

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В. Н. КАРАЗІНА**

На правах рукопису

ЧУМАЧЕНКО СЕРГІЙ ВІКТОРОВИЧ

УДК 342.922:351.746.1

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник:
Стародубцев Андрій Андрійович,
доктор юридичних наук, доцент

Харків – 2017

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	13
1.1. Сутність та особливості національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту.....	13
1.2. Система державних суб'єктів забезпечення національної безпеки України.....	26
1.3. Роль і значення інститутів громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки України.....	58
Висновки до розділу 1.....	68
РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	75
2.1. Правоохоронні органи України як суб'єкти забезпечення національної безпеки України.....	75
2.2. Компетенція правоохоронних органів України у сфері забезпечення національної безпеки України.....	88
2.3. Спеціальні повноваження правоохоронних органів України щодо забезпечення національної безпеки України.....	101
Висновки до розділу 2.....	112
РОЗДІЛ 3 ПИТАННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	117
3.1. Адміністрування системи забезпечення національної безпеки України: чинники ефективності і проблематика.....	117
3.2. Зарубіжний досвід правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави та можливості його адаптації в	

Україні.....	144
3.3. Пропозиції щодо удосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України.....	158
Висновки до розділу 3.....	170
ВИСНОВКИ.....	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	187
ДОДАТКИ.....	208

ВСТУП

Актуальність теми. Забезпечення національної безпеки будь-якої держави як важлива та обов'язкова передумова й мета її сталого і ефективного розвитку є одним із життєво важливих завдань державотворення, що супроводжує людство на всіх історичних етапах становлення суспільно-правових відносин. Питання забезпечення національної безпеки є стратегічно значущими для України як правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою. Сьогодні, коли відбуваються численні реформи в складних умовах стрімкого якісного й кількісного зростання різноманітних внутрішніх і зовнішніх ризиків, загроз та викликів, особливо актуалізується проблема забезпечення безпеки країни, а отже, підвищується роль усієї системи, на яку покладено це завдання.

Очевидною є необхідність удосконалення системи забезпечення національної безпеки, що можливо лише при побудові й закріпленні оптимальної структури суб'єктів забезпечення національної безпеки, чіткого визначення їх адміністративно-правового статусу та розподілу їх функцій і повноважень. Наведене зумовлено тим, що ефективність досягнення загальнонаціональних цілей та інтересів залежить від рівня діяльності, передусім, суб'єктів забезпечення національної безпеки, належного регулювання їх адміністративно-правового статусу. Водночас діяльність і рішення суб'єктів забезпечення національної безпеки впливають на результативність адміністративно-правового регулювання, охорони та захисту об'єктів національної безпеки держави. Наявна неоднозначність щодо структури, завдань і цілей діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, дублювання їх функцій і відсутність чіткого розподілу, а також налагодженої взаємодії таких суб'єктів, є одним із факторів низької якості забезпечення національної безпеки держави.

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та правоохоронні органи виступають важливими суб'єктами

забезпечення національної безпеки України. При цьому правоохоронні органи як невід’ємна складова системи державних органів характеризуються своєю специфічною юрисдикцією, різноманітністю видів та особливостями діяльності, будучи орієнтованими, насамперед, на захист правопорядку, здійснення охорони основ конституційного ладу держави, прав, свобод та інтересів її громадян, боротьбу зі злочинністю й тероризмом. Тому одним із завдань реформи державного управління наразі є удосконалення саме системи правоохоронних органів та їх правового регулювання.

Варто відзначити, що окремі питання забезпечення національної безпеки держави вже були предметом дослідження таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як: В. Б. Авер’янов, В. В. Афанасьєв, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Б. Броуді, М. М. Бурбика, І. П. Голосніченко, О. М. Гончаренко, В. В. Долежан, Ж. В. Завальна, І. В. Зозуля, Т. Є. Кагановська, Р. А. Калюжний, А. Б. Качинський, М. С. Кельман, Ю. В. Ковбасюк, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Ю. Ф. Кравченко, А. М. Кузьменко, А. М. Куліш, Г. Ласвел, У. Липпман, В. А. Ліпкан, Д. М. Лук’янець, В. В. Мадіссон, В. Т. Маляренко, І. Є. Марочкін, М. І. Мельник, Г. В. Новицький, В. М. Олуйко, В. М. Пасічник, В. Г. Пилипчук, О. О. Резнікова, Г. В. Россіхіна, О. П. Рябченко, А. І. Семенченко, Г. П. Ситник, Н. В. Сібільова, А. А. Стародубцев, І. В. Солошкіна, О. О. Тихомиров, М. М. Тищенко, М. І. Хавронюк, М. В. Цвік, В. Д. Чернадчук, О. А. Чуваков, З. Д. Чуйко, В. А. Шахов, Ю. С. Шемшученко тощо. Проте, враховуючи постійні зміни внутрішнього та зовнішнього середовища держави, проблематика національної безпеки держави як об’єкта адміністративно-правової охорони та захисту і, зокрема, адміністративно-правового статусу суб’єктів забезпечення національної безпеки потребує подальшого розвитку й дослідження. Поняття і види суб’єктів забезпечення національної безпеки України, у тому числі правоохоронних органів, потребують уточнення, зважаючи на відсутність на законодавчому рівні закріплення конкретного вичерпного переліку

правоохоронних органів, ознак та особливостей, виходячи з яких той чи інший державний орган визнається правоохоронним. Удосконалення потребує й термінологічний апарат, оскільки неоднозначне тлумачення багатьох категорій зумовлює виникнення юридичних колізій, функціонально-організаційної неузгодженості в системі органів державної влади, зниження ефективності правового регулювання системи забезпечення національної безпеки держави.

За таких умов актуальним є дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки держави та його особливостей, зважаючи на специфіку владних повноважень суб'єктів у сфері національної безпеки, і, відповідно, ефективність їх здійснення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до напрямів наукових досліджень, визначених постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року» від 7 вересня 2011 р. № 942, планових тем юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна та напрямів наукових досліджень кафедри державно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна на 2016–2019 роки «Реформування адміністративного права в умовах сучасних соціально-політичних трансформацій» (державний реєстраційний номер 0116U000915).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, узагальнення практики його реалізації та доктринальних напрацювань визначити сутність та особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки України та шляхи його нормативно-правового врегулювання.

Для досягнення поставленої мети в дисертаційному дослідженні було поставлено такі основні задачі:

- визначити сутність та особливості національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони і захисту;
- узагальнити систему суб'єктів забезпечення національної безпеки України та обґрунтувати їх сутність, місце, значення і види;
- розкрити роль і значення інститутів громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки України;
- з'ясувати зміст поняття, виявити ознаки та особливості, виокремити та охарактеризувати види правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення національної безпеки України;
- визначити компетенцію правоохоронних органів України у сфері забезпечення національної безпеки України та охарактеризувати їх спеціальні повноваження у відповідній сфері;
- визначити чинники ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України;
- узагальнити зарубіжний досвід правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки та з'ясувати можливості його адаптації в Україні;
- розробити пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України;

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у процесі забезпечення національної безпеки України.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційної роботи та наукової об'єктивності її результатів було застосовано комплекс загальнонаукових методів (системний, логічний, аналізу, синтезу, аналогії, абстрагування, дедукції, спостереження, порівняння, моделювання тощо) і спеціальних методів наукового пізнання, зокрема, порівняльно-правовий,

системно-структурний, аналітичний, формально-логічний, метод системного аналізу тощо. В основу методології дослідження покладено загальнонауковий діалектичний метод, за допомогою якого сформульовано та охарактеризовано проблеми національної безпеки держави й тенденції їх розвитку (підрозділи 1.1, 1.3, 1.5, 2.1, 2.3, 3.1, 3.4). Методи абстрагування, аналізу та узагальнення застосовувалися в процесі розроблення дефініцій правових категорій національної безпеки (підрозділи 1.1, 2.1, 2.3, 3.1); порівняльно-правовий метод – при аналізі правового регулювання системи забезпечення національної безпеки держави та адміністративно-правового статусу суб'єктів її забезпечення (підрозділи 1.2, 1.4, 2.1, 2.3, 3.2). За допомогою системно-структурного методу проведено наукове обґрунтування класифікації типологічних і видових характеристик, що являють собою ознаки (особливості) формування правового поняття «національна безпека»; здійснено класифікацію видів суб'єктів забезпечення національної безпеки, з'ясовано види правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1). Документальний аналіз застосовувався в ході вивчення практично-правових аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні та світі й виявлення відповідних недоліків (підрозділи 1.3, 1.4, 2.2, 3.2). Аналітичний метод надав змогу визначити певні прогалини в нормах чинного законодавства з питань національної безпеки, запропоновувати шляхи вдосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, виявити можливості використання зарубіжного досвіду в даному напрямку (підрозділи 1.1, 2.1, 3.1, 3.4).

Науково-теоретичною основою дисертаційної роботи є праці вітчизняних і зарубіжних науковців в галузі загальної теорії держави та права, адміністративного та інших галузей права, а також філософії й теорії управління. Нормативне підґрунтя дослідження становлять Конституція України, чинні закони, підзаконні нормативно-правові акти, що визначають

правові засади забезпечення національної безпеки держави, а також законодавство зарубіжних країн, досвід яких щодо правового регулювання забезпечення національної безпеки держави може бути використаний в Україні. Інформаційною та емпіричною базою дисертації стали узагальнення практичної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, політико-правова публіцистика, довідкові видання.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексних досліджень теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки України. У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, зокрема:

уперше:

– здійснено класифікацію основних видів суб'єктів забезпечення національної безпеки за критеріями: 1) наданих відповідно до законодавства повноважень і компетенції у сфері забезпечення національної безпеки; 2) характеру повноважень у сфері забезпечення національної безпеки; 3) рівня управлінського забезпечення національної безпеки; 4) ролі й ступеня важливості діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; 5) спеціалізації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки й об'єкта забезпечення національної безпеки; 6) місця знаходження й географії поширення повноважень суб'єкта забезпечення національної безпеки;

– узагальнено види правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки України, а саме: 1) державні органи спеціального призначення з охорони та захисту безпеки й правопорядку в суспільстві й державі; 2) органи виконавчої влади України, що виконують правоохоронні та правозастосовні функції (наприклад, Національна гвардія України, Державна пенітенціарна служба України тощо); 3) контрольні та наглядові державні органи, які здійснюють правоохоронні й правозастосовні функції і завдання, які при цьому не є основними у їх діяльності;

– визначено чинники ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України, до яких віднесені зовнішні та внутрішні чинники;

удосконалено:

– наукові підходи до узагальнення особливостей розуміння національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту і на цій основі сформульовано авторське визначення категорії «національна безпека держави»;

– підхід до визначення сутності та особливостей адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки України, а також системи органів державної влади у відповідній сфері;

– доктринальне обґрунтування основних викликів національній безпеці України, які класифіковано за такими критеріями: 1) зовнішньополітичні; 2) економічні; 3) соціально-культурні; 4) внутрішні;

дістали подальшого розвитку:

– наукові положення правових можливостей громадських об'єднань щодо забезпечення національної безпеки України, на підставі чого запропоновано концепцію їх розширення;

– науково-теоретичні підходи до розуміння основних функцій правоохоронних органів відповідно до їх адміністративно-правового статусу у сфері забезпечення національної безпеки України;

– пропозиції щодо удосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки України з урахуванням узагальнення можливостей адаптації в Україні зарубіжного досвіду діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави та правового регулювання їх адміністративно-правового статусу на прикладі окремих країн, зокрема США;

– науково-теоретичне обґрунтування складових низького рівня ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки

України: 1) безсистемність, фрагментарність, галузева неузгодженість, технічна недосконалість адміністративно-правових норм у сфері забезпечення національної безпеки держави, їх змістовна невідповідність реаліям сьогодення; 2) непоодинокі випадки відсутності реальних можливостей здійснення тих чи інших запланованих урядом заходів; 3) фактичне дублювання функцій, завдань і повноважень органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки України; 4) відсутність чіткого законодавчого закріплення засад взаємодії і координації між суб'єктами забезпечення національної безпеки України; 5) відсутність єдиного координуючого органу з виключною компетенцією в даному напрямку.

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

- науково-дослідній сфері – як основа для подальшого дослідження проблем забезпечення національної безпеки України (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 25.01.2017 р.*);

- правотворчості – для вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки України;

- правозастосовній діяльності – при вирішенні спорів, що виникають у разі здійснення практичної діяльності суб'єктами забезпечення національної безпеки України;

- освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ»; в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Харківському національному університеті імені В. Н. Каразіна та Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (*акт впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ від 24.01.2017 р.*).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, усі сформульовані в ньому положення та висновки обґрунтовані на основі особистих досліджень автора. Нові наукові результати дисертації отримані дисертантом особисто. У співавторстві опубліковані: стаття у науковому періодичному виданні («The basic stages of development of the regional national security concept of Ukraine» / S. Filip, A. Starodubcev, S. Chumachenko // *Verejná správa a regionálny rozvoj*. – 2015. – № 2. – Volume XI (систематизовано класифікацію джерел викликів національній безпеці України та розроблено висновки (обсяг – 0,05 д.а.)) та тези наукового повідомлення («Современная концепция политического глобализма как основа правового обеспечения национальной безопасности Украины» / А. А. Стародубцев, С. В. Чумаченко // *Collection of materials of the 5nd International scientific conference «Problems and prospects of territories' socio-economic development»*, Opole, 4–5 april 2016. – The Academy of Management and Administration in Opole (визначено проблемні питання забезпечення національної безпеки України (обсяг – 0,03 д.а.)). У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях: «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (м. Київ, 10–11 липня 2015 р.); «Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази України як основи сталого розвитку суспільства» (м. Харків, 04–05 вересня 2015 р.); «Problems and prospects of territories' socio-economic development» (Opole, Poland, 14–15 квітня 2016 р.); «Стан та перспективи розвитку юридичної науки» (м. Дніпро, 2–3 вересня 2016 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у шести статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, чотирьох тезах наукових повідомлень на міжнародних науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1.1. Сутність та особливості національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту

Однією з невід'ємних проблем державотворення, що супроводжує людство на всіх історичних етапах розвитку суспільно-правових відносин, є забезпечення національної безпеки держави як важливої і обов'язкової передумови її, водночас, мети її сталого й ефективного розвитку. На сьогодні це питання не лише залишається не вирішеним на належному рівні, але й набуває все більшого резонансу, оскільки сфера національної безпеки є стратегічно значимою для України, особливо під час здійснення численних реформ в умовах стрімкого якісного й кількісного зростання різноманітних внутрішніх і зовнішніх ризиків, загроз і викликів.

У зв'язку з цим, у Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, зазначається, що російська загроза, яка має довгостроковий характер, інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України обумовлюють необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки України [1], а також внесення змін до Воєнної доктрини України [2], враховуючи складність і динамізм безпекового середовища довкола України.

За таких умов актуальним є дослідження передусім адміністративно-правових аспектів національної безпеки держави і її безпосереднього позиціонування як особливого об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту, зважаючи на специфіку владних повноважень суб'єктів у сфері національної безпеки і, відповідно, ефективність їх здійснення.

Варто відмітити, що питання національної безпеки держави та окремих її складових досліджували низка іноземних і вітчизняних учених: Ю.П. Битяк, Б. Броуді, К.О. Ващенко, М. Гальперін, О.М. Гончаренко, В.П. Ємельянов, А.Б. Качинський, Ю.В. Ковбасюк, В.К. Колпаков, Г. Ласвел, В.А. Ліпкан, У. Липпман, В.В. Мадіссон, Г.В. Новицький, В.М. Олуйко, В.М. Пасічник, В.Г. Пилипчук, А.І. Семенченко, Г.П. Ситник, З.Д. Чуйко, О.А. Чуваков, В.А. Шахов, О.В. Шамара та ін. Проте, враховуючи постійні зміни як внутрішнього, так і зовнішнього політико-правового середовища та в інших суспільно значущих сферах у країні, проблематика національної безпеки держави і, зокрема, національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту потребує подальшого розвитку й дослідження.

У відповідності до ст. 17 Основного Закону – Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [3]. Тому, як слушно зазначає Ю.В. Ковбасюк, актуальним для України є проведення динамічних, обґрунтованих та комплексних реформ, які мають забезпечити модернізацію держави у контексті впровадження кращого світового досвіду, що, у свою чергу, передбачає ефективне впровадження досягнень теорії та практики державного управління у сфері забезпечення національної безпеки. Однак, на думку автора, реалізація цієї мети ускладнюється тим фактом, що наукове знання з державного управління у секторі безпеки недостатньо систематизоване, і низка проблем в системі забезпечення національної безпеки України значною мірою зумовлена інтелектуальною неспроможністю державно-управлінської науки та управлінських кадрів дати адекватні відповіді на виклики сьогодення [4, с. 5], із чим варто погодитися.

Аналогічно на актуальності даної проблематики наголошують і експерти Центру О. Разумкова, стверджуючи, що загальна ситуація безпеки останнім часом дійсно змінилася – і в напрямі не лише появи нових загроз,

але й відновлення старих. При цьому, науковці звертають увагу загалом на зміну геополітичної ситуації навколо України, яка фактично є буферною (сірою) зоною між існуючими потужними воєнно-політичними й воєнно-економічними системами світу [5, с. 49]. Крім того, Г.І. Мелеганич підкреслює, що події в Україні в 2014–2015 роках свідчать про те, що жодна держава не може бути впевненою на всі 100% у своїй цілковитій безпеці, а загроза національній безпеці однієї держави швидкими темпами може перерости у загрозу міжнародній безпеці [6].

Тому, як справедливо вважає С.В. Петков, суспільні науки, перш за все, юридична наука, повинні дати відповідь, яким чином зупинити державо-руйнівні процеси, які відбуваються в державі, – це питання національної безпеки [7]. Проте, В.М. Пасічник акцентує увагу, що розробка ефективної державної політики національної безпеки ускладнюється тим, що вітчизняні та іноземні дослідники, державні діячі, нормативні документи дають різні тлумачення сутності поняття «національна безпека», вкладаючи в це поняття різний зміст [8, с. 41], із чим цілком погоджуємося.

Аналогічно і Г.П. Ситник стверджує, що як в міжнародній, внутрішній та зовнішній політиці держав, так і в теорії та практиці державного управління не існує поняття, яке могло б порівнятися в частоті відносно нечіткого вживання з поняттям «національна безпека» [9]. У зв'язку з цим, вважаємо доцільним передусім дослідити сутність поняття національної безпеки як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту.

Так, у загальному розумінні термін «безпека» означає стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [10, с. 137]. Проте, конструктивним вважаємо підхід В.В. Медіссона, який під безпекою розуміє органічне поєднання реалізації прагнення людини до існування в найбільш сприятливих для нормального життя та розвитку умовах і можливості забезпечення з боку державних або громадських організацій необхідного рівня захищеності людини від різного роду ризиків, небезпек, викликів і загроз [11, с. 51].

У свою чергу, і поняття «національної безпеки» має велику кількість вимірів та аспектів, різниця між якими полягає в тому числі і у відповідних позиціях, із яких розглядається це питання, на чому наголошує Б.А. Кормич [12], оскільки навіть за наявності принципових узгоджень щодо методології та системи світогляду помітні розбіжності в баченні сутності та змісту національної безпеки у фахівців–правників, на відміну від військових, економістів, політологів, тощо. У зв'язку з цим, науковці відносять дане поняття до інтегративних, міждисциплінарних, багатоаспектних понять [13, с. 108; 14, с. 21; 15, с. 4].

Традиційно вважають, що вперше категорія «національна безпека» з'явилася в США, причому не як теоретико-правова, а як зовнішньополітична, у 1904 р., а саме під час проголошення послання тодішнього президента Т. Рузвельта Конгресу США, у якому в інтересах національної безпеки обґрунтовувалося приєднання зони Панамського каналу [16, с. 197–198]. Тому й американська концепція національної безпеки передбачає розгляд останньої як частини національних інтересів. У зв'язку з цим, Г.П. Ситник виділяє два підходи до розуміння національної безпеки: 1) національна безпека розглядається в контексті національних інтересів; 2) національна безпека розглядається в контексті базисних цінностей суспільства [9, с. 21].

Згідно з першим підходом, зміст національної безпеки вбачають у ступені захищеності національних інтересів; стані захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, довкілля в різних сферах життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз; стані захищеності національних інтересів від різного роду загроз, що досягається завдяки цілеспрямованій діяльності органів державної влади та інститутів громадянського суспільства з метою гарантування прав людини і основоположних свобод, їх прогресивного розвитку та стабільності конституційного ладу [17, с. 6; 18, с. 24; 19, с. 139], із чим не можемо погодитися в повній мірі. Тому розділяємо думку прихильників другого

підходу, зокрема, Ю.М. Оборотова, стосовно того, що зміст національної безпеки полягає в захищеності не національних інтересів, а власне держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, у стійкості до несприятливих впливів ззовні, у забезпеченні такого існування держави, яке гарантує нормальні умови для розвитку суспільства, життєдіяльності його громадян [20, с. 63], тобто національна безпека держави полягає в захисті не національних інтересів, а належних і необхідних умов існування і держави, і суспільства, і окремих громадян. Відповідно, забезпечення таких сприятливих умов є необхідною передумовою реалізації власне національних інтересів і цілей.

Крім того, звернемо увагу, що В.Л. Манілов стверджує, що національна безпека представляє собою сукупність зв'язків і відносин, які характеризують такий стан особистості, соціальної групи, суспільства, держави, народу, за якого забезпечується їх стійке, стабільне існування, задоволення й реалізація життєвих потреб, здатність до ефективного планування внутрішніх і зовнішніх потреб, парирування внутрішніх і зовнішніх загроз, саморозвитку й прогресу [21, с. 29]. Аналогічно В.А. Ліпкан до національної безпеки відносить не лише державну, але й суспільну та особисту безпеку, що гарантуються державними та недержавними інституціями [22, с. 365].

У контексті другого підходу, точку зору прихильників якого розділяємо, більшість правознавців поняття національної безпеки розглядають як: 1) стан захищеності держави, її громадян, суспільства від різного роду загроз; 2) стан захищеності гарантованих законодавством умов життєдіяльності держави, суспільства та окремої особи від внутрішніх та зовнішніх загроз; 3) ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави; 4) стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих

організацій, груп і осіб, тощо; 5) здатність держави зберігати фізичну цілісність й територію, підтримувати економічні відносини з іншими країнами світу, на різних рівнях захищати від зовнішнього негативного впливу свої інститути та систему управління, контролювати свої кордони; 6) стан суспільства, за якого сукупність державних та суспільних гарантій забезпечує його стійкий розвиток, захист базових інтересів нації, джерел її духовного і матеріального благополуччя від зовнішньої та внутрішньої загрози; 7) сукупність державно-правових і суспільних гарантій, що забезпечують захист від зовнішніх та внутрішніх загроз, стійкість до несприятливих впливів ззовні, забезпечення таких внутрішніх і зовнішніх умов існування держави, які гарантують можливість сталого всебічного розвитку [12; 23, с. 32; 24, с. 20; 25, с. 480; 11, с. 51; 26, с. 4; 27, с. 4], тощо.

Справедливим зауваженням у даному контексті вважаємо думку В.М. Пасічника, який вважає, що при визначенні поняття національної безпеки України потрібно робити наголос на утвердженні і забезпеченні становища українського народу як самостійного суб'єкта політичної влади та рівноправного учасника міжнародних відносин, носія суверенітету і основного джерела влади у своїй країні, коли досягається стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, де відсутні загрози національним інтересам, національним цінностям та національному способу життя, при якому забезпечується його стійке існування, саморозвиток та прогрес, задоволення і реалізація життєвих потреб, здатність до ефективної нейтралізації внутрішніх та зовнішніх загроз [8, с. 44].

Цікавим є й підхід Я.О. Лантінова, який пропонує визначати поняття «національної безпеки» в широкому та вузькому розумінні. У широкому сенсі – це система «безпек» як усіх складових нації України (ієрархічне поєднання безпеки держави, безпеки недержавних об'єднань (громад) та безпеки фізичних осіб), так і поєднання усіх аспектів безпеки (безпеки військово-політичної, економічної, енергетичної, екологічної, інформаційної,

тощо). Натомість, у вузькому – це вищий, найзагальніший рівень безпеки, який не може бути зведений до жодного з окремих аспектів, що полягає у забезпеченні «життя» нації, її самобутньої життєдіяльності [28, с. 572].

Досліджуючи сутність поняття національної безпеки держави, доцільно звернути увагу й на законодавче визначення даної категорії. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV [29], національна безпека – 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.

При цьому, законодавець під національними інтересами розуміє 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, а відповідно, під загрозами національній безпеці – наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам [29].

Також слід підкреслити, що об'єктами національної безпеки є: 1) людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи; 2) суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; 3) держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність (ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки») [29].

У той же час, досліджуючи сутність та особливості національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту, цілком погоджуємося з О.М. Пасенюком, який стверджує, що важливе місце у визначенні багатовимірного змісту досліджуваного поняття має адміністративно-правовий аспект, оскільки особливістю національної безпеки з адміністративно-правових позицій є те, що однією зі сторін адміністративно-правових відносин виступає відповідний носій владних повноважень у сфері національної безпеки щодо інших суб'єктів цих відносин [30, с. 394]. Такими суб'єктами виступають суб'єкти управління національною безпекою держави.

При цьому, адміністративне право, становлячи собою у найбільш загальному вигляді сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері державного управління, виступає спеціальним юридичним заходом здійснення свідомого цілеспрямованого впливу суб'єкта управління на загрози та небезпеки, за якого створюються необхідні і достатні умови для прогресивного розвитку українських національних інтересів, джерел добробуту українського народу, а також забезпечується ефективне функціонування системи національної безпеки [31, с. 9–12]. Також слід зазначити, що напрямки адміністративно-правового регулювання сфери національної безпеки залежать від конкретних національних інтересів (у

сферах економіки, фінансів, екології, науково-технічного розвитку, культури, соціальній сфері, тощо) і можуть бути обумовлені як власним існуванням, так і необхідністю їх охорони з боку адміністративного права.

У зв'язку з наведеним, наприклад, А.І. Стахов розглядає національну безпеку саме як систему урегульованих адміністративним правом внутрішньо узгоджених суб'єктних, предметних і функціональних сфер адміністративно-правової охорони і захисту конституційних та інших прав і законних інтересів особи, юридичних осіб, держави в цілому [32, с. 5–8]. Крім того, досліджуючи особливості національної безпеки як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту, варто відмітити, що суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей, як зазначається у ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства [33].

Отже, підсумовуючи вищесказане, пропонуємо під національною безпекою держави як об'єктом адміністративно-правової охорони та захисту розуміти систему суспільно-правових відносин, які виникають, розвиваються чи припиняються у зв'язку з необхідністю досягнення й забезпечення стану захищеності держави, суспільства, людини та громадянина, а саме: їх інтересів та цінностей; гарантованих їм прав і свобод, у тому числі державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу держави, тощо, від внутрішніх і зовнішніх загроз і небезпек, попередження та нейтралізації їх негативного впливу з метою реалізації національних інтересів, цілей і досягнення сталого розвитку суспільства, і які, відповідно, потребують адміністративно-правової охорони та захисту й регулюються нормами адміністративного права.

Варто зазначити, що відповідно до положень Конституції України забезпечення державної безпеки покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. При цьому, зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18). Також Конституцією встановлено, що основи національної безпеки визначаються виключно законами України (ст. 92) [3].

Відповідно до вказаної статті, Закон України «Про основи національної безпеки України» від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності [29]. Відповідно до цього закону розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України [1] і Воєнна доктрина України [2], доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України.

Основними принципами забезпечення національної безпеки є:

- 1) пріоритет прав і свобод людини і громадянина; 2) верховенство права;
- 3) пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів;
- 4) своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам; 5) чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки;
- 6) демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією держави та іншими структурами в системі національної безпеки; 7) використання в

інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки (ст. 5 Закону України «Про основи національної безпеки») [29].

Відповідно, з урахуванням геополітичної і внутрішньої обстановки в Україні діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації.

Для реалізації вказаних вище національних інтересів була затверджена Стратегія національної безпеки України [1], орієнтована на: 1) 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; 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.

При цьому, у стратегії наводиться перелік актуальних загроз національній безпеці України, серед яких варто відмітити: 1) військову агресію; 2) розвідувально-підривну і диверсійну діяльність, дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму; 3) нарощування військових угруповань;

4) блокування зусиль України щодо протидії монополізації стратегічних галузей національної економіки, щодо позбавлення залежності від монопольних поставок критичної сировини, насамперед енергетичних ресурсів; 5) торговельно-економічну війну; 6) інформаційно-психологічну війну, приниження української мови і культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності, викривленої інформаційної картини світу; 7) неефективність системи забезпечення національної безпеки і оборони України; 8) корупцію та неефективну систему державного управління; 9) економічну кризу, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення; 10) загрози енергетичній, інформаційній безпеці, кібербезпеці, безпеці інформаційних ресурсів, безпеці критичної інфраструктури, тощо [1]. Аналогічно законодавець звертає увагу на загрози та виклики національній безпеці України також у Воєнній доктрині України [2], Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України [34, 35], тощо. Проте, на наш погляд, деякі з наведених загроз більшою мірою за суттю відповідають факторам впливу на якість забезпечення національної безпеки України.

Як слушно зазначає В.М. Пасічник, особливими рисами національної безпеки є: 1) незалежність – здатність держави здійснювати незалежну внутрішню і зовнішню політику відповідно до своїх національних інтересів, самостійно вирішувати питання свого державного устрою, розпоряджатися власними національними ресурсами, усувати залежності, що є загрозою державному суверенітету, встановлювати і розвивати рівноправні відносини з іншими країнами; 2) стійкість і стабільність – забезпечення міцності, надійності та збалансованого функціонування усіх підсистем суспільства, створення системи національної безпеки, яка здатна витримувати, стримувати й нейтралізувати впливи дестабілізуючих внутрішніх та зовнішніх чинників, вчасно реагувати на них, а також здатність підтримувати баланс інтересів між державами на міжнародній арені, захищати власні

інтереси в разі необхідності; 3) здатність до саморозвитку і прогресу – усунення перешкод динамічному розвитку держави, суспільства і особи, створення сприятливого клімату для здійснення постійної модернізації, вдосконалення та розвитку потенціалу країни [8, с. 44].

При цьому, слід погодитися, що забезпечення національної безпеки досягається інтеграцією питань внутрішньої та зовнішньої політики, створенням державної та недержавної системи забезпечення національної безпеки, вжиттям різних засобів у своїй державній політиці для збереження суверенітету, фізичної цілісності й території, підтримки паритетних відносин з іншими країнами світу, тощо й передбачає досягнення балансу інтересів суспільства, держави і її громадян.

Отже, підсумовуючи сказане, доцільно виділити наступні основні особливості національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту:

- 1) є системним, багатоаспектним явищем;
- 2) розглядається в контексті базисних цінностей суспільства, а не лише національних інтересів;
- 3) є однією з найважливіших цілей держави й одночасно передумовою досягнення цілей й реалізації інтересів держави й суспільства;
- 4) не тотожна і не протиставляється державній чи суспільній безпеці, оскільки об'єктами національної безпеки є людина і громадянин, суспільство та держава, перебуваючи в тісних взаємозв'язках і залежностях одне з одним;
- 5) одним із обов'язкових суб'єктів є носій владних повноважень у сфері національної безпеки (суб'єкти управління національною безпекою держави) щодо інших суб'єктів цих відносин;
- 6) є складовою міжнародної, регіональної та глобальної безпеки;
- 7) регулюється у т.ч. нормами адміністративного права, тощо.

1.2. Система державних суб'єктів забезпечення національної безпеки України

Однією із найважливіших стратегічних цілей і одночасно функцією держави є забезпечення національної безпеки, що реалізується через уповноважені органи та інститути, наділені згідно із законодавством відповідними правами та обов'язками. У той же час в сучасних умовах зростання ризиків і загроз національній безпеці, поява нових викликів перед державою, проблема практичного забезпечення національної безпеки, адекватного й своєчасного реагування набувають все більшого значення. Тому очевидно є необхідність удосконалення системи забезпечення національної безпеки, що можливе лише при побудові й закріпленні оптимальної структури суб'єктів національної безпеки, чіткого розподілу їх функцій і повноважень.

На сьогодні неоднозначність щодо структури, завдань і цілей суб'єктів забезпечення національної безпеки, дублювання їх функцій і відсутність їх розподілу, а також налагодженої взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки є одним із факторів низької якості забезпечення національної безпеки держави. Цілком очевидно, що рівень досягнення національних цілей і інтересів залежить від ефективності діяльності передусім суб'єктів забезпечення національної безпеки. У свою чергу, діяльність і рішення суб'єктів забезпечення національної безпеки впливають і на результативність адміністративного-правового регулювання, охорони та захисту об'єктів національної безпеки держави.

Слід зазначити, що правовий статус, завдання й функції органів державної влади та місцевого самоврядування і, зокрема, щодо забезпечення національної безпеки досліджували багато відомих вітчизняних та зарубіжних дослідників та інші. Проте, незважаючи на наявний науковий доробок з даного питання, поняття і види, місце й особливості державних

суб'єктів забезпечення національної безпеки України потребують уточнення й подальшого дослідження.

Як слушно зазначає В.І. Ткаченко, національна безпека являє собою складну систему, яка об'єднується суб'єктами – особистістю, суспільством, державою, що знаходяться у тісному взаємозв'язку, діяльність яких спрямовуються єдиними цілями. При цьому, національні інтереси держави лежать у сфері відповідальності одних й тих же суб'єктів управління, а недооцінка або ігнорування проблем безпеки на всіх рівнях соціальної організації не тільки обертається тими або іншими втратами, але, в остаточному підсумку, неминуче веде до падіння життєздатності (конкурентоспроможності) і навіть загибелі відповідних її елементів – суб'єктів [36, с. 3–4]. Зазначене вище підтверджує необхідність однозначного розуміння сутності й видів суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Так, у загальному розумінні суб'єкти – це особи, групи осіб, організації, яким належить активна роль у певному процесі [37, с. 814]. У філософії суб'єкт позиціонується як те, що уособлює активний творчий початок діяльності, носій діяльності. У теорії права суб'єктами традиційно визначають осіб, які реально здатні брати участь у правовідносинах і мають властивості суб'єкта права в силу юридичних норм [38, с. 70] або учасників суспільних відносин, які на підставі чинного законодавства мають суб'єктивні права й обов'язки [39, с. 66]. При цьому варто погодитися з О.О. Тихомировим стосовно того, що традиційно йому приділяється багато уваги на нормативно-правовому рівні, оскільки саме право у сучасній правовій державі є засобом визначення повноважень суб'єктів державної діяльності та окреслення сфери їх компетенції [40, с. 22].

Крім того, слід зазначити, що кожна країна індивідуально визначає не лише сфери, які вона відносить до національної безпеки, але й перелік об'єктів і суб'єктів її забезпечення, виходячи із тих завдань, які стоять перед державою на національному та міжнародному рівнях, та її можливостей [41, с. 5]. Тому при визначенні поняття суб'єктів забезпечення національної

безпеки відмітимо, що суб'єкти забезпечення національної безпеки або, як зазначається в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» від 24.09.2015 р. № 555/2015, сектор безпеки і оборони представляє собою охоплену 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 та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України. При цьому, під силами безпеки розуміють державні правоохоронні та розвідувальні органи, сили цивільного захисту та органи загальної компетенції, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України [2]. Проте, на нашу думку, суб'єкти забезпечення національної безпеки представляють собою не «сукупність», а систему, бо тільки в такому випадку можливе забезпечення їх ефективної взаємодії в єдиному напрямку.

О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода з цього приводу стверджують, що національна безпека будь-якої держави внаслідок своєї багатокомпонентності потребує спеціальної системи її забезпечення, основним призначенням якої є виконання певних дій, спрямованих перш за все на захист національних цінностей і реалізацію національних інтересів, – системи забезпечення національної безпеки, що представляє собою організаційну систему державних і недержавних інституцій, інших суб'єктів, які покликані вирішувати завдання забезпечення національної безпеки у визначений законодавством спосіб [41, с. 5].

В.А. Ліпкан вважає, що суб'єктами управління системою національної безпеки є керівники та керівні апарати, які діють на відповідних рівнях і

становлять у своїй сукупності управляючу підсистему всієї системи даних органів у цілому і кожного з них окремо. Слід погодитися з думкою автора стосовно того, що забезпечення національної безпеки передбачає особливий вид діяльності державних і недержавних суб'єктів з упорядкування системи забезпечення національної безпеки, забезпечення її оптимального функціонування і стійкого розвитку, з організації управління системою національної безпеки, що охоплює не лише визначення цілей, завдань і функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки, але й розроблення і вдосконалення їх організаційної, функціональної, інформаційної та психологічної структури; забезпечення матеріальними, інформаційними та іншими ресурсами; підготовку і реалізацію управлінських рішень; забезпечення координації та взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення національної безпеки; регулювання їх організації і функціонування з урахуванням геополітичної обстановки та відхилень від намічених цілей; створення ефективної системи обліку та контролю [42, с. 57].

У свою чергу, О.О. Резнікова під суб'єктами національної безпеки розуміє органи державної влади, інститути громадянського суспільства, громадян; охоплену єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, утворених відповідно до законів України, військових формувань, правоохоронних та спеціальних органів і служб, діяльність яких відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних цінностей й інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз шляхом проведення спеціальних заходів, правового примусу або застосування зброї у межах наданих їм повноважень [41, с. 37]. Тобто суб'єктами виступають – держава (у т.ч. її інститути, посадові особи), суспільство (соціальні верстви та групи, громадські організації), а також окремі громадяни. О.О. Тихомиров стверджує, що теорія національної безпеки відносить до суб'єктів забезпечення всі державні та суспільні інституції, які є учасниками процесу забезпечення національної безпеки, а саме: апарат держави як систему

державних органів, органи місцевого самоврядування, громадян та їх об'єднання [40, с. 22].

Справедливою є думка Г.П. Ситника з цього приводу, який вважає, що структуру системи забезпечення національної безпеки утворює сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених суб'єктів забезпечення національної безпеки (посадові особи держави, органи державної влади та місцевого самоврядування, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни) та механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших), які забезпечують їх узгоджену діяльність вказаних суб'єктів на основі чинного законодавства [43, с. 220].

У той же час автор підкреслює, що роль суб'єкта завжди виконує той чи інший орган державної влади, який, оцінюючи рівень загроз національним інтересам, розробляє комплекс заходів і приймає відповідне державно-управлінське рішення про необхідні дії. Причому будь-яке рішення вказаного суб'єкта є державним й визначає підстави виникнення, зміни або припинення тих чи інших управлінських відносин (у політичній, економічній, чи інших сферах) [43, с. 263]. На наш погляд, це є свідченням того, що національна безпека є невід'ємним об'єктом адміністративно-правового регулювання, охорони та захисту, а суб'єкти забезпечення національної безпеки вступають у т.ч. в адміністративно-правові відносини в даній сфері. Відповідно, такі «владні» відносини ґрунтуються на комплексі спеціальних засобів і способів їх використання, що має забезпечити прийняття тих чи інших цінностей суспільством у цілому.

Досліджуючи суб'єктів забезпечення національної безпеки, цікавою вважаємо точку зору В.А. Ліпкана, який наголошує на тому, що сучасна система забезпечення національної безпеки у широкому розумінні має базуватися на сукупності вже існуючих і спеціально створюваних органів, державних і недержавних структур, соціальних груп, суспільних об'єднань і громадських організацій, окремих осіб, а також специфічних правових,

інформаційних, політичних, економічних та інших зв'язків між ними по забезпеченню національних інтересів особи за різних умов функціонування системи забезпечення національної безпеки [42, с. 57]. Причому, як слушно робить акцент О.О. Тихомиров, важливим є розгляд суб'єкта діяльності в нерозривному зв'язку з тим, на що саме спрямована ця діяльність, тобто з об'єктом діяльності, оскільки в реальності суб'єкти й об'єкти забезпечення безпеки можуть бути одночасно тим і іншим [40, с. 22], із чим повністю згодні.

Узагальнюючи вищесказане, доходимо висновку, що суб'єкти забезпечення національної безпеки України – це система взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, цілеспрямована діяльність яких в єдиному напрямку орієнтована й сприяє ефективному, своєчасному і адекватному викликам сучасності забезпеченню національної безпеки, чого неможливо досягти при одноосібній діяльності окремо взятих уповноважених державою органів чи представників недержавного сектору.

Досліджуючи суб'єктів забезпечення національної безпеки, не можна не погодитися з Г.П. Ситником з приводу того, що дана діяльність є цілеспрямованою діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки, які в межах чинного законодавства та використовуючи наявні можливості держави (дипломатичні, військові, економічні, інтелектуальні, інформаційні та інші), здійснюють розробку й реалізацію владних, регулюючих, координуючих, контролюючих та нормативних державно-управлінських впливів на об'єкти національної безпеки. Головною метою вказаних впливів є прогнозування, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація загроз сталому розвитку людини, суспільства і держави (передусім їх життєво важливим інтересам) [43, с. 257]. Аналогічно і В.А. Ліпкан підкреслює, що завданням суб'єктів забезпечення національної безпеки є управління загрозами та небезпеками з метою створення умов для максимально довгого неперевикнення системою забезпечення національної безпеки граничних

параметрів функціонування, що забезпечує в підсумку функціонування економічних, політичних, соціокультурних та інших механізмів, що створюють систему забезпечення національної безпеки [42, с. 57]. У свою чергу, О.О. Резнікова також вважає, що метою функціонування системи забезпечення національної безпеки є організація процесу управління загрозами і ризиками, за якого державними і недержавними інституціями та окремими особами гарантується збереження і зміцнення національних цінностей, захист і прогресивний розвиток національних інтересів шляхом своєчасного виявлення, упередження, локалізації, нейтралізації, подолання внутрішніх і зовнішніх загроз, а також забезпечення ефективного функціонування самої системи забезпечення національної безпеки та її складових [41, с. 6].

Враховуючи сказане, основними загальними функціями суб'єктів забезпечення національної безпеки визначають: 1) стратегічне прогнозування і планування у сфері забезпечення національної безпеки; 2) виявлення, відстеження динаміки та визначення граничних значень загроз національній безпеці; 3) розробку і здійснення комплексу заходів по запобіганню, нейтралізації загроз та відновленню нормального функціонування об'єктів національної безпеки; 4) підтримку високого стану надійності функціонування системи забезпечення національної безпеки, забезпечення оперативного переходу в режим функціонування в кризовій ситуації, розвитку системи забезпечення національної безпеки; 5) участь у створенні ефективної системи регіональної та глобальної системи безпеки [41, с. 8].

Варто зазначити, що в ст. 4 Закону України «Про основи національної оборони України» законодавець визначив і закріпив перелік суб'єктів забезпечення національної безпеки, а саме: 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, громадські об'єднання [29].

Аналогічно суб'єкти забезпечення національної безпеки України зазначені в Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, зокрема, складовими сектору безпеки і оборони визначені: 1) Президент України; 2) Рада національної безпеки і оборони України; 3) Міністерство оборони України; 4) Збройні Сили України; 5) Міністерство внутрішніх справ України; 6) Національна гвардія України; 7) Національна поліція України; 8) Державна прикордонна служба України; 9) Державна міграційна служба України; 10) Державна служба України з надзвичайних ситуацій; 11) Служба безпеки України; 12) Управління державної охорони України; 13) Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України; 14) Державна спеціальна служба транспорту; 15) координаційний орган з питань розвідувальної діяльності при Президентові України та розвідувальні органи України; 16) Апарат Ради національної безпеки і оборони України; 17) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику; 18) інші складові, що визначені законами України [35]. При цьому, планується створення умов для широкого залучення недержавних організацій до виконання завдань в інтересах національної безпеки держави, насамперед у сфері надання послуг в інтересах виконання миротворчих завдань Збройними Силами України; функціонування мережі недержавних дослідних інституцій, що фахово опікуються проблемами безпеки, тощо.

Узагальнюючи сказане, вважаємо доцільним виокремити наступні основні види суб'єктів забезпечення національної безпеки, здійснивши їх класифікацію за наступними критеріями:

1) залежно від наданих відповідно до законодавства повноважень і компетенції у сфері забезпечення національної безпеки: загальні (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та ін.) й спеціальні (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Рада національної безпеки та оборони України, Національна гвардія України, тощо);

2) за характером повноважень у сфері забезпечення національної безпеки: а) суб'єкти, наділені державно-владними повноваженнями по відношенню до інших суб'єктів забезпечення національної безпеки; б) суб'єкти, яким делегуються державно-владні повноваження; в) суб'єкти забезпечення національної безпеки, яким не надані владно-розпорядчі повноваження по відношенню до інших суб'єктів забезпечення національної безпеки;

3) відповідно до рівня управлінського забезпечення національної безпеки: а) суб'єкти стратегічного забезпечення (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки та оборони України); б) суб'єкти тактичного забезпечення (міністерства, відомства, центральні органи влади, тощо); в) суб'єкти оперативного забезпечення (органи Служби безпеки України, Національної гвардії України, Національної поліції, тощо);

4) залежно від ролі й ступеня важливості діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: а) основні (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Рада національної безпеки та оборони України, Національна гвардія України, Національна поліція України та інші); б) допоміжні (громадські об'єднання, міжнародні організації у сфері захисту безпеки, тощо);

5) залежно від спеціалізації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки й об'єкта забезпечення національної безпеки: суб'єкти забезпечення інформаційної безпеки, екологічної безпеки, техногенної безпеки, правоохоронні органи та ін.;

б) відповідно до місця знаходження й географії поширення повноважень суб'єкта забезпечення національної безпеки: загальнодержавні, регіональні, місцеві.

Проте, незважаючи на різноманітність видів суб'єктів забезпечення національної безпеки, важливо усвідомлювати, що система забезпечення національної безпеки є цілісною, а її елементи (суб'єкти та об'єкти) тісно пов'язані між собою. Тому розрив цих зв'язків (прямих і зворотних, з владно-політичною організацією держави в цілому, під впливом внутрішнього і зовнішнього середовища, тощо) може призвести до руйнації всієї системи [41, с. 6]. Цілком очевидно, що під час взаємодії об'єктів і суб'єктів системи забезпечення національної безпеки мають місце певні функціональні особливості. Зокрема, забезпечення національних інтересів покладається насамперед на державу та її інститути, а суспільство і громадяни лише беруть участь у відповідних процесах, при цьому доповнюючи один одного й формуючи єдину організаційно-функціональну систему.

Як бачимо, суб'єкти забезпечення національної безпеки мають вирішальне значення у досягненні бажаного її рівня, тому й оцінка ефективності їх функціонування має важливе значення, оскільки від стану суб'єктів цього сектору і взаємодії між ними багато в чому залежить спроможність держави виконувати свої функції по забезпеченню національної безпеки [41, с. 35]. М.М. Зайцев ключовими недоліками в даній сфері називає наступні:

1) кількість елементів системи забезпечення національної безпеки не повинна бути надмірною, оскільки їх збільшення призводить до ускладнення функціонування і, як наслідок, зменшення її ефективності;

2) повинен існувати єдиний суб'єкт управління забезпеченням національної безпеки, наділений владними повноваженнями у відношенні інших елементів забезпечення інформаційної безпеки та запроваджені ефективні механізми їх взаємодії;

3) повноваження та функції суб'єктів забезпечення національної безпеки повинні бути чітко розмежованими, не допускати дублювань з метою уникнення конкуренції в діяльності цих суб'єктів та, одночасно, охоплювати всі сфери та аспекти забезпечення національної безпеки, що дозволить досягти прийнятної ефективності функціонування системи;

4) до складу системи забезпечення національної безпеки повинні входити не тільки органи публічної влади, а й інституції громадянського суспільства, що дозволить однаково ефективно захищати інтереси не тільки держави, а й суспільства та людей і громадян [44, с. 237].

В.А. Ліпкан звертає увагу на такі перешкоди ефективній діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки як:

1) дублювання повноважень суб'єктів сил забезпечення національної безпеки;

2) невідповідність функцій та завдань суб'єктів сил забезпечення національної безпеки загрозам та небезпекам, а також завданням забезпечення національної безпеки;

3) несформованість чітких управляючих і контролюючих параметрів як в умовах нормального функціонування, так і в умовах збурення;

4) недостатня детермінація складових національної безпеки;

5) недієвий механізм функціонування прямих і зворотних зв'язків;

6) неадекватність зосередження уваги на забезпеченні національної безпеки у найбільш важливих сферах життєдіяльності геополітичним реаліям сьогодення [22].

Також правознавці розглядають наступні проблеми й причини низької ефективності діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема:

1) висока корумпованість та недостатній фаховий рівень керівників державних суб'єктів;

2) відсутність суспільного консенсусу з ключових питань державного будівництва, а також належної взаємодії та координації дій між органами

виконавчої влади і силовими структурами, в тому числі при проведенні комплексного огляду сектору безпеки і оборони;

3) виконання окремими органами державної влади невластивих для них функцій, дублювання їхніх повноважень, розпорошення сил та засобів, відсутність їх консолідації;

4) невідповідність правового регулювання дій суб'єктів забезпечення національної безпеки особливостям ситуації у безпековій сфері;

5) незадовільні якість та рівень ресурсного забезпечення суб'єктів системи забезпечення національної безпеки [41, с. 35], тощо.

Проте, зазначеними проблемами сфера діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки не обмежується, оскільки з появою нових викликів, загроз і ризиків перед державою ставляться нові завдання, проявляються і недоліки у системі забезпечення національної безпеки, передусім у неготовності суб'єктів забезпечення національної безпеки своєчасно адаптуватися й оптимально вирішувати поставлені завдання в єдності, взаємодії та за раціонального розподілу функцій і повноважень. Зазначене вище обумовлює необхідність детальних теоретичних досліджень місця, значення, обсягу повноважень, особливостей діяльності та інших аспектів функціонування окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки з метою практичного удосконалення їх діяльності в досліджуваній сфері.

Незважаючи на те, що на сьогодні має місце тенденція до посилення ролі суб'єктів недержавного сектору в державному управлінні й, зокрема, у забезпеченні національної безпеки, держава все ще відіграє визначальну роль в даному процесі. У той же час під час реформування адміністративно-правових засад національної безпеки очевидною є необхідність удосконалення діяльності органів державної влади, наділених повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки держави, налагодження ефективної взаємодії між ними та з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки, розробки ефективної моделі

забезпечення національної безпеки, у якій будуть оптимально розподілені повноваження й функції усіх суб'єктів забезпечення національної безпеки, у тому числі й органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки. Тому актуальним залишається визначення ролі та особливостей саме органів державної влади у системі забезпечення національної безпеки України.

Як справедливо зазначає В.А. Ліпкан, основним суб'єктом забезпечення національної безпеки є держава, яка здійснює функції у цій сфері через органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Відповідно, для створення і підтримання належного рівня захисту життєво важливих інтересів об'єктів безпеки України розробляється система правових норм, що регулюють відносини в сфері національної безпеки, визначаються основні напрями діяльності органів державної влади і управління, а також суб'єктів недержавної форми власності, що надають послуги в сфері безпеки, формуються або перетворюються органи забезпечення національної безпеки і механізм контролю та нагляду за їх діяльністю [42, с. 57].

Аналогічно й інші науковці стверджують, що головним суб'єктом забезпечення національної безпеки виступає держава, яка визначає пріоритетні цілі в сфері забезпечення національної безпеки, а також шляхи, сили, засоби, форми й методи, необхідні задля їхнього досягнення, здійснюючи свої функції через органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Саме держава організовує взаємодію державних і недержавних інституцій, безпосередньо приймає рішення щодо застосування сил та засобів системи забезпечення національної безпеки [41, с. 8].

Розглянемо детальніше особливості діяльності окремих органів державної влади у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. У даному контексті позитивним кроком вважаємо затвердження спеціального Додатку до Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016 [45], у якому міститься Розподіл відповідальності складових

сектору безпеки і оборони України за організацію планування, реагування на загрози та під час виконання завдань за призначенням.

Так, згідно зі ст. 106 Конституції України, Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави, є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сфері національної безпеки держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України та здійснює інші повноваження [3]. Відповідно до положень вказаної статті, у ст. 9 Закону України «Про основи національної безпеки України» законодавцем закріплено, що 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 сфері національної безпеки [29].

Також слід додати, що у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, окрім вищесказаного, зазначається, що Президент України, здійснюючи керівництво у сфері національної безпеки і оборони, визначатиме стратегічні цілі та основні завдання державної політики у сфері національної безпеки і оборони України, завдання складових сектору безпеки і оборони у мирний час, у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, і в особливий період, цілі та пріоритетні напрями розвитку складових сектору безпеки і оборони, мету, завдання, строки затвердження документів планування розвитку сектору безпеки і оборони та його складових [35].

Як бачимо, Президент України займає найвищий ступінь у структурі системи забезпечення національної безпеки, здійснюючи передусім загальне управління національною безпекою в країні та координуючи, узгоджуючи діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади у сфері

забезпечення національної безпеки. Крім того, Президент України визначає реальні й потенційні загрози та небезпеки, на підставі чого вживає необхідні заходи із забезпечення національної безпеки й видає відповідні нормативно-правові акти з питань забезпечення національної безпеки.

Також варто зазначити, що якщо Президент України здійснює координацію між органами державної влади всіх гілок влади й представниками недержавного сектору системи забезпечення національної безпеки, то Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, координуючи й контролюючи діяльність виключно органів виконавчої влади у сфері національної безпеки (ст. 107 Конституції України) [3].

Зокрема, головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України, який формує персональний склад Ради національної безпеки і оборони України, до якого за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Також у засіданнях Ради національної безпеки і оборони України може брати участь Голова Верховної Ради України.

Окрім того, відповідно до ст. 9 Закону України «Про основи національної безпеки», Рада національної безпеки і оборони України з урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини України [29]. Більш детально особливості діяльності даного державного органу як суб'єкта забезпечення національної безпеки врегульовані Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [46]. Зокрема, у ст. 3 визначені наступні функції Ради національної безпеки і оборони України: 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.

Відповідно до вказаних функцій Рада національної безпеки і оборони України: 1) розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які належать до сфери національної безпеки, та подає пропозиції Президентові України, приймає рішення щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки; проектів державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, тощо; удосконалення системи забезпечення національної безпеки; матеріального, фінансового, кадрового, організаційного та іншого забезпечення виконання заходів з питань національної безпеки; доручень, пов'язаних з вивченням конкретних питань та здійсненням відповідних досліджень; забезпечення і контролю надходження та опрацювання необхідної інформації, її збереження, конфіденційності та використання в інтересах національної безпеки, тощо; 2) координує виконання прийнятих Радою рішень і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у цій сфері; 3) ініціює розроблення нормативних актів та документів з питань національної безпеки, узагальнює практику їх застосування та виконання, тощо [46].

Підсумовуючи сказане, вважаємо, що Рада національної безпеки і оборони України займає вагоме місце в системі забезпечення органів виконавчої влади, проте, наразі є спеціальним органом, який координує й контролює діяльність в органах виконавчої влади. На наш погляд, доцільно розширити компетенцію Ради й на органи законодавчої та судової влади, при цьому передаючи контрольні повноваження і зосереджуючись на функції стратегічного управління національною безпекою.

Наступним органом державної влади у системі забезпечення національної безпеки є Верховна Рада України, що 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 [29]. Тобто Верховна Рада є органом забезпечення національної безпеки міжгалузевого характеру, оскільки формує законодавчу базу, що поширюється на всіх суб'єктів, що підпадають під дію того чи іншого закону.

Аналогічно державним органом міжгалузевого характеру є й Кабінет Міністрів України, який у відповідності до ст. 116 Конституції України здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю [3]. Крім того, у ст. 9 Закону України «Про основи національної безпеки України» відмічається, що Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходи щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю [29]. Дані заходи Кабінет Міністрів України здійснює через центральні та місцеві органи виконавчої влади, тобто реалізує управлінські повноваження у системі органів державної влади, які забезпечують національну безпеку. У той же час окремо взяті центральні органи виконавчої влади є безпосередніми органами управління у тій чи іншій сфері національної безпеки.

Зокрема, 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 (ст. 9 Закону України «Про основи національної безпеки України») [29]. Серед центральних органів виконавчої влади доцільно зупинитися на деяких із них докладніше.

Так, у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України [35] Міністерство внутрішніх справ України позиціонується як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: 1) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; 2) захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 3) 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; 4) міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, а також біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. При цьому, через Міністра внутрішніх справ України, згідно із законом, спрямовується та координується діяльність органів Національної поліції України. До системи Міністерства внутрішніх справ України входить Національна гвардія України – військове формування з правоохоронними функціями, тощо.

У свою чергу, Міністерство оборони України 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, а також життєдіяльність Збройних Сил України, їх функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, підготовку до виконання покладених на них завдань. Даному органу підпорядковані Збройні Сили України.

Крім того, Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, що служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Її головними завданнями є надання поліцейських послуг у сферах: 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 з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [35].

Ще одним важливим органом у сфері національної безпеки об'єктивно виступає Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України [47]. Причому підкреслимо, що Служба безпеки України активно діє безпосередньо у сфері зовнішньої безпеки. Також прокуратура України здійснює повноваження у сфері національної безпеки України відповідно до Конституції України та Закону України «Про прокуратуру України», а саме здійснює нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство у сфері національної безпеки; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, що порушені за фактом вчинення злочинів проти основ національної безпеки, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [48].

Важливе значення має й група правоохоронних органів у цілому, про які детальніше йтиметься далі. У межах наданої компетенції дані органи забезпечують національну безпеку України, захист її державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності державних кордонів, здійснюють безпосередній управлінський вплив на зовнішні і внутрішні загрози та небезпеки, а також сприяють у формуванні передумов для здійснення ефективного управління ними; здійснюють боротьбу зі

злочинністю, пріоритетними напрямками якої є: боротьба з нелегальною міграцією, торгівлею людьми, тероризмом та іншими формами екстремізму, контрабандою, кіберзлочинністю, відмиванням надходжень, одержаних злочинним шляхом; забезпечують захист населення в разі катастроф, стихійних лих, небезпечних соціальних конфліктів, епідемій, тощо [22].

Тобто центральні органи виконавчої влади за ієрархічною структурою займають нижче місце в системі забезпечення національної безпеки України, підпорядковуються Кабінету Міністрів України і фактично є головними органами управління в тій чи іншій сфері життєдіяльності й, відповідно, тій чи іншій сфері національної оборони.

Досліджуючи місце й особливості органів державної влади в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки, окрему увагу слід звернути на органи судової влади, оскільки суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди національній безпеці України (ст. 9 Закону України «Про основи національної безпеки України») [29]. Тобто суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у сфері забезпечення національної безпеки України, у тому числі у справах про злочини, що посягають на безпеку держави, суспільства, людини та громадянина, забезпечують судовий захист, тощо.

Крім того, серед органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки варто виділити й Конституційний Суд України, що вирішує питання 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 (ст. 150 Конституції України) [3], у т.ч. і стосовно національної безпеки.

У свою чергу, правоохоронні органи ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму; 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. Прокуратура України здійснює повноваження у сфері національної безпеки України відповідно до Конституції України та Закону України «Про прокуратуру України». Національний банк України відповідно до основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику в інтересах національної безпеки України. Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції [29], зокрема, на місцевому рівні, тощо.

Узагальнюючи вищесказане, слід відмітити, що в цілому за органами державної влади як суб'єктами забезпечення національної безпеки України закріплені наступні основні функції (ст. 10 Закону України «Про основи національної безпеки України»):

1) вироблення і періодичне уточнення Стратегії національної безпеки України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки, планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії і нейтралізації загроз національним інтересам України;

2) створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи національної безпеки;

3) удосконалення її організаційної структури;

4) комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи;

5) постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній та інших сферах; прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці;

6) прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву;

7) розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України;

8) оцінка результативності дій щодо забезпечення національної безпеки та визначення витрат на ці цілі, тощо [29].

При цьому, контроль за здійсненням заходів щодо забезпечення 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.

У даному контексті вважаємо доцільним в сучасних умовах зробити акцент й на необхідності розвитку системи управління, взаємодії та контролю між органами забезпечення національної безпеки, про що йде мова в Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України. Зокрема, розвиток системи управління сектором безпеки і оборони має бути спрямований на забезпечення керівництва ним як цілісної системи, що побудована на таких принципах: налагодження співробітництва та ефективних стратегічних комунікацій між суб'єктами сектору безпеки і оборони; чіткої регламентації діяльності у секторі безпеки і оборони, що гарантує стабільний розвиток держави; застосування адаптивних стратегій управління; прозорості та підзвітності суспільству, тощо [35].

Отже, виходячи з розглянутих функцій і повноважень основних органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки, доходимо логічно обґрунтованого висновку, що органи державної влади, наділені повноваженнями у сфері національної безпеки, займають провідне місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України, а саме: Президент України – займає найвищий ступінь у структурі системи

забезпечення національної безпеки, здійснюючи передусім загальне управління національною безпекою в країні та координуючи, узгоджуючи діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади у сфері забезпечення національної безпеки. Крім того, Президент України визначає реальні й потенційні загрози та небезпеки, на підставі чого вживає необхідні заходи із забезпечення національної безпеки й видає відповідні нормативно-правові акти з питань забезпечення національної безпеки; Рада національної безпеки і оборони України – є спеціальним органом стратегічної орієнтації при Президентові України, який, на відміну від Президента, наділений вужчими координаційними й контролюючими повноваженнями: координує й контролює діяльність у сфері національної безпеки виключно органів виконавчої влади, із урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України та ін.; Верховна Рада України – є органом забезпечення національної безпеки міжгалузевого характеру, що передусім формує законодавчу базу у сфері національної безпеки, визначаючи основи національної безпеки, засади внутрішньої та зовнішньої політики; Кабінет Міністрів України – є органом міжгалузевого характеру, що здійснює загальне управління органами державної влади у сфері національної безпеки через центральні та місцеві органи виконавчої влади, здійснюючи заходи із забезпечення національної безпеки держави; центральні органи виконавчої влади – фактично діючі головні органи управління в тій чи іншій сфері життєдіяльності й, відповідно, тій чи іншій сфері національної оборони, які є нижчими за ієрархічною структурою в системі забезпечення національної безпеки України і 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, забезпечують охорони прав і свобод

людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; правоохоронні органи (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Національна Гвардія України, Національна поліція України та інші) – ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму; органи судової влади – вирішують питання про конституційність законів та інших правових актів, а також офіційне тлумачення положень Конституції України та законів України у сфері національної безпеки (Конституційний Суд); здійснюють судочинство у сфері забезпечення національної безпеки України, у тому числі у справах про злочини, що посягають на безпеку держави, суспільства, людини та громадянина, забезпечують судовий захист, тощо; органи прокуратури; Національний банк України – проводить грошово-кредитну політику в інтересах національної безпеки України; органи місцевого самоврядування – забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції, на місцевому рівні.

У той же час питання охорони й безпеки має особливе значення не лише на загальнодержавному рівні, але й для будь-якої окремо взятої територіальної одиниці. У процесі реалізації адміністративної реформи України питання щодо ролі саме органів місцевого самоврядування в різних сферах суспільно-правових відносин й узгодження їх взаємодії з органами державної влади суттєво зростає.

Зокрема, згідно зі ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України», місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування визначені суб'єктами забезпечення національної безпеки. Проте, у ст. 9 Закону «Повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки» зазначається лише, що місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції [29]. Тобто повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки України на законодавчому рівні чітко не закріплені, що

обумовлює актуальність дослідження місця й значення органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

Як зазначається в дослідженні Центру О. Разумкова, слабкість демократичних інститутів України – це та проблема, яка породжує всі кризи, які ми зараз маємо, у тому числі й загрози національній безпеці України. Однією із таких загроз експерти називають практичну відсутність місцевого самоврядування – громада не бере участі як у вирішенні державних справ, так і в прийнятті рішень на місцевому рівні, тому неможливо говорити про вплив через громаду, через місцеве самоврядування на формування політики національної безпеки або участь у ній [5, с. 54].

Крім того, у ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» робиться акцент на основних реальних і потенційних загрозах національній безпеці України, стабільності в суспільстві, серед яких і порушення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування Конституції і законів України, прав і свобод людини і громадянина, в тому числі при проведенні виборчих кампаній, недостатня ефективність контролю за дотриманням вимог Конституції і виконання законів України [29].

На недостатньому рівні координації і узгодженості дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, низькому рівні підготовки їх спеціалістів з питань безпеки і оборони наголошується у Воєнній доктрині [2]. Аналогічно у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України відмічається, що однією з нерозв'язаних проблем у секторі безпеки і оборони залишається недосконала і неефективна взаємодія між центральними та місцевими органами державної влади, насамперед з питань запобігання і боротьби з тероризмом [35].

Також в концепції зазначається, що до найбільш актуальних у середньостроковій перспективі відноситься загроза діяльності на території України екстремістських злочинних озброєних угруповань, що спрямована

на дестабілізацію внутрішньої соціально-політичної ситуації в Україні, порушення функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування та блокування важливих об'єктів промисловості й інфраструктури. Тому одним із важливих завдань є саме надання органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування допомоги у запобіганні та ліквідації наслідків воєнного характеру, у надзвичайних ситуаціях природного та техногенного характеру, щодо розвитку міжнародного співробітництва у цій сфері, щодо проведення модернізації систем зв'язку пунктів управління органів державної влади, органів місцевого самоврядування і військового командування [35].

У зв'язку з цим, у Стратегії національної безпеки України проголошено нагальну необхідність підготовки 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 [1]. Крім того, було взято курс на створення повноцінного, ефективно діючого місцевого і регіонального самоврядування [29].

Як бачимо, органи місцевого самоврядування перебувають в центрі багатьох сучасних стратегій і реформ. На думку Ю.Б. Ірхи, роль органів місцевого самоврядування у механізмі забезпечення національної безпеки визначається їх правовою і організаційною сутністю та здатністю вирішувати конкретні завдання на місцевому рівні у різних сферах життєдіяльності. Також автор стверджує, що, виходячи з правової природи органів місцевого самоврядування та наданих їм повноважень, зокрема, щодо самостійного формування основ розвитку територіальної громади, їх доцільно віднести до суб'єктів тактичного рівня управління соціально-політичними і соціально-економічними відносинами в державі, що дає можливість стверджувати про провідну роль цих органів у системі забезпечення національної безпеки України [49, с. 7]. Проте, для того, щоб підтвердити або спростувати дане

твердження, вважаємо доцільним розглянути сутність і повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки держави детальніше.

Так, у відповідності до ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [3]. Більш детально сутність даної категорії розкривається у ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [50], під ним варто розуміти гарантоване державою право та реальну 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. Безпосередньо 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.

Загалом система місцевого самоврядування включає:

1) територіальну громаду – первинний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень, що може в порядку, встановленому законом, об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати відповідно сільського, селищного, міського голову (ст. 6);

2) сільську, селищну, міську раду – представницькі органи місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого

самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами (ст. 10);

3) сільського, селищного, міського голову – головна посадова особа територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста (ст.12);

4) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради – їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи, що є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади (ст. 11);

5) старосту;

6) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами (ст. 10);

7) органи самоорганізації населення.

Причому в містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього закону можуть утворюватися районні в місті ради, які, у свою чергу, утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету [50].

Загалом сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України, цим та іншими законами до їх відання. У той же час виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання:

1) заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території;

2) прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених цим та іншими законами;

3) визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки та ін.

Крім того, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать наступні повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (ст. 38):

1) власні (самоврядні) повноваження:

а) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до закону міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такої міліції, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов;

б) сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України;

в) 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;

г) 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 та ін.;

2) делеговані повноваження:

а) забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності;

б) 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;

в) 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;

г) 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;

д) розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності та ін. [50].

Також слід звернути уваги на повноваження органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи (ст. 36), зокрема, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі делеговані повноваження: організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом, на відповідній території; здійснення заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через Державний кордон України; сприяння Державній прикордонній службі України у підтриманні

відповідного режиму на державному кордоні; здійснення заходів щодо військово-патріотичного виховання населення, тощо.

Окрему групу повноважень становлять наступні власні повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою (ст. 37): підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо питань адміністративно-територіального устрою в порядку і межах повноважень, визначених законом, тощо [50].

Узагальнюючи сказане, варто погодитися з З.Д. Чуйко стосовно того, що органи місцевого самоврядування наділені наступними повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки: 1) виконувати роль сигнальної системи у разі виникнення джерел небезпеки та збільшення загроз; 2) своєчасно виявляти та попереджувати виникнення кризових ситуацій, конфліктів та протиріч; 3) здійснювати громадський контроль за діяльністю й виконанням рішень органів державної влади; 4) формувати та впливати на громадську думку, розвивати правосвідомість та правову культуру членів територіальної громади; 5) залучати громадян до практичної діяльності щодо забезпечення національної безпеки, стабілізації обстановки, досягнення громадянського миру та злагоди [51, с. 247].

Крім того, варто підкреслити, що повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки України поділяються на власні і делеговані, тобто повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування у відповідності до законодавства, у сферах забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Тобто виконують частину переданих державою функцій із забезпечення національної безпеки, що покладено загалом на державу і відповідні державні органи.

Стосовно власних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки цікавою є думка Л.В. Радовецької, яка вважає, що органи місцевого самоврядування виконують функції сприяння органам державної влади, в першу чергу Службі безпеки України

як державному органу, безпосередньою і прямою функцією якого є забезпечення державної безпеки України, здійснюючи цю функцію у наступних формах: а) у формі внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб; б) у формі звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування [52]. Проте, на наш погляд, Служба безпеки України є не єдиним суб'єктом забезпечення національної безпеки держави, із яким тісно взаємодіють органи місцевого самоврядування, враховуючи затверджений законодавцем перелік суб'єктів у Законі України «Про основи національної безпеки України».

Отже, доходимо висновку, що значення органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України полягає в тому, що органи місцевого самоврядування у межах наданих і делегованих їм згідно із законодавством повноважень є нижчою ланкою управління в системі забезпечення національної безпеки і, відповідно, здійснюють управлінські заходи «на місцях» безпосередньо, виходячи з потреб тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці.

Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України можна визначити наступні:

- 1) взаємодія з органами державної влади в контексті розподілу повноважень органів виконавчої влади між центральними і місцевими органами влади;
- 2) моніторинг, запобігання та ліквідація наслідків загроз і небезпек у сфері національної безпеки держави;
- 3) вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку;
- 4) розробка програм безпеки держави на місцевому рівні;
- 5) вирішення конкретних завдань правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки, сприяння їх реалізації «на місцях»;

- 6) вирішення питань щодо адміністративно-територіального устрою й участь у заходах щодо забезпечення безпеки на кордонах територіальної одиниці;
- 7) внесення подання, запитів до органів державної влади стосовно вказаних питань;
- 8) звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади;
- 9) розгляд звернень громадян, здійснення громадських слухань щодо проблем національної безпеки, тощо.

1.3. Роль і значення інститутів громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки України

Невід'ємною рисою сучасних розвинених демократичних країн світу є розвинений «третій сектор» і побудоване на його основі громадянське суспільство, що ефективно взаємодіє з державою та бізнесом у різноманітних напрямках суспільно-правових відносин. Особливо актуальною вбачається така взаємодія у суспільно значущих сферах життєдіяльності, у тому числі й з приводу забезпечення національної безпеки України.

Варто зазначити, що питання участі громадян і їх об'єднань у різних сферах державного управління досліджували Ю.П. Битяк, К.О. Ващенко, Т.О. Войтенко, О.С. Гончарук, Л.О. Ємець, Ю.В. Ковбасюк, В.А. Ліпкан, М.І. Малишко, О.Г. Михайловська, М.М. Новіков, Ю.О. Привалов, Г.П. Ситник, В.Ф. Сіренко, М.І. Ставнійчук, О.А. Чуваков, З.Д. Чуйко та ін. Проте, правові можливості громадських об'єднань щодо забезпечення національної безпеки України не є чітко визначеними, залишаються малодослідженими й потребують подальшого вивчення.

Як справедливо стверджує К.С. Павлюк, історичний досвід доводить, що забезпечення національної безпеки держави – це справа не лише органів

державної влади, а й суспільства загалом і кожного громадянина зокрема. Громадяни України, громадські об'єднання є суб'єктами її забезпечення, а зріле громадянське суспільство, його демократичні інститути відіграють важливу роль у захисті та просуванні національних інтересів України [53, с. 3]. Тому погоджуємося з автором стосовно того, що ігнорування владою суспільно корисних ініціатив, відсутність механізмів участі громадськості й громадських об'єднань у процесі ухвалення доленосних рішень призводять до стагнації суспільства, зростання корупції, створюють загрозу демократичному розвитку країни й національній безпеці держави.

Аналогічно на актуальності даної проблематики наголошує і В.М. Садовський, підкреслюючи, що за умов розбудови демократичного суспільства саме інститути громадянського суспільства відіграють роль певної альтернативи державній владі, охоплюють широкий спектр діяльності та розповсюджені по всій території держави. Їх кількість постійно збільшується, зростає й вплив на суспільство, а іноді вони беруть на себе й виконання деяких окремих функцій влади, отримуючи при цьому іноді навіть більший рівень довіри у населення України порівняно з державними органами та установами [54, с. 41–42], що однозначно заслуговує на увагу.

У свою чергу, О.А. Корнієвський обґрунтовує актуальність дослідження місця та ролі інститутів громадянського суспільства в системі забезпечення національної безпеки тим, що на загальному тлі низького рівня легітимності політичної влади, олігархізації політичних партій та трансформації їх статусу як політичного інституту (втрати ними статусу громадських організацій), перманентного утворення «партії влади», посилення залежності партій від адміністративно-економічних кланів та фінансово-політичних груп політичні партії сучасної України стали монопольним джерелом формування політико-управлінської еліти та органів державної влади. Відтак, існуючі сьогодні в Україні партійно-парламентські механізми організації влади належним чином не послугують артикуляції та захисту на державному рівні інтересів різних соціальних верств і груп

населення, повноцінному задоволенню життєво важливих матеріальних, соціальних, культурно-духовних та інших потреб громадян, створенню безпечних умов їх життєдіяльності, що створює загрозу представницькій демократії та суверенітету держави [55, с. 44].

Не можна не погодитися і з В.А. Ліпканом, який стверджує, що державні органи як суб'єкти системи національної безпеки обмежені покладеними на них відповідно до закону цілями і функціями та мають значний арсенал силових засобів вирішення проблем, що іноді призводить до розбалансованості застосування даних методів поряд з іншими несиловими і наданням переваги першим. Тому саме громадянське суспільство має створити багаторівневу і багатофункціональну інфраструктуру, де недержавна система безпеки має розглядатися як така, що органічно доповнює державну, є рівноправною і дієздатною системою, оскільки монополія на безпеку призводить до продукування небезпеки [22]. Конструктивною вважаємо й думку автора з приводу необхідності досягнення розумного балансу державної і недержавної систем, який є вагомою передумовою розвитку й ефективного функціонування всієї системи національної безпеки.

Отже, діяльність неурядових організацій створює можливість кожній людині впливати на процеси, що відбуваються в державі. Через унікальну позицію неурядових організацій (перебування поза державним і комерційним секторами; переважно невеликий обсяг учасників; більш тісний зв'язок з населенням за місцем проживання; організаційна гнучкість, тощо), вони стали потужним чинником впливу на суспільно-політичний процес у країні [56].

Більш того, ефективність діяльності інститутів громадянського суспільства по контролю за силовими структурами є ознакою реальної демократії, слугує перепусткою до входження держави до євроатлантичного простору безпеки, оскільки для країн-членів Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору саме дієвість громадського

контролю за силовими структурами слугує індикатором сталого демократичного розвитку держави [57].

Розглянемо більш детально повноваження громадських об'єднань щодо забезпечення національної безпеки України. Передусім, відмітимо, що згідно зі ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р. № 4572-VI, під громадським об'єднанням розуміємо добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема, економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. За організаційно-правовою формою громадське об'єднання утворюється як громадська організація (засновниками та членами (учасниками) є фізичні особи) або громадська спілка (засновниками є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи). При цьому, громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи (є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку) або без такого статусу [58].

У відповідності до положень ст.ст. 36–37 Конституції України громадяни України мають право на свободу об'єднання в громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. При цьому, утворення і діяльність громадських організацій, програмні 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, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я, забороняються [3].

Обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань закріплені й у Законі України «Про громадські об'єднання», а саме: утворення і діяльність громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, забороняються. Відповідно, громадські об'єднання не можуть мати воєнізованих формувань. І можуть бути встановлені інші обмеження права на свободу об'єднання, у тому числі на утворення і діяльність громадських об'єднань, виключно законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ст. 4) [58].

Крім того, у відповідності до ст. 20 закону може бути заборонена діяльність відокремленого підрозділу також іноземної неурядової організації в судовому порядку у разі порушення таким відокремленим підрозділом положень ст.ст. 36–37 Конституції України [3], ст. 4 даного закону [58], положень інших законів, якими встановлюються обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. В такому випадку справа про заборону відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації розглядається у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України [33].

Враховуючи сказане, законодавець у ст. 9 «Повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки» встановлює, що громадяни України через участь у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які вони обирають, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством України щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через громадські об'єднання привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у

різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку [29].

Загалом права громадських об'єднань містяться у ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання», зокрема, наступні: 1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі); 2) звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; 3) одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; 4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; 5) проводити мирні зібрання; 6) здійснювати інші права, не заборонені законом [58].

Окрім названих, громадське об'єднання зі статусом юридичної особи має також наступні права: 1) бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства; 2) здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню. Відомості про здійснення підприємницької діяльності громадським об'єднанням включаються до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; 3) засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації; 4) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики; 5) брати участь у порядку, визначеному

законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності [58], тощо.

Окрім того, у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III (ст. 10) зазначається, що, наприклад, для виконання завдань, визначених у цьому Законі, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону та їх члени мають й такі права: 1) брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку і державного кордону разом з поліцейськими, військовослужбовцями Державної прикордонної служби України, а в сільській місцевості – самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу Національної поліції чи підрозділу Державної прикордонної служби України; 2) вживати спільно з поліцейськими заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів; 3) представляти і захищати інтереси своїх членів у державних органах та підприємствах, установах, організаціях, навчальних закладах; 4) вносити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності пропозиції щодо запобігання адміністративним правопорушенням і злочинам, виникненню причин і умов, що сприяють їх вчиненню; 5) підтримувати зв'язки з відповідними громадськими організаціями інших країн з метою обміну досвідом роботи та інші [59].

У свою чергу, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть за своєю ініціативою залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення

відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань (ст. 22 закону) [58].

Як слушно зазначається з цього приводу в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016, пріоритетами у цьому напрямі мають бути:

1) створення правових, організаційних і фінансово-матеріальних умов для залучення громадських організацій та громадян до процесу формування і реалізації державної політики з питань безпеки і оборони, зокрема, шляхом здійснення: а) залучення громадянського суспільства до прийняття найбільш важливих стратегічних рішень з питань забезпечення національної безпеки; б) консультацій з громадськістю, громадських слухань, тощо, активізації діяльності громадських рад при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади; в) матеріальної підтримки та заохочення проведення громадськими організаціями та громадянами досліджень з питань безпеки і оборони з урахуванням вимог законодавства; г) громадської експертизи проектів законів, урядових рішень, концепцій, стратегій та державних програм з питань безпеки і оборони;

2) створення умов для здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю складових сектору безпеки і оборони шляхом: а) розширення формату та механізму інформування громадськості про їх діяльність та виконання покладених на них завдань; б) посилення відповідальності керівників відповідних складових сектору безпеки і оборони за своєчасне реагування на звернення громадських організацій та громадян, повідомлення засобам масової інформації про неналежне виконання ними своїх завдань і факти порушень прав військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та членів їх сімей;

3) сприяння участі громадських організацій у підвищенні готовності складових сектору безпеки і оборони до виконання визначених їм завдань шляхом: а) консолідації різних громадських ініціатив та рухів у підтриманні глобальної стратегії з протидії тероризму, створення багатофункціональної системи антитерористичних дій і мінімізації терористичних загроз; б) формування у громадян активної позиції протидії терористичній діяльності в будь-яких проявах, запровадження системи залучення громадськості до протидії тероризму для сприяння його виявленню та запобіганню; в) створення умов для залучення громадських організацій до військово-патріотичного виховання молоді, підготовки громадян до захисту Батьківщини; г) удосконалення законодавчого забезпечення з питань розвитку волонтерського руху в Україні, підвищення якості надання волонтерської допомоги; д) залучення громадськості до процесів розвитку складових сектору безпеки і оборони, зокрема, у питаннях покращення їх соціального, медичного та матеріально-технічного забезпечення, раціонального використання державних ресурсів [35].

На наш погляд, в уряду країни є значний потенціал і необхідні можливості для реалізації вказаних в концепції заходів задля досягнення балансу між об'єктами національної безпеки з метою її забезпечення.

Більш того, необхідно прагнути до забезпечення реальної можливості громадянському суспільству, передусім, через громадські об'єднання, реалізовувати функції контролю за процесом прийняття рішень та поточною діяльністю структур сектору національної безпеки в напрямках, притаманних державам зі сталою демократичною системою управління, зокрема, у наступних: 1) політичному – відповідність діяльності посадових осіб держави цілям, принципам та механізмам державної політики забезпечення національної безпеки, визначеним Конституцією України та чинним законодавством; 2) правовому – підготовка законодавчих актів, міжнародних договорів та угод; 3) фінансовому – бюджетні витрати, рух та розподіл коштів, поточні та додаткові витрати; 4) управлінському – відповідність

внутрішньої організації й режиму функціонування національному законодавству [56]. З цього приводу варто зазначити, що вже на сьогодні в Україні серед форм участі громадських об'єднань у формуванні та провадженні державної політики національної безпеки виявилися найбільш ефективними: вплив на розробку та прийняття владних рішень, нормативно-правове забезпечення контролю громадянських інститутів у сфері безпеки та оборони, участь у виборчому процесі та інших формах прямої демократії.

Причому значущу роботу в даній сфері вже проводять: Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова, Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, Український незалежний центр політичних досліджень, Центр політико-правових реформ, тощо. Натомість, сьогодні в Україні існує проблема й поширення негативного впливу громадських об'єднань (особливо тих, що залежать від іноземної ідеології та капіталу) на стан національної безпеки (переважно політичного характеру) («Народний фронт «Севастополь-Крим-Росія», «Євразійський союз молоді», тощо).

Отже, доходимо висновку щодо подвійної природи взаємодії органів державної влади й громадських об'єднань. По-перше, держава, контролюючи діяльність громадських об'єднань в процесі забезпечення національної безпеки, має на меті недопущення й нейтралізацію негативного, деструктивного впливу на систему забезпечення національної безпеки, попередження й усунення загроз національній безпеці з боку громадських об'єднань, тощо. У той же час сучасна держава залучає громадські об'єднання до ефективної, конструктивної взаємодії у сфері національної безпеки й державного управління. І, по-друге, громадські об'єднання, у свою чергу, також здійснюють контроль за органами державної влади — громадський контроль, що є досить актуальним у сфері національної безпеки і має значний потенціал як потужний інструмент раціонального управління державою й суспільством.

Підсумовуючи вищесказане, вважаємо, що громадські об'єднання мають такі основні правові можливості у сфері забезпечення національної безпеки держави:

1) здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів системи забезпечення національної безпеки – як державним, так і недержавним секторами;

2) налагодження та реалізація взаємодії з органами державної влади – суб'єктами забезпечення національної безпеки (звернення, заяви, клопотання, скарги, одержання публічної інформації, пропозиції та зауваження щодо діяльності та проектів актів нормативного забезпечення; експертиза нормативних актів; участь у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів у сфері національної безпеки, тощо);

3) моніторинг, виявлення і попередження небезпек і загроз національній безпеці, аналіз стратегій і шляхів вирішення наявних проблем, розробка рекомендацій;

4) залучення широких верств населення до обговорення проблеми й безпосереднього процесу забезпечення національної безпеки;

5) здійснення пропаганди патріотизму;

6) здійснення та захист прав і свобод громадських об'єднань та їх членів;

7) проведення мирних зібрань та ін.

Висновки до розділу 1

1. Аргументовано, що під національною безпекою держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту варто розуміти систему суспільно-правових відносин, які виникають, розвиваються чи припиняються у зв'язку з необхідністю досягнення й забезпечення стану захищеності держави, суспільства, людини та громадянина, а саме: їх інтересів та

цінностей; гарантованих їм прав і свобод, у тому числі державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу держави, тощо, від внутрішніх і зовнішніх загроз і небезпек, попередження та нейтралізації їх негативного впливу з метою реалізації національних інтересів, цілей і досягнення сталого розвитку суспільства, і які, відповідно, потребують адміністративно-правової охорони та захисту й регулюються нормами адміністративного права.

2. Доведено, що основними особливостями національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту є наступні: 1) вона є системним, багатоаспектним явищем; 2) розглядається в контексті базисних цінностей суспільства, а не лише національних інтересів; 3) є однією з найважливіших цілей держави й одночасно передумовою досягнення цілей й реалізації інтересів держави й суспільства; 4) не тотожна і не протиставляється державній чи суспільній безпеці, оскільки об'єктами національної безпеки є людина і громадянин, суспільство та держава, перебуваючи в тісних взаємозв'язках і залежностях одне з одним; 5) одним із обов'язкових суб'єктів є носій владних повноважень у сфері національної безпеки (суб'єкти управління національною безпекою держави) щодо інших суб'єктів цих відносин; 6) є складовою міжнародної, регіональної та глобальної безпеки; 7) регулюється у т.ч. нормами адміністративного права.

3. Суб'єктів забезпечення національної безпеки України визначено як систему взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, цілеспрямована діяльність яких сприяє ефективному забезпеченню національної безпеки.

4. Запропоновано класифікацію основних видів суб'єктів забезпечення національної безпеки за наступними критеріями: 1) залежно від наданих відповідно до законодавства повноважень і компетенції у сфері забезпечення національної безпеки: загальні (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та ін.) й спеціальні (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Рада національної безпеки та оборони

України, Національна гвардія України, тощо); 2) за характером повноважень у сфері забезпечення національної безпеки: а) суб'єкти, наділені державно-владними повноваженнями по відношенню до інших суб'єктів забезпечення національної безпеки; б) суб'єкти, яким делегуються державно-владні повноваження; в) суб'єкти забезпечення національної безпеки, яким не надані владно-розпорядчі повноваження по відношенню до інших суб'єктів забезпечення національної безпеки; 3) відповідно до рівня управлінського забезпечення національної безпеки: а) суб'єкти стратегічного забезпечення (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки та оборони України); б) суб'єкти тактичного забезпечення (міністерства, відомства, центральні органи влади, тощо); в) суб'єкти оперативного забезпечення (органи Служби безпеки України; Національної гвардії України, Національної поліції, тощо); 4) залежно від ролі й ступеня важливості діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: а) основні (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Рада національної безпеки та оборони України, Національна гвардія України, Національна поліція України та ін.); б) допоміжні (громадські об'єднання, міжнародні організації у сфері захисту безпеки, тощо); 5) залежно від спеціалізації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки й об'єкта забезпечення національної безпеки: суб'єкти забезпечення інформаційної безпеки, екологічної безпеки, техногенної безпеки, правоохоронні органи та ін.; б) відповідно до місця знаходження й географії поширення повноважень суб'єкта забезпечення національної безпеки: загальнодержавні, регіональні, місцеві.

7. Враховуючи особливості функцій і повноважень органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки, обґрунтовано, що органи державної влади, наділені повноваженнями у сфері національної безпеки, займають провідне місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України, а саме: Президент України – займає найвищий ступінь у структурі системи забезпечення національної безпеки, здійснюючи

передусім загальне управління національною безпекою в країні та координуючи, узгоджуючи діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади у сфері забезпечення національної безпеки. Крім того, Президент України визначає реальні й потенційні загрози та небезпеки, на підставі чого вживає необхідні заходи із забезпечення національної безпеки й видає відповідні нормативно-правові акти з питань забезпечення національної безпеки; Рада національної безпеки і оборони України – є спеціальним органом стратегічної орієнтації при Президентові України, який, на відміну від Президента, наділений вужчими координаційними й контролюючими повноваженнями: координує й контролює діяльність у сфері національної безпеки виключно органів виконавчої влади, із урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України та ін.; Верховна Рада України – є органом забезпечення національної безпеки міжгалузевого характеру, що передусім формує законодавчу базу у сфері національної безпеки, визначаючи основи національної безпеки, засади внутрішньої та зовнішньої політики; Кабінет Міністрів України – є органом міжгалузевого характеру, що здійснює загальне управління органами державної влади у сфері національної безпеки через центральні та місцеві органи виконавчої влади, здійснюючи заходи із забезпечення національної безпеки держави; центральні органи виконавчої влади – фактично діючі головні органи управління в тій чи іншій сфері життєдіяльності й, відповідно, тій чи іншій сфері національної оборони, які є нижчими за ієрархічною структурою в системі забезпечення національної безпеки України і 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, забезпечують охорону прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

правоохоронні органи (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Національна Гвардія України, Національна поліція України та інші) – ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму; органи судової влади – вирішують питання про конституційність законів та інших правових актів, а також офіційне тлумачення положень Конституції України та законів України у сфері національної безпеки (Конституційний Суд), здійснюють судочинство у сфері забезпечення національної безпеки України, у тому числі у справах про злочини, що посягають на безпеку держави, суспільства, людини та громадянина, забезпечують судовий захист, тощо; органи прокуратури; Національний банк України – проводить грошово-кредитну політику в інтересах національної безпеки України; органи місцевого самоврядування – забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції, на місцевому рівні.

8. Визначено, що значення органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України полягає в тому, що органи місцевого самоврядування у межах наданих і делегованих їм згідно із законодавством повноважень є нижчою ланкою управління в системі забезпечення національної безпеки і, відповідно, здійснюють управлінські заходи «на місцях» безпосередньо, виходячи з потреб тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці.

9. Узагальнено основні повноваження органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України: 1) взаємодія з органами державної влади в контексті розподілу повноважень органів виконавчої влади між центральними і місцевими органами влади; 2) моніторинг, запобігання та ліквідація наслідків загроз і небезпек у сфері національної безпеки держави; 3) вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку; 4) розробка програм безпеки держави на місцевому рівні; 5) вирішення конкретних завдань

правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки, сприяння їх реалізації «на місцях»; 6) вирішення питань щодо адміністративно-територіального устрою й участь у заходах щодо забезпечення безпеки на кордонах територіальної одиниці; 7) внесення подання, запитів до органів державної влади стосовно вказаних питань; 8) звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади; 9) розгляд звернень громадян, здійснення громадських слухань щодо проблем національної безпеки, тощо.

10. Обґрунтовано подвійну природу взаємодії органів державної влади й громадських об'єднань. По-перше, держава, контролюючи діяльність громадських об'єднань в процесі забезпечення національної безпеки, має на меті недопущення й нейтралізацію негативного, деструктивного впливу на систему забезпечення національної безпеки, попередження й усунення загроз національній безпеці з боку громадських об'єднань, тощо. У той же час сучасна держава залучає громадські об'єднання до ефективної, конструктивної взаємодії у сфері національної безпеки й державного управління. По-друге, громадські об'єднання, у свою чергу, також здійснюють контроль за органами державної влади – громадський контроль, що є досить актуальним у сфері національної безпеки і має значний потенціал як потужний інструмент раціонального управління державою й суспільством.

11. Визначені основні правові можливості громадських об'єднань у сфері забезпечення національної безпеки держави: 1) здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів системи забезпечення національної безпеки – як державним, так і недержавним секторами; 2) налагодження та реалізація взаємодії з органами державної влади – суб'єктами забезпечення національної безпеки (звернення, заяви, клопотання, скарги, одержання публічної інформації, пропозиції та зауваження щодо діяльності та проектів актів нормативного забезпечення; експертиза нормативних актів; участь у роботі консультативних, дорадчих та

інших допоміжних органів у сфері національної безпеки, тощо); 3) моніторинг, виявлення і попередження небезпек і загроз національній безпеці, аналіз стратегій і шляхів вирішення наявних проблем, розробка рекомендацій; 4) залучення широких верств населення до обговорення проблеми й безпосереднього процесу забезпечення національної безпеки; 5) здійснення пропаганди патріотизму; 6) здійснення та захист прав і свобод громадських об'єднань та їх членів; 7) проведення мирних зібрань та ін.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1. Правоохоронні органи України як суб'єкти забезпечення національної безпеки України

У сучасних реаліях зростаючих ризиків і загроз національній безпеці держави правоохоронні органи виступають важливим суб'єктом забезпечення національної безпеки України. При цьому, правоохоронні органи як невід'ємна складова системи державних органів характеризуються своєю специфічною юрисдикцією, різноманітністю видів та особливостями діяльності, будучи орієнтованими передусім на захист правопорядку, здійснення охорони основ конституційного ладу держави, прав, свобод та інтересів її громадян, боротьбу зі злочинністю й тероризмом. Тому об'єктивно одним із завдань реформи державного управління на сьогодні є удосконалення системи правоохоронних органів та їх правового регулювання.

Проте, наразі на законодавчому рівні чітко не закріплено ані конкретного вичерпного переліку правоохоронних органів, ані ознак та особливостей, виходячи з яких той чи інший державний орган визнається правоохоронним. Однозначно й змістовно не розкритою залишається і сутність поняття «правоохоронні органи», незважаючи на широку вживаність даного терміну в низці чинних нормативно-правових актів, що зумовлює виникнення юридичних колізій, функціонально-організаційної неузгодженості в системі органів державної влади, зниження ефективності як правового регулювання, так і власне діяльності правоохоронних органів, тощо. Не вирішена дана проблема й на рівні теорії держави і права.

Загалом правоохоронні органи так чи інакше досліджували В.Б. Авер'янов, В.В. Афанасьєв, О.М. Бандурка, І.В. Бондаренко, Ю.П. Битяк, М.М. Бурбика, І.П. Голосніченко, В.В. Долежан, І.В. Зозуля, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, А.М. Кузьменко, О.В. Кузьменко, А.М. Куліш, Ю.Ф. Кравченко, В.Т. Маляренко, І.Є. Марочкін, М.І. Мельник, О.П. Рябченко, Н.В. Сібільова, М.І. Хавронюк та інші правознавці. Проте, єдності у підходах до визначення сутності та видів правоохоронних органів не було досягнуто, що обумовлює актуальність подальших теоретичних досліджень поняття, видів та особливостей правоохоронних органів України, зокрема, як суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

Слід зазначити, що здійснюване реформування системи правоохоронних органів в Україні потребує не лише кадрових, структурних та організаційних змін, але й чіткого законодавчого врегулювання адміністративно-правового статусу кожного органу, передумовою чого, на наш погляд, є перш за все визначення та закріплення поняття «правоохоронних органів» і, відповідно, вичерпного переліку цих органів.

У відповідності до ст. 17 Конституції України забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом [3]. Проте, в Основному Законі не міститься чіткого переліку правоохоронних органів та вказівки на їх невід'ємні риси й особливості, тощо. У ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV правоохоронні органи визначено як органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [29], проте, аналогічно немає вказівки на перелік цих органів, відсутнє тлумачення «правоохоронної функції», якою при цьому, на наш погляд, не обмежується діяльність правоохоронних органів.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль

над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 р. № 975-IV, правоохоронними органами є державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції [61]. Але, як і в попередніх випадках, які саме органи відносяться до правоохоронних, у вказаному законі не уточнюється.

Натомість у ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р. № 3781-XII зазначається, що правоохоронні органи – це:

- 1) органи прокуратури;
- 2) органи національної поліції;
- 3) органи служби безпеки;
- 4) органи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України;
- 5) Національне антикорупційне бюро України;
- 6) органи охорони державного кордону;
- 7) органи доходів і зборів;
- 8) органи і установи виконання покарань;
- 9) слідчі ізолятори;
- 10) органи державного фінансового контролю;
- 11) органи рибоохорони;
- 12) органи державної лісової охорони;
- 13) інші органи, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції [62].

Проте, некоректним, на наш погляд, є наведення у законодавстві «відкритого» переліку правоохоронних органів, що впливає з передбаченого пункту «інші органи, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції» і призводить до неоднозначного бачення й трактування сутності й видів правоохоронних органів. Крім того, незрозумілим залишається, як законодавець трактує «правозастосовчі або правоохоронні функції», включаючи вищезазначені органи до наведеного переліку. Зокрема, суперечливим вважаємо, наприклад, віднесення органів доходів і зборів до

правоохоронних органів, зважаючи на те, чи є «правозастосовчі або правоохоронні функції» в даному випадку основними функціями діяльності цих органів, чи вони в даному контексті виконують лише другорядну роль.

З цього приводу Ю.С. Шемшученко підкреслює, що правоохоронні органи наділені державною компетенцією у сфері охорони суспільних відносин, врегульованих правом [63, с. 513]. В.Т. Білоус та В.Т. Маляренко, О.С. Захарова та В.С. Ковальський зазначають, що правоохоронним органом є державна установа (або державна юридична особа), яка діє в системі органів влади й виконує на основі закону державні функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні, тощо) в різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності Української держави [64; 65, с. 10]. Надалі автори уточнюють, що правоохоронний орган – це юрисдикційний орган, уповноважений державою виконувати в установленому законом порядку функції або завдання з охорони права, охорони правопорядку, розслідування або запобігання порушенням права, відновлення порушеного права, захисту національної (державної) безпеки, підтримання правопорядку, забезпечення стану законності [64].

А.М. Куліш правоохоронними називає спеціально уповноважені державні органи, які забезпечують дотримання та реалізацію прав і свобод громадян, законності й правопорядку відповідно до встановлених законом правил і процедур у межах своєї компетенції [66, с. 50]. А.П. Гель, Г.С. Семаков та С.П. Кондракова вважають, що правоохоронні органи – це існуючі в суспільстві й державі установи та організації, що здійснюють правозастосовчу та правоохоронну функції, основне завдання яких полягає в забезпеченні законності, захисті прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями [67]. Аналогічно К.Ю. Мельник визначає правоохоронні органи як систему державно-владних самостійних структурних утворень, основною метою функціонування яких є забезпечення захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від злочинних та інших протиправних

посягань [68, с. 91]. М.С. Кельман з цього приводу підкреслює, що правоохоронні органи є такими органами, які забезпечують і підтримують стабільність, недоторканість впливу держави і права щодо охорони громадських відносин, включаючи організаційний та матеріальний апарат примусу (збройні сили, міліція (поліція), служба безпеки, установи пенітенціарної системи) [69, с. 122].

У свою чергу, Г.П. Ситник стверджує, що правоохоронні органи ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму, забезпечують захист і врятування населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характерів [43, с. 439]. О.М. Бандурка правоохоронними називає функціонуючі в суспільстві й державі установи та організації, основним завданням діяльності яких є забезпечення законності, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями [70, с. 6–8, 333]. На думку О.М. Музичука, правоохоронними органами є державні суб'єкти, метою утворення та діяльності яких є охорона і захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, насамперед від злочинних посягань, що є визначальним (основним) у їх діяльності, і які у зв'язку з цим і на професійній основі виконують правоохоронні завдання, функції та повноваження, здійснення яких передбачає можливість застосування державного примусу, а їх співробітники мають підвищений правовий захист, обумовлений особливостями проходження ними «правоохоронної служби» [71, с. 226]. Д.І. Бородін вважає, що правоохоронний орган – це державний орган, виконання яким однієї чи кількох головних правоохоронних функцій є основним у його діяльності, який характеризується окремим матеріально-технічним забезпеченням співробітників і до якого чинним законодавством пред'являються спеціальні вимоги, співробітники якого з метою ефективного виконання своїх обов'язків законами та підзаконними нормативними актами наділяються специфічними правами та обов'язками [72, с. 50], із чим варто погодитися.

Натомість, М.І. Мельник та М.І. Хавронюк вважають, що правоохоронними органами є лише ті державні органи, які, діючи в межах кримінально-процесуальної чи адміністративної процедури, ведуть боротьбу зі злочинністю та правопорушеннями, що тягнуть юридичну відповідальність винятково у сфері публічного права. При цьому, на думку зазначених авторів, до правоохоронних органів відносяться суди, органи прокуратури, міліції (поліції), податкової міліції (фіскальної служби), Служби безпеки України, Управління державної охорони, прикордонних військ, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, дізнання Державної митної служби, дізнання Державного пожежного нагляду, Державного департаменту з питань виконання покарань [73, с. 31–32]. Проте, на наш погляд, даний перелік не узгоджується з вищенаведеними міркуваннями стосовно основної функції діяльності правоохоронних органів, що полягає в охороні правопорядку, охороні та захисті прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, тощо.

Тому слушною вважаємо точку зору Т.О. Пікулі, яка наголошує, що до правоохоронних органів належать саме ті органи, які поряд із другорядними (допоміжними) виконують кілька головних правоохоронних функцій, які є визначальними в їх діяльності (у широкому розумінні – суд, прокуратура і правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю, у вузькому – правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю (органи поліції, податкової міліції (фіскальної служби), Служби безпеки України, Управління державної охорони, Державної прикордонної служби, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, державної митної служби, Державного департаменту України з питань виконання покарань) [74, с. 79]. Також у широкому та вузькому розумінні вбачає сутність поняття «правоохоронних органів» і Р. Тевлін, а саме: у широкому – усі державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності і правопорядку; у вузькому – державні органи, спеціально створені для забезпечення законності й правопорядку, боротьби із злочинністю, яким з

цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законами заходи примусу та перевиховання правопорушників, – суд, органи юстиції, прокуратури, внутрішніх справ, безпеки [75, с. 53]. Проте, включення до таких органів суду вважаємо доволі суперечливим, навіть у «широкому» розумінні, зважаючи на специфіку їх основної діяльності.

Доцільно звернути увагу, що деякі науковці, наприклад, В.І. Осадчий, наголошують на тому, що правоохоронними є не лише державні органи, але й громадські організації, яким так або інакше законодавством надані правоохоронні функції [76, с. 71–72], що не узгоджується з нормами наведених законів, де мова йде лише про «державні органи». Відповідно, більшість із наведених вище авторів не розділяють дану точку зору.

Правоохоронною діяльністю займаються тільки спеціально створені для цього державою органи, причому правоохоронна діяльність у сфері боротьби зі злочинністю включає застосування передбачених законодавством заходів примусу до осіб, які вчиняють суспільно небезпечні діяння, і заходів по відновленню порушених прав і законних інтересів юридичних і фізичних осіб [77, с. 218]. А.М. Куліш та А.В. Солонар також слушно наголошують на тому, що правоохоронні органи необхідно розуміти як систему спеціалізованих державних органів, які відповідно до Конституції та законів України здійснюють правоохоронну діяльність, що спрямована на забезпечення захисту конституційного ладу, законності і правопорядку, прав та інтересів громадян (соціальних груп), попередження і припинення правопорушень, що знаходить свій вияв у застосуванні державного примусу та громадського впливу до осіб, дії яких порушують норми чинного законодавства. При цьому, автори підкреслюють, що кожний окремо розглянутий правоохоронний орган України, має відповідну спеціалізацію, «вектор правоохоронної діяльності», повноваження та компетенцію, а також володіє власною методикою роботи [78, с. 4], із чим цілком погоджуємося.

Проте, виходячи із зазначених міркувань, А.М. Куліш вважає доцільним до правоохоронних органів України віднести органи суду,

прокуратури, органи внутрішніх справ, Служби безпеки України, митні органи, податкову міліцію (фіскальну службу) [79, с. 13]. Цікавою вважаємо позицію, що займає в даному контексті В.Я. Тацій, пропонуючи виокремити серед правоохоронних органів: 1) органи охорони правопорядку (органи внутрішніх справ; Служба безпеки України; військова служба правопорядку; митна та податкова служба; пенітенціарна служба; управління державної охорони); 2) контрольні (юрисдикційні) органи виконавчої влади (органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, лісової охорони та інші, для яких правоохоронна функція є не основною, а допоміжною, оскільки їх основні повноваження спрямовані на здійснення контролю за додержанням законодавства у певній сфері державного управління); 3) органи охорони Конституції та державного контролю (Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Рахункова палата; Прокуратура України) [80, с. 11]. Проте, не можемо погодитися із зазначеними пропозиціями в повній мірі, оскільки згідно із чинним законодавством судові органи не визначено власне як «правоохоронні», що також впливає з мети їх основної діяльності, тощо.

У контексті дослідження суб'єктів забезпечення національної безпеки України доцільно звернути увагу на наступні правоохоронні органи. Зокрема, у відповідності до ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-XII Служба безпеки України визначена саме як державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. При цьому, систему Служби безпеки України складають Центральне управління Служби безпеки України, підпорядковані йому регіональні органи, органи військової контррозвідки, військові формування, а також навчальні, науково-дослідні та інші заклади Служби безпеки України. Крім того, для організації і проведення антитерористичних операцій та координації діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій, при Службі безпеки України функціонує Антитерористичний центр (ст. 9) [47].

На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні [82]. Тобто державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення [35].

Управління державної охорони України також є державним правоохоронним органом спеціального призначення, підпорядкованим Президентові України та підконтрольним Верховній Раді України (ст. 11 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР). Державна охорона здійснюється Управлінням державної охорони України (ст. 10) шляхом пошуку і фіксації даних про протиправну діяльність окремих осіб або груп, яка загрожує нормальному функціонуванню органів державної влади України, життю чи здоров'ю, честі та гідності посадових осіб і членів їхніх сімей, для вжиття заходів щодо її припинення; особистої охорони осіб; охорони об'єктів і підтримання на них відповідного порядку проходження громадян, проїзду транспортних засобів, проносу і провозу речей; оснащення об'єктів технічними засобами охорони за рахунок коштів юридичних осіб, в користуванні яких ці об'єкти перебувають; проведення профілактичних заходів з метою запобігання протиправним посяганням (ст. 15) [83].

Військова служба правопорядку у Збройних Силах України є спеціальним правоохоронним формуванням у складі Збройних Сил України, призначеним для забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців Збройних Сил України у місцях дислокації військових частин, у військових навчальних закладах, установах та організаціях, військових містечках, на вулицях і в громадських місцях; для запобігання злочинам, іншим правопорушенням у Збройних Силах України, їх припинення; для захисту життя, здоров'я, прав і законних інтересів військовослужбовців, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, працівників Збройних Сил України, а також для захисту майна

Збройних Сил України від розкрадання та інших протиправних посягань, а так само для участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах (ст. 1 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 07.03.2002 р. № 3099-III) [84].

Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [85]. Державне бюро розслідувань позиціонується як центральний орган виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції [86].

Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. У складі поліції функціонують: кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення (ст.ст. 1, 13 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII) [87]. Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави (ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII) [48].

Органи внутрішніх справ забезпечують формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, тощо. При цьому, Національна гвардія України входить до системи Міністерства внутрішніх справ України як військове формування з

правоохоронними функціями. Її основними завданнями є захист та охорона життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від протиправних посягань, охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також участь разом з іншими органами у заходах щодо забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань, організованих злочинних груп та організацій. Основною метою розвитку Національної гвардії України є створення у її складі нових підрозділів, здатних у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони виконувати широкий спектр правоохоронних завдань та ефективно реагувати на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці [35].

Крім того, згідно зі ст. 1 Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки України» від 01.12.2005 р. № 3160-IV, Служба зовнішньої розвідки України є державним органом, який здійснює розвідувальну діяльність у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах, підпорядковуючись Президентові України та будучи підконтрольною Президентові України і Верховній Раді України [88]. Дана служба покликана в тому числі вживати заходи протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України.

Підсумовуючи сказане, доходимо висновку, що правоохоронні органи як суб'єкт забезпечення національної безпеки України є спеціальними державними органами, створеними у встановленому законодавством порядку з метою здійснення правоохоронних та правозастосовчих функцій, завдань і повноважень, що є основними у їх діяльності, задля охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів держави, суспільства, людини та громадянина, державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності держави від злочинних посягань та тероризму і забезпечення правопорядку й

безпеки у відповідності до законодавчо визначених компетенції, вимог і процедур.

Відповідно, визначальними ознаками та особливостями правоохоронних органів як суб'єкта забезпечення національної безпеки України, на нашу думку, є наступні:

- 1) згідно з чинним законодавством є державними органами;
- 2) здійснюють правоохоронні та правозастосовчі функції, завдання та повноваження, що є основними у їх діяльності;
- 3) уповноважені на реалізацію зазначених функцій спеціальними законами;
- 4) діють публічно, у відповідності до встановленого законодавством порядку й процедур;
- 5) використовують офіційно передбачені та дозволені методи й засоби впливу на суб'єктів правовідносин, державного примусу, тощо;
- 6) характеризуються специфічними вимогами щодо кадрового, організаційного, матеріально-технічного, фінансового, інформаційного, методико-методологічного забезпечення;
- 7) у системі забезпечення національної безпеки функціонують на засадах взаємодії, координації, субординації, ієрархічності, підпорядкованості, підконтрольності, територіальності, тощо.

З урахуванням вищесказаного до правоохоронних органів як суб'єкта забезпечення національної безпеки України доцільно віднести наступні їх види:

- 1) державні органи спеціального призначення з охорони та захисту безпеки й правопорядку в суспільстві й державі (зокрема, Служба безпеки України, у т.ч. Антитерористичний центр, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України, Управління державної охорони України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, Національна поліція України);

2) органи виконавчої влади України, що виконують правоохоронні та правозастосовчі функції (наприклад, Національна гвардія України, Державна пенітенціарна служба України та ін.).

При цьому, доцільно виділити окремо контрольні та наглядові державні органи, які здійснюють також важливі правоохоронні та правозастосовчі функції та завдання, які при цьому не є основними у їх діяльності: прокуратура України; Державна фіскальна служба України, Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Державна служба фінансового моніторингу України, Державна регуляторна служба України; органи Державного агентства рибного господарства України; органи Державного агентства лісових ресурсів України та ін.

Також з метою підвищення ефективності як забезпечення національної безпеки України загалом, так і функціонування правоохоронних органів зокрема вважаємо необхідним: 1) розробити та ухвалити адекватні сучасному політико-правовому та соціально-економічному становищу держави Концепцію та Державну цільову програму розвитку системи правоохоронних органів в Україні; 2) розробити та прийняти Закон України «Про систему правоохоронних органів в Україні», де наразі однозначно визначити та закріпити поняття правоохоронних органів, їх конкретний вичерпний перелік, запропонований вище, ключові ознаки та особливостями, за якими той чи інший орган (наприклад, новостворений) може в майбутньому бути віднесеним до правоохоронних, та інші засади функціонування та взаємодії правоохоронних органів, не дублюючи норми існуючих правових актів, а їх доповнюючи та усуваючи існуючі колізії і недоліки чинного законодавства.

2.2. Компетенція правоохоронних органів України у сфері забезпечення національної безпеки України

Сучасні світові та вітчизняні реалії, зокрема, процеси європейської інтеграції та демократичних перетворень в Україні, реформування системи органів державної влади в країні, політико-правове й соціально-економічне становище держави, стан забезпечення її національної безпеки, обумовлюють необхідність оптимізації й належного правового регулювання компетенції, завдань і функцій передусім правоохоронних органів, що є важливими суб'єктами забезпечення національної безпеки України.

Завдання та функції правоохоронних органів досліджувати низка науковців: В.В. Афанасьєв, О.М. Бандурка, В.Т. Білоус, Д.І. Бородін, В.Г. Гриценко, В.І. Дяченко, О.В. Ільченко, М.С. Кельман, І.Є. Марочкін, М.І. Мельник, Т.Д. Момотенко, О.М. Музичук, В.І. Осадчий, О.І. Ющук та інші. Проте, компетенція, завдання і функції правоохоронних органів безпосередньо у сфері забезпечення національної безпеки України досліджені фрагментарно.

Як слушно зазначає Т.Д. Момотенко, визначальним фактором діяльності правоохоронних органів є їх завдання та функції: метою діяльності правоохоронних органів є виконання законодавчо закріплених за ними завдань, а нерозривно з метою та завданнями правоохоронних органів потрібно розглядати і функції як відносно самостійні та якісні однорідні складові діяльності, які характеризуються цільовою спрямованістю і є провідним напрямом діяльності органу [89, с. 128], із чим варто погодитися.

У загальному розумінні завданням є наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.; настанова, розпорядження виконати певне доручення [90, с. 40; 91, с. 378]. Тобто, на нашу думку, сутність завдання полягає у конкретних кроках, діях і заходах для досягнення поставленої мети.

Щодо правоохоронних органів, то В.Г. Гриценко завданнями правоохоронних органів називає складові елементи мети (цілі), що направлені на гарантування безпеки та захисту прав, свобод та інтересів особи, громадянина, держави і суспільства в цілому, збереження суверенітету, територіальної цілісності держави та конституційного ладу й створення умов для швидкого поновлення порушених прав. При цьому, автор виділяє наступні завдання: 1) охорона конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності держави; 2) захист прав, свобод і законних інтересів громадян, юридичних осіб, суспільства та держави в цілому; 3) боротьба із злочинністю; 4) цілеспрямований розвиток правоохоронних органів [92, с. 90–91]. Проте, на наш погляд, даний перелік не є вичерпним і не конкретизує належним чином мету діяльності правоохоронних органів.

В.І. Дяченко, І.Є. Марочкін та інші правознавці стверджують, що завданнями діяльності правоохоронних органів є такі: 1) гарантований захист та швидке поновлення порушених прав, свобод та інтересів особи, громадянина та суспільства, матеріальних і духовних цінностей (інтересів) суспільства; 2) захист конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності держави [93, с. 22; 94, с. 7]. Натомість, В.Т. Білоус виокремлює наступні завдання правоохоронних органів: 1) збереження (охорона) конституційного ладу; 2) захист конституційних права і свобод громадян; 3) захист правомірних інтересів вітчизняного товаровиробника; 4) цілеспрямований розвиток системи правоохоронної діяльності (поліпшення її кількісних і якісних показників); 5) боротьба зі злочинністю [95, с. 40], із чим також не можна погодитися в повній мірі.

Тому з метою визначення завдань правоохоронних органів України щодо забезпечення національної безпеки України вважаємо доцільним розглянути, яким чином законодавець формулює завдання ключових правоохоронних органів, особливо у досліджуваній сфері правовідносин.

Зокрема, в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку

сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016 закріплені наступні основні завдання сектору безпеки і оборони: 1) оборона України, захист її державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності; 2) захист державного кордону України; 3) захист конституційного ладу, 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 громадської безпеки та охорони державної таємниці, іншої інформації з обмеженим доступом; 4) попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України, боротьба з тероризмом, корупцією та організованою злочинністю у сфері управління і економіки; 5) забезпечення інформаційної та кібербезпеки; 6) надання допомоги органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування у запобіганні та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, а також воєнного характеру, розвиток міжнародного співробітництва у цій сфері; 7) участь у забезпеченні міжнародної стабільності та безпеки [35].

Відповідно до положень Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 р. № 287/2015, основними цілями 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. Відповідно, 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 [1]. Крім того, Стратегія національної безпеки України спрямована на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII [96], і Стратегією сталого розвитку «Україна–2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5 [97].

У свою чергу, в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» від 15.03.2016 р. № 96/2016 зазначається, що метою стратегії є створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави. Відповідно, для досягнення цієї мети необхідним є виконання наступних завдань: 1) створення національної системи кібербезпеки; 2) посилення спроможностей суб'єктів сектору безпеки та оборони для забезпечення ефективної боротьби із кіберзагрозами воєнного характеру, кібершпигунством, кібертероризмом та кіберзлочинністю, поглиблення міжнародного співробітництва у цій сфері; 3) забезпечення кіберзахисту державних електронних інформаційних ресурсів, інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, а також інформаційної інфраструктури, яка знаходиться під юрисдикцією України та порушення сталого функціонування якої матиме негативний вплив на стан національної безпеки і оборони України (критична інформаційна інфраструктура) [98].

Крім того, Стратегія кібербезпеки передбачає покладення наступних завдань на конкретні правоохоронні органи:

1) на Службу безпеки України – 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, а також щодо готовності об'єктів критичної інфраструктури до можливих кібератак та кіберінцидентів; протидія кіберзлочинності, можливі наслідки якої безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України; розслідування кіберінцидентів та кібератак щодо державних електронних інформаційних ресурсів, інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, критичної інформаційної інфраструктури; забезпечення реагування на комп'ютерні інциденти у сфері державної безпеки;

2) на Національну поліцію України – забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань у кіберпросторі; запобігання, виявлення, припинення та розкриття кіберзлочинів; підвищення поінформованості громадян про безпеку в кіберпросторі, тощо [98].

Досліджуючи завдання правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України, не можна не звернути увагу на завдання Служби безпеки України. Зокрема, згідно зі ст. 2 Закону «Про Службу безпеки України», на Службу безпеки України покладається у межах визначеної законодавством компетенції: 1) 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; 2) попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і

економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [47].

Також варто звернути увагу на завдання оперативно-розшукової діяльності, що здійснюється правоохоронними органами в контексті забезпечення національної безпеки держави, а саме: пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підбивну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави (ст. 1) [99].

У свою чергу, завданнями Державного бюро розслідувань (ст. 5) мають стати завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування: 1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище, особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорій посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України; 2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора України – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; 3) злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України [86]. Відповідно, завданням Національного антикорупційного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами,

уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [85].

Натомість, завдання Національної поліції полягають у наданні поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [87]. На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні [82].

У свою чергу, на Управління державної охорони України покладені завдання щодо: 1) здійснення державної охорони щодо органів державної влади України; 2) забезпечення безпеки посадових осіб, визначених законом, за місцем їх перебування як на території України, так і за її межами; 3) охорони об'єктів, визначених законом; 4) участі у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом [83]. Основними ж завданнями Служби правопорядку є: 1) виявлення причин, передумов і обставин злочинів та інших правопорушень, вчинених у військових частинах та на військових об'єктах; 2) розшук осіб, які самовільно залишили військові частини (місця служби); 3) запобігання вчиненню і припинення злочинів та інших правопорушень у Збройних Силах України; 3) участь в охороні військових об'єктів та забезпеченні громадського порядку і військової дисципліни серед військовослужбовців у місцях дислокації військових частин, військових містечках, на вулицях і в громадських місцях; 4) захист майна Збройних Сил України від розкрадання та інших злочинних посягань; 5) участь у протидії диверсійним проявам та терористичним актам на військових об'єктах [84] та інші завдання.

Крім того, у сфері забезпечення національної безпеки України важливі завдання покладені на Службу зовнішньої розвідки України: 1) добування,

аналітична обробка та надання розвідувальної інформації Президентів України, Голові Верховної Ради України, Прем'єр-міністрові України та іншим визначеним Президентом України споживачам; 2) здійснення спеціальних заходів впливу, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики України в економічній, політичній, військово-технічній, екологічній та інформаційній сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку; 3) участь у забезпеченні безпечного функціонування установ України за кордоном, безпеки співробітників цих установ та членів їх сімей у країні перебування, а також відряджених за кордон громадян України, які обізнані з відомостями, що становлять державну таємницю; 4) участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотичних засобів, незаконною торгівлею зброєю і технологією її виготовлення, незаконною міграцією; 5) вжиття заходів протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України [88].

Отже, узагальнюючи вищесказане, вважаємо, що завдання правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України – це конкретизовані складові мети забезпечення національної безпеки держави, що передбачають виконання запланованих дій, заходів, розпоряджень, доручень задля її досягнення у передбачені строки з мінімальними затратами та максимальним ефектом.

Основними завданнями правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України, на нашу думку, є наступні:

- 1) охорона та захист конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності, недоторканості, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу держави;
- 2) охорона та захист державного кордону;
- 3) попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти держави, миру і безпеки людства;

4) протидія кіберзлочинності, корупції, тероризму та іншим злочинним проявам, можливі наслідки яких безпосередньо створюють загрозу національній безпеці України;

5) здійснення контррозвідувальних та оперативно-розшукових заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинними посяганнями на національну безпеку держави;

6) забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань;

7) забезпечення інформаційної та кібербезпеки;

8) підвищення поінформованості громадян про стан національної безпеки, тощо.

Із завданнями правоохоронних органів держави тісно пов'язані їх функції. Як слушно зазначає Д.І. Бородін, правоохоронна діяльність виявляється в її основних функціях, які, у свою чергу, визначають функціональний розподіл відповідних спеціалізацій у системі правоохоронних органів [100, с. 49], із чим слід погодитися.

Зазначимо, що в загальному розумінні функція – це робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін [101, с. 653]. В.І. Осадчий стверджує, що правоохоронна функція полягає у гарантуванні функціонування суспільних відносин, врегульованих правом [76, с. 71]. Натомість, І.П. Лаврінчук правоохоронну функцію вбачає в охороні кожного члена суспільства від несправедливого поводження з боку інших осіб [102, с. 99]. М.І. Мельник та М.І. Хавронюк виділяють наступні правоохоронні функції: 1) профілактичну (профілактика правопорушень, що тягнуть за собою юридичну відповідальність); 2) захисну (захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб); 3) охоронну (охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності); 4) ресоціалізаційну (адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі); 5) оперативно-розшукову; 6) розслідування

злочинів; 7) судового розгляду справ про злочини; розгляду справ про адміністративні правопорушення, фінансові та адміністративно-господарські правопорушення; 8) виконавчу (виконання вироків, рішень, ухвал та постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів) [73]. Проте, вважаємо «ресоціалізаційну» функцію та «функцію судового розгляду справ про злочини; розгляду справ про адміністративні правопорушення, фінансові та адміністративно-господарські правопорушення» неосновними функціями правоохоронних органів.

У даному контексті І.Д. Пастух наголошує, що до головних правоохоронних функцій відносяться лише ті, що безпосередньо пов'язані з боротьбою зі злочинністю та правопорушеннями, які тягнуть за собою юридичну відповідальність [103, с. 218]. Д.І. Бородін пропонує виокремлювати такі основні функції як досудове слідство по кримінальних справах, захист у кримінальних та цивільних справах та надання іншої юридичної допомоги, охорона громадського порядку і безпеки громадян, боротьба із злочинністю, а також правосуддя, і відповідно до цих основних функцій (напрямків) державою створені правоохоронні органи, що їх здійснюють, – суди, прокуратура, органи, які виявляють та розслідують правопорушення, органи і установи юстиції, адвокатури та деякі інші органи, що здійснюють правоохоронні функції або конституційний контроль, організаційне забезпечення діяльності судів, виявлення і розслідування злочинів, надання юридичної допомоги [100, с. 49–50], із чим не можемо в повній мірі погодитися.

У той же час вищезазначений автор, детально досліджуючи безпосередньо «першочергові правоохоронні функції», відносить до останніх наступні: 1) профілактичну; 2) захисну; 3) охоронну; 4) ресоціалізаційну; 5) оперативно-розшукову; 6) розслідування злочинів; 7) судового розгляду справ про злочини; 8) розгляду справ про адміністративні правопорушення; 9) розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення; 10) виконавчу. А також розглядає «допоміжні

правоохоронні функції» – контрольну (наглядову); дозвільну; правороз'яснювальну; аналітичну та/або методичну; інформаційну; нормотворчу; координаційну [100, с. 49–50]. Проте, не можемо погодитися з автором щодо доцільності розгляду допоміжних функцій та запропонованого переліку основних, зважаючи на обов'язковий критерій приналежності до правоохоронного органу, що полягає у виконанні однієї чи декількох правоохоронних функцій, які при цьому мають бути основними і визначальними у його діяльності.

Досліджуючи функції правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України, вважаємо доцільним звернутися до ст. 10 «Основні функції суб'єктів забезпечення національної безпеки України» Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV [29]. Зокрема, законодавець визначає такі функції: 1) вироблення і періодичне уточнення Стратегії національної безпеки України і Воєнної доктрини України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки, планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії і нейтралізації загроз національним інтересам України; 2) створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи національної безпеки; 3) удосконалення її організаційної структури; 4) комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи; 5) підготовка сил та засобів суб'єктів системи до їх застосування згідно з призначенням; 6) постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній, воєнній та інших сферах, релігійному середовищі, міжетнічних стосунках; прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці; 7) систематичне спостереження за станом і проявами міжнародного та інших видів тероризму; 8) прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків

прояву; 9) розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України; 10) запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси; 11) локалізація, деескалація та врегулювання конфліктів і ліквідація їх наслідків або впливу дестабілізуючих чинників та ін. [29].

Дані функції притаманні, на наш погляд, у т.ч. й правоохоронним органам, які офіційно позиціонуються як суб'єкт забезпечення національної безпеки держави, проте, більшість із них не є визначальними в діяльності саме правоохоронних органів із забезпечення національної безпеки, є другорядними.

Також варто звернути увагу на функції окремих правоохоронних органів, наприклад, Державної прикордонної служби України, основними функціями якої є наступні: 1) охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму; 2) здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення; 3) охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій; 4) ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України; 5) участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів; 6) участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом, а також припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп

та злочинних організацій, що порушили порядок перетинання державного кордону України [82], та інші.

Розглянемо й функції Служби правопорядку, серед яких:

- 1) попереджувати, виявляти, припиняти злочини та інші правопорушення, вчинені у військових частинах, а також в інших місцях військовослужбовцями, військовозобов'язаними під час проходження ними зборів та працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків;
- 2) приймати та реєструвати заяви і повідомлення про злочини та інші правопорушення, вчинені у військових частинах;
- 3) виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню злочинів та інших правопорушень у Збройних Силах України, вживати заходи щодо їх усунення;
- 4) брати участь у проведенні профілактичної роботи серед військовослужбовців;
- 5) запобігати диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах [84] та ін.

Проте, на наш погляд, зазначені функції збігаються із розглядуваними вище завданнями правоохоронних органів, що свідчить про відсутність однозначного розуміння й розмежування законодавцем функцій і завдань правоохоронних органів.

Щодо Служби безпеки України, то варто відмітити, що Центральне управління Служби безпеки України відповідає за стан державної безпеки, координує і контролює діяльність інших органів Служби безпеки України. До його складу входять апарат Голови Служби безпеки України та функціональні підрозділи: 1) контррозвідки; 2) військової контррозвідки; 3) контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки; 4) захисту національної державності; 5) боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю; 6) інформаційно-аналітичний; 7) оперативно-технічний; 8) оперативного документування; 9) слідчий; 10) зв'язку; 11) по роботі з особовим складом; 12) адміністративно-господарський; 13) фінансовий; 14) військово-медичний; 15) інші функціональні підрозділи згідно з організаційною структурою Служби

безпеки України [47]. На наш погляд, дана структура чіткіше віддзеркалює основні, а також другорядні функції Служби безпеки України, на відміну від закріплених законодавцем у випадку інших правоохоронних органів.

Отже, підсумовуючи вищесказане, вважаємо, що функціями правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки держави є ті основні напрями їх діяльності, у яких відображаються й конкретизуються завдання та мета забезпечення національної безпеки держави, знаходить своє вираження сутність і значимість національної безпеки в цілому для держави, суспільства та окремих громадян.

На наш погляд, до основних функцій правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України можна віднести наступні:

- 1) правоохоронна функція;
- 2) правозахисна функція;
- 3) правозастосовча функція;
- 4) превентивна функція;
- 5) функція оперативного реагування на зовнішні й внутрішні виклики й загрози національній безпеці.

Також важливими допоміжними функціями правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України вважаємо наступні: 1) інформаційно-аналітичну функцію; 2) планування; 3) прогнозування; 4) аналізу; 5) контролю, тощо.

2.3. Спеціальні повноваження правоохоронних органів України щодо забезпечення національної безпеки України

Однозначне бачення та розуміння завдань, функцій, значимості місця того чи іншого суб'єкта в системі забезпечення національної безпеки держави неможливе без чіткого визначення його повноважень. Саме встановлення повноважень будь-якого державного органу, зокрема,

правоохоронних органів України, обумовлює правовий статус і правову урегульованість правовідносин у тій чи іншій сфері державного управління.

Окремі повноваження правоохоронних органів досліджували такі науковці: В.В. Афанасьєв, О.М. Бандурка, В.Т. Білоус, Д.І. Бородін, Д.І. Голосніченко, В.Г. Гриценко, В.І. Дяченко, О.В. Ільченко, М.С. Кельман, Б.М. Лазарєв, І.Є. Марочкін, М.І. Мельник, Т.Д. Момотенко, О.М. Музичук, В.І. Осадчий, О.В. Петришин, М.В. Цвік, Ю.С. Шемшученко та ін. Проте, спеціальні повноваження правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки України малодосліджені, на законодавчому рівні визначені фрагментарно, що обумовлює актуальність подальших теоретичних досліджень даного питання.

У загальному розумінні повноваження – це сукупність прав і обов'язків державних органів, а також посадових осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [104, с. 639]. Д.І. Голосніченко трактує повноваження як систему прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державними органами, їх посадовими особами з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому [105, с. 15–16].

Варто погодитися з Т.Д. Момотенко стосовно того, що саме для здійснення своїх завдань та функцій правоохоронні органи як органи державної влади наділені відповідними повноваженнями [106, с. 128]. При цьому, повноваження встановлюються в нормах права на законодавчому та підзаконному рівнях.

У відповідності до ст. 9 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV закріплюються наступні повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки держави. Зокрема, правоохоронні органи ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму. 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, тощо [29].

Більш детально повноваження Служби безпеки України регламентуються в спеціальному Законі України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-XII в Розділі IV «Повноваження Служби безпеки України». Зокрема, у ст. 24 закону встановлені обов'язки Служби безпеки України: 1) здійснювати інформаційно-аналітичну роботу в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних з національною безпекою України; 2) здійснювати заходи контррозвідального забезпечення дипломатичних представництв, консульських та інших державних установ, а також заходи, пов'язані з охороною державних інтересів у сфері зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності, безпекою громадян України за кордоном; 3) виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки, проводити їх досудове розслідування; 4) здійснювати контррозвідальні заходи з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття будь-яких форм розвідально-підривної діяльності проти України; 5) забезпечувати захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань з боку окремих осіб та їх об'єднань; 6) здійснювати відповідно до законодавства профілактику правопорушень у сфері державної безпеки; 7) сприяти Державній прикордонній службі України в охороні державного кордону України [47] та ін.

Відповідно, у ст. 25 наводиться перелік прав Служби безпеки України:

1) вимагати від громадян та посадових осіб припинення правопорушень і дій,

що перешкоджають здійсненню повноважень Служби безпеки України, перевіряти у зв'язку з цим документи, які посвідчують їх особу, а також проводити огляд осіб, їх речей і транспортних засобів, якщо є загроза втечі підозрюваного або знищення чи приховання речових доказів злочинної діяльності; 2) подавати органам державної влади, органам місцевого самоврядування обов'язкові для розгляду пропозиції з питань національної безпеки, у тому числі із забезпечення охорони державної таємниці; 3) одержувати на письмовий запит керівника відповідного органу Служби безпеки України від міністерств, державних комітетів, інших відомств, підприємств, установ, організацій, військових частин, громадян та їх об'єднань дані і відомості, необхідні для забезпечення державної безпеки України, а також користуватись з цією метою службовою документацією і звітністю; 4) входити у порядку, погодженому з адміністрацією підприємств, установ та організацій і командуванням військових частин, на їх територію і в службові приміщення; 5) виключно при безпосередньому припиненні злочинів, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України, переслідуванні осіб, що підозрюються у їх вчиненні, заходити в жилі, службові, виробничі та інші приміщення, на території і земельні ділянки та оглядати їх в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України; 6) проводити гласні і негласні оперативні заходи у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність»; 7) у разі проведення заходів щодо боротьби з тероризмом і фінансуванням терористичної діяльності Служба безпеки України, її органи і співробітники мають також право одержувати в установленому законом порядку на письмову вимогу керівника органу або оперативного підрозділу Служби безпеки України від органів доходів і зборів, фінансових та інших установ, підприємств, організацій (незалежно від форми власності) інформацію і документи про операції, стан рахунків і рух коштів на них за конкретний проміжок часу, вклади, внутрішньо- та зовнішньоекономічні угоди, а також завірені копії документів, на підставі

яких було відкрито рахунок конкретної юридичної або фізичної особи, інформацію з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних, створюваних Верховним Судом України, Генеральною прокуратурою України, Національним банком України, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування України [47] та ін.

У свою чергу, повноваження Державної прикордонної служби України закріплені в Розділі IV «Повноваження державної прикордонної служби України» Закону України «Про Державну прикордонну службу України» від 03.04.2003 р. № 661-IV. Так, у ст. 19 містяться обов'язки Державної прикордонної служби України: 1) припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України; 2) припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України; 3) виявлення причин та умов, що призводять до порушень законодавства про державний кордон України, вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення; 4) здійснення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності, а також здійснення контррозвідувальних заходів в інтересах забезпечення захисту державного кордону України; 5) протидія і запобігання корупційним діянням та злочинам у сфері службової діяльності особового складу Державної прикордонної служби України; 6) участь у межах своєї компетенції у взаємодії з органами Служби безпеки України, органами Національної поліції та іншими правоохоронними органами у боротьбі з тероризмом і виконанні інших покладених на них завдань [82] та ін.

Відповідно, у ст. 20 закріплені права Державної прикордонної служби України: 1) розташовувати прикордонні наряди, пересуватися під час виконання службових обов'язків на будь-яких ділянках місцевості, перебувати на земельних ділянках, у житлових та інших приміщеннях

громадян за їх згодою або без їх згоди у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, з повідомленням про це протягом двадцяти чотирьох годин прокурора, а також на території і в приміщеннях підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності з повідомленням про це їх адміністрації; 2) відповідно до законів та інших нормативно-правових актів виключно в інтересах кримінального судочинства, міжнародного співробітництва в боротьбі з організованою злочинністю, а також з метою забезпечення національної безпеки України здійснювати контрольований (під оперативним контролем) пропуск через державний кордон України осіб у пунктах пропуску або поза ними; 3) здійснювати згідно з дорученнями правоохоронних органів України затримання в пунктах пропуску осіб, які прямують через державний кордон України, осіб, які прямують через контрольні пункти в'їзду – виїзду та розшукуються за підозрою у вчиненні злочину, переховуються від органів досудового розслідування та суду, ухиляються від відбуття кримінального покарання та в інших випадках, передбачених законодавством України; 4) створювати і використовувати в інтересах розвідки, контррозвідального забезпечення охорони державного кордону України, оперативно-розшукової діяльності, участі у боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції інформаційні системи, тому числі банки даних щодо осіб, які перетнули державний кордон України, осіб, які вчинили правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України, недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України; 5) вимагати від фізичних осіб припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень Державної прикордонної служби України; 6) використовувати у порядку, встановленому законодавством, водний і повітряний простір України,

морські та річкові порти, аеропорти та аеродроми (посадкові майданчики), розташовані на території України, незалежно від їх відомчої належності і призначення, одержувати навігаційну, метеорологічну, гідрографічну та іншу інформацію, необхідну для забезпечення польотів і кораблеводіння; 7) здійснювати розвідувальні, контррозвідувальні та оперативно-розшукові заходи згідно із законами України [82] та ін.

У ст. 13 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР закріплені повноваження Управління державної охорони України, що для здійснення покладених на нього завдань уповноважене: 1) надавати згоду на допущення громадян на об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона; 2) одержувати в установленому порядку від керівників органів державної влади України, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності за письмовим запитом Начальника управління або його заступників відомості, необхідні для здійснення державної охорони; 3) проводити гласні та негласні оперативні заходи з метою запобігання посяганням на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, виявлення і припинення таких посягань; 4) проводити кіно-, фотозйомку, аудіо- і відеозапис на об'єктах, щодо яких здійснюється державна охорона [83], та ін.

У свою чергу, основні повноваження органів поліції містяться у Розділі IV «Повноваження поліції» Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, де в ст. 23 зазначається, що поліція відповідно до покладених на неї завдань: 1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходи для їх усунення; 3) вживає заходи з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; 4) вживає заходи, спрямовані на усунення

загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; 5) вживає заходи для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; 6) здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони; 7) вживає заходи для забезпечення публічної безпеки і порядку під час примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб), а також вживає заходи, спрямовані на усунення загроз життю та здоров'ю державних виконавців, приватних виконавців та інших осіб, які беруть участь у вчиненні виконавчих дій, здійснює привід у виконавчому провадженні [87] та ін.

Щодо повноважень Національного антикорупційного бюро, то варто відмітити, що бюро: 1) здійснює оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів; 2) здійснює інформаційно-аналітичну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро; 3) забезпечує особисту безпеку працівників Національного бюро та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях; 4) в порядку, визначеному законодавством, має прямий доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами; 5) виступає як представник інтересів держави

під час розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ про розшук, арешт, конфіскацію та повернення в Україну відповідного майна, захист прав та інтересів держави з питань, які стосуються виконання обов'язків Національного бюро, а також залучає з цією метою юридичних радників, зокрема, іноземних [85], та інші повноваження.

Натомість, Державному бюро розслідувань відповідно до покладених на нього завдань та у межах його компетенції планується надати наступні повноваження: 1) участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, вносить відповідні пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України; 2) здійснення інформаційно-аналітичні заходів щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності та інших видів злочинності, протидію яким віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань, вживає заходи до їх усунення; 3) припинення і розкриття злочинів, розслідування яких віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань; 4) здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, на підставах та в порядку, встановлених законом; 5) розроблення і затвердження методики розслідування окремих видів злочинів; 6) вжиття заходів щодо відшкодування завданих державі збитків і шкоди, забезпечує можливості для конфіскації коштів та іншого майна, одержаного внаслідок вчинення злочинів, у порядку, визначеному законодавством; 7) здійснення співробітництва з поліцейськими та іншими відповідними органами іноземних держав відповідно до законів та міжнародних договорів України, тощо [86].

У той же час підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, зобов'язані: 1) вживати необхідні оперативно-розшукові заходи щодо попередження, своєчасного виявлення і припинення злочинів та викриття причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів, здійснювати профілактику правопорушень; 2) виконувати письмові доручення слідчого,

вказівки прокурора та ухвали слідчого судді суду і запити повноважних державних органів, установ та організацій про проведення оперативно-розшукових заходів; 3) інформувати відповідні державні органи про відомі їм факти та дані, що свідчать про загрозу безпеці суспільства і держави, а також про порушення законодавства, пов'язані із службовою діяльністю посадових осіб; 4) забезпечити із залученням інших підрозділів безпеку працівників суду і правоохоронних органів, осіб, які надають допомогу, сприяють оперативно-розшуковій діяльності, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їх сімей та близьких родичів цих осіб [99].

Відповідно, оперативні підрозділи Державного бюро розслідувань, Національної поліції, Служби безпеки України, органів доходів і зборів, Державної пенітенціарної служби України, Державної прикордонної служби України проводять слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному провадженні за дорученням слідчого, прокурора в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України; операції із захоплення злочинців, припинення злочинів, розвідувально-підривної діяльності спецслужб іноземних держав, організацій та окремих осіб [99], тощо.

Як бачимо, незважаючи на специфіку кожного окремого правоохоронного органу, що бере участь у забезпеченні національної безпеки держави, деякі повноваження є аналогічними, що, наш погляд, обумовлює актуальність внесення відповідних змін до чинного законодавства з метою узгодження повноважень правоохоронних органів й усунення дублювання повноважень.

Отже, підсумовуючи вищесказане, доходимо висновку, що повноваження правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки держави полягають у системі взаємообумовлених прав і обов'язків, які встановлюються на законодавчому чи підзаконному рівні, відображають сутність правового статусу того чи іншого органу і є обов'язковими для

реалізації передбачених функцій і завдань із забезпечення національної безпеки держави.

Основними повноваженнями правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки держави є наступні:

А) обов'язки:

1) здійснювати належні заходи щодо попередження та боротьби з проявами злочинності, тероризму, кіберзлочинності, що становлять загрозу національній безпеці держави;

2) своєчасно виявляти, припиняти та розкривати правопорушення у сфері національної безпеки держави;

3) здійснювати контррозвідувальні заходи;

4) підтримувати в стані готовності засоби забезпечення національної безпеки держави;

5) у межах установленої компетенції брати участь в охороні та захисті державного кордону;

6) здійснювати інформаційно-аналітичну роботу в межах визначеної законодавством компетенції;

7) брати участь у розробці та реалізовувати в межах компетенції положення стратегій, концепцій, програм у сфері національної безпеки та інші;

Б) права:

1) вимагати від органів державної влади, їх посадових осіб, громадян припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень того чи іншого правоохоронного органу;

2) у межах компетенції проводити огляд осіб, речей, приміщень, транспортних засобів у випадку наявних загроз національній безпеці держави;

3) одержувати на письмовий запит керівника того чи іншого органу від міністерств, відомств, державних органів, підприємств, установ, організацій,

військових частин, громадян та їх об'єднань дані і відомості, необхідні для забезпечення державної безпеки України;

4) у межах встановленої компетенції проводити гласні і негласні оперативні заходи;

5) подавати органам державної влади, органам місцевого самоврядування обов'язкові для розгляду пропозиції з питань національної безпеки та ін.

Висновки до розділу 2

1. Уточнено сутність поняття правоохоронних органів як суб'єкта забезпечення національної безпеки України, якими є спеціальні державні органи, створені у встановленому законодавством порядку з метою здійснення правоохоронних та правозастосовчих функцій, завдань і повноважень, що є основними у їх діяльності, задля охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів держави, суспільства, людини та громадянина, державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності держави від злочинних посягань та тероризму і забезпечення правопорядку й безпеки відповідно до законодавчо визначених компетенції, вимог і процедур.

2. Визначено та охарактеризовано наступні види правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки України: 1) державні органи спеціального призначення з охорони та захисту безпеки й правопорядку в суспільстві й державі (зокрема, Служба безпеки України, у т.ч. Антитерористичний центр, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України, Управління державної охорони України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, Національна поліція України); 2) органи виконавчої влади України, що виконують правоохоронні та

правозастосовчі функції (наприклад, Національна гвардія України, Державна пенітенціарна служба України та ін.); 3) контрольні та наглядові державні органи, які здійснюють також важливі правоохоронні та правозастосовчі функції та завдання, які при цьому не є основними у їх діяльності: прокуратура України; Державна фіскальна служба України, Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Державна служба фінансового моніторингу України, Державна регуляторна служба України; органи Державного агентства рибного господарства України; органи Державного агентства лісових ресурсів України та ін.

3. Сформульовано визначальні ознаки та особливості правоохоронних органів як суб'єкта забезпечення національної безпеки України: 1) згідно із чинним законодавством є державними органами; 2) здійснюють правоохоронні та правозастосовчі функції, завдання та повноваження, що є основними у їх діяльності; 3) уповноважені на реалізацію зазначених функцій спеціальними законами; 4) діють публічно, відповідно до встановленого законодавством порядку й процедур; 5) використовують офіційно передбачені та дозволені методи й засоби впливу на суб'єктів правовідносин, державного примусу, тощо; 6) характеризуються специфічними вимогами щодо кадрового, організаційного, матеріально-технічного, фінансового, інформаційного, методико-методологічного забезпечення; 7) у системі забезпечення національної безпеки функціонують на засадах взаємодії, координації, субординації, ієрархічності, підпорядкованості, підконтрольності, територіальності, тощо.

4. З метою підвищення ефективності як забезпечення національної безпеки України загалом, так і функціонування правоохоронних органів зокрема запропоновано: 1) розробити та ухвалити Концепцію та Державну цільову програму розвитку системи правоохоронних органів в Україні; 2) розробити та прийняти Закон України «Про систему правоохоронних органів в Україні», де визначити та закріпити поняття правоохоронних органів, їх

конкретний вичерпний перелік, запропонований вище, ключові ознаки та особливості, за якими той чи інший орган (наприклад, новостворений) може в майбутньому бути віднесений до правоохоронних, та інші засади функціонування та взаємодії правоохоронних органів, не дублюючи норми існуючих правових актів, а їх доповнюючи та усуваючи існуючі колізії і недоліки чинного законодавства.

5. Уточнено сутність завдань правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України, якими є конкретизовані складові мети забезпечення національної безпеки держави, що передбачають виконання запланованих дій, заходів, розпоряджень, доручень задля її досягнення у передбачені строки з мінімальними затратами та максимальним ефектом.

6. Узагальнені та охарактеризовані основні завдання правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України: 1) охорона та захист конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності, недоторканості, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу держави; 2) охорона та захист державного кордону; 3) попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти держави, миру і безпеки людства; 4) протидія кіберзлочинності, корупції, тероризму та іншим злочинним проявам, можливі наслідки яких безпосередньо створюють загрозу національній безпеці України; 5) здійснення контррозвідувальних та оперативно-розшукових заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинними посяганнями на національну безпеку держави; 6) забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань; 7) забезпечення інформаційної та кібербезпеки; 8) підвищення поінформованості громадян про стан національної безпеки, тощо.

7. Визначено, що функціями правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки держави є ті основні напрями їх діяльності, у яких відображаються й конкретизуються завдання та мета

забезпечення національної безпеки держави, знаходить своє вираження сутність і значимість національної безпеки в цілому для держави, суспільства та окремих громадян.

8. З'ясовані основні функції правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України: 1) правоохоронна функція; 2) правозахисна функція; 3) правозастосовча функція; 4) превентивна функція; 5) функція оперативного реагування на зовнішні й внутрішні виклики й загрози національній безпеці. Важливими допоміжними функціями правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України визначено наступні: 1) інформаційно-аналітичну функцію; 2) планування; 3) прогнозування; 4) аналізу; 5) контролю, тощо.

9. Визначено сутність поняття повноважень правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки держави, які полягають у системі взаємообумовлених прав і обов'язків, які встановлюються на законодавчому чи підзаконному рівні, відображають сутність правового статусу того чи іншого органу і є обов'язковими для реалізації передбачених функцій і завдань із забезпечення національної безпеки держави.

10. З'ясовані основні повноваження правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки держави, якими є наступні:

А) обов'язки: 1) здійснювати належні заходи щодо попередження та боротьби з проявами злочинності, тероризму, кіберзлочинності, що становлять загрозу національній безпеці держави; 2) своєчасно виявляти, припиняти та розкривати правопорушення у сфері національної безпеки держави; 3) здійснювати контррозвідувальні заходи; 4) підтримувати в стані готовності засоби забезпечення національної безпеки держави; 5) у межах установленної компетенції брати участь в охороні та захисті державного кордону; 6) здійснювати інформаційно-аналітичну роботу в межах визначеної законодавством компетенції; 7) брати участь у розробці та реалізовувати в межах компетенції положення стратегій, концепцій, програм у сфері національної безпеки та ін.;

Б) права: 1) вимагати від органів державної влади, їх посадових осіб, громадян припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень того чи іншого правоохоронного органу; 2) у межах компетенції проводити огляд осіб, речей, приміщень, транспортних засобів у випадку наявних загроз національній безпеці держави; 3) одержувати на письмовий запит керівника того чи іншого органу від міністерств, відомств, державних органів, підприємств, установ, організацій, військових частин, громадян та їх об'єднань дані і відомості, необхідні для забезпечення державної безпеки України; 4) у межах встановленої компетенції проводити гласні і негласні оперативні заходи; 5) подавати органам державної влади, органам місцевого самоврядування обов'язкові для розгляду пропозиції з питань національної безпеки та ін.

11. Обґрунтовано, що, незважаючи на специфіку кожного окремого правоохоронного органу, який бере участь у забезпеченні національної безпеки держави, деякі повноваження є аналогічними, що обумовлює актуальність внесення відповідних змін до чинного законодавства з метою узгодження повноважень правоохоронних органів й усунення дублювання повноважень.

РОЗДІЛ 3

ПИТАННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

3.1. Адміністрування системи забезпечення національної безпеки України: чинники ефективності і проблематика

У сучасних реаліях необхідність підвищення ефективності та якості забезпечення національної безпеки держави і, відповідно, вдосконалення правоохоронних та інших органів державної влади, здатних забезпечити високий рівень національної безпеки держави, обумовлена як зростаючою кількістю різноманітних викликів національній безпеці, так і рядом факторів ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки. При чому саме факторний аналіз є інститутом дослідження проблем національної безпеки, який дозволяє вивчити різні аспекти явищ, які негативно впливають на стан національної безпеки, які сприяють досягненню цілей і вирішення поставлених завдань і, відповідно, є підґрунтям формування основних напрямків діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, передусім Служби безпеки України.

Загрози національній безпеці держави, причини, передумови, чинники негативного чи позитивного впливу на стан її забезпечення достатньо широко висвітлені і на законодавчому рівні, і в юридичній науці (В.О. Бараннік [107], В.Ю. Богданович [108], А.В. Дацюк [109], І.В. Кременовська [110], В.А. Ліпкан [111], Г.В. Новицький [112], О.О. Олейніков [113], А.В. Платонов [114], С.І. Пирожков [115], Г.П. Ситник [116, 117], О.В. Українчук [118], Л.Д. Чекаленко [119], Л.А. Яремко [120] та інші). Проте, комплексні дослідження викликів національній безпеці держави й відповідно чинників ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України, які визначають стан та якість забезпечення

національної безпеки України, практично відсутні, що обумовлює актуальність подальшого розвитку даної наукової проблематики.

Слід зазначити, що традиційно наявний стан суспільно-правового середовища, у якому розгортається діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, у спеціальній юридичній літературі розкривають за допомогою поняття «оперативної обстановки». Існують різні точки зору з приводу змісту даної дефініції. Однак, із сутності забезпечення національної безпеки слід зазначити, що відомчий підхід звужує напрямки оцінки ефективності діяльності всіх суб'єктів забезпечення національної безпеки, оскільки: по-перше, з реального середовища виділяється функціонування того чи іншого органу, у тому числі Служби безпеки України, з певним набором факторів; по-друге, оперативна обстановка представляється як окремі елементи діяльності державного органу – суб'єкта забезпечення національної безпеки, що існують ніби ізольовано від зовнішнього середовища.

Не заперечуючи можливість використання поняття оперативної обстановки при вирішенні практичних завдань (наприклад, в аналітичній роботі Служби безпеки України), на наш погляд, при проведенні факторного аналізу стану національної безпеки варто застосовувати комплексний підхід. У науковій літературі часто вживається поняття «середовище», складовою частиною якого є оперативна обстановка. Система національної безпеки, яка відображає процеси взаємодії національних інтересів та загроз цим інтересам, включає в себе систему забезпечення національної безпеки, що складається з органів, сил, коштів, громадських об'єднань і громадян, покликаних вирішувати завдання забезпечення національної безпеки. У контексті дослідження внутрішнє середовище системи забезпечення національної безпеки (органи законодавчої, виконавчої, судової влади, державні, громадські та інші організації і об'єднання, громадяни, тощо) невід'ємно пов'язане із зовнішнім середовищем (економічна, громадська, оборонна, інформаційна, екологічна та інші види безпеки). У той же час внутрішнє середовище доречно

розглядати в динаміці, оскільки система забезпечення національної безпеки держави має своєчасно й оперативно реагувати на вплив факторів зовнішнього середовища. Тому при дослідженні зовнішнього середовища його необхідно обмежувати певною сукупністю викликів і загроз, безпосередньо пов'язаних з тією чи іншою соціальною діяльністю.

Обґрунтовуючи необхідність серйозного правового дослідження політики національних інтересів і національної безпеки з урахуванням усіх геополітичних факторів та обставин, О.О. Прохожев та В.І. Олефір пропонують використовувати поняття «геополітичні імперативи», які виступають детермінантами забезпечення національної безпеки. Відповідно, при вивченні проблем забезпечення національної безпеки рекомендується використовувати категорію «середовищні чинники» (зовнішні і внутрішні), які впливають на діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки [121, с. 21; 122], із чим варто погодитися.

На оперативну обстановку впливають зовнішні і внутрішні небезпеки та загрози національній безпеці. Відзначимо, що не всі небезпеки слід зводити в ранг тих, які є особливою функцією держави і суспільства щодо забезпечення національної безпеки. Критерієм забезпечення національної безпеки можна вважати збиток, що істотно зачіпає націю в цілому, який підлягає відсічі зусиллями суб'єктів забезпечення національної безпеки. Основні загрози національній безпеці України носять переважно внутрішній характер, але мають тенденцію до інтегрування і перетворення в транскордонні (сепаратизм, тероризм, організована злочинність), а також загрози, пов'язані із загостренням міжнародних конфліктів. Однак, сучасна військово-політична обстановка в світі така, що для України реальної військової загрози з боку інших країн немає, але потенційні військові загрози існують завжди. Таким чином, аналіз загроз національній безпеці дозволяє зрозуміти, які з них головні на даний час і в доступній для огляду перспективі носять переважно внутрішній характер, які ж мають тенденцію інтегрування і перетворення в транскордонні.

Існують загрози національній безпеці України в області економіки, під якими розуміються сформовані в суспільстві економічні та інші умови, здатні прямо або побічно впливати на економічну безпеку господарюючого суб'єкта. Однак, сьогодні головною загрозою національній безпеці є міжнародний тероризм. Також існують загрози національній безпеці в прикордонній сфері, які обумовлені економічною і демографічною експансією суміжних держав на українську територію, активізацією діяльності транскордонної організованої злочинності, а також зарубіжних терористичних організацій. Причому більше 50% внутрішніх кордонів України не мають твердої правової основи. Загрозу національній безпеці становлять також аварії і катастрофи техногенного, природного та іншого характеру.

Не меншого значення набуває негативний вплив криміналізації суспільних відносин. Процес криміналізації на рубежі XX–XXI ст.ст. пройшов шлях від різкого наростання злочинів до триваючого розвитку кримінальних процесів, використання неефективних заходів боротьби проти легалізації кримінальних капіталів, високого рівня недовіри населення до державної влади в даний час. У нашій країні зростання злочинності в 2–3 рази вище за загальносвітові показники. Так, М.В. Корнієнко, В.Я. Горбачевський, С.Ф. Константінов та ін. вважають, що злочинність представляє собою історично мінливе масове явище соціально-класового та кримінально-правового характеру, яке охоплює сукупність всіх злочинів, скоєних у конкретній державі за визначений часовий період [123]. У даному випадку застосовується статистичний підхід, коли злочинність характеризується як масове явище [124]. Однак, С.Ф. Константінов, Д.П. Калаянов, В.І. Олефір відзначають зв'язок злочинності з суспільними процесами, тому що злочинність у всіх її проявах, різні види і елементи взаємопов'язані між собою через суспільство як «єдиний, загальний детермінант» [125].

Зростання злочинності, на наш погляд, обумовлене перш за все змінами в економічній і соціальній сферах, а саме глибоким розшаруванням суспільства на вузьке коло багатих і переважну масу малозабезпечених

громадян, збільшенням питомої ваги населення, що живе за межею бідності, зростанням безробіття. Сьогодні середня заробітна плата в бюджетній сфері значно нижча за середню зарплату по країні. Це обумовлює нестійкість правопорядку в країні в цілому, яка може привести до соціального вибуху.

Досліджуючи виклики, що впливають на стан національної безпеки, цікаво звернути увагу на думку експертів Центру Разумкова, які визначають наступні зміни середовища безпеки (security environment) у глобальному та регіональному вимірах, що по суті віддзеркалюють зовнішні фактори впливу на стан національної безпеки в державі, зокрема: 1) зростаючу агресивність політики Росії; 2) кризу дієвості міжнародного права і міжнародних механізмів забезпечення безпеки; 3) загрози воєнного характеру; 4) присутність на території України розвідувальних служб та агентів впливу іноземної держави; 5) поширення незаконних видів діяльності (зокрема, піратства); 6) вплив світової фінансової кризи; 7) посилення зовнішнього впливу через економічні важелі; 8) неналежний міжнародний імідж України [5, с. 49–52].

Натомість, до внутрішніх загроз, за результатами аналізу Центра Разумкова, відносяться такі як: 1) відсутність внутрішньої консолідації – політикуму, влади, суспільства; 2) високий ступінь корумпованості інститутів державної влади; 3) неналежне врядування (відсутність чіткого бачення мети і шляхів розвитку країни, фактична невизначеність національних інтересів, надмірність та неефективність бюрократичного апарату, неефективність державного управління, саботаж реформ, опір з боку бюрократичного апарату, неналежне ставлення вищих органів влади до проблем безпеки, розбалансованість системи реагування на кризові ситуації); 4) неналежний стан Збройних Сил; 5) слабкість демократичних традицій та інститутів; 6) невідповідність політичних партій їх призначенню; 7) неготовність суспільства до контролю над владою [5, с. 52–55] та інші.

При неоднозначності оцінок наявних в Україні змін можна констатувати певну політичну стабільність як у сфері власне політичних інститутів України,

так і в ставленні до них суспільства. Зміни в правоохоронній сфері, нові політичні і економічні реалії справляють істотний вплив на стан правопорядку та діяльність Служби безпеки з його забезпечення. Роль економічних факторів пов'язана з впливом економічної ситуації в країні на стан національної безпеки в цілому. Соціально-економічне становище в Україні, що характеризується щорічними статистичними даними, особливо впливає на рівень заробітної плати співробітників і відтік кваліфікованих кадрів, боєготовність та технічну озброєність, нестачу коштів на придбання криміналістичної та спеціальної техніки, засобів зв'язку, обчислювальної техніки і автотранспорту та ін. В значній мірі впливають на діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки й соціально-культурні чинники, що вказують на соціальні та національні традиції і звичаї. В останні роки особливий вплив роблять етнічні чинники, які виступають як елемент геополітичного чинника, що надає серйозний криміналізований вплив на суспільство і державу. В таких умовах Служба безпеки повинна не тільки контролювати націоналістичні і етнопсихологічні прояви в регіонах, а й вміти їх попереджати, локалізувати і оперативно ліквідувати [126; 127].

На наш погляд, серед викликів національній безпеці України особливого розповсюдження набуває злочинність, яка чинить прямий і непрямий вплив на функціонування суб'єктів забезпечення національної безпеки України і, зокрема, Служби безпеки України. Прямий вплив злочинності пов'язаний з кількістю реєстрованих злочинів, особливо тяжких; вдосконаленням способів їх скоєння та приховування; організованим характером злочинності. Це, в свою чергу, тягне за собою підвищення інтенсивності роботи співробітників, а також ступеня ризику при припиненні злочинів і затриманні злочинців. Непрямий вплив злочинності може виражатися в корупції і деморалізації співробітників. У зв'язку з цим, в Стратегії національної безпеки України необхідно зазначити, що злочинність набула характеру реальної загрози національній безпеці, а на обґрунтування цього розкрити ситуацію про стан злочинності.

Отже, на наш погляд, виклики національній безпеці України, – це ті

передумови, рушійні сили, явища та обставини середовища, які здійснюють негативний чи позитивний вплив на стан системи забезпечення національної безпеки держави.

У реаліях сьогодення основні виклики національній безпеці України доцільно класифікувати наступним чином:

1) зовнішньополітичні (міжнародний тероризм, військові конфлікти, можлива агресія з боку інших держав, недосконалість інституту міжнародного права і міжнародних механізмів забезпечення безпеки, посилення зовнішнього впливу через важелі економічної політики тощо);

2) економічні (вплив світової фінансової кризи, глобальне поширення незаконних видів фінансової та іншої діяльності, розвиток тіньового сектору економіки, невизначеність економічних орієнтирів уряду; зниження життєвого рівня населення й т.ін.);

3) соціально-культурні (демографічні проблеми, релігійні та етнічні конфлікти, невизначеність соціальних орієнтирів тощо);

4) внутрішні (неефективне урядування, наявність протиріч між центральними і регіональними структурами влади, складна криміногенна обстановка в країні; різноманітність загроз для особистості, суспільства і держави).

Очевидним наслідком негативного впливу викликів національній безпеці України є загальна нестабільність і невизначеність в Україні – політична, зовнішньополітична, економічна, суспільна тощо. Саме це можна вважати головною внутрішньою загрозою, яка використовується зовнішніми силами для впливу на українську владу та суспільство в їх власних інтересах і багаторазово посилюється, створюючи реальні ризики дезінтеграції країни.

Тому виникає нагальна потреба в своєчасному ефективному адмініструванні системи забезпечення національної безпеки України. При чому варто підкреслити, що власне стан адміністрування системи забезпечення національної безпеки може характеризуватися як стабільний і нестабільний. Оскільки одним із найважливіших принципів забезпечення

національної безпеки є дотримання балансу життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, стабільним можна вважати стан при збереженні балансу національних інтересів. Нестабільна оперативна обстановка має місце при загостренні протиріч в різних сферах життєдіяльності, що призводить до дисбалансу життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави.

Дослідження стану і перспектив адміністрування системи забезпечення національної безпеки України, розвитку сучасної обстановки в сфері боротьби зі злочинністю та забезпечення громадської безпеки дозволяє зробити ряд висновків щодо розвитку і вдосконалення діяльності Служби безпеки України. Зокрема, ускладнюють діяльність міжнародні терористичні організації і бандитські формування, збереження передумов до загострення міжнаціональних та міжконфесійних протиріч з їх прагненням перенести напруженість на Сході України в інші регіони і поширити екстремістську ідеологію. Так, в 2015 р. в результаті проведення спецоперацій і заходів Служби безпеки попереджено 209 терактів у Донбаському регіоні. Незважаючи на те, що спеціальні структури Служби безпеки виконують службово-бойові завдання в складних умовах реформування військової організації держави, проведений комплекс організаційних і практичних заходів дозволив підвищити рівень їх бойової готовності на 15,6%, а рівень мобілізаційної готовності на 2%. Позитивним є переведення низки військових підрозділів в зоні проведення антитерористичної операції на контрактну основу.

Разом з тим, протягом останніх років прийнято ряд нормативно-правових актів, які поклали на Службу безпеки ряд додаткових функцій (протидія тероризму, державний захист суддів, посадових осіб правоохоронних органів і контрольних органів, забезпечення безпеки авіаперевезень, забезпечення обов'язкової дактилоскопічної реєстрації та ін.) без відповідного ресурсного забезпечення. Аналіз показує, що Служба безпеки змушена перерозподіляти штатну чисельність підрозділів, які реалізують основні завдання по боротьбі із зазначеними злочинами, що ще більше збільшує навантаження. При цьому,

окремі функції без додаткових штатів залишаються нереалізованими. Слід наголосити, що додатковим завданням є й участь в межах своєї компетенції у забезпеченні авіаційної безпеки в цивільній авіації.

Має місце неефективність керівництва силами і засобами, задіяними в системі єдиної дислокації; існує гостра потреба в пошуках нових можливостей активізації системи попередження злочинних посягань щодо власності, кримінальних і техногенних загроз безпечному функціонуванню об'єктів різних форм власності, особистої і майнової безпеки громадян. Разом з тим, важливим напрямком у вирішенні проблем протидії злочинності є не стільки збільшення чисельності співробітників, скільки попередження небезпечних правопорушень, пов'язаних з проявами тероризму. Протягом 2015 р. такі спецоперації здійснені з метою стабілізації обстановки на території Донбаського регіону, в результаті чого ліквідовано 316 бойовиків, затримано понад 1100 осіб, підозрюваних у причетності до бандитського підпілля.

Ефективне здійснення діяльності Служби безпеки диктує необхідність зміцнення його кадрового потенціалу. За даними на 1 січня 2015 р., некомплект становив 5,3%. Необхідно відзначити, що протягом останніх 5 років щорічна змінюваність керівників місцевих органів стабільно становить 20–22% від штатної чисельності керівників цієї ланки. Фактично за рік відбувається зміна кожного п'ятого керівника такої ланки, що позначається на стані оперативно-службової діяльності. В даний час заходами щодо зміцнення професійного ядра є вдосконалення роботи з особовим складом, зміцнення морально-психологічного клімату в колективах. Найважливішим фактором зміцнення кадрового складу є підвищення рівня соціальної захищеності особового складу та пенсіонерів Служби безпеки. Завдяки своєчасним заходам в цілому вдалося порівняно безболісно реалізувати вимоги в частині заміни пільг грошовою компенсацією. Проте, особливу увагу треба приділяти фінансуванню спецпідрозділів, які працюють в умовах складної оперативної обстановки, в окремих регіонах на Сході України.

У науковій літературі питання про реформування Служби безпеки

розглядається багатьма вченими, які пропонують різні варіанти: від посилення її ролі в механізмі державного управління та розширення обсягу виконуваних ним функцій до кардинального реформування за рахунок передачі ряду функцій іншим підрозділам силових структур. Необхідно підкреслити, що варіант посилення ролі в механізмі державного управління не можна визнати прийнятним з точки зору пріоритету забезпечення національних інтересів особистості перед інтересами держави.

З позиції збереження стабільного функціонування кращим, на наш погляд, є варіант збереження діючої організаційної структури при певному уточненні обсягу і змісту реалізованих функцій. В принципі, такий варіант передбачала раніше діюча концепція, що акцентує увагу саме на мінімізації обсягу реалізованих функцій, їх конкретизації і раціональному розподілі між різними ланками. Висловлюється думка, що така організаційна структура Служби безпеки громіздка і недостатньо керована, тому пропонується утворення нового незалежного комітету, який зміг би зосередити всю слідчу роботу. Звісно ж, така точка зору заслуговує на увагу, оскільки дозволяє вирішити ряд проблем: по-перше, ввести адміністративно-правовий статус Служби безпеки в систему державних органів виконавчої влади у відповідності із сучасними науковими тлумаченнями органу виконавчої влади; по-друге, створити керовану централізовану систему, що забезпечує її присутність на всій території України, і тим самим вирішити назрілу проблему.

Проте, це може спричинити ряд суттєвих проблем: по-перше, надмірна кількість ієрархічних рівнів системи від державного рівня до рівня територіального громадського самоврядування істотно ускладнить процес управління; по-друге, реалізація реформування потребує величезної і тривалої законотворчої роботи зі створення законодавчої бази, яка неминуче торкнеться чинного законодавства з усіх галузей права; по-третє, велика кількість паралельних апаратів управління вимагатиме величезних фінансових витрат з коштів державного бюджету.

Зі сказаного вище можна зробити висновок про те, що немає і не може

бути ідеальних варіантів перетворення Служби безпеки, у кожного з них є свої плюси і мінуси. Тому вони повинні бути ретельно проаналізовані та оцінені з урахуванням сучасних реалій та історичного досвіду. Дане положення актуальне і сьогодні, оскільки національна безпека є тією умовою існування особистості, суспільства і держави, що дозволяє зберігати національні цінності, які становлять основу їх морального існування і розвитку. Сучасні класифікаційні ряди безпеки істотно відрізняються від раніше запропонованих, оскільки сьогодні централізм управління сформував відомчий підхід до безпеки, схильний робити класифікацію безпеки не по втратах, а по галузях, що призводить до втрати єдності проблем національної безпеки.

Подолати зазначені проблеми передбачається шляхом цілеспрямованого реформування та розвитку сектору безпеки і оборони із запровадженням уніфікованої системи планування та управління ресурсами на основі сучасних європейських та євроатлантичних підходів, що дасть змогу підвищити його інституційну та структурну збалансованість і створити ефективний комплексний та багатофункціональний державний інструментарій забезпечення національної безпеки [35].

Більш того, при розробці Стратегії забезпечення національної безпеки України необхідно окремо виділити питання про реформування української правоохоронної системи, приведення її у відповідність зі сформованими суспільними потребами і об'єктивними можливостями. Доцільно відобразити, що проблема якісного підвищення ефективності функціонування правоохоронної системи в цілому, в тому числі Служби безпеки України, має величезне значення, оскільки від результатів такої реформи у значній мірі залежить захист національних інтересів особистості, суспільства і держави від реальних загроз національній безпеці. Перетворення в Службі безпеки повинні бути спрямовані на: 1) створення достатньої правової бази для реалізації завдань і функцій; 2) реалізацію гарантій соціальної і правової захищеності співробітників (умови роботи; грошове утримання та інші виплати); 3) необхідне матеріально-технічне забезпечення всіх підрозділів.

Тому головною метою розвитку Служби безпеки є приведення її діяльності у відповідність із сучасними реаліями, що об'єктивно складаються, щоб забезпечити національну безпеку держави, для чого Служба безпеки повинна бути керованою, стійкою і мобільною, здатною адекватно і оперативно відреагувати на будь-які зміни оперативної обстановки; захищеною від несанкціонованого проникнення; соціально сприйнятою, що спирається на широкі верстви населення та інститути громадянського суспільства, а також економічною і гнучкою.

У той же час досягнення зазначеної мети прямо залежить, передусім, від ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності, при чому не лише Служби безпеки України, але й всієї системи суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, що вважаємо ключовим фактором впливу на якість забезпечення національної безпеки України. У даному контексті цілком погоджуємося з Н.О. Рибалкою стосовно того, що становлення України як демократичної, правової і соціальної держави супроводжується дисонансом адміністративно-правового регулювання та запитами, очікуваннями суспільства. Цей дисонанс зумовлений природною інертністю правового регулювання, його залежністю від правотворчих процедур, провадження яких через низку об'єктивних та суб'єктивних причин далеко не завжди сприяє вчасному реагуванню на потреби в забезпеченні суспільних відносин правовими засобами їх організації, впорядкування, гарантування та захисту [128, с.147].

Аналогічно С.М. Балабан стверджує, що між виразом політичної волі й дійсним потребами та запитами суспільства є достатньо велика дистанція, зумовлена як процедурними і науковими, так суто і корпоративними факторами адміністративно-правового регулювання. При чому зростання цієї дистанції виражається у неадекватних предметних і методичних, техніко-юридичних та інших аспектах адміністративно-правового регулювання, що знижує його ефективність і загальну значущість для оптимізації взаємодій між індивідуальними й груповими, колективними суб'єктами соціальної

активності та породжує проблему конфронтації громадянського суспільства та держави, утвердження низхідної у розвитку її правових, демократичних і соціальних ознак [129, с.14], що досить актуально, на нашу думку, саме у сфері забезпечення національної безпеки держави.

Тобто, як бачимо, далеко не завжди дія адміністративно-правових норм та інструментів щодо забезпечення національної безпеки держави виявляється ефективною. Зазначимо, що ефективність норм адміністративного права науковці трактують як співвідношення між поставленими завданнями та фактичним результатом дії адміністративно-правових норм щодо забезпечення публічних прав та свобод людини і громадянина, як відповідність правового стану, який склався у суспільстві в результаті адміністративно-правового регулювання, цілям та засобам адміністративно-правового регулювання [130, с. 39-42; 131, с.231-232].

Більш того, вважаємо, що фактором низької якості забезпечення національної безпеки держави виступає не лише неефективне його адміністративно-правове регулювання в цілому, але й неналежне наукове супроводження процесу адміністративно-правової правотворчості і відповідно низька якість нормативно-правових актів відповідного спрямування, зокрема. Так, адміністративно-правові акти в багатьох випадках не лише не усувають сформовані суспільні протиріччя, не задовольняють повною мірою потреби в гармонізації суспільних відносин адміністративно-правовими засобами, а й створюють додаткові юридично зумовлені конфлікти, стають чинниками трансформації інститутів державного примусу як складової правового регулювання в елементи легалізованого насильства, розвитку не забезпечених вимогами справедливості бюрократизованих напашарувань на механізмі державного управління, збільшення обсягів необґрунтованих витрат бюджетних коштів, наростання соціальної напруженості та недовіри населення до влади [128, с.147-148], із чим слід погодитися.

Крім того, враховуючи сучасний стан національної безпеки в Україні,

особливої значущості в контексті дослідження набуває питання взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення національної безпеки України. Окремі аспекти зазначеної проблематики знаходять своє висвітлення в наукових працях багатьох правознавців (А.О. Бірюченко [132], Ю.В. Марченко [133], В.Я. Настюк [134], К.С. Павлюк [135], В.П. Пшонка [136], О.М. Роїна [137], Г.П. Фердман [138], А.В. Халецький [139], З.Д. Чуйко [140], О.Н. Ярмиш [141] та інші), проте, з плином часу проблеми взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення національної безпеки України набувають нового якісного й кількісного вираження.

Варто погодитися з думкою, що висловлює О.М. Ярмач у своєму дослідженні «Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у правоохоронній сфері», та вбачає взаємодію як найважливішу та найбільш розвинуту форму відносин між суб'єктами соціальної системи. Автор акцентує увагу на тому, що взаємодія виникає там і тоді, де взаємозв'язок між суб'єктами зумовлений спільною метою, і полягає не лише у безперервному впливі один на одного, а також у використанні взаємодіючими сторонами можливостей один одного для досягнення власних цілей [142]. При цьому до визначальних характеристик взаємодії відносять: спільну діяльність не менше двох суб'єктів; узгодженість за будь-яким компонентом діяльності; зміст вирішуваних завдань; спрямованість діяльності взаємодіючих елементів; наявність спільного об'єкта (ним виступає реальний стан дотримання законів); наявність адміністративно-правового регулювання [143, с.176] тощо.

У свою чергу, координація – це формування коригуючих чи підтримуючих впливів для забезпечення погоджених дій організаційно незалежних державних органів щодо конкретних політичних рішень (державної політики). При цьому, як наголошує В.І. Гурковський, відмінність координації від взаємодії полягає у прерогативі владних повноважень суб'єкта управління, який координує зусилля, не підпорядковуючи підрозділи один одному [144, с.10-11].

У той же час О.О. Резнікова та В.Ю. Цюкало стверджують, що комплексним характером сучасних загроз і докорінними змінами безпекового середовища, безліччю нових проблем, з якими стикаються особа, суспільство і держава, обумовлена необхідність прийняття спільних узгоджених рішень на основі постійної оперативної взаємодії і чіткої координації зусиль [145], зокрема, у сфері забезпечення національної безпеки держави та його адміністративно-правового регулювання.

На думку авторів, вирішення цієї проблеми (постійна оперативна взаємодія і чітка координація) дозволить забезпечити:

- 1) своєчасне і адекватне реагування на реальні та потенційні загрози національній безпеці;
- 2) узгодження програм реформування та розвитку органів сектору безпеки і оборони та оборонної промисловості за єдиним задумом;
- 3) максимально ефективне використання спроможностей і ресурсів суб'єктів сектору безпеки і оборони щодо захисту національних цінностей і реалізації національних інтересів;
- 4) ефективну координацію дій органів і сил сектору безпеки і оборони та функціонування єдиної системи ситуаційних центрів;
- 5) раціональний розподіл фінансових і матеріально-технічних ресурсів, необхідних для ефективного функціонування органів сектору безпеки і оборони та оборонної промисловості [145] тощо.

Крім того, у відповідності до ст. 5 Закону України «Про основи національної безпеки України» чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки є одним з принципів забезпечення національної безпеки [29]. Проте, російська загроза, що має довгостроковий характер, інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України обумовлюють необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки України, що передбачається Стратегією національної безпеки України [1]. Також у стратегії звертається увага на нагальну

необхідність забезпечення централізованого управління сектором безпеки і оборони у мирний час, у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період, міжвідомчої координації і взаємодії. В.В. Мацюк з цього приводу зазначає, що для того, щоб успішно виконувати поставлені службово-бойові завдання, зазначеним суб'єктам необхідно виконувати спільні, заздалегідь погоджені дії. Практика проведення антитерористичної операції довела необхідність удосконалення взаємодії підрозділів Служби безпеки України з частинами та підрозділами Національної гвардії України [146, с. 1]. Погоджуючись з автором, вважаємо, проте, що проблема вдосконалення взаємодії має вирішуватися не лише в рамках Служби безпеки України та Національної гвардії України, але загалом між суб'єктами забезпечення національної безпеки держави.

Так, у новій редакції Воєнної доктрини України зазначається, що матеріально-технічну базу системи управління сектором безпеки і оборони України становитимуть Головний ситуаційний центр України, мережа відомчих ситуаційних центрів, ресурси Антитерористичного центру при Службі безпеки України, Головного центру управління службою Державної прикордонної служби України, аналогічних підрозділів інших складових сектору безпеки і оборони, які будуть реформовані з метою досягнення більш високого рівня взаємодії [2]. При цьому, покращення взаємодії і координації дій органів державної влади і складових сектору безпеки і оборони з урахуванням особливостей сучасної збройної боротьби, у ході якої широко використовуються не лише традиційні військові операції (дії), але й різноманітні невоєнні сили та засоби, створення та впровадження єдиної стратегії комунікацій суб'єктів сектору безпеки та оборони, визначення єдиного органу для координації та контролю її реалізації визнано ключовими напрямками формування національних оборонних спроможностей. Також рівень взаємодії між складовими сил оборони та органами державної влади буде підвищено на основі утворення постійних і тимчасових міжвідомчих органів.

У Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України аналогічно піднімається актуальність даної проблематики. Недосконалість процесу формування, координації та взаємодії складових сектору безпеки і оборони під час вирішення спільних завдань із забезпечення національної безпеки; недосконала система планування та спільного застосування військ (сил) та засобів, їх підготовки та забезпечення; недосконала і неефективна взаємодія між центральними та місцевими органами державної влади, насамперед з питань запобігання і боротьби з тероризмом, тощо названо одними з нерозв'язаних проблем у секторі національної безпеки держави [35].

У зв'язку з цим, наголошується, що рівень забезпечення національної безпеки України залежить насамперед від ефективності функціонування відповідних органів державної влади, чіткого розподілу відповідальності й повноважень у визначених сферах діяльності та налагодженої взаємодії між ними. Відповідно, першочергові заходи мають полягати в: 1) централізації управління сектором безпеки і оборони у мирний час, у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період, підвищенні рівня міжвідомчої координації і взаємодії; 2) удосконаленні системи планування застосування, управління та взаємодії сил безпеки і оборони під час ліквідації (нейтралізації) актуальних загроз; 3) створенні єдиної системи ситуаційних центрів державних органів, що входять до сектору безпеки і оборони, а також інших органів державної та місцевої влади, забезпеченні її ефективної координації з використанням можливостей Головного ситуаційного центру України, формування умов для забезпечення взаємодії цієї системи із Ситуаційним центром НАТО; 4) запровадженні практичної моделі взаємодії підрозділів територіальної оборони зі збройними формуваннями держави; 4) налагодженні та підтриманні взаємодії з авторитетними міжнародними організаціями та державами, спрямованої на нейтралізацію негативних наслідків прямих, позаконвенційних, гібридних та інших актів агресії проти України [35].

Також в концепції звернено особливу увагу на взаємодію Національної

гвардії України, що відповідно до кращих європейських практик входить до системи Міністерства внутрішніх справ України як військове формування з правоохоронними функціями, з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки держави. Основною метою розвитку Національної гвардії України є створення у її складі нових підрозділів, здатних у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони виконувати широкий спектр правоохоронних завдань та ефективно реагувати на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці. Для цього передбачено, що під час дії воєнного стану Національна гвардія України для виконання завдань з оборони держави підпорядковується Міністерству оборони України. Національна гвардія України, виконуючи покладені на неї завдання, взаємодіє з правоохоронними органами, Збройними Силами України, Управлінням державної охорони України, іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, органами місцевого самоврядування, органами прокуратури, органами державної влади, громадськими об'єднаннями та релігійними організаціями, а також з адміністрацією та режимними органами об'єктів, що охороняються, та населенням [35].

Не менш актуальним є налагодження належної взаємодії поліції з іншими правоохоронними органами як на державному, так і на міжнародному рівні, у тому числі шляхом спільного виконання завдань та для координації спільних дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій. Хоча в Законі «Про Національну поліцію» зазначається лише те, що поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів (ст. 5) [87], без конкретизації даного питання (конкретних суб'єктів взаємодії, повноважень, компетенції, тощо).

Аналогічна ситуація і щодо Служби безпеки України, стосовно взаємодії якої у ст. 8 Закону «Про Службу безпеки України» зазначається, що

Служба безпеки України взаємодіє з державними органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, які сприяють виконанню покладених на неї завдань. Служба безпеки України взаємодіє з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, правоохоронними та органами доходів і зборів у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства (ст. 17). Також для вирішення покладених завдань Служба безпеки України може встановлювати контакти з органами безпеки іноземних держав і взаємодіяти з ними на підставі норм міжнародного права, відповідних договорів та угод (ст. 16) [47].

У свою чергу, Державна прикордонна служба України бере участь у межах своєї компетенції у взаємодії з органами Служби безпеки України, органами Національної поліції та іншими правоохоронними органами у боротьбі з тероризмом і виконанні інших покладених на них завдань; взаємодіє під час охорони державного кордону України з відповідними органами іноземних держав у порядку, який встановлюється міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [82], тощо.

Схожі формулювання щодо засад взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки держави містяться і в інших законодавчих актах, присвячених регламентації діяльності того чи іншого органу.

Зважаючи на вищесказане, вважаємо, що взаємодія і координація між суб'єктами забезпечення національної безпеки України є важливою передумовою і дієвими інструментами підвищення ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України і підвищення рівня національної безпеки держави в цілому.

Отже, підсумовуючи вище сказане, приходимо до висновку, що основними чинниками ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України слід вважати наступні:

- 1) зовнішні – компоненти, що характеризують правопорядок як об'єкт

впливу Служби безпеки: географічні, політичні, соціально-економічні та демографічні характеристики території, що обслуговується; установки концептуального середовища, що визначають загальні соціально-політичні завдання, основні напрямки і характер діяльності Служби безпеки та інших державних і громадських організацій з підтримки правопорядку, стан і діяльність державних органів і громадських організацій, що взаємодіють зі Службою безпеки в підтримці правопорядку; стан суспільного спокою в цілому; стан і рівень взаємодії владних структур і інституцій громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки держави і т.д.;

2) внутрішні – компоненти, що відображають стан Служби безпеки України та інших суб'єктів забезпечення національної безпеки держави (структуру, штатну чисельність і укомплектованість особовим складом, розстановку сил і засобів, технічну оснащеність і т.д.), безпосередня діяльність з підтримання правопорядку (розкриття злочинів, розшук злочинців, виявлення правопорушень, їх адміністративна практика, якість розслідування та ін.); імідж правоохоронних органів; оперативність всієї системи органів влади у вирішенні питань забезпечення національної безпеки України.

У даному контексті доречно відмітити, що в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016 оцінка стану складових сектору безпеки і оборони представлена так, що сучасний стан складових сектору безпеки і оборони не дає змоги забезпечити гарантоване реагування на актуальні загрози національній безпеці України. Зокрема, нерозв'язаними проблемами у секторі безпеки і оборони залишаються: 1) неефективність механізму запобігання та нейтралізації сучасних загроз національній безпеці України; 2) довготривале фінансове та матеріальне забезпечення складових сектору безпеки і оборони за залишковим принципом, недосконалість процесу формування, координації та взаємодії складових сектору безпеки і оборони під час вирішення спільних завдань із забезпечення національної безпеки; 3)

незавершеність процесу побудови ефективної системи управління ресурсами у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці; 4) недосконала система планування та спільного застосування військ (сил) та засобів, їх підготовки та забезпечення; 5) недосконала і неефективна взаємодія між центральними та місцевими органами державної влади, насамперед з питань запобігання і боротьби з тероризмом; 6) недостатня ефективність діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони України у протидії кіберзагрозам воєнного, розвідувального, кримінального, терористичного та іншого характеру; 7) невідповідність сучасним викликам єдиної державної системи цивільного захисту і сил цивільного захисту та їх технічного оснащення [35].

Аналогічно й в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» від 24.09.2015 р. № 555/2015 наголошується на тому, що на спроможність України щодо адекватного реагування на виклики та ризики воєнній безпеці негативно впливають внутрішні економічні та соціально-політичні фактори: 1) економічна криза, порушення цілісності національної економіки внаслідок тимчасової окупації Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та м. Севастополя й діяльності підтримуваних нею незаконних збройних формувань в окремих районах Донецької та Луганської областей, обумовлене цим обмеження фінансових можливостей держави; 2) розбалансованість і незавершеність системних реформ у сфері національної безпеки і оборони, недостатність ресурсного забезпечення сил оборони та неефективне використання наявних ресурсів; 3) низька ефективність системи державного управління суб'єктами забезпечення національної безпеки України у воєнній сфері, недосконалість механізмів планування розвитку таких суб'єктів; 4) недостатній рівень готовності Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення до ведення

сучасної збройної боротьби; 5) низька ефективність державних органів, що проводять розвідувальну і контррозвідувальну діяльність; 6) недостатній рівень координації і узгодженості дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, низький рівень підготовки їх спеціалістів з питань безпеки і оборони; 7) невідповідність сучасним викликам сил цивільного захисту та їх технічного оснащення; 8) недостатні та непрофесійні зусилля органів державної влади України у сфері протидії пропаганді та інформаційно-психологічним операціям Російської Федерації [2] та ін.

Проте, на наш погляд, наявний на сьогодні низький рівень ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України пов'язаний, передусім, з наступними невирішеними проблемами:

1) неналежне наукове обґрунтування та методологічне забезпечення процесу адміністрування системи забезпечення національної безпеки;

2) безсистемність, фрагментарність, галузева неузгодженість, технічна недосконалість адміністративно-правових норм у сфері забезпечення національної безпеки держави, їх змістовна невідповідність (неадекватність, неактуальність) у сфері забезпечення національної безпеки держави реаліям сьогодення;

3) непоодинокі випадки відсутності реальних можливостей реалізації тих чи інших запланованих урядом заходів адміністративно-правового регулювання;

4) втрата відповідності адміністративно-правових норм в процесі їх реалізації вихідним цілям адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держав;

5) проблема фактичного дублювання функцій, завдань і повноважень органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки України;

6) відсутність чіткого законодавчого закріплення засад взаємодії і координації між суб'єктами забезпечення національної безпеки України – меж компетенції, підстав, обставин, тощо, наразі в положеннях спеціальних

законів щодо функціонування того чи іншого державного органу містяться вказівка на доцільність взаємодії і перелік учасників такої взаємодії, причому не завжди вичерпний;

7) відсутність єдиного координуючого органу з виключною компетенцією в даному напрямку;

8) недостатній розвиток міжнародної взаємодії з питань забезпечення національної безпеки й імплементації ефективних світових практик, норм і стандартів у досліджуваній сфері;

9) недостатній рівень фінансування;

10) низький рівень кваліфікації службовців;

11) неналежне інформаційне забезпечення і т.д.

Крім того, на наш погляд, на сьогодні проблематика адміністрування системи національної безпеки держави виходить поза національні масштаби і обумовлює актуальність дослідження й розвитку взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення національної безпеки на міжнародному рівні з наступних підстав.

Зокрема, організовану злочинність, що має в даний час транснаціональний характер, можна представити сукупністю злочинів, скоєних одними і тими ж особами і злочинними організаціями на території різних країн або сукупністю злочинців і злочинних організацій, які вчиняють злочини на території декількох країн. При цьому, українська організована злочинність займає міцне місце в світовому злочинному співтоваристві. Значить, вирішити цю проблему протидії транснаціональній злочинності безвідносно один до одного практично неможливо, тому важливим напрямком є співробітництво з іншими державами і міждержавними об'єднаннями на основі політики партнерства і компромісів і з урахуванням особистих якостей інших країн [147].

Україна бере участь в Єдиній конвенції про наркотичні засоби, Конвенції про психотропні речовини, Конвенції ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, Конвенції

ООН проти транснаціональної організованої злочинності (з додатковими Протоколами проти незаконного ввезення мігрантів по суші, морю і повітря; про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми).

Норми міжнародних договорів розглядаються в якості підстави для приведення національного законодавства у відповідність з міжнародним правом. Участь України в багатосторонній співпраці держав по боротьбі з організованою злочинністю виражається в роботі: Комітету ООН з попередження злочинності та боротьби з нею, Всесвітньої організації охорони здоров'я; Міжнародних комісій по боротьбі з відмиванням грошей (ФАТФ), з проблем боротьби з незаконним виробництвом і обігом наркотичних засобів; організацій ООН з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), з питань захисту культурних цінностей, припинення їх контрабандного вивезення та ін.

Україна взаємодіє з міжнародними організаціями: Конгресом ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками, Палермською конвенцією ООН проти транснаціональної організованої злочинності; Міжнародною асоціацією кримінального права; Міжнародною кримінологічною спілкою, Міжнародною спілкою соціального захисту, Міжнародним кримінальним і пенітенціарним фондом і ін.

Національне бюро Інтерполу СБУ, в якому існує сучасна система оперативного зв'язку з Генеральним Секретаріатом і національними бюро країн-членів Інтерполу, забезпечує взаємодію з усіма членами міжнародної організації кримінальної поліції. З метою координації діяльності СБУ з правоохоронними органами іноземних держав з питань запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів в них направляються представники СБУ.

Таким чином, єдина стратегія по боротьбі з організованою злочинністю повинна представляти систему основних напрямків діяльності: вироблення принципів взаємодії і об'єднання зусиль; угода про видачу злочинців;

блокування використання коштів, здобутих злочинним шляхом в інших країнах; формування міжнародних заходів контролю за банківськими операціями; спільний контроль вільних економічних зон; розробка єдиного правового підходу до встановлення винуватості злочинців; розробка єдиної системи захисту потерпілих і свідків та ін.

Ще однією передумовою розвитку взаємодії є тероризм – серйозна загроза національній безпеці України, що завдає удар цінностям, які лежать в основі Статуту ООН. Так, в Україні за останні 5 років було скоєно близько 40 терористичних актів, в результаті яких загинуло понад 2000 і поранено понад 3000 осіб.

Для забезпечення національної безпеки велике значення має пізнання природи терористичної діяльності, що обумовлено труднощами, викликаними специфікою «багатогранного феномена тероризму». Разом з тим, часто використовується термін «екстремізм» як синонім «тероризму», хоча вони мають різну сутність. На наш погляд, явище тероризму можна розглядати з трьох позицій: по-перше, з соціально-політичної, як один з методів політичної боротьби; по-друге, з правової, як різновид протиправних дій, що підлягають кримінальному переслідуванню; по-третє, з психологічної, як діяльність окремих особистостей або груп людей з неадекватною реакцією на події, що відбуваються в країні і світі.

На сьогодні тероризм постає як сила, яка не має тимчасової, просторової, соціальної або національної ідентифікації. Географія терористичних організацій охоплює півсвіту: від Німеччини, Греції, Італії та Північної Ірландії в Європі до Афганістану і Пакистану в Азії; від Японії та Філіппін в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні до ПАР, Сьєрра-Леоне, Сомалі і Уганди в Африці. У контексті нашого дослідження важливо пам'ятати про наступні особливості тероризму: по-перше, тероризм спрямовано не стільки на пошкодження, знищення об'єкта національної безпеки, скільки на створення обстановки страху, паніки, відчуття тривоги; по-друге, досить складно передбачити місце вчинення терористичного акту;

по-третє, особистість терориста заздалегідь як правило невідома (і може залишитися невідомою); по-четверте, тероризм розвивається в міжнародному масштабі.

До того ж термін «боротьба» в смисловому змісті є більш вузьким поняттям, що відбиває дії тільки спеціальних служб і правоохоронних органів, які безпосередньо спрямовані на припинення терористичних акцій. У свою чергу, термін «протидія» охоплює в тому числі дії органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій і громадян. Перспективи боротьби з сучасним тероризмом багато в чому залежать як від реалізації системи силових заходів, так і від характеру соціально-економічних перетворень українського суспільства. Тому протидія тероризму повинна зводиться не тільки до силового впливу правоохоронних органів, але і до використання потенціалу інших суб'єктів забезпечення національної безпеки, спрямованого перш за все на створення ефективної системи заходів попередження і профілактики тероризму.

В Україні компетенцією з протидії тероризму наділені органи Служби безпеки України спільно з Департаментом національної поліції з протидії тероризму: органи Служби безпеки України здійснюють боротьбу з тероризмом; поліція бере участь у протидії тероризму та забезпеченні правового режиму контртерористичної операції. Особливу важливість має той факт, що наразі в українському законодавстві отримало закріплення право застосування Збройних Сил України для припинення міжнародної терористичної діяльності за її межами.

У протидії тероризму велику роль мають міжнародні договори і міжнародне співробітництво (наприклад, недавні зустрічі в Бельгії міністрів юстиції та внутрішніх справ країн-членів ЄС; нарада керівників спеціальних служб і правоохоронних органів 40 країн світу). Міжнародними організаціями було прийнято низку конвенцій, які поклали на країни-учасниці зобов'язання щодо приведення у відповідність з нормами міжнародного права національного законодавства, спрямованого на боротьбу

з тероризмом.

У контексті нашого дослідження першочерговими завданнями з протидії тероризму є прийняття законодавчих актів: 1) які забезпечують створення єдиної правової основи антитерористичної діяльності та спрямовані на посилення існуючих і розробку додаткових заходів щодо протидії тероризму; 2) про внесення змін до законодавчих актів, які передбачають посилення безпеки системи життєзабезпечення громадян; 3) про внесення змін до законів, що відображають регламентацію прав громадян на свободу пересування, вибір місця перебування і проживання в межах України.

Антитерористична діяльність Служби безпеки України у взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки держави повинна бути спрямована на: 1) вжиття заходів організаційного та практичного характеру спільно з усіма зацікавленими структурами, спрямованих на забезпечення сталого функціонування особливо важливих і режимних об'єктів (об'єктів ядерного збройового комплексу і атомної енергетики, об'єктів транспорту), зміцнення їх антитерористичної захищеності, доведення їх оснащення сучасними засобами охорони до рівня, встановленого відповідними нормативними правовими актами; 2) здійснення спільно з іншими правоохоронними органами скоординованих заходів з протидії протизаконній діяльності зарубіжних релігійних центрів, екстремістських організацій; забезпечення оперативного контролю за екстремістськи налаштованими членами релігійних структур з метою виявлення і документування протиправних дій, спрямованих на підрив конституційного ладу, розпалювання національної і релігійної ворожнечі, ескалацію осередків напруженості, організацію масових заворушень; створення збройних формувань; 3) вдосконалення планів дій при надзвичайних обставинах, службово-бойового застосування з'єднань та військових частин з урахуванням обстановки, для чого регулярно організовувати спільні комплексні оперативно-тактичні навчання із

залученням сил і засобів з відпрацювання дій особового складу в екстремальних ситуаціях.

3.2. Зарубіжний досвід правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави та можливості його адаптації в Україні

При розробці методологічних основ забезпечення національної безпеки України становить інтерес дослідження закордонного досвіду забезпечення національної безпеки і функціонування системи забезпечення національної безпеки в інших країнах. При цьому, не слід забувати, що Україна є унікальною в своєму роді країною зі своїми характерними рисами й особливостями.

Загалом зарубіжний досвід правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави досліджувала низка науковців, зокрема: О.Ф. Белов [148], Т.Г. Жовтенко [149], І.І. Завидняк [150], О.С. Клітченко [151], В.В. Конах [152], А.О. Мішин [153], І.М. Петрів [154], В.Г. Пилипчук [155], Л.М. Шипілова [156] та інші. Проте, можливості адаптації в Україні зарубіжного досвіду правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави залишаються малодослідженими, що обумовлює актуальність подальшого розвитку даної наукової проблематики.

Варто зазначити, що основним міжнародним органом забезпечення безпеки є Рада Безпеки ООН, в яку входять 15 країн [157]. Відповідно до Статуту ООН [158], головна відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки залишається за Радою безпеки ООН, а також за самими державами і рядом органів міжнародних організацій (Генеральна Асамблея ООН, регіональні організації та ін.).

Загалом процес створення системи забезпечення національної безпеки

почався в багатьох країнах після закінчення другої світової війни (1939–1945 рр.), але інтерес для нас представляє досвід США, оскільки, по-перше, процес найбільш активно відбувався в США, а більшість країн Заходу за основу взяли американські погляди на проблему безпеки; по-друге, США є великою державою, яка впливає в даний час на геополітичну обстановку в світі. Наприклад, в Німеччині та Франції відсутні власні концепції національної безпеки в тому загальноприйнятому вигляді, як в США існує власна «Концепція національної безпеки США», а в нашій Державі – «Стратегія національної безпеки України».

Система забезпечення національної створена в 1947 р. на основі Закону «Про національну безпеку», за своєю суттю не була системою, що забезпечує безпеку країни, а виступала головним чином як інструмент для відстоювання американських інтересів в світі. Вона вирішувала завдання наступального, а не оборонного характеру. Однак, на зміну звичній «радянської загрози» прийшли транскордонні загрози (міжнародний тероризм, організована злочинність, наркобізнес, незаконна міграція, техногенні катастрофи і т.д.), які враховуються сьогодні в стратегії національної безпеки США. У грудні 2000 р. в доповіді «International Crime Threat» [159] описані реальні і потенційні загрози національній безпеці США з боку міжнародних організованих злочинних груп і синдикатів, в тому числі і українських, а діяльність української організованої злочинності тричі обговорювалася на слуханнях в Конгресі США. Існують певні етапи розвитку концепції національної безпеки США, але в контексті нашого дослідження становить інтерес виділення характерних етапів розвитку процесу забезпечення національної безпеки США.

Перший етап (50–60 рр.) – в «Основах політики національної безпеки» відсутня понятійна база, а текст документа допускає безліч тлумачень, тобто «означає все для всіх і не вирішує нічого». У Законі «Про національну безпеку» США особливу увагу було приділено збройним силам і створенню структури національної розвідки. «Національна стратегія» є вторинною по

відношенню до «національної безпеки» і виступає як форма здійснення політики національної безпеки.

Другий етап (70-ті рр.) – характеризується прогресом у розробці теоретичних основ формування національної стратегії. Відбувається поділ рівнів стратегій: на вищому рівні – «національна стратегія», на нижньому – стратегія «національної безпеки», підпорядкована національній стратегії. Національна стратегія стала офіційно визначатися як «мистецтво і наука розвитку і використання для досягнення національних цілей в умовах миру і війни, поряд зі збройними силами також політичної, економічної та психологічної могутності країни».

Таким чином, з огляду на американський досвід, слід розрізняти: по-перше, «національну стратегію держави» як систему державних стратегічних цілей держави у внутрішньо- і зовнішньополітичних областях і шляхи досягнення на основі раціонального розподілу ресурсів; по-друге, «стратегію національної безпеки», що характеризує частину політики держави і охоплює питання безпеки країни в усіх сферах життєдіяльності.

Третій етап (80–90 рр.) – починається зі значного просування в області обґрунтування національної стратегії. Американські вчені пропонують розглядати всі війни і збройні конфлікти в рамках міжнародного конфлікту.

Початок створення сучасної системи забезпечення національної безпеки США безпосереднім чином пов'язаний зі змінами в світі, що стали наслідком розпаду світової соціалістичної системи. Однак, з інертністю і неквапливістю, властивими американській державній машині, США не поспішали після закінчення холодної війни проводити кардинальну реформу системи і адаптувати її до нових геополітичних реалій.

Найбільш значущими кроками, зробленими США на світовій арені з початку 1990-х рр., були: приділення великої уваги іншим країнам (Китаю, Індії) і міжнародним організаціям; посилення впливу в Європі шляхом розширення НАТО.

У США поширено охоронний підхід у забезпеченні національної

безпеки, оскільки в основі її забезпечення лежить захист національних інтересів від підступів ворогів. Причому основним ворогом сьогодні названий міжнародний тероризм: «Ворог – це тероризм: навмисне, політично мотивоване насильство, скоєне проти невинних людей». Про це свідчить нинішня політика американського керівництва, яке оголошує численні регіони зонами їх життєво важливих інтересів. «Настав час ще раз підтвердити найважливішу роль, яку відіграє військова міць в забезпеченні безпеки США», – написано в Стратегії національної безпеки США. США активно підсилюють ідеологічну сторону: «...наші цінності, інститути та території повинні залишатися недоторканими»; «...ми отримаємо перемогу над усіма, хто вважає, що може стояти на шляху американських зобов'язань щодо незалежності, свободи, нашого способу життя».

Сучасна система забезпечення національної безпеки США має дуже складну і дорогу структуру. У неї входять: Президент США, радники Президента США, виконавчий апарат, міністерства і відомства, Конгрес. Неформальними учасниками системи забезпечення національної безпеки США є засоби масової інформації. Колишній керівник управління по боротьбі з організованою злочинністю ФБР Дж. Мууді в 2000 р. в інтерв'ю сказав: «На щастя, міжнародний тероризм на території США зараз не представляє особливої проблеми». Після терористичного акту в м. Нью-Йорк 9 вересня 2001 р. Дж. Буш видав виконавчий наказ № 13228, який поклав початок формуванню нової організаційної структури, покликаної забезпечувати безпеку країни і суспільства додатково до вже існуючої системи забезпечення національної безпеки США.

У жовтні 2001 р. прийнято Закон «Про боротьбу з тероризмом», в якому розширено повноваження спецслужб, спрощено процедуру отримання правоохоронними органами санкції суду на прослуховування розмов потенційних екстремістів і пов'язаних з ними осіб, на проведення обшуків. На підставі Указу Президента від 13 листопада 2001 р. «Про затримання, обіг і розгляд справ щодо негромадян в ході війни з тероризмом» справи про

міжнародний тероризм розглядають спеціальні комісії (військові комісії), а рішення приймає Президент або міністр оборони. Нова організаційна структура, відповідно до поставлених завдань, отримала назву системи внутрішньої безпеки (Homeland Security System) [160]. Вже 8 жовтня 2001 р. було засновано нову посаду помічника Президента з внутрішньої безпеки з Управлінням внутрішньої безпеки, завданнями якого є розробка і реалізація стратегії внутрішньої безпеки та координації діяльності спецслужб.

Рішення в області національної безпеки приймає Президент США, повноваження якого визначені в Конституції США. Президент є главою держави; головнокомандувачем збройними силами; головою виконавчої влади; основним дипломатом, який відповідає за стан відносин США з іншими країнами. Виконавчий апарат Президента здійснює реалізацію поставлених завдань, до складу якого входить Бюро Білого дому в складі близько 400 осіб. Президент має радників з питань національної безпеки, а також помічників у вигляді неофіційних радників; тимчасові комісії для дослідження і вироблення рекомендацій з конкретних питань. Особливий статус в здійсненні політики національної безпеки має помічник Президента з питань національної безпеки, який виступає в якості політичного аналітика, координатора і основного радника Президента.

Виконавчий апарат Президента США складається з 14–16 структур, що включають певні бюро і ради, в тому числі Раду національної безпеки США і Центральне розвідувальне управління, з надання допомоги Президенту в реалізації політики з питань національної безпеки. До складу системи забезпечення національної безпеки США входить також Державний департамент США, який здійснює керівництво зовнішньою політикою країни. Контроль над діяльністю Державного департаменту здійснює державний секретар, який як головний радник Президента з питань зовнішньої політики також координує діяльність уряду США за кордоном.

Найчисленнішою установою в структурі служби забезпечення національної безпеки США є Міністерство оборони, створене спочатку в

1947 р. як національне військове відомство, потім в 1949 р. як Міністерство оборони США. Міністр оборони, будучи головним помічником Президента з усіх питань оборони країни, здійснює контроль над апаратом міністра, Комітетом начальників штабів і міністерством видів збройних сил.

Основною структурою в Раді національної безпеки США є Національне розвідувальне співтовариство США, яке створене в 1971 р. і налічує понад 150 тис. співробітників. Його головна функція полягає в забезпеченні керівництва країни достовірною та повною інформацією для вирішення завдань зовнішньої політики, використання збройних сил, прийняття рішень в кризових ситуаціях, керівництва збройними силами у воєнний час. У структуру розвідувального співтовариства входять: Центральне розвідувальне управління, Розвідувальне управління Міністерства оборони і Управління національної безпеки; розвідувальні сектори Державного департаменту, Міністерства юстиції, енергетики та казначейства; Національна розвідувальна служба і Центральний офіс з іміджу. Крім того, в широкому сенсі в розвідувальне співтовариство входять розвідувальні підрозділи чотирьох видів військових сил і Штаб головнокомандування. Всього до складу національного розвідувального співтовариства входять 13 розвідувальних агентств.

Важливим підрозділом в розвідувальному співтоваристві є Центральне розвідувальне управління, створене в 1947 р., основним завданням якого є негласний збір інформації про діяльність іноземних розвідок і проведення контррозвідувальних заходів за кордоном. 11 січня 2001 р. Д. Рамсфельд, який очолював в той період Центральне розвідувальне управління, підкреслив, що «розвідувальне співтовариство потребує реорганізації у зв'язку з новою обстановкою в області безпеки». Центральне розвідувальне управління має досить складну організаційну структуру: 1) оперативний директорат, який вирішує завдання з добування інформації силами агентурної розвідки і складається з Управління зовнішньої розвідки; Управління зовнішньої контррозвідки; Управління таємних операцій;

Управління технічних служб; Фінансово-планового Управління; Центру по боротьбі з тероризмом; Центру по боротьбі з наркотиками; 2) науково-технічний директорат, що складається з Управління досліджень і розробок технічних систем; Управління перехоплення; Управління технічного забезпечення; Інформаційної служби по зарубіжному радіомовленню; 3) інформаційно-аналітичний директорат – головний підрозділ з обробки та аналізу розвідувальної інформації і підготовки її для Президента, РНБ та Конгресу. Основними структурними підрозділами директорату є п'ять регіональних управлінь – Управління аналізу інформації по СНД; по європейським країнам; по Близькому Сходу і Південній Азії; по Східній Азії; по країнам Африки та Латинської Америки. При директорі ЦРУ функціонує Рада національної розвідки і Головне управління національної розвідувальної інформації, в яких працюють аналітики з різних питань (з регіональних проблем, по боротьбі з тероризмом, боротьбі з наркотиками, зі стратегічних, економічних та науково-технічних напрямків). Вони готують документи, що становлять інформаційну основу для розробки і прийняття оперативних рішень керівництвом США («Національна розвідувальна оцінка», «Розвідувальне зведення для Президента», «Щоденне зведення національної розвідки», «Тижневий огляд», «Доповідь національної розвідки про оперативну обстановку», «Спеціальна національна розвідувальна оцінка», «Аналітичний меморандум національної розвідки» і «Міжвідомчий розвідувальний меморандум»).

Слід зазначити, що при директорі Центрального розвідувального управління створено також групу стратегічного попередження, одним із завдань якої є визначення рівня загроз безпеці при виникненні кризової обстановки в будь-якій частині світу, зміна відповідно до загрози режиму оперативних органів, а також розробка спільно з аналітичними органами «Меморандуму попередження» для Ради національної безпеки і Президента. Інформаційно-аналітичні органи розвідувального співтовариства надають як оперативну, так і аналітичну інформацію на вищий і відомчий рівень

керівництва країни. Споживачами інформації вищого рівня є Президент США, його найближчі радники, Рада національної безпеки, група планування національної безпеки, група по врегулюванню кризових ситуацій, а також тимчасові органи, що створюються Президентом. Споживачами на відомчому рівні є аналітичні і плануючі органи міністерств та відомств, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Важливу роль в системі розвідки відіграє Агентство національної безпеки, яке здійснює загальну координацію, займається технічним переоснащенням засобів зв'язку уряду США, здійснює захист інформаційних систем і збір інформації про іноземні розвідувальні служби. Національна адміністрація з аеронавтики і космосу (НАСА) відповідає за здійснення контролю за аеронавтикою і космічною діяльністю.

Однак, основною структурою в системі забезпечення національної безпеки США є Рада національної безпеки США, яка за первісним задумом свого створення повинна була стримувати Президента в його зовнішньополітичній діяльності. Досвід США показує, що її вплив дуже залежить від характеру відносин між Президентом і його радниками, між самими радниками.

Вельми цікавим, на наш погляд, представляється порівняльний аналіз діяльності Ради Національної безпеки США і Служби безпеки України. Раду національної безпеки США створено на підставі Закону «Про національну безпеку» в 1947 р. як вищий консультативний орган при Президентові США. Службу безпеки України створено на підставі Конституції України і Закону «Про безпеку України» як конституційний орган, який здійснює підготовку проектів рішень Президента України. Головним завданням СНБ є узгодження внутрішньої, зовнішньої і військової політики з питань національної безпеки з метою забезпечення більш ефективної співпраці військових служб в питаннях, що належать до сфери національної безпеки. При порівнянні видно, що завдання Служби безпеки України мають більш широке коло компетенції, ніж Рада Національної безпеки США.

Основною метою створення режиму найбільшого сприяння США було здійснення координації Державного департаменту і Міністерства оборони, що є основними відомствами в забезпеченні національної безпеки США. Членами Ради національної безпеки є Президент, Віце-президент, Держсекретар США, секретар з питань оборони, міністр оборони, директор Центрального розвідувального управління, голова Комітету начальників штабів, помічник Президента з питань економічної політики, постійний представник США при ООН. Помічник Президента з національної безпеки не є членом Ради національної безпеки, але бере участь в її засіданнях. Рада національної безпеки США є частиною виконавчого апарату Президента США, а Служба безпеки України є міжвідомчим органом, що не входить ні в одну з гілок державної влади України.

В системі зв'язку Ради національної безпеки США є так звана «ситуаційна кімната» – оперативний центр стеження за обстановкою в Білому домі з метою вироблення та прийняття рішення, яка представляє собою зал для проведення нарад, обладнаний засобами закритого внутрішнього зв'язку і відображення обстановки. Технічні засоби призначені для того, щоб здійснювати постійну координацію і взаємодію між Білим домом, Національним центром розвідувальної інформації, командним пунктом Розвідувального управління Міністерства оборони в процесі вироблення можливих варіантів дій США в різних ситуаціях. Засідання Служби національної безпеки на вищому рівні проводяться щотижня, а в екстрених ситуаціях можуть проводитися в режимі телеконференцій в будь-який час доби. Доповіді Помічника Президента з національної безпеки Голові Ради національної безпеки проводяться щодня.

Порівнюючи основні функції Ради національної безпеки США і Служби безпеки України, зауважимо, що в обох структурах відсутня функція інтегральних оцінок безпеки і вироблення рішень стосовно комплексів загроз безпеки. При зіставленні двох організаційних структур можна зробити висновок, що структура Ради національної безпеки не тільки значно

складніша ніж структура Служби безпеки України, але ще й має підрозділи (Вища група аналізу і Комітет заступників міністрів), які могли б виконувати роль органу, що дає експертну інтегральну оцінку національної безпеки.

У США існує певний механізм розробки та реалізації рішень щодо забезпечення національної безпеки. Першим кроком є визначення національних інтересів, які розглядаються як «найбільш важливі потреби і бажання нації». Розробка військової стратегії, а також пропозицій щодо визначення національних інтересів і національних цілей США на поточний період є прерогативою Ради національної безпеки США. Остаточне рішення щодо вибору з безлічі альтернатив належить Президенту. Виходячи з прийнятої Президентом національної стратегії, Рада із залученням різних експертів розробляє цілі національної безпеки, які визначають фундаментальні принципи та інтереси. Президентом США затверджується Стратегія національної безпеки, на основі якої відбувається формування військової стратегії раз на два роки у вигляді «Доповіді про варіанти військової стратегії США». У ній дається глибока оцінка військових загроз інтересам і цілям США, обґрунтування структури і складу збройних сил. Апарат міністра оборони на підставі доповіді готує «Оцінку варіантів стратегії і складу збройних сил», яка затверджується міністром оборони і представляється Президенту. Завершується розробка військової стратегії підготовкою «Рішення по стратегії і складу збройних сил» апаратом Президента. Варіанти моделей прийняття рішень залежать від конкретних Президентів США: формальна модель (Трумен, Ейзенхауер, Ніксон, Форд, Рейган); змагальна модель (Рузвельт, Джонсон); колегіальна модель (Кеннеді, Картер, Буш).

В результаті порівняння можна зробити висновок, що Служба безпеки України і Рада національної безпеки США при спільності розв'язуваних проблем є в значній мірі різними організаційними структурами (за функціональною структурою, за організаційною структурою, за режимами функціонування). За характером вирішуваних питань і за складом учасників

засідань вони принципово відрізняються в сторону більшого кола питань і більшої профільності учасників засідань. Не менш важливо, що Рада національної безпеки США є консультативним органом, що розробляє альтернативні варіанти рішень для одноосібного рішення Президента. В Україні ж рішення Служби безпеки, як рекомендації Президенту, приймаються на засіданнях Служби безпеки колегіально і вступають в силу після їх затвердження Президентом України.

Проведені раніше реорганізації Ради національної безпеки США не вносили принципової зміни в її діяльність. Однак, після терористичного акту в 2001 році почала формуватися нова організаційна структура – Система внутрішньої безпеки, що складається з Ради внутрішньої безпеки (Homeland Security Council) [161] і Служби внутрішньої безпеки (The Department of Homeland Security) [162]. Статус новоствореної ради передбачалося зробити таким же високим як статус Ради національної безпеки, оскільки її членами є всі вищі посадові особи, які представляють виконавчу гілку влади. На жаль, не існує чіткої межі між повноваженнями Ради національної безпеки США і Ради внутрішньої безпеки, оскільки: по-перше, в жодному нормативному акті США не визначено, що мається на увазі під «національною безпекою»; по-друге, повноваження Ради національної безпеки визначені в Законі «Про національну безпеку», а статус Ради внутрішньої безпеки існує лише на рівні підзаконного нормативного акта. Службу внутрішньої безпеки створили як координуючий центр, що розробляє і реалізує загальнонаціональну стратегію в сфері захисту США від терористичних загроз. Таким чином, видно, що рішення про створення нових органів носить в більшій мірі спонтанний і вимушений характер перед обличчям терористичної загрози.

У листопаді 2002 року було створено Міністерство внутрішньої безпеки чисельністю близько 170 тис. осіб як найважливіший орган виконавчої влади для вирішення завдань щодо запобігання терористичним акціям в США. Очолює його міністр внутрішньої безпеки, який призначається Президентом з числа цивільних осіб і затверджується сенатом

Конгресу США. Міністерство складається з чотирьох директорів: аналізу інформації та захисту інфраструктури; безпеки кордонів і транспорту; надзвичайної готовності і реагування; науки і технології. У Міністерство були переведені підрозділи інших міністерств: з Міністерства фінансів – секретна спецслужба, що здійснює охорону вищих осіб держави; Митна служба; з Міністерства транспорту – Служба берегової охорони; Адміністрація з безпеки на транспорті.

Кардинальній перебудові піддалася система готовності до надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків, що свідчить про небачену раніше централізацію управління, концентрацію зусиль виконавчої влади, органів влади штатів, муніципалітетів, місцевого самоврядування, приватного сектору та всього суспільства щодо боротьби із загрозою тероризму. Звісно ж, американський досвід заслуговує на увагу для правильних висновків про посилення координації роботи Служби безпеки України щодо забезпечення національної безпеки України.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що в даний час США здійснюють створення системи органів, яку умовно можна диференціювати на дві складові: по-перше, органи, що спеціалізуються на проведенні наступальної політики, спрямованої на забезпечення національних інтересів США в світі; по-друге, органи, спрямовані на забезпечення внутрішньої безпеки США. У сукупності ці дві складові повинні утворити єдину систему забезпечення національної безпеки США із загальною метою створення умов для розвитку, в тому числі «за рахунок ущемлення інтересів і суверенітету інших народів і держав».

У контексті дослідження варто звернути увагу й на те, що адміністративне законодавство США досить детально регламентує повноваження і функції органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки, навіть посадові обов'язки їх керівників і кваліфікаційні вимоги до претендентів на відповідні посади. У той же час, адміністративне законодавство США не визначає сфери і загрози національній безпеці, які,

натомість, як і пріоритети державної політики національної безпеки визначаються у Стратегії національної безпеки, що періодично оновлюється залежно від змін у безпековій ситуації і відповідає потребам держави на певному етапі розвитку [41, с.6]. Даний підхід є доречним і для України, оскільки загрози національній безпеці постійно змінюються, і, перебуваючи на різних етапах розвитку, країна потребує періодичного перегляду своїх пріоритетів у сфері забезпечення національної безпеки. Зокрема, для вирішення нових завдань можуть створюватися відповідні державні органи, удосконалюватися діяльність існуючих установ, залучатися представники громадянського суспільства, окремі громадяни. Це, на наш погляд, сприятиме підвищенню ефективності адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки в Україні.

Крім того, для вдосконалення адміністративно-правового регулювання правоохоронної та в цілому діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України необхідно розвивати участь громадянського суспільства в даному процесі: більш активно залучати академічні установи, вищі навчальні заклади, громадськість, що сприятиме зростанню рівня сприйняття і підтримки суспільством державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, забезпеченню належного громадського контролю за її реалізацією, підвищуватиме ефективність застосування відповідного законодавства.

Зокрема, ефективність участі громадянського суспільства в адміністративно-правовому регулюванні діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки підтверджується досвідом США, де розповсюдженою практикою є реакція на законодавчі зміни академічної і університетської спільноти, що готує проекти відповідних програм, де пропонуються конкретні шляхи вирішення поставлених завдань і підготовки необхідного для їх виконання персоналу [41, с.44] тощо.

Як бачимо, суб'єктна складова адміністративно-правової

нормотворчості США багатогранна і сприяє вдосконаленню процедур здійснення цього процесу, роблячи його гласним і, що особливо важливо, розширюючи можливості участі в ньому приватних осіб. Так, як підкреслює С.І. Саєнко, більшість американських установ прагнуть працювати в тісному контакті з фізичними особами та організаціями, діяльність яких вони регулюють. Тому, коли останні готують проект адміністративно-правового нормативного акту, то, як правило, запрошують сформулювати свої думки з приводу даного акту зацікавлених осіб, висилають їм копії проекту та проводять всебічні консультації. Тому, на думку автора, в Україні можна було б взяти за основу позитивні надбання американського адміністративно-нормотворчого досвіду та спробувати їх рецензувати у вітчизняний процес створення, коригування і ліквідації норм адміністративного права [163, с.213-218], із чим цілком погоджуючись, вважаючи дані рекомендації слушними, передусім, у сфері адміністративно-правового забезпечення національної безпеки України.

В результаті порівняльного аналізу можна зробити висновки, що відображають не тільки відмінність, а й схожість системи забезпечення національної безпеки в США і в Україні:

1. Найважливішою особливістю зарубіжних підходів до забезпечення національної безпеки в даний час є різкий поворот до внутрішніх проблем.

2. В основі забезпечення національної безпеки США для досягнення національних інтересів знаходяться національні цінності, національна ідея. В Україні пошук «національної ідеї» поки що триває.

3. У США інформація, якою розвідувальне співтовариство США забезпечує всі зацікавлені структури, відповідальні за прийняття рішень, а також для підтримання правопорядку і захисту навколишнього середовища, має адресну спрямованість. В Україні інформація в сфері безпеки не завжди має адресну спрямованість, що свідчить про відсутність системного підходу в оцінці і аналізі інформації і слабку координацію між відомствами. СБУ, користуючись інформацією інших відомств в «препарованому» вигляді, не

має прямих важелів впливу і управління на процеси в області безпеки. Таке положення визначається статусом органів: Рада національної безпеки США є частиною виконавчого апарату Президента США, а Служба безпеки України – міжвідомчим органом, що не входить ні в одну з гілок державної влади.

4. Стратегія національної безпеки США містить розділи, присвячені окремим регіонам світу, але віддає перевагу забезпеченню своїх національних інтересів в Європі і Євразії. В Україні, на жаль, регіональні пріоритети не відображені в «Стратегії національної безпеки України».

5. США займає лідируюче місце в світі за ефективністю координації різних відомств у сфері забезпечення національної безпеки. В Україні поки відсутні реальні механізми в цій галузі. У США широко використовується інтелектуальний потенціал аналітичних центрів у формуванні політики в сфері національної безпеки і підготовці високопрофесійних кадрів для роботи в адміністрації Президента і апараті Конгресу. В Україні також існують науково-дослідні та аналітичні організації, які здійснюють окремі дослідження в сфері національної безпеки, однак, це не відіграє належної ролі при виробленні рішень, а рівень професіоналізму досить часто не є визначальним критерієм при підборі кадрів в державні структури.

3.3. Пропозиції щодо удосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України

Визначення пропозицій щодо удосконалення правового регулювання будь-якого суб'єкта правовідносин є першочерговим, невід'ємним кроком підвищення ефективності його діяльності, досягнення цілей реформування й виконання поставлених завдань і функцій.

В юридичній літературі переважаючою є думка, згідно з якою завданнями державного органу є цілі, досягнення яких він повинен домагатися всією своєю діяльністю. Завдання державного органу мають

певний характер щодо його функцій, які є практичною реалізацією завдань. З позиції нашого дослідження цікавою є думка В.М. Янгала про те, що діяльність суб'єкта забезпечення національної безпеки нерозривно пов'язана із життєдіяльністю суспільства і держави [164]. Отже, формування напрямків вдосконалення правового регулювання має сприяти загальному процесу розвитку цілей забезпечення національної безпеки України.

Варто зазначити, що окремі аспекти правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України досліджували такі науковці: В.Б. Барчук [165], В.Ю. Богданович [166], О.М. Джужа [167], Т.С. Ківалов [168], П.П. Круть [169], М.Б. Левицька [170], В.А. Ліпкан [171], О.І. Масензов [172], Я.Ю. Орленко [173], А.І. Семенченко [174], Г.П. Ситник [175, 176], О.В. Філонов [177] та ін. Проте, шляхи удосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України висвітлені фрагментарно, що обумовлює актуальність подальшого дослідження обраної проблематики.

Загалом діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки можна розглядати з двох позицій: з гносеологічної, як об'єкта пізнання, і з практичної. Однак, перша позиція не дозволяє досить повно розкрити весь комплекс проблем про їх роль і місце в системі забезпечення національної безпеки, обсяг функцій, характер, форми і методи її діяльності. Навпаки, друга позиція, використовуючи практичний підхід з урахуванням наукового знання в практиці законодавчих та організаційних рішень, дозволяє: законодавчо визначити сутність; закріпити цільове призначення і компетенцію; створити правову базу регулювання суспільних відносин; провести раціоналізацію структури того чи іншого органу в сфері забезпечення національної безпеки з метою підвищення ефективності діяльності його структурних підрозділів; удосконалювати систему підбору, розстановки і виховання кадрів, тощо.

У сфері національної безпеки процес управління найтіснішим чином пов'язаний з феноменами політики і права, тому що реалізують владні

повноваження держави в сфері забезпечення національної безпеки. Державна влада висловлює свою політику у вигляді періодично прийнятих управлінських програм, а в правових приписах встановлює загальнообов'язкові норми і здійснює контроль за їх дотриманням.

У даному контексті важливе значення має стратегічний рівень правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Зокрема, формами суспільної думки і нормативного закріплення стратегічного рівня державного управління є: по-перше, державна політика, яка реалізує сутність держави, за допомогою якої вона виконує свою місію забезпечення національної безпеки і розвитку суспільства; по-друге, державні програми, як цільові, ресурсні та управлінські напрямки якісного перетворення будь-яких сфер і галузей життєдіяльності суспільства; по-третє, державні концепції, як принципові погляди, позиції, цінності державних органів або їх керівників з актуальних проблем суспільного розвитку; по-четверте, державні плани, як напрямки і способи конкретних рішень і дій по досягненню намічених об'єктивних результатів; по-п'яте, законодавчі та інші нормативні правові акти, що фіксують за допомогою правових норм бажані для суспільства ідеали, цінності і цілі поведінки і діяльності людей.

Стратегія забезпечення національної безпеки, в якій відбивається комплексне використання всіх ресурсів в реалізації національних інтересів, базується на цільових комплексних програмах і включає конкретні заходи органів і сил забезпечення національної безпеки по виконанню цих програм з використанням виділених ресурсів. Наприклад, в Стратегії національної безпеки України наголошується на необхідності комплексного вдосконалення правової основи захисту інфраструктури системи забезпечення національної безпеки держави [1], відображено і конкретизовано відповідні положення окремих суб'єктів з урахуванням національних інтересів, тощо.

Чинна на даний час Стратегія національної безпеки України потребує

доопрацювання з урахуванням національних пріоритетів. На наш погляд, в основу напрямків майбутньої Стратегії національної безпеки України повинен бути покладений пріоритет національної мети. Складність полягає в тому, що українське суспільство є настільки складним, що в ньому дуже важко визначити єдину національну ціль. Для цього потрібне проведення глибокого аналізу національних цінностей і інтересів різних соціальних груп, суспільства і всієї держави, що дозволить з їх різноманіття виділити певні життєво важливі інтереси. Відповідно, й удосконалення правового регулювання суб'єктів забезпечення національної безпеки являє собою цілеспрямовану роботу керівників і виконавців на всіх його рівнях, яку необхідно здійснювати, виходячи з певної ієрархії національних цілей (суспільно-політичні, соціальні, духовні, економічні, оборонні, екологічні, інформаційні та ін.).

На підставі політики забезпечення національної безпеки кожна структура розробляє програми для безпосередньої її реалізації у встановленій сфері, які повинні бути ретельно скоординовані ними для забезпечення синергетичного характеру (ефекту) здійснення програми. Служба безпеки України здійснює функції з вироблення і реалізації державної політики та нормативно-правового регулювання у сфері забезпечення національної безпеки. Цільові програми передбачають конкретні заходи за окремими напрямками функціонування Служби безпеки (щодо вдосконалення правового регулювання, управління, кадрового забезпечення, розвитку окремих служб з охорони громадського порядку і громадської безпеки і т.д.).

Тому подальший розвиток і вдосконалення Служби безпеки України має бути закріплено в новій редакції Стратегії національної безпеки України як методологічну основу державної та відомчої політики щодо захисту національних інтересів, спрямовану на: 1) формування та проведення державної політики у правоохоронній сфері; 2) розробку стратегії забезпечення національної безпеки, що включає в себе цілі, завдання та комплекс заходів з її практичної реалізації; 3) розробку цільових програм

забезпечення національної безпеки держави при взаємодії з іншими міністерствами і відомствами; 4) розвиток і вдосконалення правового, нормативного та методичного науково-технічного та організаційного забезпечення національної безпеки.

Нова Стратегія забезпечення національної безпеки повинна розроблятися за певними етапами, аналогічними етапам прийняття управлінських рішень: вивчення обстановки, виявлення головних проблем, визначення конкретних завдань; розробка різних варіантів стратегії; визначення необхідних сил, засобів і ресурсів. Тоді процес стратегічного управління можна представити у вигляді певної схеми: місія – цілі – аналіз зовнішнього і внутрішнього середовища – визначення напрямків діяльності – визначення стратегії – оцінка стратегії. При цьому, діяльність державних органів, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки, безпосередньо залежить від правової регламентації їх правового статусу, під яким розуміється сукупність правових характеристик, що вказують на місце розташування органу в механізмі забезпечення національної безпеки.

Наявна сьогодні система забезпечення державної безпеки України в цілому зорієнтована на практичну координацію всіх видів діяльності державних і громадських інститутів з метою відвернення, виявлення й усунення явних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз у сфері державної безпеки. Водночас, зазначені вище суб'єкти системи забезпечення державної безпеки та їхні функції визначені переважно на підставі чинної політичної практики. Її недоліком є те, що законодавчо, у суворому розумінні цього слова, ці питання ще остаточно не врегульовано і вони вирішуються у контексті норм чинного законодавства щодо забезпечення національної безпеки, зокрема, Закону України «Про основи національної безпеки України» [29].

У зв'язку з цим, пропонується законодавчо врегулювати всю сукупність питань державної політики у сфері забезпечення державної безпеки у Законі «Про державну безпеку України», що сприятиме

вдосконаленню загальної системи забезпечення державної безпеки, дозволить більш предметно окреслити функції, завдання і повноваження Служби безпеки, яка сьогодні, відповідно до чинного законодавства, є єдиним органом державної влади, що забезпечує державну безпеку України [178]. Проте, на наш погляд, Служба безпеки України, хоча і є правоохоронним органом спеціального призначення, проте, не «єдиним» державним органом – суб'єктом забезпечення національної безпеки держави, саме через що прийняття подібного закону є доречним.

До інших напрямів удосконалення політики у сфері забезпечення державної безпеки України слід також віднести: 1) подальше удосконалення правових засад для побудови, розвитку і функціонування системи забезпечення державної безпеки; 2) комплексне забезпечення життєдіяльності складових частин системи (кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне забезпечення; підготовку сил і засобів системи до їх застосування згідно із призначенням); 3) удосконалення управління системою забезпечення державної безпеки, передусім за рахунок вироблення і реалізації доктрин, стратегій та програм у сфері державної безпеки; 4) створення відкритих для громадськості критеріїв оцінки результативності дій, витрат на проведення заходів щодо гарантування державної безпеки; 5) посилення попереджувально-прогностичної функції системи забезпечення державної безпеки, яка передбачає визначення національних інтересів та їх пріоритетів; запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізаційних чинників на національні інтереси; локалізацію, деескалацію та припинення конфліктів; ліквідацію наслідків конфліктів або впливу дестабілізаційних чинників; 6) активізацію участі в міжнародних системах безпеки, що включає входження до наявних та утворення нових систем безпеки; утворення та участь у роботі дво- та багатосторонніх органів (політичних, економічних, воєнних, тощо); 7) розробку відповідної нормативно-правової бази, що регулювала б відносини між державами та їх взаємодію в галузі безпеки; спільне проведення заходів у рамках міжнародних систем безпеки [178].

Досліджуючи шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України, Н.О. Рибалка робить акцент на такій його особливості, як інтерсуб'єктивний підтекст та примусовий характер, оскільки формалізоване джерело адміністративно-правового регулювання видається за об'єктивований припис, націлений на оптимізацію суспільних відносин. У зв'язку з цим автор наголошує на необхідності здійснення науково обґрунтованої діяльності щодо забезпечення ефективності адміністративно-правового регулювання на всіх циклах державного управління, оскільки динамізм соціальних перетворень потребує налагодження постійного наукового спостереження за результатами адміністративно-правового регулювання суспільних відносин з метою вчасного корегування змістовних та процедурних елементів його механізму в напрямі забезпечення прогностично-випереджаючої адаптивності [128, с.148-150], із чим цілком погоджуємося.

Окрему увагу варто звернути на наступні конструктивні, на наш погляд, шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання, які враховують специфіку предмета адміністративного права й механізму адміністративно-правового регулювання: 1) установлення відповідності між змістом адміністративно-правового регулювання і його стадією: а) збереження первинної спрямованості нормативно-правового акта на задоволення потреб, заради яких ініціювалася його розробка, на усунення тих протиріч, які стали об'єктивною підставою для появи відповідного механізму адміністративно-правового регулювання); б) забезпечення належного інформування адресатів відповідних норм права, роз'яснення їх змісту, проведення методичних семінарів, курсів підвищення кваліфікації та ін.; в) створення необхідних допоміжних інструментів у реалізації визначених прав та виконання покладених на адресатів адміністративно-правових норм обов'язків; 2) забезпечення відповідності методу адміністративно-правового регулювання змістовним характеристикам

суспільних відносин, що входять до його предмета (послідовне регулювання від видання загальнодержавних адміністративних нормативно-правових актів до індивідуальних нормативних актів, у кожному з яких має втілюватися глибинна ідея лібералізації суспільно-політичного устрою, утвердження гуманістичних його устремлінь на науково обґрунтованих засадах); 3) досягнення відповідності способу адміністративно-правового регулювання суспільним відносинам, що входять до його предмета (у способі регулювання має відобразитися специфіка конкретних суспільних відносин та соціально-історичного, економічного, культурного контексту їхнього виникнення, розвитку, припинення); 4) забезпечення відповідності типу адміністративно-правового регулювання його засадам, предмету, суб'єктам (тип правового регулювання повинен повною мірою відповідати статусу суб'єкта адміністративно-правових відносин, характеру й обсягу його повноважень [128, с.154-157] тощо.

При цьому В.А. Бондаренко в контексті дослідження слушно підкреслює, що в будь-якому випадку мета адміністративно-правового регулювання полягає у закріпленні в свідомості людей певної норми або системи норм, а також алгоритмів їх виконання, але мета суб'єкту правовідносин у процесі адміністративно-правового регулювання – задоволення його найважливіших потреб [179, с.169]. Тому варто погодитися і з С.М. Балабаном відносно того, що визначення ефективності адміністративно-правового регулювання має набути ознак постійно здійснюваної діяльності, яку можливо реалізувати, наприклад, через запровадження системи моніторингу, що дозволить оперативно реагувати на відгуки суспільства на ті чи інші компоненти правового регулювання, здійснювати їх вчасне корегування та мінімізувати таким чином суперечливість державного, муніципального управління в цілому [129, с.17] тощо.

Незважаючи на значну кількість заходів, що пропонуються до здійснення задля вдосконалення правового регулювання в досліджуваній

сфері, варто підкреслити, що нормами чинного законодавства України в цілому достатньо врегульовані відносини у сфері державної безпеки. Проте, на думку експертів, окремі наведені нижче положення законодавства у цій сфері стосовно функцій, завдань і повноважень Служби безпеки потребують вдосконалення, а саме:

1) Кримінальний кодекс України [180] – у частині уточнення змісту норми про відповідальність за легалізацію (відмивання) грошових коштів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом (стаття 209), а також оптимізації вимог про відповідальність за злочини, що посягають на безпеку інформації;

2) ст.ст. 101 і 112 Кримінально-процесуального кодексу України [181] – щодо визначення відповідних органів і підрозділів СБ України органами дізнання, а також підслідності злочинів слідчим органів СБУ;

3) Закон України «Про запобігання корупції» [182] – у частині визначення поняття та суб'єктів корупції, критеріїв розподілу корупційних порушень на види, обмежень щодо державних службовців, системи заходів щодо протидії корупції;

4) Закон України «Про державну таємницю» [183] – щодо визначення терміну «службова таємниця»; порядку перевірки осіб у зв'язку з допуском до державної таємниці залежно від форми такого допуску; рівнів фізичної безпеки інформації з обмеженим доступом залежно від ступеню її секретності; порядку засекречування і розсекречування матеріальних носіїв державної та службової таємниці; переліку відомостей, які можуть бути віднесені до службової таємниці; запровадження нових критеріїв щодо встановлення ступенів секретності інформації залежно від рівня шкоди, яку може бути заподіяно державі внаслідок її розголошення; розширення переліку підстав, за наявності яких допуск до державної таємниці не надається;

5) Закон України «Про інформацію» [184] – щодо визначення терміну «інформація з обмеженим доступом»;

6) Закон України «Про боротьбу з тероризмом» [185] – щодо визначення принципів державної антитерористичної політики;

7) Закону України «Про Службу безпеки України» [47] – доопрацювання з урахуванням внесених змін до Конституції України та потреби приведення функцій і повноважень у відповідність з європейськими стандартами.

Також цікаво звернути увагу, що, наприклад, пропонується вдосконалити правове регулювання сфери національної безпеки шляхом:

- 1) застосування програмно-цільового підходу до визначення обсягів фінансових і матеріально-технічних ресурсів, необхідних для ефективного функціонування сектору безпеки;
- 2) запровадження керівництва сектором безпеки і оборони на основі прийнятих у державах – членах ЄС та НАТО принципів і стандартів;
- 3) дотримання принципів верховенства права, патріотизму, компетентності та департизації у функціонуванні сектору безпеки і оборони, забезпеченні його реформування та розвитку з дотриманням принципів демократичного цивільного контролю;
- 4) підвищення рівня координації та взаємодії у секторі безпеки і оборони;
- 5) запровадження ефективної уніфікованої системи планування та управління ресурсами з використанням сучасних європейських та євроатлантичних підходів;
- 6) удосконалення законодавчої бази з питань функціонування та розвитку сектору безпеки і оборони з урахуванням відповідних принципів і стандартів ЄС і НАТО;
- 7) своєчасного розроблення та виконання програмних документів розвитку складових сектору безпеки і оборони з урахуванням планомірного переходу до стандартів ЄС та НАТО;
- 8) раціонального розподілу завдань у секторі безпеки і оборони, формування системи управління силами безпеки і оборони залежно від типу кризової ситуації та з урахуванням багатогранності ризиків національній безпеці [35], тощо.

Підводячи підсумки, доходимо висновку, що, по-перше, удосконалення правового регулювання повинно здійснюватися на основі концепції реального забезпечення інтересів держави, суспільства, людини та

громадянина. По-друге, необхідно дотримуватися таких принципів: збереження цілісності і єдності системи забезпечення національної безпеки держави при поєднанні вертикальної підпорядкованості із самостійністю органів; наукової обґрунтованості, наступності, системності і поступовості здійснення всіх перетворень; раціональної мінімізації функцій, їх конкретизації і розподілу між різними рівнями і ланками системи, оптимальної простоти і гнучкості організаційних структур; пріоритетної орієнтації діяльності всіх служб, незалежно від їх функціональної спеціалізації, на вирішення завдань боротьби з організованою міжнародною злочинністю для забезпечення національної безпеки держави.

Отже, підсумовуючи вищесказане, вважаємо доцільними наступні пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України:

1) чітке розмежування й усунення на законодавчому рівні дублювання, колізій, суперечностей щодо повноважень, компетенції, функцій і завдань органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення правопорядку, національної безпеки в цілому;

2) однозначне визначення ролі і місця того чи іншого органу в системі забезпечення національної безпеки, його особливого правового статусу;

3) закріплення оптимальної організаційної структури в системі забезпечення національної безпеки держави, що дозволяє забезпечити розробку та ефективну реалізацію державної політики у даній сфері;

4) визначення потреб в правовому регулюванні основних напрямків діяльності Служби безпеки та усунення наявних правових прогалин на основі моніторингу правозастосовчої практики, наукових досліджень проблем і протиріч законодавства в сфері забезпечення національної безпеки;

5) удосконалення правових основ взаємодії і співробітництва Служби безпеки України з аналогічними структурами в країнах колишнього СНД, імплементація норм міжнародного права в національне законодавство в сфері

забезпечення національної безпеки, зміцнення правових основ міжнародного співробітництва в усіх сферах боротьби з міжнародною організованою злочинністю і тероризмом;

б) забезпечення постійної взаємодії Служби безпеки з органами державної влади України з питань розробки і супроводу проектів правових актів, що стосуються сфери забезпечення національної безпеки;

в) систематизація і кодифікація наявної нормативно-правової бази, зосередження зусиль на підготовці комплексних нормативних правових актів;

г) посилення правового контролю за дотриманням законності в ході службової діяльності, проведення кримінологічних і антикорупційних експертиз підготовлених проектів нормативних правових актів;

д) забезпечення доступу громадян до несекретної правової інформації, що стосується нормативного правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, створення багаторівневої телекомунікаційної системи інформаційно-правового забезпечення на базі сучасних інформаційних технологій;

е) створення умов для реалізації прав і законних інтересів працівників, державних службовців і працівників, а також пільг, гарантій і компенсацій, що випливають з особливостей праці (служби);

ж) підвищення організаційно-методичної ролі підрозділів правового забезпечення в удосконаленні правової роботи, тощо.

Конкретизуючи досліджувані пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України, особливу увагу звертаємо на наступні заходи:

1) розробити та ухвалити адекватні сучасному політико-правовому та соціально-економічному становищу держави Концепцію та Державну цільову програму розвитку системи правоохоронних органів в Україні;

2) розробити та прийняти Закон України «Про систему правоохоронних органів в Україні», де наразі однозначно визначити та закріпити поняття

«правоохоронних органів», їх конкретний вичерпний перелік, запропонований вище, ключові ознаки та особливості, за якими той чи інший орган (наприклад, новостворений) може в майбутньому бути віднесений до правоохоронних, та інші засади функціонування та взаємодії правоохоронних органів, не дублюючи норми існуючих правових актів, а їх доповнюючи та усуваючи існуючі колізії і недоліки чинного законодавства;

3) незважаючи на специфіку кожного окремого правоохоронного органу, що бере участь у забезпеченні національної безпеки держави, деякі повноваження є аналогічними, що обумовлює актуальність внесення відповідних змін до чинного законодавства з метою узгодження повноважень правоохоронних органів й усунення дублювання повноважень;

4) законодавчо врегулювати всю сукупність питань державної політики у сфері забезпечення національної безпеки у Законі «Про національну безпеку України», де більш предметно окреслити функції, завдання і повноваження усіх суб'єктів загальної системи забезпечення національної безпеки держави.

Висновки до розділу 3

1. Визначено, що виклики національній безпеці України, – це ті передумови, рушійні сили, явища та обставини середовища, які здійснюють негативний чи позитивний вплив на стан системи забезпечення національної безпеки держави.

2. Обґрунтовано, що в реаліях сьогодення основні виклики національній безпеці України доцільно класифікувати наступним чином: 1) зовнішньополітичні (міжнародний тероризм, військові конфлікти, можлива агресія з боку інших держав, недосконалість інституту міжнародного права і міжнародних механізмів забезпечення безпеки, посилення зовнішнього впливу через важелі економічної політики тощо); 2) економічні (вплив світової

фінансової кризи, глобальне поширення незаконних видів фінансової та іншої діяльності, розвиток тіньового сектору економіки, невизначеність економічних орієнтирів уряду; зниження життєвого рівня населення й т. ін.); 3) соціально-культурні (демографічні проблеми, релігійні та етнічні конфлікти, невизначеність соціальних орієнтирів тощо); 4) внутрішні (неефективне урядування, наявність протиріч між центральними і регіональними структурами влади, складна криміногенна обстановка в країні; різноманітність загроз для особистості, суспільства і держави).

3. З'ясовано, що очевидним наслідком негативного впливу викликів національній безпеці України є загальна нестабільність і невизначеність в Україні – політична, зовнішньополітична, економічна, суспільна тощо, що в підсумку є головною внутрішньою загрозою, яка використовується зовнішніми силами для впливу на українську владу та суспільство в їх власних інтересах і багаторазово посилюється, створюючи реальні ризики дезінтеграції країни.

4. Обґрунтовано, що наразі виникає нагальна потреба в своєчасному ефективному адмініструванні системи забезпечення національної безпеки України, стан якого може характеризуватися як стабільний і нестабільний. Оскільки одним із найважливіших принципів забезпечення національної безпеки є дотримання балансу життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, стабільним можна вважати стан при збереженні балансу національних інтересів. Нестабільна оперативна обстановка має місце при загостренні протиріч в різних сферах життєдіяльності, що призводить до дисбалансу життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави.

5. Зроблено акцент на тому, що на сьогодні проблема адміністрування системи забезпечення національної безпеки України виходить поза національні масштаби і обумовлює актуальність дослідження й розвитку взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення національної безпеки на міжнародному рівні. У зв'язку з цим, сформульовані першочергові завдання з протидії тероризму, зокрема, прийняття законодавчих актів: 1) які

забезпечують створення єдиної правової основи антитерористичної діяльності та спрямовані на посилення існуючих і розробку додаткових заходів щодо протидії тероризму; 2) про внесення змін до законодавчих актів, які передбачають посилення безпеки системи життєзабезпечення громадян; 3) про внесення змін до законів, що відображають регламентацію прав громадян на свободу пересування, вибір місця перебування і проживання в межах України.

6. З'ясовано, що антитерористична діяльність Служби безпеки України у взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки держави повинна бути спрямована на: 1) вжиття заходів організаційного та практичного характеру спільно з усіма зацікавленими структурами, спрямованих на забезпечення сталого функціонування особливо важливих і режимних об'єктів (об'єктів ядерного комплексу і атомної енергетики, об'єктів транспорту), зміцнення їх антитерористичної захищеності, доведення їх оснащення сучасними засобами охорони до рівня, встановленого відповідними нормативними правовими актами; 2) здійснення спільно з іншими правоохоронними органами скоординованих заходів з протидії протизаконній діяльності зарубіжних релігійних центрів, екстремістських організацій; забезпечення оперативного контролю за екстремістські налаштованими членами релігійних структур з метою виявлення і документування протиправних дій, спрямованих на підрив конституційного ладу, розпалювання національної і релігійної ворожнечі, ескалацію осередків напруженості, організацію масових заворушень; створення збройних формувань; 3) вдосконалення планів дій при надзвичайних обставинах, службово-бойового застосування з'єднань та військових частин з урахуванням обстановки, для чого регулярно організовувати спільні комплексні оперативно-тактичні навчання із залученням сил і засобів з відпрацювання дій особового складу в екстремальних ситуаціях.

7. Визначені основні чинники ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України: 1) зовнішні – компоненти, що характеризують правопорядок як об'єкт впливу Служби безпеки: географічні,

політичні, соціально-економічні та демографічні характеристики території, що обслуговується; установки концептуального середовища, що визначають загальні соціально-політичні завдання, основні напрямки і характер діяльності Служби безпеки та інших державних і громадських організацій з підтримки правопорядку, стан і діяльність державних органів і громадських організацій, що взаємодіють зі Службою безпеки в підтримці правопорядку; стан суспільного спокою в цілому; стан і рівень взаємодії владних структур і інституцій громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки держави і т.д.; 2) внутрішні – компоненти, що відображають стан Служби безпеки України та інших суб'єктів забезпечення національної безпеки держави (структуру, штатну чисельність і укомплектованість особовим складом, розстановку сил і засобів, технічну оснащеність і т.д.), безпосередня діяльність з підтримання правопорядку (розкриття злочинів, розшук злочинців, виявлення правопорушень, їх адміністративна практика, якість розслідування та ін.); імідж правоохоронних органів; оперативність всієї системи органів влади у вирішенні питань забезпечення національної безпеки України.

8. Обґрунтовано, що наявний на сьогодні низький рівень ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України пов'язаний, передусім, з наступними невирішеними проблемами: 1) неналежне наукове обґрунтування та методологічне забезпечення процесу адміністрування системи забезпечення національної безпеки; 2) безсистемність, фрагментарність, галузева неузгодженість, технічна недосконалість адміністративно-правових норм у сфері забезпечення національної безпеки держави, їх змістовна невідповідність (неадекватність, неактуальність) у сфері забезпечення національної безпеки держави реаліям сьогодення; 3) непоодинокі випадки відсутності реальних можливостей реалізації тих чи інших запланованих урядом заходів адміністративно-правового регулювання; 4) втрата відповідності адміністративно-правових норм в процесі їх реалізації вихідним цілям адміністративно-правового

регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держав;
 5) проблема фактичного дублювання функцій, завдань і повноважень органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки України; 6) відсутність чіткого законодавчого закріплення засад взаємодії і координації між суб'єктами забезпечення національної безпеки України – меж компетенції, підстав, обставин, тощо, наразі в положеннях спеціальних законів щодо функціонування того чи іншого державного органу містяться вказівка на доцільність взаємодії і перелік учасників такої взаємодії, причому не завжди вичерпний; 7) відсутність єдиного координуючого органу з виключною компетенцією в даному напрямку; 8) недостатній розвиток міжнародної взаємодії з питань забезпечення національної безпеки й імплементації ефективних світових практик, норм і стандартів у досліджуваній сфері; 9) недостатній рівень фінансування; 10) низький рівень кваліфікації службовців; 11) неналежне інформаційне забезпечення і т.д.

9. Особливу увагу приділено вивченню зарубіжного досвіду діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, передусім на прикладі США, зважаючи на те, що: по-перше, історично процес створення системи забезпечення національної безпеки держави найбільш активно відбувався саме в США; по-друге, більшість країн Заходу за основу взяли саме американські погляди на проблему національної безпеки; по-третє, США є державою, яка суттєво впливає на геополітичну обстановку в світі, тощо.

10. З'ясовано, що з огляду на американський досвід, слід розрізняти: по-перше, «національну стратегію держави» як систему державних стратегічних цілей держави у внутрішньо- і зовнішньополітичних сферах і шляхи досягнення на основі раціонального розподілу ресурсів; по-друге, «стратегію національної безпеки», що характеризує частину політики держави і охоплює питання безпеки країни в усіх сферах життєдіяльності.

11. Здійснено порівняння основних функцій Ради національної безпеки США і Служби безпеки України, у результаті чого з'ясовано: 1) в обох структурах відсутня функція інтегральних оцінок безпеки і вироблення рішень

стосовно комплексів загроз безпеки; 2) структура Ради національної безпеки не тільки значно складніша, ніж структура Служби безпеки України, але ще й має підрозділи (Вища група аналізу і Комітет заступників міністрів), які могли б виконувати роль органу, що дає експертну інтегральну оцінку національної безпеки; 3) Служба безпеки України і Рада національної безпеки США при спільності розв'язуваних проблем є в значній мірі різними організаційними структурами (за функціональною структурою, за організаційною структурою, за режимами функціонування); 4) за характером вирішуваних питань і за складом учасників засідань вони принципово відрізняються в сторону більшого кола питань і більшої профільності учасників засідань; 5) Рада національної безпеки США є консультативним органом, що розробляє альтернативні варіанти рішень для одноосібного ухвалення Президентом, натомість, в Україні ж рішення Служби безпеки, як рекомендації Президенту, приймаються на засіданнях Служби безпеки колегіально і вступають в силу після їх затвердження Президентом України.

12. Обґрунтовано, що Україна має достатні можливості для імплементації позитивного досвіду США щодо забезпечення національної безпеки держави, зважаючи на наступні особливості: 1) найважливішою особливістю зарубіжних підходів до забезпечення національної безпеки в даний час є різкий поворот до внутрішніх проблем; 2) в основі забезпечення національної безпеки США для досягнення національних інтересів знаходяться національні цінності, національна ідея. В Україні пошук «національної ідеї» поки що триває; 3) у США інформація, якою розвідувальне співтовариство США забезпечує всі зацікавлені структури, відповідальні за прийняття рішень, а також для підтримання правопорядку і захисту навколишнього середовища, має адресну спрямованість. В Україні інформація в сфері безпеки не завжди має адресну спрямованість, що свідчить про відсутність системного підходу в оцінці і аналізі інформації і слабку координацію між відомствами. СБУ, користуючись інформацією інших відомств в «препарованому» вигляді, не має прямих важелів впливу і управління на процеси в області безпеки. Таке

положення визначається статусом органів: Рада національної безпеки США є частиною виконавчого апарату Президента США, а Служба безпеки України – міжвідомчим органом, що не входить ні в одну з гілок державної влади; 4) стратегія національної безпеки США містить розділи, присвячені окремим регіонам світу, але віддає перевагу забезпеченню своїх національних інтересів в Європі і Євразії. В Україні, на жаль, регіональні пріоритети не відображені в «Стратегії національної безпеки України»; 5) США займає лідируюче місце в світі за ефективністю координації різних відомств у сфері забезпечення національної безпеки. В Україні поки відсутні реальні механізми в цій галузі. У США широко використовується інтелектуальний потенціал аналітичних центрів у формуванні політики в сфері національної безпеки і підготовці високопрофесійних кадрів для роботи в адміністрації Президента і апараті Конгресу. В Україні також існують науково-дослідні та аналітичні організації, які здійснюють окремі дослідження в сфері національної безпеки, однак, це не відіграє належної ролі при виробленні рішень, а рівень професіоналізму досить часто не є визначальним критерієм при підборі кадрів в державні структури.

13. Обґрунтовано, що для вдосконалення адміністративно-правового регулювання правоохоронної та в цілому діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України необхідно розвивати участь громадянського суспільства в даному процесі: більш активно залучати академічні установи, вищі навчальні заклади, громадськість, що сприятиме зростанню рівня сприйняття і підтримки суспільством державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, забезпеченню належного громадського контролю за її реалізацією.

14. Визначено, що удосконалення правового регулювання повинно здійснюватися, по-перше, на основі концепції реального забезпечення інтересів держави, суспільства, людини та громадянина. По-друге, необхідно дотримуватися таких принципів: збереження цілісності і єдності системи забезпечення національної безпеки держави при поєднанні вертикальної підпорядкованості із самостійністю органів; наукової обґрунтованості,

наступності, системності і поступовості здійснення всіх перетворень; раціональної мінімізації функцій, їх конкретизації і розподілу між різними рівнями і ланками системи, оптимальної простоти і гнучкості організаційних структур; пріоритетної орієнтації діяльності всіх служб, незалежно від їх функціональної спеціалізації, на вирішення завдань боротьби з організованою міжнародною злочинністю для забезпечення національної безпеки держави.

15. Надані пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України: 1) чітке розмежування й усунення на законодавчому рівні дублювання, колізій, суперечностей щодо повноважень, компетенції, функцій і завдань органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення правопорядку, національної безпеки в цілому; 2) однозначне визначення ролі і місця того чи іншого органу в системі забезпечення національної безпеки, його особливого правового статусу; 3) закріплення оптимальної організаційної структури в системі забезпечення національної безпеки держави, що дозволяє забезпечити розробку та ефективну реалізацію державної політики у даній сфері; 4) визначення потреб в правовому регулюванні основних напрямків діяльності Служби безпеки та усунення наявних правових прогалин на основі моніторингу правозастосовчої практики, наукових досліджень проблем і протиріч законодавства в сфері забезпечення національної безпеки; 5) удосконалення правових основ взаємодії і співробітництва Служби безпеки України з аналогічними структурами в країнах колишнього СНД, імплементація норм міжнародного права в національне законодавство в сфері забезпечення національної безпеки, зміцнення правових основ міжнародного співробітництва в усіх сферах боротьби з міжнародною організованою злочинністю і тероризмом; 6) забезпечення постійної взаємодії Служби безпеки з органами державної влади України з питань розробки і супроводу проектів правових актів, що

стосуються сфери забезпечення національної безпеки; 7) систематизація і кодифікація наявної нормативно-правової бази, зосередження зусиль на підготовці комплексних нормативних правових актів; 8) посилення правового контролю за дотриманням законності в ході службової діяльності, проведення кримінологічних і антикорупційних експертиз підготовлених проектів нормативних правових актів; 9) забезпечення доступу громадян до несекретної правової інформації, що стосується нормативного правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, створення багаторівневої телекомунікаційної системи інформаційно-правового забезпечення на базі сучасних інформаційних технологій; 10) створення умов для реалізації прав і законних інтересів працівників, державних службовців і працівників, а також пільг, гарантій і компенсацій, що випливають з особливостей праці (служби); 11) підвищення організаційно-методичної ролі підрозділів правового забезпечення в удосконаленні правової роботи.

16. Конкретизуючи пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України, особливу увагу звернено на наступні заходи: 1) розробити та ухвалити Концепцію та Державну цільову програму розвитку системи правоохоронних органів в Україні; 2) розробити та прийняти Закон України «Про систему правоохоронних органів в Україні», де наразі однозначно визначити та закріпити поняття «правоохоронних органів», їх конкретний вичерпний перелік, ключові ознаки та особливості, за якими той чи інший орган (наприклад, новостворений) може в майбутньому бути віднесений до правоохоронних, та інші засади функціонування та взаємодії правоохоронних органів, не дублюючи норми існуючих правових актів, а їх доповнюючи та усуваючи існуючі колізії і недоліки чинного законодавства; 3) незважаючи на специфіку кожного окремого правоохоронного органу, що бере участь у забезпеченні національної безпеки держави, деякі повноваження є аналогічними, що обумовлює актуальність внесення відповідних змін до

чинного законодавства з метою узгодження повноважень правоохоронних органів й усунення дублювання повноважень; 4) законодавчо врегулювати всю сукупність питань державної політики у сфері забезпечення національної безпеки у Законі «Про національну безпеку України», де більш предметно окреслити функції, завдання і повноваження усіх суб'єктів загальної системи забезпечення національної безпеки держави.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, вироблено пропозиції та рекомендації щодо удосконалення його нормативно-правового врегулювання. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети:

1. Під національною безпекою держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту необхідно розуміти систему суспільно-правових відносин, які виникають, розвиваються чи припиняються у зв'язку з необхідністю досягнення й забезпечення стану захищеності держави, суспільства, людини та громадянина, а саме: їх інтересів та цінностей, гарантованих їм прав і свобод, у тому числі державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу держави тощо, від внутрішніх і зовнішніх загроз і небезпек, попередження та нейтралізації їх негативного впливу з метою реалізації національних інтересів, цілей і досягнення сталого розвитку суспільства і які, відповідно, потребують адміністративно-правової охорони та захисту й регулюються нормами адміністративного права.

2. Основні особливості національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту: 1) є системним, багатоаспектним явищем; 2) розглядається в контексті базисних цінностей суспільства, а не лише національних інтересів; 3) є однією з найважливіших цілей держави і одночасно передумовою досягнення цілей та реалізації інтересів держави й суспільства; 4) не тотожна і не протиставляється державній чи суспільній безпеці, оскільки об'єктами національної безпеки є людина і громадянин, суспільство та держава, перебуваючи в тісних взаємозв'язках і взаємозалежностях; 5) одним із обов'язкових суб'єктів є

носій владних повноважень у сфері національної безпеки (суб'єкти управління національною безпекою держави) щодо інших суб'єктів цих відносин; 6) є складовою міжнародної, регіональної та глобальної безпеки; 7) регулюється нормами адміністративного права тощо.

3. Суб'єкти забезпечення національної безпеки України – це система взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, цілеспрямована діяльність яких в єдиному напрямку орієнтована й сприяє ефективному забезпеченню національної безпеки, чого неможливо досягти при одноосібній діяльності окремо взятих уповноважених державою органів чи представників недержавного сектору.

4. Основні види суб'єктів забезпечення національної безпеки України доцільно класифікувати за наступними критеріями: 1) наданих відповідно до законодавства повноважень і компетенції у сфері забезпечення національної безпеки; 2) характеру повноважень у сфері забезпечення національної безпеки; 3) рівня управлінського забезпечення національної безпеки; 4) ролі й ступеня важливості діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; 5) спеціалізації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки й об'єкта забезпечення національної безпеки; 6) місця знаходження й географії поширення повноважень суб'єкта забезпечення національної безпеки.

5. Органи державної влади, наділені повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки держави, а саме: Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; центральні органи виконавчої влади; правоохоронні органи; органи судової влади; органи прокуратури; Національний банк України; органи місцевого самоврядування, посідають провідне місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

6. Значення органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України полягає в тому, що вони у межах

наданих і делегованих їм згідно із законодавством повноважень є нижчою ланкою управління в системі забезпечення національної безпеки і, відповідно, здійснюють управлінські заходи «на місцях» безпосередньо, виходячи з потреб тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці.

7. До правових можливостей громадських об'єднань щодо забезпечення національної безпеки України віднесено такі: 1) здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів системи забезпечення національної безпеки – як державним, так і недержавним секторами; 2) налагодження та реалізація взаємодії з органами державної влади – суб'єктами забезпечення національної безпеки; 3) моніторинг, виявлення і попередження небезпек і загроз національній безпеці, аналіз стратегій і шляхів вирішення наявних проблем, розроблення рекомендацій; 4) залучення широких верств населення до обговорення проблеми й безпосереднього процесу забезпечення національної безпеки; 5) здійснення пропаганди патріотизму; 6) здійснення та захист прав і свобод громадських об'єднань та їх членів; 7) проведення мирних зібрань.

8. Правоохоронні органи як суб'єкти забезпечення національної безпеки України – це спеціальні державні органи, створені у встановленому законодавством порядку з метою здійснення правоохоронних та правозастосовних функцій, завдань і повноважень, що є основними у їх діяльності, задля охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів держави, суспільства, людини та громадянина, державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності держави від злочинних посягань та тероризму, забезпечення правопорядку й безпеки відповідно до законодавчо визначених компетенції, вимог і процедур.

9. Основними завданнями правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки України є: 1) охорона та захист конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності, недоторканності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу держави; 2) охорона та захист державного кордону; 3) попередження, виявлення,

припинення та розкриття злочинів проти держави, миру і безпеки людства; 4) протидія кіберзлочинності, корупції, тероризму та іншим злочинним проявам, можливі наслідки яких безпосередньо створюють загрозу національній безпеці України; 5) здійснення контррозвідувальних та оперативно-розшукових заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинними посяганнями на національну безпеку держави; 6) забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань; 7) забезпечення інформаційної та кібербезпеки; 8) підвищення поінформованості громадян про стан національної безпеки.

10. Основні виклики національній безпеці України доцільно класифікувати таким чином: 1) зовнішньополітичні (міжнародний тероризм, військові конфлікти, можлива агресія з боку інших держав, недосконалість інституту міжнародного права і міжнародних механізмів забезпечення безпеки, посилення зовнішнього впливу через важелі економічної політики тощо); 2) економічні (вплив світової фінансової кризи, глобальне поширення незаконних видів фінансової та іншої діяльності, розвиток тіньового сектору економіки, невизначеність економічних орієнтирів уряду, зниження життєвого рівня населення й т.ін.); 3) соціально-культурні (демографічні проблеми, релігійні та етнічні конфлікти, невизначеність соціальних орієнтирів тощо); 4) внутрішні (неефективне урядування, наявність протиріч між центральною і регіональною владою, складна криміногенна обстановка в країні; різноманітність загроз для особистості, суспільства і держави).

11. Наразі виникає нагальна потреба в своєчасному ефективному адмініструванні системи забезпечення національної безпеки України, стан якої може характеризуватися як нестабільний. Оскільки одним із найважливіших принципів забезпечення національної безпеки є дотримання балансу життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, стабільним можна вважати стан при збереженні балансу національних інтересів. Нестабільна оперативна обстановка має місце при загостренні

протиріч в різних сферах життєдіяльності, що призводить до дисбалансу життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави.

12. Основними чинниками ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України є: 1) зовнішні – компоненти, що характеризують правопорядок як об'єкт впливу Служби безпеки України: географічні, політичні, соціально-економічні та демографічні характеристики території, що обслуговується; установки концептуального середовища, що визначають загальні соціально-політичні завдання, основні напрямки і характер діяльності Служби безпеки України та інших державних і громадських організацій з підтримки правопорядку, стан і діяльність державних органів і громадських організацій, що взаємодіють зі Службою безпеки України в підтримці правопорядку; стан суспільного спокою в цілому; стан і рівень взаємодії владних структур і інституцій громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки держави і т.д.; 2) внутрішні – компоненти, що відображають стан Служби безпеки України та інших суб'єктів забезпечення національної безпеки держави (структуру, штатну чисельність і укомплектованість особовим складом, розстановку сил і засобів, технічну оснащеність і т.д.); безпосередня діяльність з підтримання правопорядку (розкриття злочинів, розшук злочинців, виявлення правопорушень, їх адміністративна практика, якість розслідування та ін.); імідж правоохоронних органів; оперативність всієї системи органів влади у вирішенні питань забезпечення національної безпеки України.

13. Наявний на сьогодні низький рівень ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України передбачає такі складові: 1) неналежне наукове обґрунтування та методологічне забезпечення процесу адміністрування системи забезпечення національної безпеки; 2) безсистемність, фрагментарність, галузева неузгодженість, технічна недосконалість адміністративно-правових норм у сфері забезпечення національної безпеки держави, їх змістовна невідповідність (неадекватність, неактуальність) у сфері забезпечення національної безпеки

держави реаліям сьогодення; 3) непоодинокі випадки відсутності реальних можливостей здійснення тих чи інших запланованих урядом заходів адміністративно-правового регулювання; 4) втрата відповідності адміністративно-правових норм в процесі їх реалізації вихідним цілям адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави; 5) фактичне дублювання функцій, завдань і повноважень органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки України; 6) відсутність чіткого законодавчого закріплення засад взаємодії і координації суб'єктів забезпечення національної безпеки України – меж компетенції, підстав, обставин тощо; наразі в положеннях спеціальних законів щодо функціонування того чи іншого державного органу містяться вказівка на доцільність взаємодії і перелік учасників такої взаємодії, причому не завжди вичерпний; 7) відсутність єдиного координуючого органу з виключною компетенцією в даному напрямку; 8) недостатній розвиток міжнародної взаємодії з питань забезпечення національної безпеки й імплементації ефективних світових практик, норм і стандартів у досліджуваній сфері; 9) недостатній рівень фінансування; 10) низький рівень кваліфікації службовців; 11) неналежне інформаційне забезпечення і т.д.

14. Пропозиціями щодо вдосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України є:

- 1) прийняття Концепції та Державної цільової програми розвитку системи правоохоронних органів в Україні;
- 2) прийняття Закону України «Про систему правоохоронних органів в Україні», де слід визначити поняття правоохоронних органів, їх вичерпний перелік, ключові ознаки та особливості, за якими той чи інший орган (наприклад, новостворений) може в майбутньому бути віднесений до правоохоронних, та інші засади функціонування та взаємодії правоохоронних органів, не дублюючи норми існуючих правових актів, а доповнюючи їх та усуваючи існуючі колізії і недоліки чинного законодавства;
- 3) внесення змін до чинного законодавства з метою узгодження повноважень правоохоронних органів й усунення

дублювання повноважень; 4) системне врегулювання всіх аспектів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки у Законі України «Про основи національної безпеки України», з предметним окресленням функцій, завдань і повноважень усіх суб'єктів загальної системи забезпечення національної безпеки держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran14#n14>
2. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» від 24.09.2015 № 555/2015 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Забезпечення національної безпеки України в умовах глобальних та регіональних невизначеностей : матеріали кругл. столу (Київ, 6 берез. 2012 р.) / за ред. Ю. В.Ковбасюка, К. О.Ващенко, Г. П.Ситника. – К. : НАДУ, 2012. – 159 с.
5. Національна безпека України: стан і перспективи в контексті змін безпекового середовища / Центр Разумкова // Національна безпека і оборона. – 2008. – № 9. – С. 48–61.
6. Мелеганич Г. І. Безпекова стратегія України в умовах сучасних міжнародних викликів та загроз / Г. І. Мелеганич // Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки». – 2015. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2518
7. Петков С. В. Адміністративно-правове регулювання діяльності публічної влади в Україні / С. В. Петков // Юридичний журнал. – 2009. – № 4. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://justinian.com.ua/article.php?id=3183>
8. Пасічник В.М. Суть та особливості національної безпеки / В. М. Пасічник // Збірник наукових праць. – 2011. – Вип. 26 «Ефективність

державного управління». – С. 41–49.

9. Ситник Г.П. Національна безпека України: теорія і практика : навч. посіб. / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – Хмельницький; К. : Кондор, 2007. – 616 с.

10. Словник української мови : в 11 т. / [ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін.]. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 1: А–В [ред. П. Й. Горещький, А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк, Н. І. Швидка]. – К. : Наукова думка, 1970. – 799 с.

11. Медіссон В. В. Національний інтерес і національна безпека в геостратегії України / В. В. Медіссон, В. А. Шахов // Вісник Національної академії державного управління. – 2013. – № 2. – С. 44–56.

12. Кормич Б. А. Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Б. А. Кормич; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 42 с.

13. Ліпкан В. А. Основи права національної безпеки / В. А. Ліпкан // Право України. – 2009. – № 1. – С. 108–116.

14. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. наук з держ. упр. : 25.00.01 «Теорія та історія державного управління») / Г. П. Ситник; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2004. – 40 с.

15. Чуйко З. Д. Конституційні основи національної безпеки України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / З. Д. Чуйко; ХНЮА ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2008. – 18 с.

16. Политология : Энциклопедический словарь / Общ. ред. и сост.: Ю. И. Аверьянов. – М., 1993. – 431 с.

17. Гончаренко О. М. Методологічні засади розробки нової редакції Концепції національної безпеки України / О. М. Гончаренко, Е. М. Лисицин // Національна безпека. – 2001. – Вип. 4. – С. 6–7.

18. Качинський А. Б. Екологічна політика й екологічна безпека України / А. Б. Качинський // Екологічний вісник. – 2006. – № 1. – С. 24–26.
19. Чуйко З. Д. Питання конституційних засад національної безпеки в Україні / З. Д. Чуйко // Вісник Акад. правових наук України. – 2008. – № 3 (54). – С. 137–139.
20. Оборотов Ю. Н. Современное государство: основы теории / Ю. Н. Оборотов. – Одесса : Астропринт, 1998. – 132 с.
21. Манилов В. Л. Национальная безопасность: ценности, интересы и цели / В. Л. Манилов // Военная мысль. – 1995. – № 6. – С. 29–40.
22. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки : підручник / В. А. Ліпкан. – К. : КНТ, 2009. – 631 с.
23. Левицька М. Б. Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Левицька Марина Борисівна. – К., 2002. – 207 с.
24. Гончаренко О. М. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України / О. М. Гончаренко, Е. М. Лисицин, В. Б. Вагапов // Наука і оборона. – 2002. – № 1. – С. 18–24.
25. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
26. Brown H. Thinking About National Security. Defense and Foreign Policy in a Dangerous World / H. Brown. – Colorado, Westview Press, 1983 – 288 pages.
27. Ратушний М. Державне будівництво та національна безпека України / М. Ратушний // Воля і Батьківщина. – 1996. – № 1. – С. 3–9.
28. Лантінов Я. О. Щодо визначення національної безпеки України як об'єкта кримінально-правової охорони / Я. О. Лантінов // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 570–574.
29. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39.

– Ст. 351.

30. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / За загальною редакцією О. М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.

31. Ліпкан В. А. Адміністративно-правова природа національної безпеки / В. А. Ліпкан // Право України. – 2007. – № 3. – С. 9–12.

32. Стахов А. И. Административно-правовая природа безопасности / А. И. Стахов // Полицейское право. – 2006. – № 1. – С. 5–8.

33. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

34. Рішення РНБО «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 04.03.2016 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/n0002525-16/para2#n2>

35. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 № 92/2016 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>

36. Ткаченко В. І. Шляхи формування системи забезпечення національної безпеки / В. І. Ткаченко, Є. Б. Смірнов, О. О. Астахов // Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил. – 2015. – № 2 (43). – С. 3–8.

37. Словник української мови : [в 11 т.] : Т. 9: С / ред. І. С. Назарова [та ін.]. – К. : Наук. думка, 1978. – 916 с.

38. Котюк В.О. Теорія права : курс лекцій / В. О. Котюк. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.

39. Грузінова Л. П. Трудове право України : навч посіб. / Л.П. Грузінова, В. Г. Короткін. – К. : МАУП, 2003. – Ч. 1. – 128 с.

40. Тихомиров О. О. Діяльнісний підхід у дослідженнях

забезпечення інформаційної безпеки: об'єкти і суб'єкти / О. О. Тихомиров // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. – 2012. – № 2 (9). – С. 18–24.

41. 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.

42. Ліпкан В. А. Поняття системи забезпечення національної безпеки України / В. А. Ліпкан // Право і безпека. – 2003. – № 2 (4). – С. 57–60.

43. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2011. – 730 с.

44. Зайцев М. М. Суб'єкти забезпечення інформаційної безпеки України / М. М. Зайцев // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 231–238.

45. Додаток до Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/paran654#n654>

46. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 35. – Ст. 237.

47. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 27. – Ст. 382 .

48. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

49. Ірха Ю. Б. Роль органів місцевого самоврядування у системі протидії проявам екстремізму на території України / Ю. Б. Ірха // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2 (8). – С. 1–13.

50. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від

21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170.

51. Чуйко З. Д. Органи місцевого самоврядування в механізмі забезпечення національної безпеки України / З. Д. Чуйко // Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 травня 2004 р.). – Х., 2004. – С. 244–247.

52. Радовецька Л. В. Повноваження органів місцевого самоврядування у забезпеченні державної безпеки / Л. В. Радовецька // Матеріали Міжнародної юридичної науково-практичної Інтернет-конференції «Актуальні питання права та правової держави: наукова дискусія» (11 грудня 2013 року). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=713%3A111213-13&catid=85%3A2-1213&Itemid=105&lang=ru

53. Павлюк К. С. Взаємодія органів державної влади та неурядових громадських організацій у системі забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / К. С. Павлюк. – К., 2016 р. – 23 с.

54. Садовський В. М. Місце і роль громадських організацій у забезпеченні національної безпеки / В. М. Садовський // Матеріали круглого столу «Забезпечення національної безпеки України в умовах глобальних та регіональних невизначеностей» (Київ, 6 берез. 2012 р.) / за ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, Г. П. Ситника. – К. : НАДУ, 2012. – С. 41–46.

55. Корнієвський О. А. Громадські об'єднання як суб'єкт політики національної безпеки: постановка проблеми / О. А. Корнієвський // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1 (10). – С. 43–50.

56. Горєлов Д. Діяльність неурядових організацій в Україні у контексті національної безпеки України : аналітична записка / Д. Горєлов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/june2009/13.htm>

57. Мерніков Г. Формування політики України у сфері національної безпеки: контроль процесу громадськими інститутами : аналітична записка / Г. Мерніков. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/januar2009/12.htm>

58. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 1. – Ст. 1.

59. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 40. – Ст. 338.

60. Горєлов Д. Діяльність неурядових організацій в Україні у контексті національної безпеки України : аналітична записка / Д. Горєлов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/june2009/13.htm>

61. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 р. № 975-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 46. – Ст. 366.

62. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 11. – Ст. 50.

63. Юридичний словник-довідник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Феміна, 1996. – 696 с.

64. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / В. Т. Білоус [та ін.]; відп. ред. В. Т. Маляренко. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 375 с.

65. Захарова О. С. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / О. С. Захарова, В. С. Ковальський. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.

66. Куліш А. М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... доктора юрид. наук :

спец. 12.00.07 / Куліш Анатолій Миколайович; Харківськ. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 432 с.

67. Гель А. П. Судові та правоохоронні органи України : навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / А. П. Гель, Г. С. Семаков, С. П. Кондракова. – К. : МАУП, 2004. – 272 с.

68. Мельник К. Ю. Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів : [монографія] / К. Ю. Мельник. – Х. : Харківськ. нац. ун-т внутр. справ, 2009. – 360 с.

69. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права : підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин, Н. М. Холма. – Львів : Новий Світ-2000, 2004. – 584 с.

70. Бандурка А. Н. Судебные и правоохранительные органы Украины / А. Н. Бандурка. – Х. : Университет внутренних дел, 1999. – 350 с.

71. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : [монографія] / О. М. Музичук. – Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2010. – 654 с.

72. Бородін Д. І. Правоохоронні органи України: поняття та функції / Д. І. Бородін // Юридичний вісник. – 2015. – № 2 (35). – С. 47–51.

73. Мельник М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посіб. / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2002. – 576 с.

74. Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Пікуля Тетяна Олександрівна ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2004. – 203 с.

75. Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у вузькому та широкому розумінні / Р. Тевлін // Радянське право. – 1985. – № 7. – С. 51–54.

76. Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту / В. І. Осадчий // Право України. – 1997. – № 11. – С. 71–75.

77. Пастух І. Д. Курс адміністративного права України : підручник / І. Д. Пастух; за заг. ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 805 с.

78. Куліш А. М. Поняття та правове регулювання діяльності силових структур системи правоохоронних органів України в сучасних умовах / А. М. Куліш, А. В. Солонар, П. А. Михайлішин. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/38381/1/Kulish_Solonar_Mukhaylishyn.pdf

79. Куліш А. М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. М. Куліш. – Х., 2009. – 31 с.

80. Тацій В. Я. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України / В. Я. Тацій // Вісник Академії правових наук України : зб. наук. пр. – Х. : Право. – 2012. – № 4 (71). – С. 3–17.

81. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 27. – Ст. 382.

82. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 27. – Ст. 208.

83. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 35. – Ст. 236.

84. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 32. – Ст. 225.

85. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України

від 14.10.2014 р. № 1698-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 47. – Ст. 2051.

86. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 6. – Ст. 55.

87. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

88. Про Службу зовнішньої розвідки України: Закон України від 01.12.2005 р. № 3160-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 8. – Ст. 94.

89. Момотенко Т. Д. Правоохоронні органи: поняття і сутність / Т. Д. Момотенко // Право і безпека. – 2014. – № 4 (55). – С. 127–131.

90. Словник української мови : в 11 томах. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. – К. : Наук. думка, 1970–1980. – Том 3, 1972. – 744 с.

91. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад, і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.

92. Гриценко В. Г. Завдання правоохоронної системи України / В. Г. Гриценко // Форум права. – 2014. – № 4. – С. 89–92.

93. Організація судових та правоохоронних органів : навч. посібн. для студ. юрид. спец. вищих навч. закладів освіти / І. Є. Марочкін, В. В. Афанасьєв, В. С. Бабкова та ін.; за ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової, О. М. Толочка. – Х. : Право, 2000. – 272 с.

94. Дяченко В. І. Систсема правоохоронних органів : навч. посібн. / В. І. Дяченко. – К. : КНЕУ, 2003. – 320 с.

95. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : навч. посіб. / В. С. Ковальський, В. Т. Білоус та ін.; відп. ред. Я. Кондратьєв. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 320 с.

96. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами–членами, з іншої сторони : Закон України від

16.09.2014 № 1678-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

97. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/paran10#n10>

98. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» від 15.03.2016 № 96/2016 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/96/2016>

99. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 22. – Ст. 303.

100. Бородін Д. І. Правоохоронні органи України: поняття та функції / Д. І. Бородін // Юридичний вісник. – 2015. – № 2 (35). – С. 47–51.

101. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. – К. : Наук. думка, 1970–1980. – Т. 10. – 1979. – 660 с.

102. Лаврінчук І. П. Обставини встановлення правового статусу державного службовця / І. П. Лаврінчук // Право України. – 1999. – № 9. – С. 98–102.

103. Пастух І. Д. Курс адміністративного права України : підручник / І. Д. Пастух; за заг. ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 805 с.

104. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. – 992 с.

105. Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх регулювання та розподіл у процесі міжнародної інтеграції : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Д. І. Голосніченко; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 40 с.

106. Момотенко Т. Д. Правоохоронні органи: поняття і сутність / Т. Д.

Момотенко // Право і безпека. – 2014. – № 4 (55). – С. 127–131.

107. Бараннік В. О. Комплексна методика оцінки та шляхи забезпечення енергетичної незалежності держави : автореф. дис... канд. екон. наук : 21.04.01 / В. О. Бараннік; Рада національної безпеки і оборони України, Національний ін-т проблем міжнародної безпеки. – К., 2008. – 20 с.

108. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах : [монографія] / В. Ю. Богданович [та ін.]. – К. : Кий, 2007. – 369 с.

109. Дацюк А. В. Збройні етнополітичні конфлікти та шляхи їх врегулювання в контексті забезпечення національної безпеки держави : дис... канд. політ. наук : 21.01.01 / Дацюк Андрій Васильович ; Рада національної безпеки і оборони України, Національний ін-т проблем міжнародної безпеки. – К., 2006. – 215 с.

110. Кременовська І. В. Правові та організаційні засади діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І. В. Кременовська; Нац. ун-т держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2010. – 20 с.

111. Ліпкан В. А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В. А. Ліпкан; Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К., 2008. – 34 с.

112. Новицький Г. В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України : монографія / Г. В. Новицький; Інститут проблем національної безпеки Ради національної безпеки і оборони України, Національна академія Служби безпеки України. – К. : Інтертехнологія, 2008. – 496 с.

113. Олейніков О. О. Забезпечення економічної безпеки України в контексті транснаціоналізації високотехнологічного сектору економіки : дис... канд. екон. наук : 21.04.01 / Олейніков Олексій Олександрович; Рада національної безпеки і оборони України, Національний ін-т проблем міжнародної безпеки. – К., 2007. – 245 с.

114. Платонов А. В. Протидія нелегальній міграції як чинник забезпечення національної безпеки України : дис... канд. політ. наук : 21.01.01 / Платонов Андрій Вікторович ; Рада національної безпеки і оборони України. Національний ін-т проблем міжнародної безпеки. – К., 2006. – 198 с.

115. Проблеми забезпечення економічної безпеки і сталого розвитку України : матеріали Круглого столу (Київ, 28 грудня 1999 р.) / Рада національної безпеки та оборони України, Національний ін-т українсько-російських відносин; відп. ред. С. І. Пирожков. – К. : [б. в.], 2000. – 129 с.

116. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика : дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Ситник Григорій Петрович ; Національна академія держ. управління при Президентові України. – К., 2004. – 429 с.

117. Ситник Г. П. Організаційно-правові засади забезпечення національної безпеки України : навч. посібник / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко. – Хмельницький : Видавництво ХУУП, 2005. – 234 с.

118. Українчук О. В. Забезпечення національної безпеки в умовах формування в Україні громадянського суспільства та демократичної, правової, соціальної держави : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. В. Українчук; Університет внутрішніх справ. – Х., 1994. – 18 с.

119. Чекаленко Л. Д. Зовнішньополітичні механізми забезпечення національної безпеки України : дис... д-ра політ. наук : 23.00.04 / Чекаленко Людмила Дмитрівна ; Рада національної безпеки і оборони України. Національний ін-т проблем міжнародної безпеки. – К., 2007. – 437 с.

120. Яремко Л. А. Забезпечення зовнішньоекономічної безпеки прикордонного регіону в умовах глобалізації : автореф. дис. ... д-ра екон наук : 21.04.01 / Л. А. Яремко; Рада нац. безпеки і оборони України, Нац. ін-т проблем міжнародної безпеки. – К., 2010. – 37 с.

121. Общая теория национальной безопасности : учебник / под общ. ред. А. А. Прохожева. – М. : РАГС. – 2002. – 344 с.

122. Організація діяльності міліції громадської безпеки : навчальний посібник / За загальною редакцією В. І. Олефіра. – Видання друге. – К. : ПП «Директ Лайн», 2012. – 184 с.

123. Науково-практичний коментар Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ / М. В. Корнієнко, В. Я. Горбачевський, С. Ф. Константінов [та ін.] – К. : Київський національний університет внутрішніх справ, 2007. – 96 с.

124. Наследов А. Д. SPSS: компьютерный анализ данных в психологии и социальных науках / А. Л. Наследов. – СПб.: Питер, 2005. – 416 с.

125. Константінов С. Ф. Адміністративні проступки, підвідомчі міліції: кваліфікація, доказування, особливості провадження : навчальний посібник / С. Ф. Константінов, Д. П. Калаянов, В. І. Олефір. – К : ТОВ «НВП «ІНТЕРСЕРВІС», 2011. – 230 с.

126. Журавлев А. Л. Психология совместной деятельности / А. Л. Журавлев. – М. : Ин-т психологии РАН, 2005. – 640 с.

127. Фуко М. Управление собой и другими : курс лекций, прочитанных в Колледже де Франс в 1982–1983 учеб.году / М. Фуко ; пер. с фр. А. В. Дьяков. – С-Пб. : Наука, 2011. – 432 с.

128. Рибалка Н.О. Концептуальні засади визначення ефективності адміністративно-правового регулювання: міждисциплінарний підхід / Н. Рибалка, С. Балабан // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 1. – С. 147–159.

129. Балабан С.М. Поняття ефективності адміністративно-правового регулювання / С.М. Балабан // Форум права. – 2014. - №1. – С.14-18.

130. Миколенко О.М. Функції адміністративного права / О.М. Миколенко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2012. – № 4. – С. 39-42.

131. Адміністративне право України. Том 1. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за ред. В.В. Галунька. – Херсон: Грінь Д.С., 2015. – 272 с.

132. Бірюченко А. О. Демократичний цивільний контроль над воєнною сферою у контексті національної безпеки України : дис... канд. політ. наук : 21.01.01 / Бірюченко Андрій Олександрович ; Рада національної безпеки і оборони України, Національний ін-т проблем міжнародної безпеки. – К., 2006. – 174 с.

133. Марченко Ю. В. Антитерористична діяльність як складова національної безпеки (політологічний аналіз) : дис... канд. політ. наук : 21.01.01 / Марченко Юрій Васильович; Національний ін-т стратегічних досліджень. – К., 2005. – 175 с.

134. Настюк В. Я. Адміністративно-правові режими у сфері національної безпеки та протидії тероризму : монографія / В. Я. Настюк ; Акад. прав. наук, Ін-т вивч. проблем злочинності, Служба безпеки України, Ін-т оператив. діяльн. та держ. безпеки. – К. : [б. в.], 2008. – 245 с.

135. Павлюк К. С. Взаємодія органів державної влади та неурядових громадських організацій у системі забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / К. С. Павлюк; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2016. – 20 с.

136. Координація прокурором діяльності правоохоронних органів із протидії злочинності та корупції : монографія / [В. П. Пшонка та ін.]; за ред. Ген. прокурора України, держ. радника юстиції України, д-ра юрид. наук, засл. юриста України В. П. Пшонки, ректора Нац. акад. прокуратури України, держ. радника юстиції 1 кл., засл. юриста України, д-ра юрид. наук Є. М. Блажівського; Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. – К. : Правова єдність : Алерта, 2013. – 313 с.

137. Діяльність судових і правоохоронних органів України. Нормативно-правове регулювання : [зб. законодав. актів] / упоряд. О. М. Роїна. – К. : Скіф; КНТ, 2008. – 350 с.

138. Фердман Г. П. Попередження та запобігання тероризму на залізничному транспорті як забезпечення національної безпеки України : монографія / Г. П. Фердман; Н.-д. центр Збройних Сил України «Держ.

океанаріум». – Одеса : Фенікс, 2016. – 227 с.

139. Халецький А. В. Державний механізм попередження економічної злочинності в забезпеченні національної безпеки : дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Халецький Андрій Вікторович; Донецький держ. ун-т управління. – Донецьк, 2007. – 205 с.

140. Чуйко З. Д. Конституційні основи національної безпеки України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Чуйко Зоряна Дмитрівна ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 209 с.

141. Взаємодія міліції та громадськості в Україні з використанням досвіду діяльності поліції Великобританії / О. В. Паволоцький [та ін.]; ред. А. Д. Бек, О. Н. Ярмиш ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х. : [б. в.], 2001. – 200 с.

142. Ярмач О.М. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у правоохоронній сфері: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.М. Ярмач ; Держ. НДІ МВС України. – К., 2009. – 22 с. – укр.

143. Фещенко Л.О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності: дисертація на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Л.О. Фещенко. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007. – 217 с.

144. Гурковський В.І. Організаційно-правові питання взаємодії органів державної влади у сфері національної інформаційної безпеки: Автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / В.І. Гурковський ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2004. – 20 с. – укр.

145. Резнікова О.О. Формування системи стратегічного планування і прогнозування у сфері національної безпеки України. Аналітична записка / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1847/>

146. Мацюк В. В. Удосконалення правового регулювання взаємодії служби безпеки України та національної гвардії України в умовах надзвичайних ситуацій соціального характеру / В. В. Мацюк // Теорія і практика правознавства. – 2015. – Вип. 1 (7). – С. 1–10.

147. Леженіна О. І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. І. Леженіна; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 20 с.

148. Сектор безпеки: рекомендації міжнародних організацій : зб. документів / упоряд. О. Ф. Белов; Служба безпеки України; НКЦ «Інститут оперативної діяльності та держ. безпеки». – К. : НКЦ СБ України, 2006. – 245 с.

149. Жовтенко Т. Г. Інформаційне забезпечення політики держави у боротьбі з міжнародним тероризмом: на прикладі США : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01 / Т. Г. Жовтенко; Рада нац. безпеки і оборони України, Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. – К., 2010. – 20 с.

150. Завидняк І. І. Служба безпеки України у механізмі забезпечення національної безпеки України: конституційно-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / І. І. Завидняк; Держ. ВНЗ «Ужгород. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. – Ужгород, 2015. – 19 с.

151. Клітченко О. С. Забезпечення внутрішньополітичної безпеки держави в умовах суспільно-політичних трансформацій: досвід Румунії та Болгарії : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01 / О. С. Клітченко; Рада нац. безпеки і оборони України, Нац. ін-т проблем міжнарод. безпеки. – К., 2010. – 24 с.

152. Конах В. К. Забезпечення інформаційної безпеки держави як складової системи національної безпеки (приклад США) : дис... канд. політ. наук : 21.01.01 / Конах Вікторія Костянтинівна ; Національний ін-т стратегічних досліджень. – К., 2005. – 171 с.

153. Мішин А. О. Трансрегіональна стабільність як чинник зовнішньої

безпеки України : дис... канд. політ. наук : 21.01.01 / Мішин Андрій Олександрович ; Рада національної безпеки і оборони України; Національний ін-т проблем міжнародної безпеки. – К., 2006. – 211 с.

154. Петрів І. М. Конституційно-правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Петрів Ігор Миколайович; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М.Корецького. – К., 2004. – 209 с.

155. Служба безпеки України: становлення, досвід, пріоритети діяльності / В. Г. Пилипчук [та ін.]. – К. : СБУ, 2007. – 192 с.

156. Шипілова Л. М. Порівняльний аналіз ключових понять і категорій основ національної безпеки України : дис... канд. політ. наук : 21.01.01 / Шипілова Лариса Миколаївна ; Рада національної безпеки і оборони України, Інститут проблем національної безпеки. – К., 2006. – 178 с.

157. What is the Security Council? / United Nations Security Council. – [E-resource]. – Access mode: <http://www.un.org/en/sc/about/>

158. The UN Charter // [E-resource]. – Access mode: <http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>

159. International Crime Threat Assessment // [E-resource]. – Access mode: <https://fas.org/irp/threat/pub45270chap1.html>

160. The Department of Homeland Security // [E-resource]. – Access mode: <https://www.dhs.gov/about-dhs>

161. Establishment and Function of the Homeland Security Council // [E-resource]. – Access mode: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/hsc/>

162. The Department of Homeland Security has a vital mission // [E-resource]. – Access mode: <https://www.dhs.gov/about-dhs>

163. Саєнко С.І. Адміністративно-правове нормотворення в США: суб'єкти, процедура, гласність і доступність // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2013. - №3. – С.209-218.

164. Янгал В. Н. Оперативно-розыскное противодействие политическому терроризму : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд.

юрид. наук / В. Н. Янгал. – СПб., 2006. – 22 с.

165. Барчук В. Б. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт забезпечення національної безпеки України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Барчук Валерій Борисович ; Національна академія служби безпеки України. – К., 2006. – 204 с.

166. Богданович В. Ю. Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах : навч. посіб. / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, М. Ф. Єжеєв; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2008. – 134 с.

167. Актуальні проблеми забезпечення національної безпеки України : матеріали наук.-практ. конф., 6 грудня 2005 р., м. Київ : щорічник / голова ред. кол. О. М. Джужа; Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К. : КНУВС, 2005. – 206 с.

168. Правова реформа та забезпечення демократизаційних процесів і національної безпеки в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., м. Одеса, 12–13 груд. 2014 р. / Міжнар. гуманітар. ун-т, Ін-т нац. та міжнар. права; [відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Т. С. Ківалов]. – Одеса : Міжнар. гуманітар. ун-т, 2014. – 243 с.

169. Круть П. П. Армія як суб'єкт забезпечення національної безпеки України (соціально-філософський аналіз) : автореф. дис... канд. філол. наук : 09.00.03 / П. П. Круть; Харківський військовий ун-т. – Х., 1999. – 19 с.

170. Левицька М. Б. Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Левицька Марина Борисівна; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 206 с.

171. Ліпкан В. А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Ліпкан Володимир Анатолійович; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 643 с.

172. Масензов О. І. Конституційні повноваження Верховної Ради України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони України:

проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О. І. Масензов; Маріуп. держ. ун-т. – Маріуполь, 2013. – 16 с.

173. Орленко Я. Ю. Формування продовольчого забезпечення України в контексті національної безпеки: теоретичні засади, методологічні підходи, механізми державного управління : монографія / Я. Ю. Орленко; Донец. держ. ун-т упр. – Донецьк : Юго-Восток, 2013. – 415 с.

174. Семенченко А. І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія / А. І. Семенченко; Національна академія держ. управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2008. – 428 с.

175. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. : у 3 ч. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2009 – 2010. – Ч. 1: Філософсько-методологічні та системні основи забезпечення національної безпеки / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, Д. Я. Кучма. – 2009. – 243 с.

176. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України : навч. посіб. : у 2 ч. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Упр. орг. фундамент. та приклад. дослідж., Каф. нац. безпеки. – К. : НАДУ, 2011. – Ч. 1 / [Г. П. Ситник та ін.]. – 2011. – 43 с.

177. Органи внутрішніх справ та кримінально-виконавчої служби в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина : монографія / О. В. Філонов [и др.]; Донецький юридичний ін-т Луганського держ. ун-ту внутрішніх справ. – Донецьк : Вебер, Донец. філія, 2007. – 128 с.

178. Аналітично-довідкові матеріали за результатами здійснення Комплексного огляду у Службі безпеки України як складової сектору безпеки держави // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article;jsessionid=132B32406675CBAD8094F0FAAE58C638.app1?art_id=57985&cat_id=57648&mustWords=%D0

%BF%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2&searchPublishing=1

179. Бондаренко В.А. Напрями підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання у контексті соціальних змін в Україні // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2015. - №1. – С. 164-172.

180. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

181. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.

182. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

183. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 16. – Ст. 93.

184. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.

185. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 № 638-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор

Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент

А.М. Ключко

«24» січня 2017 р.



АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Комісія у складі:

декана факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Музичука О.М.** (голова);

начальника відділу організації освітнього процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук **Рязанцевої І. М.**;

завідувача кафедри адміністративної діяльності ОВС факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Безпалової О.І.**;

завідувача кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Салманової О.Ю.**

склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження Чумаченка Сергія Вікторовича «Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України», використовуються в освітньому процесі Харківського національного університету внутрішніх справ при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право і процес», «Судові та правоохоронні органи», «Правозастосовна діяльність поліції».

Внесені автором до зазначених лекційних матеріалів доповнення підготовлені на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України, у зв'язку з чим можуть бути впроваджені в освітній процес Харківського національного університету внутрішніх справ, а також використані у науково-дослідній роботі слухачів та курсантів.

В якості наукових джерел в лекціях рекомендовано такі **публікації**:

1. Чумаченко С. В. Історичні джерела правового забезпечення і становлення національної безпеки України / С. В. Чумаченко // Науковий вісник

Чернівецького університету: Зб. наук. праць. Вип. 765. Правознавство. – Чернівці: ЧНУ, 2015. – С. 26-30.

2. Philip S., Starodubcev A., Chumachenko S. The basic stages of development of the regional national security concept of Ukraine / S. Philip, A. Starodubcev, S. Chumachenko / Public administration and regional development. – School of economics and management of public administration. – Verejna sprava a regional rozvoj. – Vysoka skola ekonomie a manazmentu verejnej spravy v Bratislave. – 2 december 2015. – ročník IX, № 2, volume IX. – P. 33-42.

3. Чумаченко С. В. Принципи правового інституційного підходу до дослідження національної безпеки / С. В. Чумаченко // Науковий вісник Чернівецького університету: Зб. наук. праць. Вип. 798. Правознавство. – Чернівці: ЧНУ, 2016. – С. 61-65.

4. Чумаченко С. В. Місце та особливості органів державної влади у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України / С. В. Чумаченко // Європейські перспективи. – 2017. – № 1. – С. 31-36.

5. Чумаченко С. В. Сущность национальной безопасности государства как объекта административно-правовой охраны и защиты / С. В. Чумаченко // Верховенство права. – 2017. – № 2. – С. 51-56.

6. Чумаченко С. В. Поняття та види суб'єктів забезпечення національної безпеки України / С. В. Чумаченко // Право UA. – 2017. – № 1. – С. 17-21.

7. Чумаченко С. В. Поняття, види та особливості правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення національної безпеки / С. В. Чумаченко // Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази України як основи сталого розвитку суспільства : міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 4-5 верес. 2015 р. – Х. : Східноукр. наук. юрид. орг., 2015. – С. 63-66.

8. Чумаченко С. В. Завдання та функції правоохоронних органів України щодо забезпечення національної безпеки / С. В. Чумаченко // Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування : міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 10-11 лип. 2015 р. – К. : Центр прав. наук. дослідж., 2015. – С. 101-103.

9. Стародубцев А. А., Чумаченко С. В. Современная концепция политического глобализма как основа правового обеспечения национальной безопасности Украины / А. А. Стародубцев, С. В. Чумаченко // Collection of materials of the 5nd International scientific conference "Problems and prospects of territories socio-economic development". – 2016. – Opole, Poland. – P. 72-73.

10. Стародубцев А. А., Чумаченко С. В. Фінансова безпека в умовах різних рівнів фінансової стійкості / А. А. Стародубцев, С. В. Чумаченко // Мат. доповід. III науково-практичної конференції з міжнародною участю «Природничі читання». – Чернівці, БДМУ, 2016. – С. 166-172.

11. Чумаченко С. В. Значення органів місцевого самоврядування у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України / С. В. Чумаченко // Стан та перспективи розвитку юридичної науки : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 2-3 верес. 2016 р. – Дніпро : ГО «Правовий світ», 2016. – С. 75-77.

12. Starodubcev A., Chumachenko S. Basic approaches to the resolution of conflicts and crisis situations in east region of Ukraine. / Aspekty informacyjne rozwoju systemów społeczno-gospodarczych (Information aspects of socio-economic system's development) [Monograf.: Publishing House WSZiA. Katowice: The

Technical School in Katowice / A. Starodubcev, S. Chumachenko]. – Katowice 2016. – Р. 65-69.

13. Стародубцев А., Чумаченко С. Виховання патріотичного духу особистості - крок до формування безпеки держави [монограф.: «Соціально-економічні проблеми просторового розвитку» / А. Стародубцев, С. Чумаченко]. - Бердянськ, 2015. – С. 195-203.

Члени комісії:



О.М. Музичук

І.М. Рязанцева

О.І. Безпалова

О.Ю. Салманова

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Відповідальний секретар
Кримінологічної асоціації України
доктор юридичних наук, професор



О.М. Литвинов

«25» січня 2017 року

А К Т

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Чумаченка Сергія Вікторовича «Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України

Комісія в складі:

1. Яценка А. М. – доктора юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України..

2. Кондратова Д. Ю. – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України.

3. Авдєєва О. О. – кандидата юридичних наук, члена Кримінологічної асоціації України.

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Чумаченка Сергія Вікторовича «Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються у наукових дослідженнях Кримінологічної асоціації України.

Зокрема: а) при визначенні сутності, особливостей, змісту та механізму забезпечення національної безпеки України; б) при наданні консультативно-

дорадчої допомоги щодо супроводження правотворчого процесу суб'єктів забезпечення національної безпеки України; в) при розробці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного національного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань забезпечення національної безпеки України.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Чумаченка Сергія Вікторовича в наукову діяльність Кримінологічної асоціації України забезпечило розширення науково-методичного інструментарію експертно-кримінологічного дослідження нормативно-правових актів і їх проектів з питань правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

Члени комісії _____

А. М. Яценко

Д. Ю. Кондратов

О. О. Авдєєв

