правоохоронної) служби;

- запровадження комплексних антикорупційних заходів, що спрямовані на недопущення втягування персоналу у протиправну діяльність [35].

Тривалі дискусії про доцільність вищої освіти для окремих категорій персоналу сектору безпеки і оборони, пропозиції навчання фахівців юридичного профілю для системи МВС України, Служби безпеки України, прокуратури, інших силових відомств сектору безпеки і оборони спрямовані не стільки на підвищення ефективності вищої освіти, скільки на надання переваг

вищим навчальним закладам Міністерства освіти і науки України в їх конкуренції з вищі навчальними закладами із спеціальними умовами навчання. Питання про місце і роль освіти в сучасному суспільно-політичному і економічному житті країни нині ставиться настільки актуально, що не викликає ніяких сумнівів в необхідності його удосконалення, але не за рахунок обмежень доступу до вищої освіти чи за рахунок пониження якості фахової підготовки спеціаліста. Безсумнівно, що в вищих навчальних закладах МВС України, Служби безпеки України, Державної прикордонної, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Державної фіскальної служби, а конкретно, в таких ВНЗ, як Харківський національний університет внутрішніх справ, Національній академії внутрішніх справ, Національній академії Національної гвардії, Академії Державної митної служби України, Національній Академії Державної прикордонної служби та в інших надійних вищих навчальних закладах і з спеціальними умовами навчання, чим така підготовка відбувалася би в цивільних ВНЗ. Недолугі умови вступу на навчання у вищих навчальних закладах України витісняють десятки тисяч молодих українців на навчання за кордоном. «До речі, тільки в минулому році із України на навчання за кордон виїхало біля 70 тис. українців. Всі вони можуть отримати вид на проживання» [116].

Усім відома аксіома: від того, яких фахівців ми готуємо сьогодні, залежить інтелектуальний і духовний потенціали нації в майбутньому. Програмувати, моделювати і створювати цей потенціал ми зможемо, тільки прийнявши комплексну і перспективну програму розвитку освіти, програму конкретних дій. Ми маємо активно формувати інтелектуальну еліту нації, утверджувати цінності національної культури, підіймати престиж освіти, престиж знань [279].

В діяльності сектору безпеки і оборони з забезпечення національної безпеки України в 2014-2017 роки важливу роль зіграли добровольчі батальйони, які з початку викликали до себе неоднозначне ставлення як уряду, так і населення. Діяльність добровольчих батальйонів було значно

заполітизована, вони не завжди виконували накази про припинення вогню, або діяли самостійно, не координуючи свою участь в антитерористичній операції з військовими частинами чи правоохоронними органами. Перші добровольчі батальйони були сформовані в Україні в березні 2014 року. Дії добровольчих батальйонів в ході військових дій на сході України показали, як патріотизм добровольців їх самовідданість незалежності України, високу ефективність в територіальній обороні, так і недисциплінованістю, що є нетерпимим стосовно військових частин. В Україні існує чотири види добровольчих військових частин, сформованих переважно із добровольців:

- батальйони територіальної оборони (БТРО);
- батальйони спеціального призначення МВС;
- резервні батальйони Національної гвардії;
- добровольчий корпус «Правий сектор» [54].

Створення добровольчих батальйонів в 2014 році дозволило стабілізувати ситуацію в більшості областей і підтримати боротьбу з терористичними групами на Півдні і Сході України. Окремі добровольчі батальйони розвинулись, набули досвіду і по своїм бойовим якостям не поступаються військовим частинам. Досвід добровольчих батальйонів необхідно вивчати, узагальнити і перенести на підрозділи територіальної оборони, які за наказом Міністра оборони створені в усіх областях, містах, районах та використанні особового складу у військовому резерві. Добровольчі батальйони створювались як громадські організації і належної підтримки з боку влади на перших порах не знаходили, але нині, коли добровольчі батальйони пройшли свій шлях становлення і завдання в основному виконали, враховуючи, що в Україні єдиного громадянського об'єднання сприяння Збройним Силам України і іншим суб'єктом забезпечення національної безпеки доцільно було б добровольчі батальйони використати як основу єдиної системи територіальної оборони та військово-патріотичного виховання населення.

Діяльність громадських організацій, яка спрямована передусім на патріотичне виховання громадян України у дусі збереження військових традицій і слави Українського народу та всебічного висвітлення історії Збройних Сил та військових формацій, що боролися за державну незалежність України, а також їх участь у загальновійськовій підготовці молоді, розвитку фізичної культури та військово-прикладних видів спорту, здійснення іншої освітньої популяризаційної та іншої діяльності з метою сприяння обороні України є важливою справою, що має сприяти побудові ефективної системи територіальної оборони» [388], як складової сектору безпеки і оборони України. Удосконалення системи територіальної оборони, посилення її особовим складом добровольчих батальйонів є високоефективним та найбільш економним способом забезпечення та підтримання обороноздатності країни.

Розвиваючи сектор безпеки і оборони, необхідно враховувати досвід протидії агресії Росії на сході України і тимчасовій окупації Криму, який показує, що правила війни змінилися, поряд з військовими діями агресором використовуються невійськові способи у досягненні політичної і стратегічної мети, що часто перевищують ефективність застосування зброї. Все більше застосовуються політичні, економічні, інформаційні, гуманітарні, психологічні та інші невійськові способи, які посягають на громадський порядок, стан економіки і фінансів, самопочуття населення, провокують протестні настрої, сприяють організованій злочинності та сепаратистським настроям. особлива роль відводиться посяганням на інформаційну безпеку України.

В Стратегії національної безпеки України серед актуальних загроз національній безпеці України вказані загрози і інформаційній безпеці, зокрема, ведення інформаційної війни проти України та відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіа-культури суспільства. З загрозами інформаційної безпеки тісно пов'язані і загрози кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів, зокрема, уразливість об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів до кібератак;

фізична і моральна застарілість системи охорони державної таємниці та інших видів інформації з обмеженими ресурсами [365].

В стратегії передбачено і основні напрями державної політики національної безпеки України в сфері забезпечення інформаційної безпеки та забезпечення кібербезпеки і безпеки інформаційних ресурсів.

Пріоритетами забезпечення інформаційної безпеки є:

- забезпечення наступальності заходів політики інформаційної безпеки на основі асиметричних дій проти всіх форм і проявів інформаційної агресії;
- створення інтегрованої системи оцінки інформаційних загроз та оперативного реагування на них;
- протидія інформаційним операціям проти України, маніпуляціям суспільною свідомістю і поширенню спотвореної інформації, захист національних цінностей та зміцнення єдності українського суспільства;
- розробка і реалізація скоординованої інформаційної політики органів державної влади;
- виявлення суб'єктів українського інформаційного простору, що створені та/або використовуються Росією для ведення інформаційної війни проти України, та унеможливлення їхньої підривної діяльності;
- створення і розвиток інститутів, що відповідають за інформаційно-психологічну безпеку, з урахуванням практики держав - членів НАТО;
- удосконалення професійної підготовки у сфері інформаційної безпеки, упровадження загальнонаціональних освітніх програм з медіакультури із залученням громадянського суспільства та бізнесу.
- розвиток інформаційної інфраструктури держави;
- створення системи забезпечення кібербезпеки, розвиток мережі реагування на комп'ютерні надзвичайні події (CERT);
- моніторинг кіберпростору з метою своєчасного виявлення, запобігання кіберзагрозам і їх нейтралізації;

- розвиток спроможностей правоохоронних органів щодо розслідування кіберзлочинів;
- забезпечення захищеності об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів від кібератак, відмова від програмного забезпечення, зокрема антивірусного, розробленого у Російській Федерації;
- реформування системи охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом, захист державних інформаційних ресурсів, систем електронного врядування, технічного і криптографічного захисту інформації з урахуванням практики держав - членів НАТО та ЄС;
- створення системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки для потреб органів сектору безпеки і оборони;
- розвиток міжнародного співробітництва у сфері забезпечення кібербезпеки, інтенсифікація співпраці України та НАТО, зокрема в межах Трастового фонду НАТО для посилення спроможностей України у сфері кібербезпеки [365].

Україна в сфері інформаційної безпеки відстає не тільки від країн Європейського Союзу, до складу якого намагається потрапити, а, насамперед, від рівня протидії тим загрозам, які виникли в сфері національної безпеки. І справа тут не тільки в недофінансуванні заходів інформаційної безпеки, скільки в інертності мислення і нерозуміння проблеми, створює тотальна інформатизація в загальноосвітньому розвитку і науково-технічному прогресі. Саме це непорозуміння і недооцінка (недофінансування лише їх наслідок) в найближчому майбутньому, при збереженні існуючого стану забезпечення інформаційної безпеки, може привести до пагубних наслідків забезпечення всієї системи національної безпеки.

Недаремно, усвідомлюючи це і не намагаючись вирощувати в особі «третіх» країн скільки-небудь серйозних конкурентів, правлячі кола найбільш розвинутих в інформаційно-технічному відношенні держав свідомо обмежують їх доступ до найбільш сучасних комп'ютерних технологій.

Відтак, одним із найпріоритетніших завдань України в сері забезпечення інформаційної безпеки є всебічний розвиток даної сфери і, саме головне, підготовки висококваліфікованих кадрів в галузі інформатики і протидії кіберзлочинності, зокрема. Враховуючи те, що з початком 21 століття світ безповоротно вступив в якісно нову постіндустріально-інформаційну фазу спеціального розвитку України необхідно невідкладно розробити державну програму інформаційного виховання населення, зосередивши увагу на виникненні можливих загроз в секторі безпеки і оборони, зокрема, в сфері енергопостачання, транспортного руху, зв'язку, охорони здоров'я, екології, інформування громадськості.

В умовах переходу людства до найіндустріальної цивілізації освіта все більш відчутно проявляє свою невідповідність вимогам часу, вступає в протиріччя з соціально-економічними умовами та інтересами національної безпеки.

Освіта, таким чином, переживає складний кризовий стан, який потребує відповідного реформування не шляхом подальшої бюрократизації освітнього процесу, як це намагаються зробити, на думку автора, очільники Міністерства освіти і науки України, а приведення освіти до вимог практики і реалій сучасного суспільного життя, забезпечивши широкий і обов'язковий доступ до освіти всього населення шляхом надання безоплатних освітянських послуг, а не шляхом комерціалізації освіти.

Забезпечуючи інформаційну безпеку необхідно враховувати, що в суспільстві склалося зневажливе ставлення до закону та традиційних моральних цінностей, що негативно впливає і на ставлення до рідної держави. Громадяни, внаслідок систематичного інформування суспільства про нездатність влади покращити ситуацію, про порушення законності, корупцію, злочинність, досягнення матеріальних благ поза законом і інші негаразди, починають сприймати як норму життя у не правовому просторі, втрачають віру в справедливість, відчуття демократії як однієї з найвищих цінностей. В одних громадян виникає апатія до становища в країні, в інших нетерпимість і

агресивність, відсутність уявлень про права і обов'язки, несприйняття взаємності національно-державних інтересів і власних, як прояв громадянської позиції. Значна частина громадян відчуває себе ошуканими і в духовному сенсі (зрада ідей Майдану) і в матеріальному відношенні, не маючи змоги забезпечити собі і членам сімей гідні умови життя. Пересічна людина зосереджується на умовах виживання, а ті, хто вважає себе елітою, – на подальшому збагаченні і одержанні більше задоволень.

Кожним прорахунком у внутрішній політиці України користується, насамперед, російське інформаційне агентство, забезпечуючи інформаційно-пропагандистський супровід подій української Революції Гідності і всіх її наслідків у вигідному для них пропагандистському ракурсі.

Російські засоби масової інформації намагаються подати Україну як неспроможну державу, що не має майбутнього. В інформаційній війні проти України використовується все можливе. Негативні процеси, що відбуваються у Верховній Раді України, у верхніх ешелонах влади, банальні хуліганські вчинки, рейдерські атаки, прояви корупції, техногенні аварії та інше в російських ЗМІ набувають своєрідної імплементації і подаються як події повсякденного життя України.

На жаль, українські засоби масової інформації і окремі політики дають необхідний матеріал для фейкових новин із Росії.

Неперевірена інформація про ті чи інші події в Україні, інколи просто чутки, які видаються як факти, заяви політиків, зміст яких не відповідає дійсності, повідомлення про ті чи інші події чи обставини, які не слід було повідомляти, все буде використане в інформаційній війні проти України. Автору монографії у зв'язку з виконанням службових обов'язків доводилося мати справу з фактами, коли інформація в українських телепередачах, в газетних повідомленнях про військові частини, їх місцезнаходження, рух військового транспорту, фотографії місцевостей, на яких відбуваються військові дії, ставали не тільки приводом для інформаційної пропаганди ворога, а й орієнтиром для нанесення вогневого удару.

Інформаційна війна, яку веде Російська Федерація проти України з використанням всіх засобів спеціальної пропаганди (несилових інструментів розв'язання економічних, політичних і воєнних завдань) переслідує мету цілеспрямованого негативного інформаційно-психологічного впливу на населення України.

Для протидії інформаційній війні необхідно формувати в суспільстві об'єктивні і точні уявлення в реальні можливості держави і українського народу, віри в здатність подолати соціально-економічну кризу, інформувати населення про досягнення в окремих галузях економіки, давати позитивні оцінки зрушенням на краще, запровадити сучасні освітні програми і педагогічні технології, спрямовані на виховання у дітей і молоді на засадах національної свідомості, патріотизму, правового світогляду, міжнаціональної толерантності, нетерпимості до анти суспільних вчинків і поведінки.

Найбільшою загрозою після військової агресії для національної безпеки України, на думку автора, є скорочення населення України, насамперед, в силу масової трудової міграції. Міграція із країни в нинішніх масштабах впливає на потенціальний ВВП України, оскільки виїжджає за кордон в основному молодь і професійно підготовлена частина населення. За прогнозами спеціалістів трудова міграція в найближчі роки буде зростати. Таке передбачення ґрунтується на різниці в оплаті праці в Україні і за кордоном, зокрема, в Польщі, в якій оплата приблизно в три рази вища ніж в Україні.

За останні два роки міграція призвела до зменшення робочої сили в Україні на 5-8%, якщо не на постійній основі, то все ж таки до скорочення, враховую, що раніше таке оцінювання було в 3-4%. Країну покидають найбільш працездатні громадяни. Майже кожний третій громадянин задумується про еміграцію, кожний четвертий не вірить, що Україна «встає на ноги» як незалежна держава. Міністерство закордонних справ України в червні 2016 року заявило, що за межами України легально знаходиться біля п'яти мільйонів чоловік і це число зростає. За даними Державної служби статистики України в 2017 році найбільше українців виїжджало до Польщі – 9 990 978

[475]. В найближчі роки міграційні процеси в Україні посиляться і наблизяться до критичної межі за рахунок високого попиту на кваліфіковану робочу силу. Інші країни вже розпочали конкуренцію між собою за залучення працівників. Попит на українських заробітчаків більше всього зростає в Польщі, Словаччині, Литві і Хорватії. Так за підрахунками Союзу підприємців і роботодавців Польщі, для підтримання зростання економіки Польщі цій країні потрібно залучити 5 млн. мігрантів, а загальна кількість виданих запрошень на роботу в 2018 році для українців складе 3 млн. Ольга Крентовська, перший заступник Міністра соціальної політики України, заявила, що Міністерство праці, соціальних прав і сім'ї Словаччини звернулось з запитом, що у зв'язку з розширенням виробництва існуючих підприємств в країні і будівництвом нових заводів в Словаччині в найближчі 3-6 місяців в цій країні прогнозується значний дефіцит робочої сили на рівні 70-100 тис. чоловік. Словацький уряд планує цю проблему розв'язати за рахунок залучення працівників, в тому числі із України, у зв'язку з чим міграційні процеси можуть посилитись в найближчі роки. Статистика показує, що за три роки з 2013 по 2015 рік чисельність економічно активного населення у віці від 15 до 70 років в Україні скоротилась з майже 21 млн. до 18 млн. За цей же період чисельність штатних працівників зменшилась на 2 млн., а само зайнятих на 2,5 млн. В цілому серед населення України економічна активна частина не досягає 50%. Серед потенціальних трудових мігрантів із України майже половина – у віці від 12 до 29 років. Саме серед таких молодих людей кількість довгострокових трудових мігрантів, прийнявши рішення не повертатись в Україну, майже втричі більше, чим серед мігрантів у віці від 45 до 65 років. Додатковий ризик для українського ринка праці збільшення кількості студентів, які навчаються за кордоном [210].

Враховуючи, що в 1991 році Україна, проголошуючи незалежність, мала понад 52 млн., населення скоротилось до 42,2 млн. постійних жителів, за даними Держстату України на кінець 2017 року. В 2018 році за прогнозами населення України ще скоротиться на 154 тис. чоловік [219].

Главі держави, Уряду і парламенту України необхідно терміново вжити, перш за все, соціально-економічних заходів для стримання еміграції з України, виходячи з того, що масштабна міграція вже загрожує національній безпеці України, створюючи дефіцит робочих рук для економіки країни. Значна кількість як державних, так і приватних підприємств в Україні не в змозі закрити власні вакансії. При цьому, якщо раніше потрібно було підбирати персонал із специфічними і унікальними навиками, то нині не вистачає працівників із звичайним набором кваліфікацій, заявляє Тетяна Пашкіна, експерт з питань трудових ресурсів. В Україні самий високий рівень плинності кадрів в Європі – за рік кожний п'ятий співробітник звільняється, і через це ці підприємства вимушені знову шукати нових людей. Через це українські компанії називають дефіцит критичним. Поглиблює ситуацію активне переманювання і залучення робітників із України іншими країнами. Чехія офіційно утрьоїла норми трудових мігрантів. Якщо ми говоримо про Польщу, то там взагалі мають намір відкрити зелену вулицю для українців. В минулому році Польщею було видано 1 млн. 700 тис. дозволів на працевлаштування. І виходить, що кількість заробітчан там, в найближчі роки – Польщі, Чехії, Румунії і т.д. – зростає [240].

В Україні кадровий голод вже загрожує національній безпеці, як заявив голова Ради Федерації роботодавців України Дмитро Олійник. Сусідні країни намагаються по повній використати компетенцію українських робітників. Україна інвестує в їх навчання, але люди величезним потіком переїжджають за кордон для працевлаштування. Зупиняти це тільки за рахунок підняття зарплати не є тільки єдиним вірним шляхом, вважає Голова Ради Федерації роботодавців [210].

Необхідно створювати умови, щоб українські емігранти поверталися в Україну, вкладали зароблені кошти в бізнес і підприємництво, створювали власні бізнесові структури і додаткові робочі місця. Держава має сприяти такому поверненню не тільки ідеологічними закликами, а наданням певних пільг в веденні підприємництва, чи в іншій трудовій діяльності колишніх

заробітчан, доцільно піклуватись і про тих громадян України, які залишаються за кордоном до кращих часів, сприяти переведенню ними зароблених за кордоном грошей в Україну. Можливо доцільно розробити державну програму підтримки українських трудових мігрантів і покласти на МЗС України вимогу заключати з іншими країнами договори про трудову міграцію.

Українці стали виїжджати на заробітки в інші країни починаючи з проголошення незалежності. Але лише нині проблема відтоку і нехватки кадрів стала в середньостроковій перспективі набувати (на фоні природного убуття населення) характеру загрози національній безпеці. При цьому країни – сусіди, користуючись проблемами в нашій країні, все більше закликають трудових мігрантів із України. І якщо уряд України не зможе забезпечити високий рівень економіки (не менше 7% в рік), то потік трудових мігрантів не зупиниться. Маючи рядом сусідів, які набагато перевищують в економічному плані Україну (рівень ВВП Польщі вище українського в 5 разів) неможливо зробити так, щоб жителі України не виїжджали на роботу за кордон. За даними Національного банку України за 9 міс. 2017 року обсяг приватних грошових переказів в Україну збільшився на 30% і склав 5,2 млрд. дол.. Ця сума перевищує обсяг окремих іноземних інвестицій в країну, а вся сума переказів трудових мігрантів складає не менше 3-4% річного ВВП України [55]. Але якби трудові мігранти працювали на економіку України, то їх внесок у забезпечення національної безпеки і розвиток держави був би багато більшим.

Деструктивним фактором, впливаючим на діяльність сектору безпеки і оборони в Україні, є кримінальна злочинність, яка посягає, перш за все, на правопорядок в державі, на безпеку людини, її прав і інтересів.

Правопорядок є складовою частиною, елементом національної безпеки правопорядок є загально визнаним наочним фактом і невід'ємною частиною існуючого у суспільстві офіційного, державно-публічного і приватноправового життя, яке щоденно виявляється в багатоманітних обставинах життєдіяльності окремих особистостей, спільнот людей та їх об'єднань [176]. В Україні щоденно правопорядок порушується різноманітними злочинами

насильницького характеру: грабунками, розбоями, вбивствами і причиненням тілесних ушкоджень, терористичними актами та іншими.

В Україні за 2017 рік, за даними МВС України, було зареєстровано 496 тис. злочинів. Україна потрапила в список країн з самим високим рівнем організованої злочинності. Україна зайняла 113 місце в переліку 137 країн з відміткою 3,9. Згідно рейтингу, складеного спеціалістами Всесвітнього економічного форуму, в групі країн з самим високим рівнем організованої злочинності Україна опинилась поряд з державами Південної, Латинської Америки і Африки, а очолюють список Сальвадор, Гондурас і Венесуела [483].

Забезпечення безпеки громадян, держави і суспільства є важливою функцією сектору безпеки і оборони, без її виконання не можлива побудова громадянського суспільства. Без зміцнення правового порядку в Україні неможливо говорити про ефективну діяльність сектору безпеки і оборони.

Зміцнення власної безпеки є стійкою тенденцією розвитку суспільства. Це зумовлено об'єктивними потребами та інтересами людей, які повинні використовувати усі наявні правові засоби, насамперед право і законність, для постійного зміцнення власної безпеки. Безпека, стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, має бути гарантована правоохоронними органами у різних сферах життєдіяльності — економічній, політичній, військовій, технологічній, інформаційній, екологічній та ін. [27].

Як зазначає О.О. Джураєва, правовий порядок – це стан упорядкованості, організованості суспільних відносин на підставі та у відповідності до норм національного права. Характерними ознаками правопорядку є дотримання чинних законів (норм права), правил поведінки усіма суб'єктами правовідносин, можливість вільної реалізації наданих прав і добровільного виконання покладених обов'язків. Феномен та особливість правопорядку полягає в тому, що його зміст становлять як правові, так і не правові елементи, процеси, правила, звичаї. Їх головне призначення сприяти встановленню,

підтриманню та регулюванню правомірності поведінки суб'єктів суспільних відносин [110, с. 443].

«Гібридна війна», нав'язана Україні Росією, привнесла в систему забезпечення національної безпеки нові загрози. Однією із основних серед них виявився тероризм. «Держава і суспільство тільки вчаться протистояти сучасній терористичній загрозі, яка в наших реаліях міцно пов'язана з агресивною політикою нашого східного сусіда, спрямовану на дестабілізацію ситуації в країні не тільки на лінії фронту, але і в глибокому тилу» [125]. Росія поряд з класичним тероризмом створила новий вид терористичної діяльності, коли в якості терористів виступають «ввічливі озброєні люди», нібито не шкідливі, нікого не лякаючи і не стріляючи, не захоплюючи літаків і не беручи в заручники громадян, але з професійною вишколеністю захоплюючи контроль над стратегічними військовими і адміністративними об'єктами в іншій країні, як це було в 2014 році в Криму, в Луганську і Донецьку. Події останніх років перенесли нашу країну з периферії боротьби з тероризмом на передній край боротьби з сучасними різновидностями державного тероризму з того боку Російської Федерації. Сектору безпеки і оборони необхідно посилити контртерористичні заходи, рішуче реагуючи на всі прояви тероризму, забезпечуючи реальну кримінальну відповідальність за вчинення терористичних актів. На підставі аналізу даних Генеральною прокуратурою України в Україні в 2013 році зареєстровано лише 10 терористичних злочинів, протягом 2014-2088, а в січні – липні (перше півріччя 2015 року) – 1717.

Звертає на себе увагу разюча різниця між кількістю зареєстрованих протягом 2014 року і семи місяців 2015 терористичних злочинів (відповідно 2088 і 1717) і кількість осіб, засуджених за їх вчинення (9 чол.) [126]. Кількість терористичних атак в Україні в 2017 році як повідомляла «Українська правда» 28 грудня 2017 року зменшилась порівняно з минулим роком, але теракти стали більш суворими, персональними і символічними. За офіційною статистикою в 2014 році щомісячно вчинялось 126 терактів, в 2015-108, 2016-155, 2017-124. Тобто в 2017 році показник менший минулорічного, але більше показника 2015

року. Самі великі загрози для України продуктує Росія. За прогнозами Українського інституту досліджень екстремізму в 2018 році практик персональних терактів продовжується. Однією із головних проблем в боротьбі з тероризмом в Україні є відсутність ефективної системи покарань. Так за 3 роки і 9 місяців зареєстровано 5804 кримінальних провадження по статті «терористичний акт», або в середньому по цій статті за три роки і шість місяців – 129 терористичних атак в місяць. Покарано по цій статті за 3 роки і 6 місяців – 15 осіб [118].

Сьогодні і в перспективі до встановлення миру на Сході України «найімовірнішими та найнебезпечнішими є виклики й потенціальні загрози, спричинені міжнародно-державним тероризмом з боку РФ, а також висока ймовірність поновлення соціальної бази тероризму за рахунок деяких колишніх учасників воєнних конфліктів і бойових дій, які перебувають у стані посттравматичного синдрому» [465].

Необхідно розвивати систему антитерористичної безпеки, створити дієвий механізм запобігання, реагування та протидії терористичним загрозам життю і здоров'ю громадян, інтересам суспільства і держави з неминучим притягненням кожного терориста до відповідальності.

В Україні на законодавчому рівні загалом сформовано правову систему забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони з протидії терористичним актам, яка дає змогу організувати роботу всіх силових структур з відвернення й запобігання терористичних проявів, усунення кризових ситуацій, в яких можливі терористичні прояви, необхідний належний контроль за виконанням антитерористичних нормативно-правових актів.

Серед головних деструктивних факторів, які загрожують національній безпеці, українці назвали корупцію, військові дії на Донбасі, ріст цін та високі тарифи.

Такі висновки робить соціологічна група «Рейтинг», яка на замовлення Міжнародного Республіканського Інституту провела відповідне соціологічне дослідження.

Зазначається, що соціологи попросили українців назвати, які на їхню думку існують найважливіші проблеми для України і для них особисто.

Так, згідно з результатами опитування, найголовнішими проблемами країни українці вважають:

- корупцію в державних органах - 40%;
- 27% громадян України вважають проблемою ріст цін та ще 25% назвали проблемою тарифи на житлово-комунальні послуги;
- безробіття найважливішою проблемою України вважають 23% опитаних;
- 20% такою вважають питання охорони здоров'я;
- некомпетентність влади назвали проблемою 15% українців і 12% – заявили про політичну нестабільність [481].

Також серед важливих проблем, на думку громадян, слід назвати падіння курсу гривні – 11%, соціальний захист бідних – 10%, відносини з Росією – 10%, злочинність – 8%, затримка зарплат та пенсій – 6%, екологія – 5%, російська присутність у Криму – 4%, право власності на землю – 2%, нестача, відключення газу, електроенергії, води – 2%, статус російської мови – 2%. Ще 3% обрали інші варіанти і 2% не визначилися з відповіддю [481].

Щодо проблем, які українці вважають особистими, то на першому місці – ріст цін – 42% та тарифи на житлово-комунальні послуги – 38%; ще по 25% вважають власною проблемою військові дії на Донбасі та корупцію в державних органах; 23% респондентів висловилися за питання охорони здоров'я та медицину у цілому; безробіття назвали особистою проблемою – 21% опитаних [481].

Зазначається, що опитування проводилося по всій Україні (крім окупованих територій Криму і Донбасу) з 15 по 31 березня 2018 р. Всього було опитано 2400 жителів України віком 18 років і старше, які мають право голосувати. Вибірка є репрезентативною за статтю, віком, регіоном і розміром населеного пункту. Допустима похибка не перевищує 2.0%. Коефіцієнт досяжності респондентів – 65.4% [481].

В системі правових засад забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони, зокрема, з усунення деструктивних факторів, стримуючих розвиток сектору безпеки і оборони, важлива регулююча роль належить нормам адміністративного права, тобто нормам адміністративно-правового регулювання. Авер'янов В.Б. [2], Колпаков В.К. [157], Федорук Н.С. [487] вважали, що адміністративно-правові норми регулюють відносини у сфері державного управління, виконання органами державної влади управлінських, право забезпечувальних та правоохоронних функцій.

Адміністративно-правове забезпечення усунення деструктивних факторів в сфері безпеки і оборони полягає в тому, що адміністративно-правові норми об'єднують зусилля різних суб'єктів безпеки і оборони, координують їх взаємодію, за їх допомогою здійснюється не тільки управління в сфері безпеки і оборони, а й контроль за відповідністю стану безпеки і оборони вимогам національної безпеки.

Основним завданням адміністративно-правової науки є виявлення проблем і складностей у функціонуванні галузі права, а також розробки оптимальних варіантів вирішення даних проблем і питань. За сучасних умов державне управління зазнало суттєвих змін. Адміністративне право нині регулює не тільки відносини управлінського характеру, які виникають у ході здійснення державного управління, а ще й певну сукупність відносин, що мають місце, зокрема, при інформуванні населення, земельних відносин, укладанні адміністративних договорів, використанні приватноправових форм виконання завдань.

За сучасних умов державне управління зазнало суттєвих змін. Адміністративне право нині регулює не тільки відносини управлінського характеру, що мають місце в процесі здійснення державного управління, а й ще певну сукупність відносин, що виникають при інформуванні населення, узгодженні реалізації права власності, укладанні адміністративно-правових договорів, використанні приватноправових форм виконання завдань, адміністративно-застосувальній діяльності, становленні державного управління

і місцевого самоврядування, застосуванні адміністративного примусу, здійсненні державної служби, зміцнення законності і дисципліни в сфері державного управління тощо [11].

Адміністративно-правові заходи усунення деструктивних факторів в системі сектору безпеки і оборони мають бути спрямовані на їх виявлення шляхом аналізу результатів діяльності, здійсненні контролю, перевірок та оцінки стану суб'єктів безпеки і оборони, закріплення адміністративно-правового статусу суб'єктів безпеки і оборони (визначення кола повноважень, завдань, відповідальності та особливостей функціонування); визначення системи критеріїв та показників ефективності діяльності окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони; встановлення адміністративно-правового механізму взаємодії і координації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; розробки адміністративно-правових забезпечувальних заходів (кадрових, організаційно-штатних, фінансових, матеріальних, інформаційних і інших), які зумовлюють виконання належним чином завдань сектору безпеки і оборони.

5.5. Парламентський та громадський контроль в секторі безпеки і оборони

Діяльність сектору безпеки і оборони України регулюється різними нормами права, але правова організація сектору безпеки і права регулюється, насамперед, нормами адміністративного права. Основне призначення права полягає в детальному регулюванні найбільш вагомих суспільних відносин. Для такого регулювання, тобто для правового регулювання, право використовує сукупність різноманітних засобів правового впливу. В скоординованій, системі утворюючій взаємодії різних засобів впливу з метою досягнення поставленої мети, завдань, цілей виникає механізм забезпечення, який в юридичній літературі називають механізмом правового регулювання. Механізм правового регулювання в системі адміністративного права ґрунтується на нормах адміністративного права, у зв'язку з чим він сприймається як адміністративно-правовий механізм регулювання, стосовно конкретної діяльності, реалізації правових норм використовують термін «правове забезпечення».

Доцільно перед тим, як охарактеризувати адміністративно-правове забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, визначитись з тим колом правовідносин в сфері національної безпеки, які регулюються адміністративним правом.

У Сучасній правовій енциклопедії адміністративне право визначено, як галузь права, що є сукупністю юридичних норм, що регулюють суспільні відносини управлінського характеру переважно в сфері державного управління в процесі здійснення завдань і функцій виконавчої влади, а також внутрішньо-організаційної діяльності інших державних органів та громадських організацій при виконанні ними власних і делегованих повноважень і функцій виконавчої влади; це галузь законодавства що є сукупністю законів та інших нормативно-правових актів, у яких адміністративно-правові норми знаходять своє зовнішнє вираження і становлять джерело адміністративного права: нарешті, це галузь

юридичної науки, що уявляє собою сукупність теоретичних понять, тлумачень і уявлень про чинне адміністративне право, його предмет і метод, правові інститути, історичний розвиток, проблеми та перспективи удосконалення цієї галузі права. Адміністративне право використовується і як навчальна дисципліна, що являє собою викладення теоретичного і прикладного матеріалу з метою підготовки кваліфікованих кадрів, здатних на практиці використовувати в управлінні норми адміністративного права та здатних аналізувати складні процеси державного будівництва [450, с. 15].

Адміністративно-правове забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони є одним із видів галузевого правового регулювання діяльності суб'єктів права і безпеки, заснованих на нормах адміністративного права і адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини в сфері національної безпеки, які виникають в процесі функціонування суб'єктів безпеки і оборони.

«Адміністративно-правове забезпечення управління реалізується ... через норми адміністративного права і його підгалузі, адміністративно-правові інститути, нормативні адміністративно-правові акти загального характеру і нормативно – правові акти індивідуального призначення, юридичні факти, адміністративні правовідносини, адміністративно-правові акти захисту, заходи адміністративного примусу і дисциплінарної юридичної відповідальності» [388, с. 135]

Адміністративно-правове забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони полягає у впливі на суспільні відносини в процесі здійснення контролю діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони і застосування при цьому засобів адміністративно-правового характеру, якими можуть бути створення комісії, витребування документальних матеріалів, проведення ревізій, аудиту, інвентаризації, анкетування, опитування, вивчення матеріалів перевірки, аналітичні висновки, прийняті рішення, пропозиції і рекомендації та реагування на них об'єктами перевірки і суб'єктами управління.

Засобами адміністративно-правового забезпечення демократичного цивільного контролю є прийоми та методи адміністративного впливу на суспільні відносини в сфері безпеки і оборони, зокрема, такими є владні приписи, веління, покладання на посадових осіб обов'язків і зобов'язань до певної поведінки, дозволи на відповідну діяльність чи окремі діяння, заборони вчинення діянь певного виду, зобов'язання підконтрольним утримуватись від певної діяльності.

Мета адміністративно-правового забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони полягає в створенні умов для безперешкодного розвитку суб'єктів сектору безпеки і оборони у відповідності з покладеними на них функціями і завданнями. Ефективність адміністративно-правового забезпечення контролю безпосередньо залежить від того, наскільки обґрунтовано визначені цілі контролю, вибрані засоби і методи перевірки. Під способом адміністративно-правового забезпечення слід розуміти способи безпосереднього впливу на суспільні відносини, це ті прийоми, якими здійснюється правове регулювання, їх зміст залежить від особливостей правових норм, якими здійснюється регулювання.

Адміністративно-правове забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони проявляється як різновид громадсько-державного регулювання, що має організуючий, цілеспрямований та контрольний напрям в створенні належних умов життєдіяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони як складової національної безпеки.

Адміністративно-правове забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони слід відрізнити від адміністративно-правового регулювання. Як зазначає І.Л. Райнін, адміністративно-правове забезпечення символізує стабільність, постійність, комплексність правової основи функціонування суб'єкта права, а регулювання здійснюється в динаміці окремих складових напрямків елементів управління і в цілому розумінні поняття адміністративно-правового забезпечення більш широке і універсальне чим адміністративно-правове регулювання [388, с. 137].

Характеризуючи адміністративно-правове забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, необхідно враховувати, що такий контроль здійснюється не лише на нормативно-правових актах, що регулюють діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони та безпосередньо встановлюють їх повноваження, завдання та обов'язки в конкретних ситуаціях, а й на законодавчих актах, що регулюють правові відносини в різних сферах суспільної діяльності, таких як Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, Закон України «Про державну службу», «Про банки і банківську діяльність», «Про інформацію» та іншими нормативно-правовими актами загального характеру. В процесі здійснення контролю виникають ситуації, які мають різне правове регулювання, породжені правовими колізіями в законодавстві, зокрема, це стосується інформації з обмеженим доступом, адміністративної і дисциплінарної відповідальності, системи закупок і заготівель, соціальних і правових гарантій.

З'ясування причин недоліків в діяльності сектору безпеки і оборони вимагає глибокого теоретичного аналізу як термінології, так і нормативно-правових актів, вироблення дієвих пропозицій щодо усунення прогалин в адміністративно-правовому забезпеченні сектору безпеки і оборони. Автор дослідження виходить з того, що останні події в державі надали суттєвої актуальності правовому забезпеченню національної безпеки. Особливої нагальності це завдання набуло після затвердження 26 травня 2015 року Указом Президента України № 287/2015 року нової Стратегії національної безпеки України, відповідно до яких потребує оновлення вся система правового забезпечення національної безпеки, зокрема, її складових: воєнної, економічної, ідеологічної, екологічної, криміногенної та інших видів безпек, якими опікується сектор безпеки і оборони. Діяльність сектору безпеки і оборони в значній мірі забезпечується адміністративно-правовими нормами. до системи адміністративно-правового забезпечення слід відносити норми адміністративного права, які регулюють відповідні правовідносини в сфері безпеки і оборони, акти реалізації норм адміністративного права (приписи,

накази, розпорядження, директивні рішення центральних органів виконавчої влади – суб'єктів сектору безпеки і оборони – рішення колегій, інструкції, постанови тощо), правові відносини, що виникають в системі сектору безпеки і оборони, управлінські зв'язки. Зокрема, В.О. Негодченко до системи заходів адміністративно-правового забезпечення відносить три напрямки: регулювання, охорону та захист [222], а основним методом адміністративно-правового забезпечення визначає – імперативний.

Поняття «забезпечення» має такі визначення: 1) постачати щось у достатній кількості, задовольняти кого-небудь, що-небудь у якихось потребах, надавати кому-небудь достатні матеріальні засади для існування; 2) створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось, зробити його цілком можливим, дійсним, реально здійсненим; 3) захищати, охороняти кого-небудь, або що-небудь від небезпеки [135, с. 133]. Загальне поняття контролю (франц. – contorole – перевірка, від старофранцузького – contre-role – список, що має дублікат для перевірки) – перевірка виконання законів, рішень тощо [517, с. 323].

Адміністративно-правове забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони в даному дослідженні і розглядається як створення організаційно-правових умов для здійснення такого контролю. Так, Я.В. Лазур вказує, що поняття «правове забезпечення», здебільшого визначається як здійснюване державою за допомогою правових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин щодо їх юридичного забезпечення, реалізації, охорони, захисту і відновлення [187, с. 392].

У свою чергу, В.С. Шестак зазначає, що будь-який механізм правового забезпечення, зокрема галузевий, по-перше, є системою правових засобів, по-друге, об'єднає в собі як аспект правотворчості, так і аспект правозастосування, по-третє, об'єднуючим фактором, поряд із правовою природою самого механізму, виступає його державно-владний характер, навіть щодо правового регулювання сфер, які мають приватноправову природу [513, с. 66-67].

Для адміністративно-правового забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони є його владно-розпорядчий характер, взаємозв'язок з державною діяльністю в сфері безпеки і оборони. Для адміністративно-правового забезпечення такого контролю характерні правові засади розпорядчого характеру, урахування специфіки діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, можливою обмеженістю доступу до службової та іншої інформації, до якої законом встановлений обмежений доступ.

Війна проти України, розпочата Росією 20 лютого 2014 року [346] з анексії Криму та інтервенції у Донецьку та Луганську області, вимагає радикальних перетворень в забезпеченні національної безпеки України. В умовах тривалої військової агресії, загрози суверенітету та цілісності території, реформа сектору безпеки і оборони є вкрай необхідною для збереження незалежності Української держави. Реформування системи сектору безпеки і оборони було розпочато одночасно з реформи Збройних Сил України, органів внутрішніх справ, Державної прикордонної служби України, Державної служби з надзвичайних ситуацій України, прокуратури, інших відомств, які мають компетенцію в сфері забезпечення національної безпеки України. Реформи мають на меті оновити правову базу діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, модернізувати військову та спеціальну техніку Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, удосконалити систему підготовки персоналу сектору безпеки і оборони, підвищити його боєздатність і вміння діяти в складних умовах, поступово наблизити діяльність сектору безпеки і оборони до стандартів НАТО та принципів Європейського Союзу, впровадити демократичний цивільний контроль над діяльністю суб'єктів сектору безпеки і оборони.

В рамках реформи сектору безпеки і оборони прийняті Верховною Радою України та Президентом України ключові нормативно-правові акти, зокрема:

- Стратегія національної безпеки України;
- Воєнна доктрина України;

- Закон України «Про національну поліцію»;
- Закон України «Про національну гвардію»;
- Закон України «Про державне бюро розслідувань»;
- Закон України «Про правовий режим воєнного стану»;
- Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»;
- Закон України «Про внесення змін до Закону України про боротьбу з тероризмом»;
- Закон України «Про внесення змін до Закону України про внесення змін до законів про Збройні Сили України та про оборону України».

В кожному із названих законів і правових актів, затверджених Президентом України та в інших нормативно-правових актів стосовно діяльності сектору безпеки і оборони, крім загальних положень про напрями реформування, принципи і заходи функціонування та виконувані завдання тих чи інших суб'єктів забезпечення національної безпеки, містяться і положення про демократичний цивільний контроль.

Демократичний цивільний контроль передбачає активну участь демократичних інститутів, перш за все, парламенту і його відповідних комітетів, громадянського суспільства, засобів масової інформації, уряду і власне сектору безпеки, в визначенні, виконанні, контролі і змінах політики безпеки [521].

Реформування сектору безпеки і оборони не можливе без впровадження системи демократичного цивільного контролю, а демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони можливо тільки в громадянському суспільстві.

В Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [305] розвиток громадянського суспільства визначено одним із важливих напрямів внутрішньої політики Української держави.

В Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи з її реалізації вказано, що розбудова громадянського суспільства в Україні має орієнтувати на Європейські стандарти забезпечення та захисту прав і свобод людини, зокрема, впровадження практики належного врядування, доброчесності, відкритості, прозорості та підзвітності інститутів влади, створення умов для різноманіття суспільних інтересів, в тому числі економічних, екологічних, соціальних, культурних, релігійних, територіальних тощо, і форм їх вираження (громадські ініціативи, суспільні рухи, асоціації, об'єднання) [369].

Як стверджує О.І. Беспалова, однією із умов розвитку держави є утвердження громадянського суспільства шляхом створення умов для широкого представництва інтересів громадян в органах державної влади та місцевого самоврядування, посилення впливу громадськості на прийняття важливих управлінських рішень запровадження безперервної практики проведення консультацій органів державної влади та місцевого самоуправління з громадськістю з найбільш актуальних питань розвитку держави і суспільства (як загальнодержавного так і місцевого значення). Одним із таких питань є забезпечення законності та правопорядку, протидія правопорушенням, охорони та захист прав і свобод людини та громадянина, тобто реалізація правоохоронної функції держави в межах, передбачених відповідними нормативно-правовими актами [38, с. 394].

Демократичний цивільний контроль має сприяти створенню необхідних умов суспільству для:

- забезпечення дозволеної законом відкритості та підзвітності сектору безпеки і оборони, суб'єкта забезпечення національної безпеки України;
- участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки;

— запровадження дієвого механізму контролю громадськості за діяльністю спеціальних об'єктів сектору безпеки і оборони, зокрема Збройних Сил України, розвідувальних і контррозвідувальних органів;

— контролю та участі громадськості в реалізації регіональних програм забезпечення публічної безпеки і порядку, боротьби із злочинністю територіальної оборони, антитерористичної діяльності, протидії корупції, правового виховання населення;

— розвитку благодійної і волонтерської діяльності в інтересах забезпечення національної безпеки України (збирання коштів на потреби сектору безпеки і оборони, добровільних батальйонів, допомога військовим, благоустрій переселенців і біженців із зони антитерористичної операції тощо).

У зв'язку з цим Закон України «Про волонтерську діяльність» [293] необхідно удосконалювати, враховуючи нові напрями діяльності громадських об'єднань.

Демократично-цивільний контроль над діяльністю сектору безпеки і оборони – це ознака демократичної держави. Такий контроль виконує важливу функцію забезпечення дієвого і ефективного використання державних ресурсів, захист прав і свобод людини в діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, додержання законності у поведінці персоналу сектору безпеки і оборони, виявлення і усунення недоліків в діяльності сектору безпеки і оборони, притягнення до відповідальності осіб, що завдали шкоди національній безпеці. Демократично-цивільний контроль гарантує діяльність сектору безпеки і оборони в інтересах національної безпеки країни і виконання основного обов'язку – підтримання здатності сектору безпеки і оборони захистити країну від зовнішніх загроз і забезпечити внутрішній правопорядок.

У проекті Закону України «Про національну безпеку» [336] визначено демократично цивільний контроль – як комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційно-адміністративних, інформаційних, кадрових та інших заходів для забезпечення верховенства

права, законності, підзвітності, прозорості органів сектору безпеки і оборони й інших органів, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом прав і свобод людини, сприяння їх ефективній діяльності і виконання покладених на них функцій, зміцнення національної безпеки України.

Нагляд за сектором безпеки і оборони забезпечують внутрішні і зовнішні механізми. Внутрішні – це спеціальні інститути створені в суб'єктах чи при суб'єктах сектору безпеки (громадські ради, наглядові ради, ради громадського контролю тощо), зовнішні – інститути зовнішнього контролю уповноважені на широкий контроль за діяльністю сектору безпеки і оборони (парламентські комітети служби незалежні служби омбудсменів, органи аудиту, спеціальні органи нагляду, громадянське суспільство).

У Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави» [295] демократичний контроль визначено як комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни, а Воєнна організація, як охоплена єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до Конституції і законів України, діяльність яких перебуває під демократичним контролем суспільства і відповідно до Конституції та законів України безпосередньо спрямована на вирішення завдань захисту інтересів держави від зовнішніх та внутрішніх загроз.

Демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави має забезпечувати пріоритет політичних підходів до вирішення питань військового будівництва, спрямування діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів на реалізацію визначених засадами внутрішньої і зовнішньої політики завдань у сфері національної безпеки і оборони, правоохоронної діяльності з метою

становлення і розвитку громадянського суспільства та зміцнення конституційного правопорядку в державі, здійснення визначених Конституцією України функцій у сфері національної безпеки, оборони та зміцнення громадського порядку; дотримання законності в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави; підтримання політичної стабільності в суспільстві, створення умов, які унеможливають використання Збройних Сил України і правоохоронних органів з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності, попередження та недопущення порушень конституційних прав і свобод людини, виділення відповідно до законів оборонних коштів на потреби сектору безпеки і оборони; використання за цільовим і функціональним призначенням державного майна; врахування суспільної думки, пропозицій і рекомендацій громадськості при обговоренні і прийнятті рішень з питань діяльності сектору безпеки і оборони і посадових осіб, задіяних в сфері національної безпеки; своєчасне, повне і об'єктивне інформування органів державної влади і суспільства про діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони з метою прийняття управлінських рішень залежно від ситуацій в секторі безпеки і оборони.

Стаття 4 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави» проголошує принципи цивільного контролю на основі яких здійснюються контрольні заходи і які в сучасних умовах стосуються сектору безпеки і оборони заходи, а саме: верховенства права, розмежування функцій і повноважень політичного керівництва та професійного управління в секторі безпеки і оборони, деполітизації та деідеологізації контролю, прозорості видатків на національну безпеку і оборону, здійснення діяльності сектору безпеки і оборони з урахуванням визначеної законами специфіки діяльності сектору безпеки і оборони; відповідальності посадових осіб за своєчасність, повноту і достовірність інформації, що надається, та за реагування на звернення

громадян, громадських організацій, виступи засобів масової інформації; судового захисту прав суб'єктів цивільного контролю.

В галузевих законах України, які регулюють діяльність окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони передбачені норми, регламентують діяльність окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони передбачені норми, регламентують здійснення демократичного цивільного контролю над тими чи іншими напрями функціонування сектору безпеки і оборони.

Так, згідно зі ст. 28 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [296] з метою забезпечення прозорості та цивільного контролю утворюється Рада громадського контролю у складі 15 осіб, яка формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу.

До складу Ради громадського контролю при Державному бюро розслідувань не можуть входити: 1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) особи, які були працівниками правоохоронних органів упродовж попередніх двох років (незалежно від тривалості); 3) особи, близькі особи яких були працівниками Державного бюро розслідувань упродовж попередніх двох років (незалежно від тривалості).

Положення про Раду громадського контролю та порядок її формування затверджуються Кабінетом Міністрів України. Рада громадського контролю при Державному бюро розслідувань: 1) заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Державного бюро розслідувань; 2) розглядає звіти Державного бюро розслідувань і затверджує свій висновок щодо них; 3) обирає з її членів трьох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідувань; 4) має інші права, передбачені Положенням про Раду громадського контролю.

Нагляд за додержанням Державним бюро розслідувань законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності і досудового розслідування здійснює Генеральний прокурор безпосередньо та через уповноважених ним прокурорів (Стаття 29 Закону).

В Законі України «Про Збройні Сили України» вказано, що Збройні Сили України провадять свою діяльність на засадах вірності конституційному обов'язку та військовій присязі; верховенства права, законності та гуманності, поваги до людини, її конституційних прав і свобод; гласності, відкритості для демократичного цивільного контролю. Контроль за виконанням Закону України «Про Збройні Сили України» покладається на органи державної влади, передбачені законами України. Нагляд за додержанням законності у Збройних Силах України, цивільний демократичний контроль за діяльністю Збройних Сил України здійснюються відповідно до закону [324].

Для посилення демократичного цивільного контролю в Збройних Силах України необхідно призначити цивільних Міністра оборони України, заступників Міністра, Державного секретаря та керівників структурних підрозділів апарату Міністерства оборони України, підвищити ефективність існуючих антикорупційних органів та незалежних контролюючих інституцій з метою зменшення корупційних ризиків у діяльності сил оборони, створити інтегровану систему закупівель в системі Міністерства оборони України та оновити ієрархічну структуру Збройних Сил України для забезпечення демократичного цивільного контролю [295].

Найбільш широко демократичний контроль над діяльністю суб'єкта безпеки і оборони регулюються в Законі України «Про Національну поліцію» в якому визначено, що Національна поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Згідно зі статтею 51 вказаного Закону для забезпечення прозорого добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських на підставі об'єктивного оцінювання професійного рівня та особистих якостей кожного поліцейського, відповідності їх посаді, визначення перспективи службового використання в органах поліції утворюються постійні поліцейські комісії апарату центрального органу управління поліції та поліцейські комісії територіальних органів до складу кожної з них входять п'ять осіб серед яких присутні два представники

громадськості, в першому випадку рекомендовані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, з числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет; до територіальних поліцейських комісій - два представники громадськості, обрані відповідною обласною радою, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Київською міською радою, Севастопольською міською радою з числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет [337].

Поліцейські комісії проводять відбір (конкурс) на службу в органи (установи, заклади) поліції, крім прийому на навчання до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських та проводять конкурси для призначення на вакантні посади в органах поліції. Закон також регламентує порядок здійснення громадського контролю поліції, який полягає в інформуванні громадськості про діяльність поліції, опублікованих на офіційних веб-порталах органів поліції; щорічних звітах про діяльність територіальних органів поліції з аналізом ситуації зі злочинністю в країні або в регіоні відповідно та про заходи які вживалися поліцією та результати цих заходів, а також про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією відповідними поліцейськими комісіями; вправі органів місцевого самоврядування (обласних, міських, районних рад та відповідно АРК і міських рад Києва і Севастополя) прийняти своїм рішенням резолюцію недовіри керівнику відповідного органу (підрозділу) поліції, що є підставою для звільнення його із займаної посади.

Законом України «Про Національну поліцію» (стаття 88) передбачено, що між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування має відбуватись постійна взаємодія в питаннях забезпечення правопорядку та протидію злочинності. Керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження

ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення. Керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень [337].

Поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань.

Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності.

Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності.

Згідно зі ст. 31 Закону України «Про Службу безпеки України» [367] спеціальний контроль і нагляд за діяльністю Служби безпеки України, дотриманням нею законодавства здійснюється Верховною Радою України через уповноважені нею комітети і тимчасові комісії.

Голова Служби безпеки України щорічно подає Верховній Раді України звіт про діяльність Служби безпеки України.

Контроль за діяльністю Служби безпеки України здійснюється Президентом України та уповноваженими ним державними органами.

Постійний контроль за дотриманням конституційних прав громадян і законодавства в оперативно-розшуковій діяльності та діяльності у сфері охорони державної таємниці органів і підрозділів Служби безпеки України, а також контроль за відповідністю виданих Службою безпеки України положень, наказів, розпоряджень, інструкцій і вказівок Конституції і законам України

здійснюється спеціально призначеними Президентом України посадовими особами. Повноваження цих посадових осіб та правові гарантії їх діяльності визначаються Положенням, яке затверджується Президентом України.

Служба безпеки України регулярно у порядку, визначеному Президентом України, інформує Президента України, членів Ради національної безпеки України і посадових осіб, спеціально призначених Президентом України, з основних питань своєї діяльності, про випадки порушення законодавства, а також на їх вимогу подає інші необхідні відомості.

Голова Служби безпеки України щорічно подає Президенту України письмовий звіт про діяльність Служби безпеки України.

Голова Служби безпеки України несе персональну відповідальність за своєчасність, об'єктивність і повноту поданої інформації. Контроль за адміністративно-господарською і фінансовою діяльністю Служби безпеки України здійснюється у порядку, визначеному Президентом України.

Нагляд за додержанням законів підрозділами Служби безпеки України, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, а також при виконанні судових рішень у кримінальних справах та при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, здійснюється прокурором.

Стаття 36 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [330] визначає досить широкі повноваження місцевих рад в галузі оборонної роботи, які були вже розглянуті більш детально в розділі другому «Суб'єкти сектору безпеки і оборони та їх адміністративно-правовий статус».

Вказаними Законами передбачено також і правові підстави для здійснення контролю над діяльністю органів місцевого самоврядування, які є суб'єктами сектору безпеки і оборони у межах наданих їм повноважень. Такими правовими підставами є принципи діяльності місцевого самоврядування, закріплені в статті 4 Закону, зокрема, принцип народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової

самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування. Формою контролю над діяльністю місцевого самоврядування є депутатські комісії, тимчасові контрольні комісії Ради, та органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста, формою вирішення територіальною громадою жителів місцевого значення є проведення місцевих референдумів, загальних зборів та проявлення місцевих інститутів, організація громадських слухань, об'єднання в спеціальні органи місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання.

Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування, згідно зі статтею 20 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень.

Голова органу місцевого самоврядування у своїй роботі є підзвітним раді та може бути звільнений з посади радою, якщо за його звільнення проголосувало не менш як дві третини від загального складу ради шляхом таємного голосування.

Органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальними громадами. Вони періодично, але не менш як два рази на рік, інформують населення про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого значення, звітують перед територіальними громадами про свою діяльність [330].

В порядку і за наслідками контролю територіальна громада у будь-який час може достроково припинити повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень. В той же час, порядок і випадки дострокового припинення повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування територіальними громадами визначаються законом «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами [330].

Варто звернути увагу, що органи та посадові особи місцевого самоврядування з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Доречно зазначити, що шкода, заподіяна юридичним і фізичним особам в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування, відшкодовується за рахунок коштів місцевого бюджету, а в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності посадових осіб місцевого самоврядування - за рахунок їх власних коштів у порядку, встановленому законом [330].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положення про Державну міграційну службу України» – Державна міграційна служба України (ДМС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [314]. Державна міграційна служба України є правозастосувальним та правозабезпечувальним і правотворчим органом, який в системі безпеки і оборони держави виконує специфічну роль в забезпеченні інтересів національної безпеки, а тому на діяльність органів Державної міграційної служби повністю розповсюджуються адміністративно-правові норми демократичного цивільного контролю передбачені відповідними

нормативно-правовими актами та Законами України «Про Державну міграційну службу України».

Державна міграційна служба України як цивільно-державна установа здійснює міжнародне співробітництво та бере участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України з питань громадянства, міграції біженців, осіб, які потребують інших форм захисту, реєстрації фізичних осіб, забезпечує, в межах своїх повноважень виконання укладених міжнародних договорів України та здійснює контроль за їх виконанням, здійснює відповідно до закону державний контроль за дотриманням законодавства міграції (імміграції та еміграції) у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів у передбачених законодавством випадках, притягає порушників до адміністративної відповідальності, виконує у межах повноважень, передбачених законом, правозастосовні і правоохоронні функції, контролює та координує діяльність територіальних підрозділів міграційної служби.

Ознакою демократичного цивільного контролю в системі Державної міграційної служби є те, що відбір кандидатів на заняття вакантних посад державної служби в апараті ДМС, керівників територіальних підрозділів ДМС здійснюється на основі конкурсу. Проведення конкурсу здійснюють конкурсні комісії до складу яких включаються і представники громадських організацій. Державна міграційна служба України взаємодіє з громадськими об'єднаннями та міжнародними неурядовими організаціями, в тому числі з тими, що надають гуманітарну та інші види допомоги біженцям та іншим категоріям мігрантів, шляхом реалізації проектів.

Державна міграційна служба України для виконання покладених на неї завдань має право залучати в установленому порядку до виконання окремих робіт, участі у здійсненні контролю, вивчені окремих питань вчених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організації (за погодженням із керівником).

Виходячи з того, що міграція (лат. *migratio* — переселення) означає переселення, переміщення населення, трудових ресурсів, капіталу з однієї в країни в іншу, а також внутрішньодержавне - з одного регіону в інший [120], - багатогранне соціально-економічне, демографічне і політичне явище, воно відповідно регулюється різними нормами права, але, насамперед, адміністративно-правовими нормами, які забезпечують реалізацію державної політики у сферах (міграції та еміграції), здійснення організаційно-реєстраційної роботи щодо оформлення громадянства України, визнання статусу біженців, осіб без громадянства, іноземних громадян, здійснює адміністративні провадження, збирає та аналізує інформацію про міграційні процеси, розробляє пропозицію з удосконалення законодавства з питань, що належать до компетенції Державної міграційної служби України, здійснює як самостійно так і за участі інших органів виконавчої влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування і представників громадських об'єднань функції контролю за виконанням міграційного законодавства і сама є об'єктом контролю з боку уповноважених державних органів та громадських об'єднань.

Державна міграційна служба України має право з залученням громадських об'єднань проводити перевірки стану додержання органами виконавчої влади, громадянами, органами реєстрації, підприємствами, установами та організаціями вимог законодавства у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів і вносити пропозиції щодо усунення причин порушення таких вимог; ініціювати проведення спільних перевірок з правоохоронними органами та іншими центральними органами виконавчої влади у межах повноважень, передбачених законом [314].

Державна міграційна служба України під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом

України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями [314].

Принципи, правові та організаційно-адміністративні засади забезпечення публічної, професійної, політичної неупередженості, ефективної, орієнтованої на задоволення потреб та інтересів громадян, суспільства і державної служби в сфері забезпечення національної безпеки встановлює Закон України «Про державну службу» [299].

Державна служба в усіх галузях суспільного життя, в тому числі і в сфері національної безпеки визначає в Законі, публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, практичного виконання завдань зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Згідно зі статтею 1 Закону України «Про державну службу» державний службовець це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі – державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів

державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [299].

Демократичний цивільний контроль за діяльністю державних службовців в сфері сектору безпеки і оборони здійснюється крім підстав, визначених Законом України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами України, ще й на нормах Закону «Про державну службу» якими передбачено відбір та призначення кандидатів на державну службу згідно рішень комісії з питань вищого корпусу державної служби. На посади державної служби, пов'язані з питаннями державної таємниці, мобілізацією і підготовки, оборони та національної безпеки, може проводитись закритий конкурс. Перелік посад державної служби на зайняття вакантних місць, пов'язаних з діяльністю сектору безпеки і оборони, проводиться закритий конкурс, визначає Кабінет Міністрів України у порядку проведення конкурсу.

Конкурси на зайняття вакантних посад державної служби проводить конкурсна комісія у складі не менше п'яти осіб, до складу якої можуть залучатися на конкурсній основі представники громадських об'єднань, що діють відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» [294].

До роботи конкурсної комісії можуть залучатися державні службовці, у тому числі з інших державних органів, науковці та експерти у відповідній сфері, а також представник виборного органу первинної профспілкової організації (за наявності).

Згідно зі статтею 45 Закону України «Про державну службу» Керівники органів виконавчої влади щорічно виступають з публічним звітом про підсумки діяльності відповідного державного органу за участю представників громадських рад, громадських об'єднань, організацій роботодавців, професійних спілок, некомерційних організацій, експертів відповідних галузей та засобів масової інформації.

Закон зобов'язує, щоб інформація про проведення публічного звіту керівника органу виконавчої влади розміщується не пізніше як за тиждень до звіту та після нього на офіційному веб-сайті відповідного органу виконавчої влади та в засобах масової інформації.

Порядок проведення публічного звіту керівника органу виконавчої влади затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

За невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених Законом України «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушенням правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягується до дисциплінарної відповідальності. Для здійснення дисциплінарного провадження з метою визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку утворюються згідно зі статтею 69 Закону України «Про державну службу» дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ. Дисциплінарна комісія утворюється в адміністративному порядку керівником органу державної служби. До складу дисциплінарної комісії, яка діє у складі не менше шести членів включаються державні службовці державного органу, представники виборного органу первинної профспілкової організації з числа державних службовців, а в разі відсутності профспілкової організації - представники державних службовців, обрані на загальних зборах (конференції) державних службовців державного органу, а також можуть включатися представники громадських об'єднань, які мають досвід роботи у сфері державного управління, державної служби або за юридичним фахом. Службове розслідування, яке стосується інформації з обмеженим доступом проводиться з урахуванням положень Закону України «Про державну таємницю» і «Про інформацію» за відповідними правилами спеціального діловодства.

Своєрідною формою контролю громадськості за діяльністю органу державної виконавчої влади є загальні збори (конференція) державних

службовців державного органу, які скликаються виборним органом первинної профспілкової організації (за наявності), або службою управління персоналом.

В статті 27 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [331] визначені повноваження в галузі оборонної роботи, згідно яких місцеві державні адміністрації набувають статусу суб'єкта безпеки і оборони і в зв'язку з цим підлягають демократичному цивільному контролю.

В Законі України «Про місцеві державні адміністрації» передбачені не тільки їх повноваження у сфері державного управління, в т.ч. і в сфері сектору безпеки і оборони, а й передбачена участь громадськості в здійсненні контролю за виконанням функції органу державної влади. В Законі України «Про державну службу» встановлені загальні вимоги щодо участі і контролю громадськості за здійсненням державною служби, а в Законі України «Про місцеві державні адміністрації» визначені повноваження обласних і районних та міських (м. Києві і м. Севастополя) державних адміністрацій в сфері оборонної роботи та участі громадськості в забезпеченні їх діяльності.

Згідно із законом місцеві державні адміністрації:

1) забезпечують виконання законодавства про військовий обов'язок посадовими особами і громадянами, підприємствами, установами і організаціями;

2) здійснюють заходи, пов'язані з мобілізаційною підготовкою, цивільним захистом на відповідній території;

3) забезпечують виконання законодавства про пільги, встановлені для ветеранів війни та прирівняних до них осіб, військовослужбовців, звільнених з військової служби, а також про пільги і допомогу сім'ям військовослужбовців строкової служби;

4) сприяють підготовці молоді до військової служби, проведенню призову громадян на строкову військову та альтернативну (невійськову) службу;

5) вживають заходи щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через державний кордон України.

Для реалізації наданих повноважень згідно зі статтею 28 Закону місцеві державні адміністрації мають право:

1) проводити перевірки стану додержання Конституції України та законів України, інших актів законодавства органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, керівниками підприємств, установ, організацій, їх філіалів та відділень незалежно від форм власності і підпорядкування по напрямках, визначених статтею 16 цього Закону;

2) залучати вчених, спеціалістів, представників громадськості до проведення перевірок, підготовки і розгляду питань, що входять до компетенції місцевих державних адміністрацій, а також залучати громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднання, наукові установи та консультативно-дорадчі органи, що створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання, до підготовки аналізів регуляторного впливу та виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів;

3) одержувати відповідну статистичну інформацію та інші дані від державних органів і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій, підприємств, установ та організацій, їх філіалів і відділень незалежно від форм власності;

4) давати згідно з чинним законодавством обов'язкові для виконання розпорядження керівникам підприємств, установ, організацій, їх філіалів та відділень незалежно від форм власності і громадянам з контрольованих питань, порушувати питання про їх відповідальність у встановленому законом порядку;

5) звертатися до суду та здійснювати інші функції і повноваження у спосіб, передбачений Конституцією та законами України.

Законом врегульовано порядок відносин державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування територіальних громад і їх посадовими особами, врегульовані також відносини місцевих державних адміністрацій з підприємствами, установами та організаціями і відносини місцевих державних адміністрацій з об'єднаннями громадян та з громадянами. При обласних та

районних державних адміністраціях діють громадські ради з протидії корупції, військово-патріотичного виховання молоді і готовності населення до заходів з територіальної оборони, з сприяння розвитку громадянського суспільства та інші. Громадські ради не тільки сприяють виконанню функцій державних місцевих адміністрацій, а й здійснюють контроль за дотриманням законності, захистом прав і свобод громадян, виконання місцевих бюджетів, здійсненню оборонних заходів.

Згідно зі статтею 37 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації взаємодіють з політичними партіями, громадськими, релігійними організаціями, професійними спілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями для забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, екологічних, соціальних, економічних, культурних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів, сприяють виконанню статутних завдань та забезпечують додержання законних прав таких об'єднань громадян.

Політичні партії, громадські, релігійні організації, професійні спілки та їх об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання можуть вносити пропозиції з питань їх діяльності на розгляд місцевих державних адміністрацій, мають право брати участь у розгляді внесених ними пропозицій шляхом надання необхідних пояснень та обґрунтувань. Місцеві державні адміністрації є стороною соціального діалогу на територіальному рівні, сприяють розвитку соціального діалогу, відповідно до закону проводять консультації з іншими сторонами соціального діалогу [163].

Місцеві державні адміністрації забезпечують додержання прав і свобод громадян. Громадяни звертаються до місцевих державних адміністрацій у вирішенні питань, що належать до сфери повноважень місцевих державних адміністрацій. Посадові особи місцевих державних адміністрацій зобов'язані розглянути звернення громадян і не пізніше ніж у визначений законом термін прийняти рішення або дати обґрунтовану відповідь. Посадові особи проводять особистий прийом громадян у порядку, визначеному законом. Рішення

посадових осіб місцевих державних адміністрацій можуть бути оскаржені Президенту України, органу виконавчої влади вищого рівня, Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини або до суду [163].

Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони є однією із найважливіших функцій державного управління і суспільного впливу на стан безпеки і оборони країни. За об'єктами, суб'єктами і сферами та методами реалізації поділяється на державний, відомчий, позавідомчий, виробничий, документальний, громадський. Демократичний цивільний контроль над діяльністю сектору безпеки і оборони охоплює в тій чи іншій мірі всі види контролю, в т.ч. і найвищого, парламентського, але з огляду на те, що повноваження окремих суб'єктів безпеки і оборони в т.ч. і контроль вже були розглянуті раніше, автор вважає можливим обмежитись тільки аналізом адміністративно-правового забезпечення демократичного цивільного контролю.

Висновки до розділу 5

Дослідження стану та перспектив реформування сектору безпеки і оборони України дозволило отримати такі висновки.

Окреслено шляхи реформування соціально-економічної та політичної системи України як стратегічного курсу на зміцнення безпеки і оборони держави, що дало змогу сформулювати такі перспективні напрями, як: 1) чітко окреслити повноваження всіх суб'єктів сектору безпеки і оборони з метою усунення дублювання останніх між собою та виключити можливість виникнення компетенційних спорів; 2) визначити оптимальну штатну чисельність суб'єктів сектору безпеки і оборони з урахуванням стану забезпечення національної безпеки та можливих ризиків і загроз останній, щоб попереджати останні на стадії виявлення; 3) створити нову систему матеріального, технічного та ресурсного забезпечення працівників сектору безпеки і оборони із урахуванням європейських стандартів та мотиваційної

складової; 4) проводити подальший розвиток міжнародного співробітництва у сфері безпеки і оборони, що надасть можливість налагодити тісні зв'язки з іншими державами та підтримувати дружні стосунки, а також обмінюватися досвідом та перспективними напрацюваннями в зазначеній сфері; 5) внести зміни до Конституції України, якими включити розділ «Національна безпека України», який би закріплював в тому числі правоохоронну систему, правоохоронну діяльність та правоохоронну службу, визначивши правоохоронну систему України як складову Національної безпеки держави; б) розробити та прийняти Закон України «Про правоохоронну службу в Україні», який би закріплював визначення правоохоронних органів, правоохоронної діяльності, правоохоронної функції та інше і закріплював би основні ознаки, функції, завдання правоохоронних органів в Україні тощо.

Доведено, що Стратегія національної безпеки України має передбачати забезпечення національної безпеки в зовнішньополітичній сфері, військовій, економічній і енергетичній та екологічній безпеці, кібербезпеці, безпеці інформаційних ресурсів й інфраструктури. Обґрунтовується позиція, що Стратегія є певним правовим інструментарієм, який визначає перспективні вектори руху щодо виконання завдань із забезпечення національної безпеки та формулює поточні і стратегічні плани дій суб'єктів сектору безпеки і оборони щодо виявлення та оцінки ризиків загроз останній.

Обґрунтовується позиція, що реформи соціально-економічного і політико-ідеологічного характеру мають бути спрямовані на розв'язання соціальних потреб і реальної дійсності, що обумовлює необхідність спеціального механізму державного примусу в інтересах забезпечення національної безпеки. Такий механізм адміністративно-правового регулювання має представляти собою систему політичних відносин, політичних і державних установ, державних силових структур, зобов'язаних Конституцією України гарантувати публічну безпеку як складову національної безпеки.

Сформульовано напрямки адміністративно-правового забезпечення реформування правоохоронної системи держави, зокрема: 1) систематизація

нормативного масиву з питань організації та функціонування сектору безпеки і оборони; 2) вироблення нової воєнної кадрової політики; 3) посилення взаємодії та координації суб'єктів сектору безпеки і оборони; 4) формування єдиної державної політики у сфері безпеки і оборони із закріпленням дієвих правових інструментів її забезпечення.

Акцентовано, що «деструктивні фактори» мають чітко виражений негативний вплив, які гальмують, стримують розвиток сектору безпеки і оборони. До таких віднесено: 1) невизначеність кола суб'єктів, які окреслені у нормативно-правових актах як суб'єкти сектору безпеки і оборони, що розриває стан відповідальності за виконання функцій забезпечення безпеки і оборони держави, породжує дублювання і нездорову конкуренцію; 2) дублювання, паралелізм в повноваженнях суб'єктів сектору безпеки і оборони також мають негативні прояви; 3) функцію забезпечення правопорядку взяли на себе самочинно і кілька громадських організацій та політичних партій, які можуть проводити різні несумісні з законом акції: блокування установ, пікетування, обшуки, перевірки, затримання, втручання в роботу судових органів, органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, дозволяючи собі мати зброю та засоби спеціального призначення; 4) не передбачені законодавством сили безпеки, зокрема силові структури політичних партій, громадських організацій, приватні охоронні структури, «тітушки», «активісти», «бойовики», в т.ч. і сепаратистського спрямування в неконтрольованих Україною територіях Луганської і Донецької областей, самозвані правоохоронні та правозахисні об'єднання громадян вже діють на території України, і їх діяльність теж необхідно вводити в правове поле або забороняти; 5) необхідно конкретно визначити компетенцію і повноваження кожного суб'єкта сектору безпеки і оборони, усунути невизначеність їх місця в системі сектору безпеки і оборони тощо.

Виокремлено адміністративно-правові заходи усунення деструктивних факторів в системі сектору безпеки і оборони, які мають бути спрямовані на їх виявлення шляхом аналізу результатів діяльності, здійснення контролю,

перевірок та оцінки стану суб'єктів безпеки і оборони, закріплення адміністративно-правового статусу суб'єктів безпеки і оборони (визначення кола повноважень, завдань, відповідальності та особливостей функціонування); визначення системи критеріїв та показників ефективності діяльності окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони; встановлення адміністративно-правового механізму взаємодії і координації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; розробки адміністративно-правових забезпечувальних заходів (кадрових, організаційно-штатних, фінансових, матеріальних, інформаційних і інших), які зумовлюють виконання належним чином завдань сектору безпеки і оборони.

Доведено, що демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони є однією із найважливіших функцій державного управління і суспільного впливу на стан безпеки і оборони країни. Наголошено, що демократичний цивільний контроль має сприяти створенню необхідних умов суспільству: 1) для забезпечення дозволеної законом відкритості та підзвітності сектору безпеки і оборони, суб'єкта забезпечення національної безпеки України; 2) участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері національної безпеки; 3) запровадження дієвого механізму контролю громадськості за діяльністю спеціальних об'єктів сектору безпеки і оборони, зокрема Збройних Сил України, розвідувальних і контррозвідувальних органів; 4) для контролю та участі громадськості в реалізації регіональних програм забезпечення публічної безпеки і порядку, боротьби із злочинністю, територіальної оборони, антитерористичної діяльності, протидії корупції, правового виховання населення; 5) розвитку благодійної і волонтерської діяльності в інтересах забезпечення національної безпеки України (збирання коштів на потреби сектору безпеки і оборони, добровільних батальйонів, допомога військовим, благоустрій переселенців і біженців із зони антитерористичної операції тощо. У зв'язку з цим Закон України «Про волонтерську діяльність» необхідно удосконалювати, враховуючи нові напрями діяльності громадських об'єднань.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми, що виявляється у визначенні змісту та особливостей адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки і оборони України, тенденцій та напрямків їх удосконалення з урахуванням міжнародного досвіду, передусім держав-членів ЄС. У результаті проведеного дослідження сформульовано і обґрунтовано низку нових концептуальних положень та висновків, а також пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення чинного законодавства та практичної діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони України.

1. Запропоновано авторське поняття адміністративно-правових засад функціонування сектору безпеки і оборони України, що дало змогу дати визначення адміністративно-правових відносин в зазначеній сфері. Доведено, що адміністративно-правові відносини, що виникають в процесі організації та функціонування сектору безпеки і оборони характеризуються обов'язковістю учасників таких відносин, чітким визначенням функцій суб'єктів і об'єктів відносин, їх обумовленості правовими нормами, вони здійснюються в сфері державного управління національною безпекою, виникають в процесі повсякденної діяльності і відзначаються ієрархічністю, визначеною нормами адміністративного права. В адміністративно-правових відносинах в сфері сектору безпеки і оборони притаманні державно-владні повноваження, вони виникають по волі суб'єкта або об'єкта і згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення.

2. Охарактеризовано систему та структуру сектору безпеки і оборони України, що дало змогу прийти до висновку, що зв'язки в системі сектору безпеки і оборони характеризуються спеціальним напрямом, силою впливу і імперативним характером, вони забезпечують виконання, організацію

діяльності і збереження структури і цілісних властивостей системи. Зв'язкам в системі сектору безпеки і оборони притаманні ієрархічність, підпорядкованість, поєднання єдиноначальності і колегіальності, персональна відповідальність, чітке розмежування функціональних обов'язків, висока дисциплінованість.

3. З'ясовано співвідношення сектору безпеки і оборони України і національної безпеки України, що дало змогу обґрунтувати позицію, що сектор безпеки і оборони являє собою систему уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування і громадських організацій, які, в свою чергу, мають свою системну побудову і структура, тобто являються підсистемами загальної системи безпеки і оборони держави. Кожна система і підсистема мають свою організаційну побудову, і в цьому відношенні поняття «система» і поняття «організація» доповнюють одне одного, залишаючись самостійними.

4. Доведено, що обрана методологія та методи дослідження сектору безпеки і оборони України дали змогу довести, що система сектору безпеки і оборони є соціальною, оскільки включає в себе організовані людські спільноти, організовані і поєднані певною діяльністю соціальні групи, штучною, тобто створеною для реалізації цілей суспільства, вона є відкритою з наявністю розгалужених зв'язків із навколишнім середовищем і залежністю від нього, здійснює обмін інформацією, ресурсами, вступає в контакти з іншими партнерами, і в той же час, окремі підсистеми системи сектору безпеки і оборони є в значній мірі закритими в силу своїх функціональних обов'язків, зокрема, такими є: Державна служба охорони, Служба зовнішньої розвідки, Служба безпеки України, Міністерство оборони України. Система безпеки і оборони є програмно-цільовою, оскільки реалізує певні програми діяльності з вирішення соціальних проблем загальнодержавного, регіонального та іншого характеру.

5. Охарактеризовано систему та зміст принципів функціонування сектору безпеки і оборони: 1) принципи, закріплені Законом України «Про національну безпеку України»; 2) принципи, які закріплені Законом України «Про оборону України»; 3) принципи, які характеризують діяльність окремих правоохоронних

органів, та визначені в нормативно-правових актах, які регламентують їх діяльність; 4) принципи, які визначають саме специфіку сектору безпеки і оборони.

6. Наголошується, що адміністративно-правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони, будучи різновидом галузевого правового статусу, визначає його місце в конкретній галузі права. Адміністративно-правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони є спеціальним статусом, який ідентифікує відповідного суб'єкта права в системі правовідносин в сфері забезпечення національної безпеки в конкретний час з конкретними повноваженнями, завданнями і відповідальністю. Адміністративно-правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони – це регламентований адміністративно-правовими нормами стан елементів суб'єкта (органів, підрозділів, особистості), який визначається через мету їх створення (забезпечення безпеки і оборони), обґрунтовується завданнями та функціями цих елементів, забезпечується сукупністю прав (повноважень), обов'язків і завдань та відповідальності суб'єкта безпеки і оборони. Адміністративно-правовий статус суб'єкта безпеки і оборони характеризується такими основними елементами, як компетенція і повноваження, мета його створення, завдання і цілі, функції і принципи діяльності, відповідальність, правові і соціальні гарантії діяльності.

7. Доведено, що адміністративно-правове регулювання сектору безпеки і оборони України є систематизована сукупність нормативного масиву різної юридичної сили, що регулює публічно-правові відносини щодо організації та функціонування сектору безпеки і оборони, яка спрямована на захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

8. Визначено коло адміністративно-правових актів центральних органів виконавчої влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері сектору безпеки і оборони України. Обґрунтовується позиція, що всі законодавчі акти з питань правового регулювання забезпечення національної

безпеки мають відповідати Конституції України, а всі інші прийняті Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади мають бути в межах чинного законодавства і спрямовані на виконання законів. В підрозділі особлива увага приділяється міжнародним нормативно-правовим актам та угодам. Обґрунтовується, що Україна тісно співпрацює з міжнародними організаціями, які мають відношення до забезпечення безпеки і оборони. Міжнародні організації відіграють важливу роль у керівництві та реформування сфери безпеки.

9. Визначено, що підзаконні нормативно-правові акти правоохоронних органів щодо забезпечення сфери сектору безпеки і оборони України – це результат нормотворчої діяльності компетентних органів держави (їх посадових осіб). Такі акти зазвичай розвивають чи деталізують окремі положення законів. Доведено, що для якісного здійснення відомчої нормотворчості у сфері національної безпеки держави є дотримання принципів такої діяльності, тобто тої сукупності правил та закономірностей, що визначають основні вимоги до процедури розробки та прийняття відомчих нормативно-правових актів, витікають із принципів нормативно-правового регулювання суспільних відносини, які виникають під час діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації національної безпеки держави. Зазначені принципи характеризують специфіку відомчої нормотворчості у сфері реалізації національної безпеки держави, визначають ключові вимоги до проектів відомчих нормативно-правових актів, процедури їх розробки і прийняття. Так, до принципів нормотворчої діяльності у сфері реалізації національної безпеки держави слід відносити: 1) принцип законності відомчої нормотворчості (проекти відомчих нормативно-правових актів повинні розроблятися з урахуванням вимог законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади); 2) принцип обґрунтованості (рішення про доцільність розробки конкретного відомчого нормативно-правового акта має бути належним чином обґрунтованим); 3) принцип планування та прогнозування (під час відомчої нормотворчості необхідно чітко сформулювати цілі, які мають бути досягнуті у

результаті прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта; визначити найбільш ефективні шляхи досягнення поставлених цілей; визначити поточні та перспективні завдання, які мають бути поставлені перед конкретними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави); 4) принцип науковості (наукова обґрунтованість нормотворчої діяльності є особливо актуальною, адже ненауковість нормативно-правових актів тягне за собою їх неефективність і нестабільність).

10. Розглянуто зміст та призначення адміністративно-правових актів органів місцевої виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань забезпечення безпеки і оборони України. Сформульовані напрямки та повноваження органів місцевого самоврядування щодо прийняття адміністративно-правових актів у сфері безпеки і оборони, стрижнем яких є: 1) плани заходів; 2) регіональні стратегії розвитку; 3) плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку; 4) інвестиційні програми (проекти), спрямовані на розвиток певного регіону, що також має вплив на обороноздатність та забезпечення національної безпеки.

11. Визначено систему суб'єктів загального забезпечення безпеки і оборони, якими є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України і суб'єктів спеціального, галузевого забезпечення безпеки і оборони, якими є Міністерство оборони України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, інші міністерства і державні служби, основні повноваження яких полягають в забезпеченні національної безпеки України, наприклад, Служба зовнішньої розвідки України. Одним із напрямів забезпечення національної безпеки є протидія корупції, яка в Стратегії національної безпеки визначена як загроза національній безпеці. Верховна Рада України виконує такі функції: а) розглядає і вирішує питання державного і суспільного життя, що потребують врегулювання законами України; б) приймає закони України; в) здійснює установчі, контрольні, координаційні і міжнародні функції, передбачені Конституцією України.

12. Доведено наявність адміністративно-правового статусу Президента України як гаранта забезпечення безпеки і оборони України, що дало змогу визначити його поняття та особливості. До основних функцій Ради національної безпеки і оборони, що є консультативним органом при Президентові України, є: 1) нормотворча функція, яка полягає в розробці проектів нормативно-правових актів, які стосуються питань забезпечення національної безпеки; 2) функція взаємодії та координації суб'єктів сектору безпеки і оборони з іншими державними та недержавними інституціями з метою виконання завдань у сфері національної безпеки; 3) функція контролю, яка полягає в постійному моніторингу виконання завдань у сфері забезпечення національної безпеки суб'єктами сектору безпеки і оборони; 4) інформаційно-аналітична функція включає до себе збір та обробку інформації щодо стану виконання завдань у сфері забезпечення сектору безпеки і оборони.

13. Обґрунтовано, що Кабінет Міністрів України є суб'єктом сектору безпеки і оборони, оскільки останній наділений колом повноважень в зазначеній сфері, а саме: 1) нормотворчі повноваження, які спрямовані на формування та реалізацію державної політики щодо забезпечення національної безпеки; 2) установчі повноваження, зміст яких полягає в можливості створення державних інституцій, діяльність яких спрямована на забезпечення національної безпеки (створення оборонно-промислових підприємств); 3) дозвільні повноваження, які спрямовані на надання дозвільних документів іншим суб'єктам сектору безпеки і оборони України на дії, що становлять значну небезпеку; 4) контрольні повноваження щодо стану дотримання управлінської дисципліни деякими суб'єктами сектору безпеки і оборони.

14. Наголошено, що місцеве самоврядування виконує встановлені законом повноваження в різних сферах безпеки, які є складовими національної безпеки України. Зокрема, органи місцевого самоврядування реалізують території обслуговування питаннями екологічної, економічної, транспортної безпеки, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності,

захисту прав і свобод людини і громадянина, додержання законності оборонної роботи.

15. Охарактеризовано адміністративно-правовий статус Служби безпеки України як центрального органу системи безпеки і оборони України, що дало змогу виокремити такі групи адміністративних повноважень останньої: 1) нормотворчі управлінські повноваження, пов'язані організацією діяльності відповідної служби; 2) дозвільні повноваження (надання дозвільних документів на ті види господарської діяльності, які несуть загрозу національній безпеці); 3) повноваження щодо запобігання правопорушенням в тому числі, які пов'язані з корупцією; 4) контрольно-наглядові та моніторингові повноваження. Запропоновано зміни до чинного законодавства в частині оновлення чинного на сьогодні Закону України «Про службу безпеки України».

16. З'ясоване місце Міністерства оборони України в системі суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони України. Доведено, що Міністерство оборони України є основним суб'єктом сектору оборони, оскільки наділений для цього відповідним колом управлінських повноважень щодо організації та координації діяльності відповідними структурами, які входять до складу останнього. З метою виконання покладених завдань у сфері національної безпеки Міністерство оборони України наділено адміністративними повноваженнями та відповідним правовим інструментарієм, а саме: 1) оборонне планування; 2) формування кадрово-військової політики; 3) формування матеріально-технічного забезпечення, в тому числі військово-технічним оснащенням; 4) координація діяльності всіх підпорядкованих суб'єктів; 5) нормотворча діяльність щодо формування воєнної політики держави тощо.

17. Визначено коло окремих правоохоронних органів, які мають повноваження щодо забезпечення сектору безпеки і оборони. Одним із основних суб'єктів названо органи прокуратури. Оскільки на прокуратуру покладається ряд обов'язків, які безпосередньо свідчать, що останні є суб'єктом сектору безпеки і оборони України, а її діяльність спрямована на захист життєво важливих інтересів як суспільства так і окремого громадянина.

Визначено публічно-правовий статус органів прокуратури та його структурні елементи.

18. Окреслено шляхи реформування соціально-економічної та політичної системи України як стратегічного курсу на зміцнення безпеки і оборони держави, дало змогу сформулювати такі перспективні напрями як: 1) чітко окреслити повноваження всіх суб'єктів сектору безпеки і оборони з метою усунення дублювання останніх між собою та виключити можливість виникнення компетенційних спорів; 2) визначення оптимальної штатної чисельності суб'єктів сектору безпеки і оборони із врахуванням стану забезпечення національної безпеки та можливих ризиків та загроз останній, щоб попереджати останні на стадії виявлення; 3) створення нової системи матеріального, технічного та ресурсного забезпечення працівників сектору безпеки і оборони із врахуванням європейських стандартів та мотиваційної складової; 4) подальший розвиток міжнародного співробітництва у сфері безпеки і оборони, що надасть можливість налагодити тісні зв'язки з іншими державами та підтримувати дружні стосунки, а також обмінюватися досвідом та перспективними напрацюваннями в зазначеній сфері; 5) внести зміни до Конституції України, якими включити розділ «Національна безпека України», який би закріплював, в тому числі, правоохоронну систему, правоохоронну діяльність та правоохоронну службу, визначивши правоохоронну систему України як складову Національної безпеки держави; 6) Розробити та прийняти Закон України «Про правоохоронну службу в Україні», який би закріплював визначення правоохоронних органів, правоохоронної діяльності, правоохоронної функції та інше, та закріплював би основні ознаки, функції, завдання правоохоронних органів в Україні та інше.

19. Визначено завдання, стан реалізації, контроль та виконання Стратегії національної безпеки України, як базового правового акту в адміністративно-правовому забезпеченні діяльності сектору безпеки і оборони. Обґрунтовується позиція, що Стратегія є певним правовим інструментарієм, який визначає перспективні вектори руху щодо виконання завдань із забезпечення

національної безпеки, та формулює поточні та стратегічні плани дій суб'єктів сектору безпеки і оборони щодо виявлення та оцінки ризиків загроз останній.

20. Сформульовано напрямки адміністративно-правового забезпечення реформування правоохоронної системи держави: 1) систематизація нормативного масиву з питань організації та функціонування сектору безпеки і оборони; 2) вироблення нової воєнної кадрової політики; 3) посилення взаємодії та координації суб'єктів сектору безпеки і оборони; 4) формування єдиної державної політики у сфері безпеки і оборони із закріпленням дієвих правових інструментів її забезпечення.

21. Виявлено деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони та окреслено шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами.

22. Охарактеризовано парламентський та громадський контроль в секторі безпеки і оборони. Доведено, що демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони є однією із найважливіших функцій державного управління і суспільного впливу на стан безпеки і оборони країни. За об'єктами, суб'єктами і сферами та методами реалізації поділяється на державний, відомчий, позавідомчий, виробничий, документальний, громадський. Демократичний цивільний контроль над діяльністю сектору безпеки і оборони охоплює в тій чи іншій мірі всі види контролю, в т.ч. і найвищого, парламентського.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авакьян С.А. Конституционное право: учебный курс. М.: Норма, 2007. 784 с.
2. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. Авер'янова В.Б. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.
3. Авер'янов В.Б., Крупчан О.Д. Виконавча влада: конституційні засади і шляхи реформування. Х.: Право, 1998. 37 с.
4. Административное право: курс лекций / К.С. Бельский и др.; под ред. Н.Ю. Хаманевой. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. 704 с.
5. Административно-правовые акты: понятие, признаки, юридическое значение, виды. URL: https://studopedia.ru/7_174978_administrativno-pravovye-akti-ponyatie-priznaki-yuridicheskoe-znachenie-vidi.html.
6. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією: наук.-практ. посіб. / К.Л. Бугайчук, О.І. Беспалова, О.В. Джафарова, С.О. Шатрава та ін. Х.: ХНУВС, 2016. 98 с.
7. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / О.М. Бандурка, Г.О. Пономаренко, С.Ф. Денисюк, О.В. Джафарова, С.О. Шатрава та ін.; за заг. ред. О.П. Рябченко. Х.: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2009. 256 с.
8. Адміністративне право України. URL: <https://sites.google.com/site/igroupteamsite/administrativne-pravo-ukraieni>.
9. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Юридична думка, 2004. 584 с.
10. Адміністративне право України. Загальна частина: Академічний курс: підруч. / за заг. ред. О.М. Бандурки. Х.: Золота миля, 2011. 548 с.
11. Адміністративне право України. Особлива частина. Академічний курс / за заг. ред. О.М. Бандурки. Х.: ХНУВС, 2013. 840 с.

12. Адміністративне право України: підруч. / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.; за ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Х.: Право, 2010. 624 с.
13. Адміністративне право України: підруч. / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
14. Адміністративне право України: підруч. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Вид. друге, зі змін. і доп. К.: Істина, 2012. 528 с.
15. Адміністративне судочинство: навч. посіб. / О.П. Рябченко, С.Ф. Денисюк, О.В. Джафарова та ін.; за заг. ред. проф. О.П. Рябченко. Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2014. 304 с.
16. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юрид. лит-ра, 1966. 187 с.
17. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2-х т. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1982. 300 с.
18. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2-х т. Т. 2. М.: Юрид. лит., 1982. 360 с.
19. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юридическая литература, 1989. 287 с.
20. Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. Екатеринбург-Москва, 1998-1999. 878 с.
21. Алкоголізм в Україні. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%BB%D0%BA%D0>.
22. Альманах сектору безпеки України – 2012 / за ред. Мельник О., Сунгуровський М. та ін. К.: Центр Разумкова, 2013. 144 с.
23. Альошина Н.М. Поняття й ознаки територіальної громади. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2011. № 11. С. 173-180.
24. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. К., 1999. 390 с.

25. Андрусак Т.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. Л.: Фонд «Право для України», 1997. 198 с.
26. Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 200 с.
27. Байчук М.В. Правопорядок і безпека особистості у громадянському суспільстві. *Трибуна*. 2002. № 9-10. С. 36-38.
28. Бакірова І.О. Державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист та місце органів юстиції України у здійсненні правосуддя. *Бюлетень Міністерства юстиції*. 2007. № 7. С. 127-139.
29. Бандурка І.О. Захист дитинства в Україні: кримінально-правові та кримінологічні засади. моногр. Х.: Золота миля, 2017. 432 с.
30. Бандурка О.М. Напрями Конституційної реформи в Україні. *Наше право*. 2016. № 2. С. 5-10.
31. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ: моногр. Х.: ХНУВС, 2004. 779 с.
32. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України. Х.: Скорпіон ЛТД. 2012. 754 с.
33. Бандурка О.М., Литвинов О.М. Протидія злочинності та профілактика злочинів: монографія. Х.: Вид-во ХНУВС, 2011. 308 с.
34. Бандурка О.О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: моногр. Х.: Вид-во НУВС, 2005. 506 с.
35. Банчук-Петросова О.В. Загальна характеристика кадрової політики сектору безпеки провідних країн світу. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління»*. 2014. № 1. С. 69-76.
36. Басов А.В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 84-91.
37. Безпалова О.І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Науковий*

вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2013. Вип. 6-1 (1). С. 133-137.

38. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: моногр. Х.: Ніка Нова. 544 с.

39. Бердюк В.І., Погребецький М.А. Міжнародне співробітництво у сфері протидії тероризму. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. № 21. С. 22-32.

40. Бережний Я.В. Стратегічне планування в державному управлінні як аналітичний процес. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/berezhnyj.pdf.

41. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України: конспект лекцій. Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 1996. 160 с.

42. Боднарчук О.Г. Теоретичні основи та адміністративно-правові механізми протидії корупції в Державній кримінально-виконавчій службі України: моногр. К.: Центр учбової літератури, 2016. 462 с.

43. Бойчук М.І. Дискреційні повноваження органів внутрішніх справ: правова природа та умови ефективного застосування. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1. С. 100-106.

44. Болдирєв С.В. Інститут контрасигнації як засіб взаємодії Президента та Уряду України: проблеми та перспективи. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 27. С. 53-61.

45. Борденюк В. Деякі аспекти співвідношення місцевого самоврядування, держави і громадянського суспільства в Україні. *Право України*. 2001. № 12. С. 24-27.

46. Борецька Н.П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми: монографія. Донецьк: Янтра, 2001. 356 с.

47. Борн Г., Флурі Ф., Ланн С. Контроль та управління: актуальність парламентського контролю над сектором безпеки: збірник статей з фундаментальних аспектів парламентського контролю над сектором безпеки. Брюссель-Женева-Київ, 2006. 179 с.

48. Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь. 2011, 220 с.
49. Бублик Г.В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 19 с.
50. Бугайчук К.Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2002. 243 с.
51. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період: моногр. К.: Ін Юре, 2014. 564 с.
52. Буткевич С.А. Адміністративно-правовий статус Державного комітету фінансового моніторингу України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2009. – 233 с.
53. Буткевич С.А. Актуальні питання боротьби з тероризмом. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. Вип. 21. С. 51-60.
54. Бутусов Ю. Добровольческие батальоны: структура, страхи, проблемы боевого применения. URL: <https://zn.ua/internal/dobrovolcheskie-batalony-struktura-strahi-problemy-boevogo-primeneniya.html>.
55. Быть гастарбайтером. Насколько опасна для Украины трудовая миграция. URL: <https://112.ua/statji/byt-gastarbayterom-naskolko-opasna-dlya-ukrainy-trudovaya-migraciya-431438.html>.
56. В Украине 704 объединенные территориальные громады. URL: <https://interfax.com.ua/news/political/481697.html>.
57. Валасек К. Гендер и реформирование сектору безопасности. ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ, МУНИУЖ ООН, 2008 URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/75278?download=true>.
58. Ведерніков Ю.А., Шкарупа В.К. Адміністративне право України: навч. посіб. К.: Центр навч. літер. 2005. 336 с.

59. Вечернин Д.А. Административно-правовой статус федеральных органов налогов налоговой полиции: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Екатеринбург, 1999. 188 с.
60. Відповідність нормативно-правового акта основним засадам законодавства Європейського Союзу. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_8395.
61. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
62. Вітенко О.А. Громадянське суспільство як основа демократичної держави. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2010. Вип. 2. С. 223-232.
63. Возгрін С. Конституційно-правова відповідальність, як особливий вид юридичної відповідальності URL: <http://intkonf.org/vozgrin-s-konstitutsiyno-pravova-vidpovidalnist-yak-osobliviy-vid-yuridichnoyi-vidpovidalnosti>.
64. Ворона П.В., Мучник А.М. Держане будівництво і місцеве самоврядування в Україні: навч.-метод. посіб. Полтава: ПП Шевченко, 2010. 98 с.
65. Галуцько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178-182
66. Гаращук В.М. Мухатаєв А.О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: моногр. Х.: Право, 2010. 143 с.
67. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2003. 412 с.
68. Гармашов І. Сутність сучасного тероризму і його основні характеристики. *Персонал*. 2005. № 6. URL: <http://www.personal.in.ua/article.php?id=21>.
69. Гасанова А.К. Адміністративно-правові засади вирішення конфліктів в діяльності органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. О., 2011. 215с.
70. Георгіца А.З., Скомороха В.Є. Принципи конституційного судочинства (процесу) та їх специфіка: деякі питання теорії і практики.

Науковий вісник Чернівецького університету: Правознавство. 2004. Вип. 227. С. 28-34.

71. Гладун З.С. Сучасні проблеми адміністративного права України і шляхи їх вирішення: проблем. лекція для магістр. і студ. Тернопіль: Юрид. ін-т Терноп. акад. нар. госп-ва, 2000. 48 с.

72. Голіна В.В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Х.: Нац. юрид. акад. України, 2011. 120 с.

73. Голобородько Д.В. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ щодо протидії нелегальній міграції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2009. 221 с.

74. Головатий С.П. Верховенство права: у 3-х кн. Кн. 1. Від ідеї – до доктрини. К.: Фенікс, 2006. 623 с.

75. Головін А.П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2004. 212 с.

76. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф., Золотарьова Н.І. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посібник. К.: ГАН, 2005. 232 с.

77. Голуб В.О. Онтологічна характеристика надзвичайного адміністративно-правового режиму воєнного стану. *Європейські перспективи.* 2017. № 1. С. 96-102.

78. Голуб В.О. До дискусії щодо правових підстав введення в Україні воєнного стану. *Право.ua.* 2017. № 1. С. 99-105.

79. Гончаренко Г.А. Шлях реформування правоохоронних органів рамках стратегічного партнерства України з Європейським Союзом: правові засади. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2574/1/Goncharenko_39%E2%80%9341.pdf.

80. Гончаренко І.Б., Михайлова Ю.М. Шляхи використання зарубіжного досвіду підготовки кадрів для сектору безпеки та оборони України. *Українська наука: проблеми сьогодення та перспективи розвитку:* матеріали III

Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 29-30 липня 2016 р.). К.: ГО «Інститут освітньої та молодіжної політики», 2016. С. 162-164.

81. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини: навч. посіб. К.: НАВС, 2000. 240 с.

82. Гороекно В.К., Тютюнник В.П. Актуальні проблеми сектору безпеки та оборони України. *Наука і оборона*. 2014. № 4. С. 20-25.

83. Горшнев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в современный период государственного строительства: автореф. дис. докт. юрид наук: спец. 12.00.01. Свердловск, 1969. 40 с.

84. Грицяк І.А. Правові та організаційні проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування: автореф. дис. канд. юрид. наук. К., 1993. 20 с.

85. Громадськість і органи правопорядку: контроль, моніторинг, співпраця: практ. посіб. / за заг. ред. О. Банчука. К.: ФОП Москаленко О.М., 2016. 75 с.

86. Гуменюк В.А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 1999. 210 с.

87. Гусаров С.М. Організаційно-правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ: моногр. Х.: Золота миля, 2009. 408 с.

88. Гуславський В.С. Співробітництво у правоохоронній сфері України та СНД: моногр. Х.: Юрінком, 2005. 364 с.

89. Даниленко Н. Тероризм в контексте исторического развития. Некоторые аспекты этого явления. *Профессионал*. 2002. № 3 (47). С. 38-41.

90. Даниляк О.О. Контрасигнація як механізм взаємодії Глави держави з Урядом: проблеми та шляхи вдосконалення конституційного регулювання. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1214>.

91. Декларації про доповнення Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору: Міжнародний документ від 21.08.2009. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/950_021.

92. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12>.

93. Дем'янчук В.А. Організаційно-правовий аспект антикорупційної політики України: моногр. Х.: Константа, 2017. 480 с.

94. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2010. 393 с.

95. Денисюк С.Ф. Громадський контроль як гарантія законності у адміністративній діяльності правоохоронних органів в Україні: моногр. Х.: Золота миля, 2010. 368 с.

96. Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України. URL: <http://old.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1820018>.

97. Департамент поліції охорони. URL: <http://old.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1821740>.

98. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і місцевого самоврядування: моногр. / за ред. Ю.В. Ковбасюка і В.Л. Федоренка. К.: Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.

99. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2012. 72 с.

100. Державна політика протидії тероризму: пріоритети та шляхи реалізації: збірник матеріалів «круглого столу» / за ред. М. Г. Гуцало. К.: НІСД, 2011. 120 с.

101. Державне управління: підручник: у 2 т. / ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К.: Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

102. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В.Б. Авер'янов, В.А. Дерещ, А.М. Школик та ін.; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Юстініан, 2007. 288 с.

103. Державне управління: теорія і практика: моногр. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Юрінком Інтер, 1998. 431 с.

104. Держбюджет-2018: мінімальна зарплата й прожитковий мінімум. URL: <http://www.interbuh.com.ua/ua/documents/onenews/114374>.

105. Джафарова О.В. Правове регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Сер.: Юридичні науки. Вип. 6. Т. 2. С. 45-49.

106. Джафарова О.В. Щодо розуміння категорії «публічно-сервісна діяльність» Національної поліції. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 2016 р.). Кривий Ріг, 2016. С. 72-75.

107. Джафарова О.В. Міліція і населення: теорія і досвід партнерства: моногр. Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 199 с.

108. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики: моногр. Х.: Діса плюс, 2015. 688 с.

109. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2015. 572 с.

110. Джураєва О.О. Правоохоронна діяльність у забезпеченні правопорядку в сучасній державі. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 51. С. 440-445.

111. Дзюбенко О.Л. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості. *Право і суспільство*. 2009. № 4. С. 12-16.

112. Дивак М.М. Адміністративно-правові засади управління якістю кадрового забезпечення органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2012. 208 с.

113. Діяльність України в Організації Об'єднаних Націй. URL: <https://estonia.mfa.gov.ua/ua/page/open/id/2539>.

114. Довідка про динаміку та структуру кримінальних правопорушень в Україні упродовж січня-травня 2018 року (у порівнянні з аналогічним періодом минулого року). К.: Генеральна прокуратура України, 2018.

115. Долженко К.І. Адміністративне забезпечення інформаційної безпеки регіону: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2016. 198 с.

116. Дранник А. Массовая эмиграция. Куда бегут украинцы. URL: <https://www.minprom.ua/digest/244362.html>.

117. Дробуш І.В. Функції органів місцевого самоврядування в Україні: моногр. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 244 с.

118. Ежемесячно в Украине осуществляется более 120 терактов – исследование. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2017/12/28/7166993>.

119. Емец О.Н. Современные проблемы противодействия преступности в Украине. URL: http://www.institutemvd.by/components/com_chronoforms5/chronoforms/uploads/20160704160150_Емец.pdf.

120. Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера. К.: Міжнародна економічна фундація, 2000. 703 с.

121. Ефективна публічна адміністрація (довідник для міністрів) / автори-упорядники: І. Коліушко, В. Тимошук. К., 2006. 32 с.

122. Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом: міжнародний документ 27.01.1977 № ETSN90. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_331.

123. Європейська хартія місцевого самоврядування: міжнародний документ від 15.10.1985. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

124. Железняк Н.А. Правові та організаційні форми діяльності Міністерства юстиції України у здійсненні державної правової політики (теоретичні та практичні питання): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 253 с.

125. Жовтенко Т. Лицо современного терроризма: уроки для Украины. URL: nv.ua/opinion/zhovtenko/litso-sovremennogo-terrorizma-uroki-dlja-ukrainy-2139506.html.

126. За останні півтора року в Україні за тероризм засудили всього дев'ять осіб. URL: https://dt.ua/UKRAINE/za-ostanni-pivtora-roku-v-ukrayini-za-terorizm-zasudili-vsogo-dev-yat-cholovik-192342_.html.

127. Заброда Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 45-51.

128. Загальна теорія держави і права: підручник / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Рогачова та ін. / за ред. М.В. Цвіка та ін. Х.: Право, 2002. 428 с.

129. Загальне поняття системи і її види. URL: <http://library.if.ua/book/60/4207.html>.

130. Загрози національній та державній безпеці України. URL: <https://ssu.gov.ua/ua/pages/33>.

131. Зарплата-2018: що підготували українцям. URL: <http://vsviti.com.ua/news/79102>.

132. Звіт Голови Харківської обласної ради Чернова С.І. про свою діяльність за 2017 рік. URL: <http://www.oblrada.kharkov.ua/ua/18999-kharkivska-oblasna-rada-na-plenarnomu-zasidanni-skhvalila-zvit-golovi-oblasnoji-radi-sergiya-chernova-pro-svoyu-diyalnist>.

133. Зьолка В.Л. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері оборони: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2004. 217 с.

134. Іваненко Я.Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2011. 213 с.

135. Інченко А.О. Тлумачний словник української мови. Х.: Фоліо, 2002. 540 с.

136. Іщук О.С. Адміністративна юрисдикція органів прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2011. 14 с.

137. Кагановська Т.Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: моногр. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 330 с.
138. Калюжний Р.А., Атаманчук І.В. Розвиток процесуального права України: моногр. К.: МП Леся, 2015. 188 с.
139. Калюта А.Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2007. 198 с.
140. Кампо В.М. Основні принципи діяльності Конституційного суду України: структурний вимір. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63780/19-Кампо.pdf?sequence=1>.
141. Карпенко І.І., Бідюк П.І., Гажий О.П. Вступ до системного аналізу: навч. посіб. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили, 2004. 148 с.
142. Катеринчук І.П. Правові засади інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. К., 2015. 507 с.
143. Качинський А.Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи: моногр. К.: ІПНБ, 2003. 366 с.
144. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права): моногр. 5-е изд. М.: Изд. СГУ, 2009. 560 с.
145. Кириченко В.М., Куракін О.М. Порівняльне конституційне право: модульний курс. URL: http://pidruchniki.com/1428082448830/pravo/porivnyalne_konstitutsiyne_pravo.
146. Климов В.А. Социальный контроль в развитом социалистическом обществе / под ред. В. Ф. Листвина. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1984. 99 с.
147. Кліжак В.В. Реформування сектору безпеки і оборони України в оцінках експертів НАТО та ЄС. *Державне управління*. 2016. № 3 (55). С. 33-37.
148. Ключев О.М. Особливості правоохоронної діяльності ОВС на регіональному рівні. *Форум права*. 2011. № 3. С. 352-357.
149. Князька Л.А. Основні напрями розвитку адміністративно-правового регулювання в галузі соціального захисту населення. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2009. № 2. С. 87-91.

150. Кобрин В.С. Проблеми практичного функціонування інституту контрастнування актів глави держави в Україні. URL: http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/34631/1/32_200-205.pdf.

151. Коваль Л. Адміністративне право України: курс лекцій (Загальна частина). К.: Основи, 1994. 154 с.

152. Коваль Л.В. Охорона громадського порядку К.: Політвидавництво України, 1989. 92 с.

153. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2747-15>.

154. Козирева А.О. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 199 с.

155. Колодій А. Принципи статусу та діяльності Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4-5. С. 98-103.

156. Коломієць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

157. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підруч. К.: Юрінком Інтер, 1999. 544 с.

158. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підруч. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

159. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: моногр. Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

160. Комзюк А. Т. Шляхи розвитку адміністративного права України в умовах адміністративної реформи. *Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку: матер. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 27 квітня 2012 р.). Х.: ХНУВС, 2012. С. 94–97.

161. Комзюк В.Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2003. 191 с.

162. Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності. URL: <http://komzakonpr.rada.gov.ua/print/73846.html>.

163. Компетенція місцевих державних адміністрацій. Проблематика місцевих органів виконавчої влади. URL: <https://studfiles.net/preview/5199796/page:2/>.

164. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин: Міжнародний документ від 20.12.1988. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_096.

165. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: Міжнародний документ від 15.11.2000. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_789

166. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та протоколи до неї: Міжнародний документ від 04.11.1950. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

167. Конституційне право України. Ужгород: Ліра, 2007. 372 с.

168. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

169. Конституція України. Науково-практичний коментар. Х.: Право, 2011. 1114 с.

170. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін. К.: НІСД, 2015. 58 с.

171. Концепцію реформ системи СБУ України після 1,5 річного очікування в Раді національної безпеки і оборони повернули в спецслужбу на доопрацювання. URL: <https://bihus.info/konceptsiu-reformi-sbu-pisla-15-ricnogo-osikuvanna-povernuli-v-specsluzbu-na-doopracuvanna>

172. КОРД (поліція особливого призначення). URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0>.

173. Костицький М.В. Філософсько-правові питання методології юридичної науки. *Філософські і методологічні проблеми права*. 2011. № 2. С. 23-31.

174. Костицький М.В. Деякі питання методології юридичної науки. *Науковий вісник національної академії внутрішніх справ*. К. 2013. № 1. С. 3-11.

175. Кривенко О.В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України та Державної прикордонної служби України в кризових ситуаціях. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України: II Всеукраїнська науково-практична конференція (Хмельницький, 20 листопада 2009 року)*. Хмельницький: Видавництво НАДПСУ імені Б. Хмельницького, 2009. С. 42.-44.

176. Крижанівський А.Ф. Правопорядок як феномен правової реальності. *Юридический вестник*. 2004. № 1. С. 72-76.

177. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: Міжнародний документ 27.01.1999 № ETS173. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_101.

178. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4651-17>.

179. Кузніченко С.О. Надзвичайні адміністративно-правові режими: закордонний досвід та українська модель: моногр. Сімферополь: Кримнавчпеддержвидав, 2009. 459 с.

180. Кузніченко С.О. Проблеми реформування міжгалузевих надвідомчих систем нагального управління в сфері техногенно-природної безпеки. *Кримський юрид. вісник*. 2008. № 3. С. 142-148.

181. Кузьмук О.І. Воєнна організація України у світлі поглядів на сектор безпеки і оборони держави (2004–2010 рр.). *Військово-науковий вісник*. 2013. Вип. 19. С. 91-114.

182. Кулик Ю. Місце та роль інституту президентства в політичній системі суспільства. URL: <http://social-science.com.ua/article/279>.

183. Куліш А.М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Х., 2009. 432 с.

184. Кунєв Ю. Д. Діяльність митної служби України: проблеми правової організації: моногр. Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2009. 242 с.

185. Лазаренко С.Ж., Бабенко К.А. Базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 23. С. 117-121.

186. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. К., 2001. 458 с.

187. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 391-399.

188. Левицька М.Б. Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2002. 207 с.

189. Лемак О.В. Конституційно-правові основи забезпечення національної безпеки в Угорщині: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2017. 221 с.

190. Липкан Э.К. Институциональные основы государственной политики. Волгоград: Изд-во «Страница-2», 2000. 124 с.

191. Литвин І. І. Адміністративно-правове регулювання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2009. 198 с.

192. Лихачов С.В. Деякі напрями підвищення ефективності взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості в сфері охорони громадського порядку. *Форум права*. 2010. № 1. С. 218-223.

193. Ліпкан В.А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України: моногр. К.: ТЕКСТ, 2008. 440 с.

194. Ліпкан В.А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: автореферат дис. ... докт. юр. наук: 12.00.07. К., 2008, 38 с.

195. Ліпкан В.А. Національна безпека України: навч. посібник. К.: КНБ, 2009. 576 с.

196. Ліпкан В.А. Поняття, зміст і призначення системи забезпечення національної безпеки. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-8230.html>.

197. Лобко М.М., Саганюк Ф.В. Сектор безпеки і оборони: проблеми формування та розвитку. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2014. № 1. С. 134-139.

198. Лотюк О.С. Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. К., 2015. 445 с.

199. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: моногр. Суми: Університетська книга, 2006. 367 с.

200. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник [вид. 2-ге, доп. та перероб.]. К.: Атіка, 2003. 576 с.

201. Мамонова В.В. Система місцевого самоврядування. Енцикл. держ. упр.: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України; наук. редкол.: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 5: Терит. упр. / наук. ред. О.Ю. Амосов (співголова), О.С. Ігнатенко та ін. Х.: Магістр, 2011. С. 342-344.

202. Манжула А.А. Державне управління на місцевому рівні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2003. 189 с.

203. Маркєєва О. Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони, ресурсного і кадрового забезпечення. Аналітична довідка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/394/>.

204. Масенко Ю.О. Державна інформаційна політика України: організаційно-правові аспекти здійснення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2011. 199 с.

205. Матіос А.: Я ратую, давайте створимо «Національне бюро військової юстиції». URL: <https://prm.ua/88443>.

206. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: моногр. Х.: Вид-во Харківського національного ун-ту внутрішніх справ, 2010. 398 с.

207. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / [Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко]; за заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваїте, 2014. 376 с.

208. Методологія дослідження як наукове пізнання. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5653/vnulpurn201685533.pdf>.

209. Методологія наукової діяльності: методи аналізу та дослідження. URL: <http://osvita.ua/vnz/reports/journalism/24685/>.

210. Миграция в Украине растёт и приближается к критической. URL: <https://nv.ua/ukraine/events/mihratsija-iz-ukrainy-rastet-i-priblizhaetsja-k-kriticheskoj-2462687.html>.

211. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права: моногр. Х.: Бурун Книга, 2010. 336 с.

212. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика: моногр. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2013. 396 с.

213. Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму: Міжнародний документ від 14.09.2005. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_d68.

214. Міжнародна поліцейська енциклопедія [в 2-х т.] Т. 6. К.: ІнЮре, 2003. 1230 с.

215. Мінка Т.П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 614 с.

216. Молдован В.В., Чулінда Л.І. Правознавство: навч. посіб. [2-ге вид.]. К.: Центр учбової літератури, 2010. 184 с.

217. Музичук О.М. Соціально-адміністративні послуги в системі соціального забезпечення населення. *Право і безпека*. 2006. № 5/5. С. 124-127.

218. Накази Міністерства оборони України за 2017 рік. URL: <http://www.mil.gov.ua/ministry/normativno-pravova-baza/nakazi-ministra-oboroni-ukraini/ministerstva-oboroni-ukraini.html>.

219. Население Украины. Википедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki>.

220. Національна поліція України. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Національна_поліція_України

221. Національна Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.

222. Негодченко В.О. Адміністративно-правове забезпечення державної інформаційної політики органами Національної поліції України: моногр. Х.: НікаНова, 2016. 544 с.

223. Непублічний контроль і стандарти НАТО: що варто знати про новий закон про нацбезпеку URL: https://24tv.ua/zakon_pro_natsionalnu_bezpeku_ukrayini_2018_vse_pro_zakon_natsbezpeki_n933297.

224. Новая философская энциклопедия. URL: <http://iph.ras.ru/elib/2736.html>.

225. О Национальном бюро финансовой безопасности Украины: пояснительная записка к проекту закона Украины от 19.03.2018 № 8157. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH6AL00A.html.

226. Обороздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання: Парламентські слухання від 23 липня 2014 року. URL: http://static.rada.gov.ua/zakon/sk17/5session/par_sl/sl2307214.htm.

227. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. [2-е изд., перерад. и доп.]. М.: Юристъ, 1996. 472 с.

228. Ольховський Є.Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2004. 191 с.

229. Онищук І.І. Техніка юридичного письма в нормативно-правових актах: моногр.. Івано-Франківськ: Лабораторія академічних досліджень, 2004. 228 с.

230. Оніщенко О.В. Конституція України як основне джерело конституційного права України: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 20 с.

231. Організація як система. URL: <http://elib.lutsk-ntu.com.ua/book/fb/mm/2015/15-37/page8.html>.

232. Орлов М.М. Взаємодія регіональних органів виконавчої влади у сфері охорони правопорядку в контексті системи державного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 120-129.

233. Освянко Д.М. Административное право: учебное пособие. М.: Юрист, 468 с.

234. Ославський М.І. Виконавча влада в Україні: Організаційно-правові засади: навч. посіб. К.: Знання, 2008. 216 с.

235. Особливе партнерство України з НАТО. URL: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/nato>.

236. Павленко Н. Г. Адміністративно-правові засади діяльності персоналу міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2006. 195 с.

237. Павленко С. В. Засоби забезпечення законності та правопорядку в діяльності органів місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Запоріжжя, 2010. 19 с.

238. Пададименко Н.В. Поняття «соціальне забезпечення працівників правоохоронних органів». *Публічне право*. 2013. № 3. С. 322-329.

239. Панаріна Н.В. Право як нормативна основа формування правопорядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Х., 2008. 202 с.
240. Пашкіна Т. Експерт компанії. URL: rabota.ua.
241. Педагогіка. URL: <http://studies.in.ua/ru/pedagogika-shpargalki/1404-sutnst-ponyattya-metodi-doslzhennya.html>.
242. Пендюра М.М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 К., 2005. 212 с.
243. Питання, віднесені до відання підкомітетів Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони: рішення Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони від 7.10.2015, протокол № 34 URL: http://komnbo.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/72932.html.
244. Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 834. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/834-2015-%D0%BF>.
245. Підручник сержанта внутрішніх військ / О.В. Лавніченко, Ю.П. Бабков, О.М. Попригін та ін.]; за заг. ред. С.Т. Полторака. Х.: Військ. ін-т ВВ МВС України, 2002. 524 с.
246. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підруч. / за ред. Ю. Ф. Кравченка. К.: НАВСУ, 1999. 702 с.
247. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України. К.: Правова єдність, 2009. 429 с.
248. Подоляка А.М. Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи. *Віче*, 2009. № 18. С. 24-31.
249. Пономарев С.П. Административно-правовое обеспечение деятельности сектора безопасности и обороны согласно полномочий Конституционного суда Украины, органов правосудия и прокуратуры. *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. 2017. № 2. С. 54-59.
250. Пономаренко Г.О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої

безпеки держави: адміністративно-правові засади: моногр. Х.: Видавець Вапнарчук Н.М., 2007. 448 с.

251. Пономарьов С.П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони. *Наукові записки. Серія: Право* / ред. кол.: Є. Ю. Соболев, В. Г. Гриценко, О. В. Батанов та ін. Вип. 5. Кропивницький: ТОВ «Полімед-Сервіс», 2018. С. 67-71.

252. Пономарьов С.П. Адміністративно-правові повноваження Президента України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони. *Право.ua*. 2017. № 1. С. 34-40.

253. Пономарьов С.П. Виклики та загрози національній безпеці України в сучасних умовах та в перспективі. *Європейські перспективи*. 2017. № 2. С. 85-90.

254. Пономарьов С.П. Внутрішня та зовнішня безпека держави: шляхи забезпечення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2018. № 2 (82). С. 169-176.

255. Пономарьов С.П. Деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони та шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 4. С. 101-106.

256. Пономарьов С.П. Забезпечення громадського порядку, як основа національної безпеки України. *Психологічні та педагогічні проблеми професійної освіти та патріотичного виховання персоналу системи МСВ України: Всеукраїнська наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 березня 2018 р.)*. Х.: ХНУВС, 2018. С. 179-183.

257. Пономарьов С.П. Забезпечення інформаційної безпеки як невід'ємна складова діяльності сектору безпеки та оборони України. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 3 (21). С. 120-126.

258. Пономарьов С.П. Компетенція і повноваження Кабінету Міністрів України в системі сектору безпеки і оборони держави. *Право.ua*. 2018. № 1. С. 35-42.

259. Пономарьов С.П. Методологія та методи дослідження

адміністративно-правових засад сектору безпеки і оборони України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Випуск 43. Т. 4. С. 184-189.

260. Пономарьов С.П. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Кримінологічної Асоціації*. 2018. № 1 (18). С. 174-182.

261. Пономарьов С.П. Основні напрямки діяльності держави у сфері забезпечення безпеки та оборони України. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2018. № 2. С. 109-114. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2018_2_15.pdf. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1288922>.

262. Пономарьов С.П. Особенности и направления реформирования сектора безопасности и обороны Украины. *Власть и общество (История, теория, практика)*. 2018. № 2 (46). С. 106-113.

263. Пономарьов С.П. Повноваження Верховної Ради України як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. № 4 (79). С. 242-250.

264. Пономарьов С.П. Поняття та зміст публічної безпеки в системі сектору безпеки і оборони. *Право. ua*. 2017. № 2. С. 111-114.

265. Пономарьов С.П. Поняття та сутність сектору безпеки і оборони. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 69-72.

266. Пономарьов С.П. Правозахисні організації в системі захисту прав людини і протидії корупції. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 квітня 2016 р.). Х.: ХНУВС, 2016 С. 127-131.

267. Пономарьов С.П. Правоохоронна діяльність в системі завдань Служби безпеки України. *Наше право*. 2015. № 4. С. 51-53.

268. Пономарьов С.П. Про актуальність наукових досліджень в сфері сектору безпеки України. *Теоретичні аспекти організації досудового розслідування*: матеріали всеукраїнської наук.-практ. конференції (м. Харків, 4 грудня 2015 р.). Х.: ХНУВС, 2015. С. 268-271.

269. Пономарьов С.П. Публічна безпеки в системі сектору безпеки і оборони України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 жовтня 2017 р.) Х.: ХНУВС, 2017. С. 173-178.

270. Пономарьов С.П. Роль органів Служби безпеки України у протидії насильницьким злочинам. *Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції*: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 22 травня 2015 р.). Х.: ХНУВС, 2015. С. 129-130.

271. Пономарьов С.П. Сектор безпеки України: поняття, ознаки, зміст. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917–2017 рр.)*: зб. наук. ст. і тез доп. на наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові (м. Харків, 25 лист. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 236-238.

272. Пономарьов С.П. Служба безпеки України в секторі безпеки і оборони України. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 127-131.

273. Пономарьов С.П. Терроризм как один из самых опасных видов преступлений. *Верховенство права*. 2018. № 1. С. 126-130.

274. Пономарьов С.П. Удосконалення сектору безпеки і оборони в сфері обороноздатності України. *Наше право*. 2018. № 1. С. 60-64.

275. Пономарьов С.П. Український парламент у системі сектору безпеки й оборони. *Європейські перспективи*. 2018. № 1. С. 39-41.

276. Пономарьов С.П. Шляхи покращення обороноздатності України. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 01 груд. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 296-299.

277. Пономарьов С.П. Шляхи та напрямки ефективного реформування сектору безпеки в Україні. *Право. ua*. 2015. № 4. С. 26-29.

278. Поняття правоохоронної діяльності та правоохоронних органів України. URL: http://pidruchniki.com/16200717/pravo/sistema_pravoohoronnih_organiv_ukrayini.

279. Поплавський М. Освітня політика має бути агресивною. *Голос України*. 5 липня 2001. № 54.

280. Попова С.М. Адміністративно-правовий статус податкових органів України: моногр. Х.: Золота миля, 2012. 386 с.

281. Попова С.М., Касеко І.В. Адміністративно-правовий статус органів державного фінансового контролю в умовах реформування міжбюджетних відносин. URL: https://revolution.allbest.ru/law/00856383_0.html.

282. Потіха А. Нова стратегія національної безпеки в умовах зовнішньої загрози. URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1122:strategiya-natsionalnoji-bezpeki&catid=8&Itemid=350.

283. Права человека и сектор безопасности. URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/89384>.

284. Прийняття Конституції України 1996 року. Минуле та теперішнє. URL: http://mtt.in.ua/ist-ukr_1991-2010_konstytutsiya-1996.

285. Принципи права: поняття, види, зміст. URL: http://pidruchniki.com/14050225/pravo/printsipi_prava_ponyattya_vidi_zmist.

286. Про антикорупційний суд: Проект Закону України від 22.12.2017 № 7440. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63218.

287. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.

288. Про вибори Президента Української РСР: Постанова Верховна Рада УРСР від 05.07.1991 № 1299-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 33. Ст. 450.

289. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб: Закон України від 23.05.2013 № 314-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 12. Ст. 183.

290. Про внесення змін до наказу МВС від 03 червня 2016 року № 462: наказ МВС України від 20.12.2017 № 1051. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0053-18>.

291. Про внесення змін до Указу Президента України від 9 грудня 2015 року № 693: Указ Президента України від 04.04.2018 № 97/2018. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/972018-23930>.

292. Про внесення зміни до статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» (щодо утворення дорожньої поліції): Проект Закону України від 18.10.2016 № 5277. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=60282.

293. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 42. Ст. 435.

294. Про громадські об'єднання: Закон від 22.03.2012 № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст.1.

295. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави: Закон України від 19.06.2003 № 975-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/975-15>.

296. Про Державне бюро розслідувань. Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19>.

297. Про державний захист працівників суду і правоохоронних: Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

298. Про Державну прикордонну службу: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.

299. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

300. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 91.

301. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

302. Про загальний військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 № 2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385.

303. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.

304. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

305. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527.

306. Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 № 5029-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 23. Ст. 218.

307. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 90.

308. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. Ст. 79.

309. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 40. Ст. 404.

310. Про затвердження етичної поведінки поліцейських: наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <http://xn--80aagahqwyibe8an.com/ukrajini-mvs-nakazi/nakaz-mvs-ukrajini-vid-09112016-1179-pro-2017-47483.html>.

311. Про затвердження Положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 09.11.2015 № 83. URL: <http://old.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1820018>.

312. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки: наказ Національної поліції України 07.11.2015 № 81. URL: [http://tranzit.ltd.ua/nakaz/ %D0%9D%D0% %2081%20-%2007112015.rar](http://tranzit.ltd.ua/nakaz/%D0%9D%D0%2081%20-%2007112015.rar).

313. Про затвердження Положення про Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України: наказ Національної поліції України 17.11.2015 № 95. URL: [http://tranzit.ltd.ua/nakaz/ %D0%9D%D0%B0%0%BA%D0%B0%D0%B7%095%20-%2017112015.rar](http://tranzit.ltd.ua/nakaz/%D0%9D%D0%B0%0%BA%D0%B0%D0%B7%095%20-%2017112015.rar).

314. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF>.

315. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерства інших органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF>.

316. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів від 28.10.2015 № 878. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>.

317. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 671. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/671-2014-%D0%BF>.

318. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015>.

319. Про затвердження Положення про національну систему біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1073. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1073-2017-%D0%BF>.

320. Про затвердження Регламенту Харківської обласної державної адміністрації: розпорядження Харківської обласної державної адміністрації від

29.12.2011 № 770. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/445/44461/Attaches/111229-01-11-zagal-01-11-770-rozp.doc>.

321. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>.

322. Про затвердження Стратегічних напрямів забезпечення публічної безпеки і порядку на території Харківської області на 2018-2019 роки: рішення Харківської обласної ради від 07.12.2017 № 557-VII. URL: http://www.ts.lica.com.ua/b_text.php?type=3&id=18422&base=77.

323. Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян: Указ Президента України від 18.02.2002 № 143/2002. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/143/2002>.

324. Про Збройні сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

325. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 № 1573/99. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1573/99>.

326. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

327. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст.134.

328. Про Конституційний суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.

329. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1906-15>.

330. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

331. Про місцеві державні адміністрації: Закон від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст. 190.

332. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 № 3543-ХП. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.

333. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25.

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

335. Про національну безпеку України: пояснювальна записка проекту закону. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=63531&pf3540=447881>.

336. Про національну безпеку України: проект закону від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63531.

337. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

338. Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 1 березня 2018 року (введено в дію Указом Президента від 17 березня 2018 року №72/2018. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-18/para2#n2>.

339. Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки України в економічній сфері та захисту інтересів вкладників: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 грудня 2016 року (затверджене Указом Президента України від 18 грудня 2016 року № 560/2016). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0013525-16/para2#n2>.

340. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1932-12>.

341. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11.07.2001 № 2625-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 48. Ст. 254.

342. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України: наказ Національної поліції України від

06.07.2017 № 570. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/%D0%9D%D0%B0%D0%B7%20%D0%9C%D0%92%D0%A1%20570%20-%2006072017.rar>.

343. Про організацію оборонного планування: Закон України від 18.11.2004 № 2198-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 4. Ст. 97.

344. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

345. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

346. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 № 2268-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>.

347. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 08.07.2011 № 3673-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/17>.

348. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 44. Ст. 2041.

349. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: постанова Верховної Ради України від 04.12.2014 № 22-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/22-19>.

350. Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента України від 21.09.2006 № 769/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 39. Ст. 9.

351. Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента України від 06.04.2011 № 406/2011. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/406/2011>.

352. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України: Указ Президента від 15.11.2006 № 970/2006. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/970/2006>.

353. Про посилення контролю за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань: Указ Президента України від 14.02.2015 № 84/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/84/2015>.

354. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 23. Ст. 176.

355. Про Президента Української РСР: Закон УРСР від 05.07.1991 № 1295-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 33. Ст. 446.

356. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.

357. Про протидію торгівлі людьми: Закон України від 20.09.2011 № 3739-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19-20. Ст. 173.

358. Про Раду Національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.

359. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343.

360. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан та перспективи розвитку Воєнної організації та сектору безпеки України»: постанова Верховної Ради України 05.07.2012 № 5086-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5086-17>.

361. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 24.09.2015 № 555/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

362. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 06.06.2016 № 240/2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/240/2016>.

363. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони

України». Указ Президента України від 14.03.2016 № 92/2016. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>.

364. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 5 травня 2014 року «Про заходи щодо зміцнення національної безпеки України у воєнній сфері»: Указ Президента України від 05.05.2014 № 453/2014. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/17609.html>.

365. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/287/2015>.

366. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 № 1572. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1572/99>.

367. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

368. Про створення Служби національної безпеки України: постанова Верховної Ради України від 25.03.1992. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 49. Ст. 689.

369. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України 24.03.2012 № 212/2012. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.

370. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/paran10#n10>.

371. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

372. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

373. Про утворення територіального органу Національної поліції: постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 831. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2015-%D0%BF>.

374. Про утворення територіального органу Національної поліції: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 887. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-2015-%D0%BF>.

375. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 № 1835-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 40. Ст. 338.

376. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

377. Про Цивільну оборону України: Закон України від 03.02.1993 № 2974-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 14. Ст. 124.

378. Програма територіальної оборони Харківської області на період 2018–2019 років: рішенням Харківської обласної ради від 07.12.2017 № 554-VII (XIII сесія VII скликання). URL: http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/39_terutorialna_oborona/programma_554-VII.doc.

379. Прокурор: керує? координує? наглядає? розслідує: Звіт за результатами дослідження «Роль прокурора на досудовій стадії кримінального процесу» / Белоусов Ю., Венгер В., Мітько В., Орлеан А., Сущенко В., Яворська В.; за заг. ред. Белоусова Ю. К.: СТ-Друк, 2017. 268 с.

380. Рада ухвалила закон про деокупацію Донбасу. URL: <https://novynarnia.com/2018/01/18/rada-uhvalila-zakon-pro-deokupatsiyu-donbasu>.

381. Райнін І.Л. Організаційно-адміністративне забезпечення публічної безпеки і порядку в Харківській області. *International journal of: «Supremance of law» (Верховенство право)*. 2016. № 1. С. 73-79.

382. Райнін І.Л. Особливості територіальної оборони в умовах гібридної війни. *Європейські перспективи*. 2015. № 6. С. 99-102.

383. Райнін І.Л. Повноваження центральних органів виконавчої влади з розвитку регіонів. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2016. № 2 (13). С. 143-153.

384. Райнін І.Л. Правоохоронна функція держави у забезпеченні порядку та громадської безпеки у Харківській області на 2015-2016 роки. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 2015) Х.: ХНУВС, 2015. С. 247-250.

385. Райнін І.Л. Про регіональну програму щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (антикорупційна стратегія) на 2016-2017 роки. *Право.ua*. 2015. № 4. С. 16-19.

386. Райнін І.Л. Проблеми побудови громадянського суспільства в Україні. *Європейські перспективи*. 2016. № 1. С. 34-39.

387. Райнін І.Л. Протидія злочинності в Харківській області: стан, тенденції, прогноз. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2016. № 1 (12). С. 175-184.

388. Райнін І. Адміністративно-правове регулювання управління розвитком регіону: моногр. Х.: Золота миля, 2016. 616 с.

389. Регіональна політика: методологія, методи, практика / М.І. Долішній, П.Ю. Біленький, В.Я. Бідак та ін. Л.: ІРД НАНУ, 2000. 719 с.

390. Регіональна Програма забезпечення публічної безпеки і порядку в Харківській області на період 2016-2017 років: рішення Харківської обласної ради від 14.04.2016 року № 106-VII (IV сесія VII скликання). URL: http://www.ts.lica.com.ua/b_text.php?type=3&id=14696&base=77.

391. Регіональна програма забезпечення публічної безпеки і порядку та протидії злочинності на території Харківської області на 2018-2019 роки: рішення Харківської обласної ради від 01.03.2018 № 656-VII (XV сесії VII скликання). URL: http://www.ts.lica.com.ua/b_text.php?type=3&id8789&base=77.

392. Регіональне управління: підручник / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. К.: НАДУ, 2014. 512 с.

393. Регламент Харківської обласної державної адміністрації: розпорядження Харківської обласної державної адміністрації від 06.06.2014 № 263 URL: <http://kharkivoda.gov.ua/content/documents/472/47179/Attaches/14-01-11-z-263-rozp.pdf?sv>.

394. Реформа СБУ: експерты рассказали какой должна быть спецслужба. URL: <https://ru.tsn.ua/politika/reforma-sbu-eksperty-rasskazali-kakoy-dolzha-byt-specsluzhba-891642.html>.

395. Реформа сектора безопасности. URL: <https://securitysectorintegrity.com/ru>.

396. Реформування органів прокуратури України проблеми і перспективи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2-3 жовтня 2006 року) Академія Прокуратури України. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2009/REFORMUVANNY_2006.pdf.

397. Реформування сектору безпеки України: Матер. між нар. конференції (Київ, 27–28 травня 2004 р.) / Національний інститут проблем міжнародної безпеки, Женевський центр демократичного контролю над збройними силами / за заг. ред. С. Пирожкова, Ф. Флурі. К.: НІПМБ, DCAF. 318 с.

398. Річна національна програма співробітництва Україна – НАТО на 2015 рік: Указ Президента України від 23.04.2015 № 238/2015 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/238/2015>.

399. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів): рішення Конституційного Суду України від 09.02.1999 № 1-рп/99 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v001p710-99>.

400. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Кузьменка Віталія Борисовича щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 364 Кримінального кодексу України (справа щодо застосування кваліфікуючої ознаки «працівник

правоохоронного органу» до працівника державної виконавчої служби): рішення Конституційного Суду України від 18.04.2012 № 10-рп/2012. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v010p710-12>.

401. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів): рішення Конституційного Суду України від 17.03.2004 № 7-рп/2004. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v007p710-04>.

402. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 62 Конституції України: рішення Конституційного Суду України від 20.10.2011 № 12-рп/2011. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v012p710-11>.

403. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони»: рішення Конституційного Суду України від 25.02.2009 № 5-рп/2009. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v005p710-09>.

404. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання): рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 № 15-рп/2004. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v015p710-04>.

405. Розбудова безпеки і оборони. Збірка матеріалів щодо Плану партнерських дій із створення інститутів оборони і безпеки (PAP-DIB) / за ред.

Філіпа Х. Флурі, Вітлема Ф. ван Ікелена [перекл. з англ. О. Михалочко за участю К. Гломозди]. Женева– Київ, 2006. 383 с.

406. Рубан В. Функції та завдання РНБО України у контексті досвіду інших країни. URL: <https://blogs.korrespondent.net/blog/users/3235287-funktsii-ta-zavdannia-rnbo-ukrainy-u-konteksti-dosvidu-inshykh-krainy>.

407. Рубцов В. Інструментальне забезпечення регіональної політики / під ред. С. Максименка. К.: Інститути та інструменти розвитку територій, 2001. 42 с.

408. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: моногр. Х.: НУВС, 1999. 286 с.

409. Рябченко О.П. Концептуальні проблеми застосування диспозитивного методу публічно-правового регулювання відносин у сфері економіки: наукова доповідь. К.: Логос. 2013. 40 с.

410. Савенко М. Конституційний контроль змін до Конституції України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4-5. С. 179-184.

411. Саганюк Ф., Романов І., Троцько В., Вещицький І. Сектор безпеки України: аспекти трансформації. *Політичний менеджмент*. 2008. № 3. С. 141-156.

412. Саморегуляція соціального організму країни: моногр. / за заг. наук. ред. В.П. Беха. К.: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. 652 с.

413. Сараскіна Т.В. Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2000. 189 с.

414. Сахно В.О. Адміністративно-правові засади діяльності місцевих державних адміністрацій: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2014. 198 с.

415. Свистович М. Стратегічне планування в Україні: історія та проблеми впровадження. *Вісник Національної академії державного управління*. URL: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%201%8B/Downloads/Vnadu_2012_2_8%20\(1\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%201%8B/Downloads/Vnadu_2012_2_8%20(1).pdf).

416. Світлична Ю.О. Адміністративно-правові засади державного регулювання іноземного інвестування в Україні: теорія і практика: моногр. Х.: Золота миля, 2017. 374 с.

417. Семенюк О.П. Управління Збройними Силами України: механізми забезпечення ефективності: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 О., 2011. 20 с.

418. Серeda В.В., Ковальов М.В., Єсімов С.Є., Гурковський М.П. Правові основи захисту України від зовнішньої та внутрішньої агресії: навч. посібн. Л., 2015. 496 с.

419. Середня зарплата майже втричі перевищує мінімальну. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2392376-seredna-zarplata-majze-vtrici-perevisue-minimalnu-derzstat.html>

420. Система. URL: <http://oval.ru/enc/66129.html>.

421. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підруч. К.: НАДУ, 2011. 730 с.

422. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підруч. К.: НАДУ, 2011. 621 с.

423. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб: [у 3 ч.] Ч. 3: Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки. К.: НАДУ, 2010. 208 с.

424. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учеб. Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.

425. Сквірський І.О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 413 с.

426. Сквірський І.О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні: адміністративно-правове дослідження: моногр. Х.: Діса плюс, 2013. 428 с.

427. Сквірський І.О. Новий погляд на зміст категорії «державне управління». *Право і суспільство*. 2013. № 2. С. 89-95.

428. Скороход І.П. Досвід місцевого самоврядування Франції та Польщі: здобутки та застереження для України. *Стратегічні пріоритети*. 2008. № 4 (9). С. 159-164.

429. Словарь философских терминов. URL: <http://www.philosophi-terms.ru/word>.

430. Словник української мови: в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні; редкол.: І.К. Білодід (голова) [та ін.]. Т. 3: 3 / ред. тому: Г.М. Гнатюк, Т.К. Черторизька Київ: Наук. думка, 1972. 744 с.

431. Служба безпеки України. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.

432. Смирнова Т.С. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні: навч. посіб. К.: Вид. Дім «КМ Академія», 2001. 262 с.

433. Собакарь А.О., Ковалів М.В. Адміністративно-правові засади діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 156-160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_845_26.

434. Совгиря О.В. Загальні питання компетенції Кабінету Міністрів України: конституційно-правовий аспект. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 4 (8). С. 159–165.

435. Сокурєнко В.В. Адміністративно-правовий статус Міністерства оборони України. *Науковий вісник Херсонського національного університету*. 2015. № 4. С. 159-163.

436. Сокурєнко В.В. Деякі питання кадрового забезпечення оборонного сектору: теорія та практика застосування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. № 16. Т. 1. С. 79–82.

437. Сокурєнко В.В. Зміст та напрямки державної політики в сфері оборони. *Митна справа*. 2013. Спецвипуск № 2. С. 453–458.

438. Сокурєнко В.В. Понятє и характеристика стратегического планирования в сфере обороны Украины. *Право и Политика: междунар. науч. журн. Республика Киргизстан*. 2014. № 4. С. 60–64.

439. Сокурєнко В.В. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Х., 2016. 573 с.

440. Сокурєнко В.В. Сфера оборони України: адміністративно-правове регулювання: моногр. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. 544 с.

441. Сокурєнко В.В. Цілі державної політики в сфері оборони. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2013. Спецвипуск. С. 77–80.

442. Соціально-економічний розвиток України та її регіонів: проблеми науки та практики: моногр. / [В. С. Пономаренко, Ю. Б. Іванов, М. О. Кизим, І. Л. Райнін та ін.]. Х.: ІНЖЕК, 2008. 300 с.

443. Стародубцев А. А., Чумаченко С.В. Современная концепция политического глобализма как основа правового обеспечения национальной безопасности Украины. *Collection of materials of the 5th International scientific conference «Problems and prospects of territories socio-economic development»* (Opole, 4–5 april 2016). The Academy of Management and Administration in Opole. P. 72–73.

444. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40-43.

445. Стецюк П. Гарантії незалежності Конституційного суду. *Вісник Конституційного суду України*. 2013. № 1. С. 63-71.

446. Стратегія реформування системи МВС України 2017-2020. URL: http://mvs.gov.ua/ua/infographic/2017/COVV/ministerstvo_vnutrishnih_sprav/Strategiya_reformuvannya_sistemi_MVS_Ukraini_2017_2020.htm.

447. Стукалін Т. Організаційно-правові засади у сфері оборони України в контексті сучасних ризиків та загроз. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр.* 2015. Вип. 42. С. 215-222.

448. Суб'єкт права. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.

449. Судова статистика. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2017.
450. Сучасна правова енциклопедія / за заг. ред. О.В. Зайчука. К: Юрінком Інтер, 2009. 382 с.
451. Сучасна правова енциклопедія. К.: Юрінком Інтер. 2009. 381 с.
452. Сушинський О.І. Місцеве самоврядування в Україні: концептуальні засади статусу та діяльності виконавчих органів. Л.: АФІША, 2003. С. 48-49.
453. Сушинський О.І. Центральні органи виконавчої влади: статус та організація діяльності: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2004. 80 с.
454. Тарнавська Т.В. Генеза поняття «система»: історичний огляд. *Духовність особистості: методологія, теорія і практика*. 2011. № 6 (47). С. 129-139.
455. Тарнавська Т.В. «Генеза поняття «система»: історичний огляд» *Духовність особистості: методологія, теорія і практика*. 2011. № 6 (47). С. 129-139.
456. Темех І.Т. Конституційно-правовий статус правозахисних громадських організацій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 К., 2010. 20 с.
457. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько [2-е изд., перераб. и доп.]. М.: Юристъ, 2001. 776 с.
458. Теория управления: учебник / Алексеев Ю.П., Алисов А.Н., Барішников Ю.Н. и др.; под. общ. ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. М.: Изд.-во РАГС, 2003. 558 с.
459. Теория юридического процесса / под общ. ред. В.М. Горшенева. Х.: Вища школа, 1983. 196 с.
460. Територіальна оборона: як бути далі? *Світ і люди*. 2014. URL: http://dgykotin.blogspot.com/2014/01/blog-post_8653.html.
461. Територіальна оборона України в умовах гібридної війни: протокол засідання Комітету з питань національної безпеки і оборони від 17.07.2015 № 30. URL: <http://rada.gov.ua/news/Novyny/114192.html>.

462. Тер-Степанян О.В. Адміністративно-правові засади надання адміністративних послуг у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 198 с.

463. Тимощук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення: монограф. К.: Конус-Ю, 2010. 296 с.

464. Тихомиров Ю.А. Публичное право: учеб. М.: БЕК, 1995. 496 с.

465. Ткач В.Ф. Сучасний тероризм: тенденції, вияви, виклики та загрози для України. *Науково-аналітичний збірник Національного інституту стратегічних досліджень «Стратегічні пріоритети»*. 2015. № 3 (36). С. 12-15.

466. Толковый словарь Даля. URL: <http://slovardalja.net/word.php?wordid=37673>.

467. Толковый словарь Ожегова / авт. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. URL: <http://www.ozhegov-shvedova.ru/19-741515/СИСТЕМА>.

468. Трофімцов В.А. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України як суб'єкт протидії тероризму. *Науковий вісник Ужгородського державного університету. Серія «Право»*. 2014. Випуск 29. Частина 2. Том 4/2. С. 169-171.

469. Трофімцов В.А. Загальна соціально-правова характеристика тероризму в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні наук»*. 2015. Випуск 4. Том 3. С. 15-18.

470. Трофімцов В.А. Особливості діяльності вищих органів влади в системі суб'єктів протидії тероризму в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні наук»*. 2015. Випуск 3-2. Том 1. С. 186-190.

471. Трофімцов В.А. Поняття та значення організації забезпечення протидії тероризму. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні наук»*. 2014. Випуск 5-2. Том 2. С. 137-140.

472. Трофімцов В.А. Правові підстави міжнародної взаємодії протидії тероризму та шляхи їх удосконалення. *Науковий вісник Херсонського*

державного університету. Серія «Юридичні наук». 2015. Випуск 5. Том 3. С. 74-77.

473. Трофімцов В.А. Служба безпеки України як суб'єкт спеціального призначення у системі протидії тероризму. *Науковий вісник Ужгородського державного університету. Серія «Право»*. 2013. Спецвипуск. Том 3. Ч. 1. С. 114-117.

474. Трофімцов В.А. Шляхи підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо протидії тероризму. *«Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2015. №16. Т.1. С. 72-74.

475. Трудова міграція з України буде рости ще два-три роки – НБУ. URL: <http://gordonua.com/news/money/trudovaya-migraciya-iz-ukrainy-budet-rasti-eshche-2-3-goda-nbu-233961.html>

476. Турчинов О. Актуальні питання національної безпеки України. Інформаційно-аналітичний центр національної безпеки України. URL: <http://mediarnbo.org/2017/02/22/aktualni-pitannya-natsionalnoyi-bezpeki-ukrayini/>.

477. У Южаниной разработали свой проект закона о Службе финрасследований. URL: <https://news.finance.ua/ru/news/-/413197/u-yuzhaninoy-razrabotali-svoj-proekt-zakona-o-sluzhbe-finrassledovaniy>.

478. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ 27.06.2014. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

479. Угровецький О.П. Система оподаткування в Україні: становлення, реформування, адміністрування: моногр. Х.: олата миля, 2008. 328 с.

480. Удосконалення порядку здійснення Президентом України повноважень у сфері контролю над військовою організацією та правоохоронними органами. URL: <http://old.niss.gov.ua/monitor/Juli2009/19.htm>.

481. Українці назвали ТОП найважливіших проблем у країні. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2018/05/22/7181047>.

482. Управління органами національної поліції України. підруч. / за заг. ред. В.В. Сокуренко. Х.: ХНУВС. 2017. 580 с.

483. Уровень преступности является одним из самых высоких в мире - рейтинг. URL: https://24tv.ua/ru/uroven_prestupnosti_v_ukraine_javljaetsja_odnim_iz_samyh_vysokih_v_mire__rejting_n894448.

484. УСЕ. Універсальний словник-енциклопедія / гол. ред. ради чл.-кор. НАНУ М. Попович. К.:Ірина, 1999. 1551 с.

485. Участь громадськості у прийнятті рішень на місцевому рівні: посіб. К.: Ленвіт, 2012. 64 с.

486. Участь України у діяльності Ради Європи. URL: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/coe>

487. Федорук Н.С. Адміністративне право України. Загальна частина: навч. посібник. Чернівці. Рута. 2011, 296 с.

488. Философский энциклопедический словарь / сост.-ред. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева и др. М.: ИНФРА-М, 2012. 576 с.

489. Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2012. 227 с.

490. Фролов О.О. Сутність місцевого самоврядування. *Право та інновації*. 2015. № 4 (12). С. 164 -167.

491. Фролов Ю.М. Суб'єкти адміністративного права: сутність та підстави класифікації. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 551-556.

492. Харитоновна О. І Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис. доктора юрид. наук: 12.00.07. О., 2004. 36 с.

493. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору: Міжнародний документ від 09.07.1997. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_002

494. Хмара О., Волошина А. Антикорупційна політика в Україні: доповідь від платформи громадянського суспільства (2-е засід., 11 лют. 2016 р., Брюссель). URL: http://www.prostir.ua/wp-content/uploads/2016/02/%D0%A1SP-UA-AntiCorruption-Report_ukr.pdf.

495. Хомишин І.Ю. Адміністративно-правові аспекти вдосконалення співпраці ОВС та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення правопорядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Л., 2010. 205 с.

496. Хряпинський А.П. Адміністративно-правовий статус державної будівельно-архитектурної інспекції України. *Право і безпеки*. 2012. № 5 (47). С. 110-116.

497. Цабрия Д.Д. Статус органа управления. *Сов.гос-во и право*. 1978. № 2. С. 126-131.

498. Цехмістрова Г.С. Основи наукових досліджень: навч. посібник. К.: Слово, 2003. 240 с.

499. Цимбалістий Т.О. Конституційна юстиція в Україні: навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2007. 200 с.

500. Цілісність сектору безпеки. Міжнародні організації. URL: <https://securitysectorintegrity.com/uk/інститути-та-організації/міжнародні-організації>.

501. Чорний В.С. Безпекові виміри націотворчих процесів українського суспільства. *Історико-політичні студії*. 2013. № 1. С. 88-94.

502. Что изменится в Украине с 1 января 2018 года: реформы, штрафы и зарплаты. URL: https://24tv.ua/ru/prognoz_na_2018_god_v_ukaine_chno_izmenitsja_s_1_janvarja_zarplaty_reformy_shtrafy_n907353.

503. Что такое система? Значение и толкование слова sistema, определение термина / Толковый словарь Ушакова. URL: <http://www.onlinedics.ru/slovar/ushakov/s/sistema.html>.

504. Чуйко З.Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції*. 2006. № 8. С. 85-89.

505. Чумаченко С.В. Зарубіжний досвід правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. С. 213–216.

506. Чумаченко С.В. Місце та особливості органів державної влади у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Європейські перспективи*. 2017. № 1. С. 31–36.

507. Чумаченко С.В. Полномочия правоохранительных органов Украины по обеспечению национальной безопасности Украины. *Право и Закон*. 2016. № 4. С. 146–151.

508. Чумаченко С.В. Поняття та види суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Право.ua*. 2017. № 1. С. 17–21.

509. Шаповал В. Форма державного правління як конституційний *modus vivendi* сучасної держави. *Право України*. 2009. № 10. С. 38-56.

510. Шаповал Н.В. Правові основи муніципальної реформи в Україні: *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 лист. 2016 р.). Х.: ХНУВС, 2016. С. 365-369.

511. Шатрава С.О. Теорія і практика запобігання корупції в органах Національної поліції України: адміністративно-правове дослідження: монографія. Х.: Діса плюс, 2016. 439 с.

512. Шерр Д. Реформа сектору безпеки в Україні: західний погляд. *Освітні аспекти реалізації Цільового плану Україна – НАТО 2004 в структурах сектору безпеки держави*: матеріали та документи міжнародного семінару (м. Дніпропетровськ, 17–18 листопада 2004). Дніпропетровськ, 2004. С. 28–32.

513. Шестак В.С. Адміністративно-правове забезпечення реалізації культурної функції держави: моногр. Х.: Ніка Нова, 2011. 447 с.

514. Шрейер Ф., Ван Иикелен, Филипп Х. Флури Разделение труда в сфере обороны и безопасности. *Построение обороны и безопасности: Сборник материалов Плана партнерских действий по созданию институтов обороны и безопасности (PAR-DIB)*. Киев-Женева, 2007. С. 22-72.

515. Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. - К.: «Укр. енцикл. імені М.П. Бажана, 1998-2004. Т. 4: Н - П. 2002. 720 с.

516. Юридична енциклопедія: в 6 т. К.: Укр. енцикл. імені М.П. Бажана, 1998–2004. Т. 5. П–С. 2003. 733

517. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Укр. енцикл. імені М. П. Бажана, 2001. Т. 3: К - М. 792 с.

518. Юридична енциклопедія: В 6 т. Т. 1 / заг. ред.: Ю.С. Шемшученко. К.: Укр. енцикл. імені М.П.Бажана, 1998. 672 с.

519. Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) // Правовой статус субъекта административной юрисдикции: моногр. М.: ВНИИ МВД России, 1996. 68 с.

520. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. Ю.М. Тодици. Х.: Вид-во НУВС, 2002. 672 с.

521. DCAF-URDP(2008) Public Oversight of the Security Sector A. Handbook organisations.P.G.

522. Factsheet: What is the OSCE? URL: <https://www.osce.org/whatistheosce/factsheet>.

523. Human Security Network. Cambridge, Mass, 2001, st. 125.

524. Merriam-Webster's Collegiate Dictionary – Eleventh edition. Merriam-Webster, 2003. URL: <http://www.merriamwebster.com/dictionary/system>.

525. Securing peace and development: the role of the United Nations in supporting security sector reform. Report of the Secretary-General. A/62/6592S/2008/39. 23 January 2008. URL: <http://daccess2dds2ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/216/06/PDF/N0821606.pdf?OpenElement>.

526. Webster's Revised Unabridged Dictionary // Сайт The ARTFL Project/ – Chicago: The University of Chicago, 1913. p. 1465. URL: <http://machaut.uchicago.edu/?resource=Webster%27s&word=system&use1913=on>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України: моногр. Х.: Майдан, 2018. 470 с.
2. Пономарьов С.П. Поняття та зміст громадського порядку: проблеми охорони. *Право.иа.* 2015. № 2. С. 54-57.
3. Пономарьов С.П. Поняття та сутність сектору безпеки і оборони. *Право.иа.* 2015. № 3. С. 69-72.
4. Пономарьов С.П. Правоохоронна діяльність в системі завдань Служби безпеки України. *Наше право.* 2015. № 4. С. 51-53.
5. Пономарьов С.П. Адміністративно-правові повноваження Президента України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони. *Право.иа.* 2017. № 1. С. 34-40.
6. Пономарьов С.П. Поняття та зміст публічної безпеки в системі сектору безпеки і оборони. *Право. иа.* 2017. № 2. С. 111-114.
7. Пономарьов С.П. Шляхи та напрямки ефективного реформування сектору безпеки в Україні. *Право.иа.* 2015. № 4. С. 26-29.
8. Пономарьов С.П. Виклики та загрози національній безпеці України в сучасних умовах та в перспективі. *Європейські перспективи.* 2017. № 2. С. 85-90.
9. Пономарьов С.П. Повноваження Верховної Ради України як суб'єкта забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2017. № 4 (79). С. 242-250.
10. Пономарьов С.П. Служба безпеки України в секторі безпеки і оборони

України. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 127-131.

11. Пономарьов С.П. Методологія та методи дослідження адміністративно-правових засад сектору безпеки і оборони України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Випуск 43. Т. 4. С. 184-189.

12. Пономарьов С.П. Деструктивні фактори в сфері безпеки і оборони та шляхи їх усунення адміністративно-правовими заходами. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 4. С. 101-106.

13. Пономарьов С.П. Український парламент у системі сектору безпеки й оборони. *Європейські перспективи*. 2018. № 1. С. 39-41

14. Пономарьов С.П. Удосконалення сектору безпеки і оборони в сфері обороноздатності України. *Наше право*. 2018. № 1. С. 60-64.

15. Пономарьов С.П. Компетенція і повноваження Кабінету Міністрів України в системі сектору безпеки і оборони держави. *Право.ua*. 2018. № 1. С. 35-42.

16. Пономарьов С.П. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Кримінологічної Асоціації*. 2018. № 1 (18). С. 174-182.

17. Пономарьов С.П. Основні напрямки діяльності держави у сфері забезпеченні безпеки та оборони України. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2018. № 2. С. 109-114. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2018_2_15.pdf. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1288922>.

18. Пономарьов С.П. Внутрішня та зовнішня безпека держави: шляхи забезпечення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2018. № 2 (82). С. 169-176.

19. Пономарьов С.П. Безпека держави, як основа діяльності Національної поліції України. *Вісник Кримінологічної асоціації*. 2018. № 2 (19). С.195-209.

20. Пономарьов С. П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони. *Наукові записки. Серія: Право / редкол.: Є.Ю. Соболь, В.Г. Гриценко, О.В. Батанов та ін. Вип. 5.*

Кропивницький: ТОВ «Полімед-Сервіс», 2018. С. 67-71.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:

21. Пономарев С.П. Административно-правовое обеспечение деятельности сектора безопасности и обороны согласно полномочий Конституционного суда Украины, органов правосудия и прокуратуры. *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. 2017. № 2. С. 54-59.

22. Пономарьев С.П. Терроризм как один из самых опасных видов преступлений. *Верховенство права*. 2018. № 1. С. 126-130.

23. Пономарьев С.П. Особенности и направления реформирования сектора безопасности и обороны Украины. *Власть и общество (История, теория, практика)*. 2018. № 2 (46). С. 106-113.

24. Пономарьев С.П. Забезпечення інформаційної безпеки як невід'ємна складова діяльності сектору безпеки та оборони України. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 3 (21). С. 120-126.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Пономарьев С.П. Роль органів Служби безпеки України у протидії насильницьким злочинам. *Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції*: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 22 травня 2015 р.). Х.: ХНУВС, 2015. С. 129-130 (очна участь).

26. Пономарьев С.П. Про актуальність наукових досліджень в сфері сектору безпеки України. *Теоретичні аспекти організації досудового розслідування*: матеріали всеукраїнської наук.-практ. конференції (м. Харків, 4 грудня 2015 р.). Х.: ХНУВС, 2015. С. 268-271 (очна участь).

27. Пономарьев С.П. Правозахисні організації в системі захисту прав людини і протидії корупції. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 квітня 2016 р.). Х.: ХНУВС, 2016. С. 127-131 (заочна участь).

28. Пономарьов С.П. Публічна безпеки в системі сектору безпеки і оборони України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 жовтня 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 173-178 (заочна участь).

29. Пономарьов С.П. Сектор безпеки України: поняття, ознаки, зміст. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917–2017 рр.)*: зб. наук. ст. і тез доп. на наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові (м. Харків, 25 лист. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 236-238 (очна участь).

30. Пономарьов С.П. Шляхи покращення обороноздатності України. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 01 груд. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 296-299 (заочна участь).

31. Пономарьов С.П. Забезпечення громадського порядку, як основа національної безпеки України. *Психологічні та педагогічні проблеми професійної освіти та патріотичного виховання персоналу системи МСВ України*: Всеукраїнська наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 березня 2018 р.). Х.: ХНУВС, 2018. С. 179-183 (очна участь).



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА СПЕЦІАЛЬНОГО ЗВ'ЯЗКУ ТА ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ

вул. Солом'янська, 13, м. Київ, 03110,
тел. (044) 281-92-10, факс: (044) 281-94-83, e-mail: info@dssz.gov.ua

28.09.2018 № N 147/16

ДОВІДКА

В результаті вивчення основних положень дисертаційного дослідження Пономарьова С.П «Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, встановлено доцільність використання результатів останнього у правозастосовчій діяльності Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації під час:

- планування поточної та перспективної діяльності щодо організації спеціального зв'язку, захисту інформації, кіберзахисту телекомунікацій і користування радіочастотними ресурсами;

- реалізації нормотворчої роботи щодо участі у формуванні державної політики у сферах криптографічного і технічного захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв'язку спеціального призначення, захисту державних інформаційних ресурсів та інформації, а також у сферах використання державних інформаційних ресурсів в частині захисту інформації, протидії технічним розвідкам, функціонування, безпеки та розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку; у сферах захисту в кіберпросторі державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури тощо;

- взаємодії та координації діяльності з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони щодо забезпечення національної безпеки.

Заступник Голови Служби



П.І. Опаленик



КРИМІНОЛОГІЧНА АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНИ

пр. Льва Ландау, 27, м. Харків, 61080,
телефон 739-80-31
E-mail: odin.univd@gmail.com

“ 24 / IX ” 2018 р. № N 48

Акт

Впровадження результатів
дисертаційного дослідження
Пономарьова Сергія
Павловича
«Адміністративно-правове
забезпечення діяльності
сектору
безпеки і оборони України»

Комісія у складі:

- 1) **Литвинова О. М.** – доктора юридичних наук, професора, відповідального секретаря Кримінологічної асоціації України (голова комісії);
- 2) **Кондратова Д. Ю.** – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України.
- 3) **Шевелєва К. Є.** – кандидата юридичних наук, члена Кримінологічної асоціації України

склала цей акт, про те, що матеріали дисертаційного дослідження «Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України» використовується в науково-дослідній діяльності Кримінологічної асоціації України, зокрема при аналізі злочинності проти основ національної безпеки та проти громадської безпеки, при вивченні ролі і місця окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони України в протидії злочинності та захисту прав і свобод людини, в розробці пропозицій і рекомендацій з удосконалення нормативно-правової бази функціонування суб'єктів сектору безпеки і оборони та підвищення ефективності діяльності правоохоронної системи України.

Голова комісії:



_____ (О. М. Литвинов)

Члени комісії:

_____ (Д. Ю. Кондратов)

_____ (К. Є. Шевелєв)

“ ” 2018 р.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
кандидат педагогічних наук, доцент

Д.В. Швець

_____ 2018 року

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України» кандидата юридичних наук, здобувача Харківського національного університету внутрішніх справ Пономарьова С.П. у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ

Комісія у складі: професора кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора Джафарової О.В., професора кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора Шатрави С.О., начальника навчально-методичного відділу Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук Рязанцевої І.М. склала цей акт в тому, що комісією вивчені матеріали лекцій, підготовлених кандидатом юридичних наук, здобувачем Харківського національного університету внутрішніх справ Пономарьовим С.П. за результатами дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України».

Комісія дійшла висновку, що лекції підготовлені кандидатом юридичних наук Пономарьовим С.П., виконані з урахуванням змін до законодавства, представляють цінність для навчального процесу у зв'язку з актуальністю на сьогоднішній час теми дослідження. Форма викладання матеріалів


представлена на достатньому теоретичному та методичному рівні і ґрунтується на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики його застосування та наукових джерел.

Основні положення дисертаційного дослідження кандидата юридичних наук Пономарьова С.П. на тему «Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України» вже апробовані у навчальному процесі Харківського національного університету внутрішніх справ під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Актуальні проблеми застосування адміністративного законодавства», «Адміністративна діяльність поліції», а також використовуються у науково-дослідній роботі курсантів.

Лекції були заслухані на спільному засіданні кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 ХНУВС та кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6 ХНУВС.

Члени комісії:

професор кафедри
адміністративної діяльності поліції
факультету № 3 ХНУВС,
доктор юридичних наук, професор,
підполковник поліції



О.В. Джафарова

професор кафедри
адміністративної діяльності поліції
факультету № 3 ХНУВС,
доктор юридичних наук, професор,
підполковник поліції



С.О. Шатрава

начальник
навчально-методичного відділу ХНУВС,
кандидат юридичних наук,
підполковник поліції



І.М. Рязанцева



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-06

№ 04-18/12 — 1644

17. Вересня 2018 р.

Науковому консультанту Комітету
Верховної Ради України з питань
законодавчого забезпечення
правоохоронної діяльності, доктору
юридичних наук, професору,
Академіку Національної академії
правових наук України,
Заслуженому юристу України
Бандурці О. М.
вул. Льва Ландау, 27,
м. Харків,
61080

Шановний Олександр Марковичу!

Повідомляємо Вам, що пропозиції про внесення змін до Кримінального кодексу України, підготовлені кандидатом юридичних наук Харківського національного університету внутрішніх справ Пономарьовим С.П., Комітетом отримані.

Вбачається, що висновки зроблені в них є науково обґрунтованими та можуть бути використані у законодавчій роботі народних депутатів України – членів Комітету.

З повагою

Голова Комітету

А. Кожем'якін



**КРИМІНОЛОГІЧНА
АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНИ**

*пр. 50-річчя СРСР, 27, м. Харків, 61080,
телефон 739-80-31,*

“ 9” серпня 2018р.

№ 17/1

**Голові Комітету Верховної
Ради України з питань
законодавчого забезпечення
правоохоронної діяльності
Кожемякіну А.А.**

01008, м. Київ, вул. Садова 3-а,
7 поверх

Шановний Андрій Анатолійович!

Для України рейдерство постає надзвичайно актуальною та болючою проблемою, яка набирає статусу загрози національної безпеки та стає поширеним інструментом перерозподілу власності та задоволення особистих інтересів.

Ефективна протидія протиправному поглинанню та захопленню підприємств є актуальною у зв'язку з необхідністю забезпечення: ефективного захисту права власності; припинення захоплень підприємств, що мають стратегічне значення для держави, компаній, які мають значний науково-технічний, технологічний та виробничий потенціал; орієнтації підприємців на реалізацію довгострокових інвестиційних проектів; зниження напруги в суспільстві, яке пов'язано із збільшенням кількості силових незаконних захоплень підприємств усіх форм власності; підвищення статусу України на міжнародній арені.

Докторантом Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидатом юридичних наук Пономарьовим Сергієм Павловичем розроблені пропозиції по удосконаленню кримінального законодавства з питань протидії «рейдерським» захопленням об'єктів власності та адміністративно-

правових заходів запобігання цим протиправним явищам.

Впродовж останніх 5 років, у Верховній Раді України було зареєстровано низку законопроектів, спрямованих на своєчасне попередження незаконних захоплень підприємств та мінімізації їх наслідків.

Так, наприклад, з 10 жовтня 2013 року набув чинності закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», відповідно до якого Кримінальний кодекс України було доповнено ст. 205-1 (Підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців) та ст. 206-2 (Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації). Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності» від 6 жовтня 2016 року було змінено положення ст. 206 КК України (Протидія законній господарській діяльності): в абзаці першому частини першої статті 206 слова «знищення їхнього майна» замінено словами «знищення їхнього майна або захоплення цілісного майнового комплексу, його частини, будівель, споруд, земельної ділянки, об'єктів будівництва, інших об'єктів та незаконне припинення або обмеження діяльності на цих об'єктах та обмеження доступу до них».

Втім, нагальною є потреба повернути в чинний КК статтю 223 наступного змісту:

Незаконне привласнення прав на володіння і управління юридичною особою і (або) її активами

1. Незаконне придбання права власності на частку участі в юридичній особі, а так само майна і цінних паперів юридичної особи або установлення контролю над юридичною особою в результаті умисного викривлення результатів голосування або перешкодження вільній реалізації права при прийнятті рішення вищим органом господарського товариства шляхом внесення в протоколи загальних зборів, у витиски з них завідомо недостовірних відомостей про кворум або результати голосування або складання свідомо недостовірного підрахунку голосів або обліку бюлетенів для голосування, блокування або обмеження фактичного доступу учасника господарського товариства, члена органу управління або члена виконавчого органу до голосування, неповідомлення відомостей про проведення зібрання, засідання або повідомлення недостовірних відомостей про час і місце проведення зборів, засідання, голосування від імені учасника господарського товариства за завідомо підробленою довіреністю, шляхом порушення, обмеження або ущемлення права переважної купівлі цінних паперів, а також навмисне створення перешкод при реалізації права переважної купівлі цінних паперів або інші незаконні дії, що призвели до заподіяння істотної шкоди правам чи охоронюваним законом інтересам громадян або організації або охоронюваним законом інтересам суспільства або держави ...

2. Ті самі діяння, вчинені: 1) групою осіб за попередньою змовою; 2) неодноразово; 3) особою з використанням свого службового становища ...

3. Діяння, передбачені частинами першою або другою цієї статті, вчинені: 1) злочинною групою або злочинною організацією; 2) особою, уповноваженою на виконання державних функцій, або прирівняною до неї особою, або службовою особою з використанням свого службового становища

З метою забезпечення захисту прав і законних інтересів акціонерів при вирішенні корпоративних конфліктів, які часто є формою рейдерства, пропонуємо наступні кроки в напрямку протидії цьому явищу:

- посилити кримінальну відповідальність суддів, із цією метою доповнивши статтю 375 КК частиною 3 – **«винесення суддею (судьями) вироку, рішення, визначення, постанови, що виходить за межі компетенції цього судді (суддів чи суду), або з перевищенням службових повноважень»;**

- посилити кримінальну відповідальність уповноважених осіб при вчиненні відповідних дій, із цією метою внести зміни у статтю 223-2 КК та доповнити її частиною 2: **«відкриття й (або) ведення реєстру власників іменних цінних паперів при наявності відомостей про вже існуючий реєстр власників іменних цінних паперів цього емітента, а також здійснення яких-небудь дій по створенню подвійного реєстру власників іменних цінних паперів».**

Разом з цим, поряд із вказаним, слід констатувати і доцільність проведення подальшої роботи у цьому напрямі, наприклад, шляхом внесення відповідних змін і у ч. 1 ст. 162 КК України, криміналізувавши також **«вчинення інших дій, які порушують недоторканність володіння особи чи обмежують її можливості з використання володіння за цільовим призначенням»**, поряд із наявним «незаконним проникненням до житла чи до іншого володіння особи, незаконним проведенням в них огляду чи обшуку, а так само незаконним виселенням чи іншим діям, що порушують недоторканність житла громадян».

Такий підхід сприятиме, крім іншого, протидії рейдерським нападам, в основу яких, як правило, покладається тимчасове обмеження можливості використовувати володіння при одночасному вчиненні інших суспільно небезпечних діянь.

Поряд із кримінально-правовими заходами протидії доцільним є застосування адміністративно-правових та організаційних заходів, які сприятимуть удосконаленню управлінської діяльності суб'єктів протидії рейдерству в Україні:

- проаналізувати діяльність суб'єктів протидії рейдерству та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності у сфері протидії рейдерству, оптимізації їх структури з урахуванням можливостей держави щодо фінансування, а також необхідності виключення дублювання окремих функцій;

- розробити та запровадити регламент проведення спільних заходів суб'єктів протидії рейдерству як однієї з важливих організаційних форм їх діяльності;

- створити робочі групи для підготовки нових законопроектів, пропозицій про зміни і доповнення законодавства у сфері забезпечення економічної

безпеки (у тому числі, у сфері протидії рейдерству);

- вивчити практику застосування законодавства з питань забезпечення ефективного функціонування сфери забезпечення економічної безпеки (у тому числі, сфери протидії рейдерству) з метою розроблення єдиних рекомендацій з його виконання, виявлення недоліків та прогалин, підготовки пропозицій щодо їх усунення;

- визначити порядок інформування населення про факти порушення прав власності та про заходи реагування на такі порушення;

- створити спеціальні банки даних про осіб, які займаються чи можуть бути причетні до проведення рейдерських атак;

- створити електронний реєстр підприємств, відносно яких здійснено рейдерські атаки;

- трансформувати стратегію боротьби з корупцією на основі більш широкого використання оперативних можливостей правоохоронних органів в органах державної влади України, оскільки жодна рейдерська атака не матиме успіху, якщо вона не супроводжується прикриттям з боку державних структур і правоохоронців;

- створити реєстр суддів, які приймали незаконні протиправні рішення на користь рейдерів, щоб позбавити їх можливості виносити незаконні судові рішення;

- передбачити додаткові заходи щодо організації наукових досліджень у сфері теорії та практики боротьби із сучасними викликами та загрозами належному забезпеченню економічної безпеки України, порушеннями права власності, незаконним проведенням приватизації підприємств, зростанням корпоративних конфліктів, пов'язаних із недосконалістю корпоративного законодавства, процесами привласнення чужого бізнесу;

- підвищувати рівень правової культури населення та впливати на правовий нігілізм суб'єктів економічної діяльності, тощо.

Прошу розглянути, при необхідності Пономарьов С.П. (050-056-41-25) може прийняти особисту участь в розробці проектів вказаних нормативно-правових актів.

З повагою

**Доктор юридичних наук,
професор, академік
Національної академії
правових наук України
Президент Кримінологічної
асоціації України**



О.М. Бандурка