

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА  
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису*

**ЦИБУЛЬНИК НЕЛЛІ ЮРІЇВНА**

УДК 342.922

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ  
В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

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

**Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук**

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

\_\_\_\_\_ **Н. Ю. Цибульник**

**Київ – 2024**

## АНОТАЦІЯ

**Цибульник Н. Ю. Адміністративно-правове регулювання в секторі безпеки України.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2024.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове розв’язання наукової проблеми щодо підвищення ефективності та вдосконалення адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки з урахуванням міжнародного досвіду, а також визначення новітніх доктринальних підходів до питання розвитку глобальної української безпеки.

Висвітлено розвиток наукових поглядів щодо аналізу сучасних безпекових систем країн Європейського Союзу та США, що дозволило визначити схожі й відмінні риси безпекової діяльності в цих державах та в Україні. Визначено, що поліцейська система у країнах Європейського Союзу вирізняється своєю структурованістю, ієрархічністю й тісною взаємодією безпекових органів з органами влади. Безпекова система США характеризується чітким розподілом повноважень між відповідними підрозділами й перевагою органів штатів стосовно безпекових суб’єктів на місцях. Останні зміни в законодавстві цієї країни засвідчують демократизацію безпекової системи та спрямування її в соціальне русло, що, на думку вітчизняних науковців, є зразком для України та може бути прикладом у справі трансформації системи нашого безпекового законодавства.

З’ясовано структуру адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності, яку поділено на дві групи – змістові складники й рівні управління. Змістовими складниками є: а) інституційний (його

утворюють суб'єкти безпекової адміністрації та інші суб'єкти, яких наділено безпеково-владними повноваженнями); б) функціональний, або компетенційний (ним передбачається наділення суб'єктів повноваженнями з питань безпекової діяльності в суспільстві; в) процедурний (яким формується уявлення про адміністративні процедури безпекового адміністрування).

Визначено, що безпековою діяльністю слід вважати регламентовану законами й іншими нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів, на яких покладено обов'язок щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави та суспільства шляхом прийняття адміністративних рішень щодо реалізації встановлених законодавством гарантій, прав і свобод у секторі безпеки.

Виокремлено основні ознаки безпекової діяльності: це – один з видів правоохоронної діяльності органів виконавчої влади з повноваженнями спеціального призначення; реалізується як владний вплив на суспільні відносини; предмет відання пов'язаний з охороною безпекового правопорядку; юридична відповідальність настає за результатами діяльності за неналежне виконання обов'язків, повноважень або перевищення їх обсягу. Специфіка виконання повноважень суб'єктів сфери безпекової діяльності полягає в тому, що вони діють у межах публічного права (конституційне, адміністративне право), для якого інтегрований метод є визначальним – юридичної субординації, підпорядкованості та застосування заходів адміністративного примусу.

Доведено, що сучасний рівень адміністративно-правового забезпечення діяльності безпекових органів в Україні і напрямки їх реформування дозволяють говорити про можливість впровадження глобальної інтегрованої моделі організації безпекової діяльності. Перехід на таку модель безпекової діяльності повинен відбуватися поступово, у декілька етапів. Ідеться передусім про необхідність оновлення безпекового законодавства. Базисом для наведеного має стати Доктрина глобальної

інтегрованої організації безпекової діяльності, яка визначатиме основні засади й напрями нормативного забезпечення діяльності безпекової адміністрації, а також строки та порядок її реформування, перелік заходів, які потрібно здійснити в межах її внутрішньоорганізаційної структури національної безпеки України.

Саме глобально інтегрована модель організації безпекових органів нині є найбільш ефективною, оскільки їх діяльність є дворівневою, вони мають чітко встановлені повноваження і власну юрисдикцію, що допомагає їх взаємодії та узгодженості в справі забезпечення законності й дотримання публічного правопорядку в державі. За такої моделі функціонування безпекових органів місцеві компетентні органи отримують право на відносну самостійність, а центральна влада зберігає можливість здійснювати контроль і координацію за їх діяльністю. З певними національними особливостями ця модель застосовується в Австралії, Великій Британії, Німеччині, країнах Балтії та інших державах.

Визначено ознаки глобально інтегрованої моделі організації безпекової діяльності: децентралізація структури безпекових органів; тісна налагоджена взаємодія безпекових адміністрацій з державними й самоврядними органами в межах адміністративно-територіальної одиниці; підвищення довіри громадян до безпекової системи шляхом здійснення локального контролю, зокрема із залученням незалежних самоврядних організацій та окремих громадян; робота із сучасними інформаційними системами; підвищення кваліфікації кадрів з питань національної та регіональної безпеки.

Запропоновано авторську дефініцію поняття глобально інтегрованих видів безпекової діяльності, якою запропоновано вважати систему управлінських відносин, що виникають у реальному застосуванні безпекових заходів, регулюються нормами права й забезпечують реалізацію публічного інтересу на загальнодержавному й регіональному рівнях.

Узагальнено міжнародний досвід безпекової діяльності в державах Європейського Союзу (європейські моделі функціонування безпекових органів, схожість менталітетів і культурних цінностей пострадянських країн) і Сполучених Штатах Америки (додержання принципів законності, справедливості й верховенства права), а також визначено характерні риси моделей організації та функціонування сектору безпеки в зазначених країнах, які доцільно імплементувати в українське законодавство.

Встановлено, що юридичне значення міжнародного досвіду стосовно структури безпекової діяльності полягає в правозастосуванні, адміністративній правотворчості, адміністративній юрисдикції, забезпеченні суб'єктами безпекової діяльності адміністративного (позасудового) порядку здійснення, так званого примусового управління, безпеки й дотримання законів.

Обґрунтовано, що доктрина організації безпекової діяльності – це концептуальні підходи до визначення інструментів постійного підвищення ефективності її роботи відповідно до вимог сучасного суспільства, заснованого на принципах демократії, політичної і громадянської свободи, соціальної справедливості. Висвітлено значення концептуальних підходів до організації безпекової діяльності в умовах міжнародної інтеграції щодо трансформації суспільства й держави.

Адміністративно-правові засади глобально інтегрованих видів безпекової діяльності дозволяють виокремити чотири види останньої, кожен з яких є важливим і необхідним для забезпечення ефективного функціонування й ефективної роботи органів сектору безпеки з підтримання та забезпечення необхідного рівня безпеки, захисту прав і свобод людини та громадянина. Види такої діяльності охоплюють: а) адміністративну безпекову діяльність; б) контррозвідувальну; в) діяльність оперативно-розшукових підрозділів; г) охоронну безпекову діяльність.

З'ясовано, що адміністративно-правовий статус органів безпеки становить сукупність цілей, завдань і функцій, їх організаційно-структурну

побудову, права, обов'язки, підвідомчість і гарантії реалізації державних принципів правоохоронної діяльності. Доведено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів правоохоронної (безпекової) діяльності охоплює три блоки: а) цільовий, б) структурно-організаційний; в) компетенційний.

Ключовою складовою адміністративно-правового статусу цих суб'єктів визнано їх цілі, завдання і функції. За ними йдуть: а) нормативно-правове регулювання порядку утворення суб'єктів; б) їх підпорядкованість, в) установлення їх організаційних структур; г) зміни в чинному законодавстві тощо. Виокремлено види повноважень щодо: а) реалізації адміністративної діяльності; б) здійснення адміністративного провадження, а також повноваження кримінально-процесуальні й організаційні.

Констатовано, що організація виконання повноважень органів безпеки в Україні сьогодні суттєво відрізняється від функціональної структури безпекової адміністрації США та країн Європейського Союзу. Сектор безпеки України становить сукупність структурних підрозділів – управлінь, системи Служби безпеки України, які, хоча й відносно відокремлені один від одного, мають єдине керівництво.

Зауважено, що адміністративна правосуб'єктність поліції України, США та країн Європейського Союзу тісно пов'язані. Причому обов'язковою умовою визнання тієї чи іншої юридичної особи суб'єктом безпекового права є незаперечна наявність елементів (джерел) адміністративно-правового регулювання. З цього випливає, що органи сектору безпеки слугують суб'єктами адміністративного права. Адміністративно-правовий статус цього утворення становить систему прав та юридичних обов'язків, що їм кореспондують, а також інших вагомих деталей результативної діяльності безпекових організацій. Адміністративно-правовий статус безпекових структур досліджуваних держав поєднує такі складники, як повноваження її працівників, принципи їх діяльності, гарантії та юридична відповідальність.

Обґрунтовано способи розв'язання проблеми реформування Національного сектору безпеки в Україні, а саме: розроблення й поступове втілення в життя Доктрини «Глобально інтегрована безпека України»; установлення адміністративних безпекових округів, повноважень і юрисдикції кожної з ланок сектору безпеки; прийняття відповідних нормативно-правових актів і внесення змін до наявних у частині, що стосується діяльності СБУ та повноважень її структур; визначення початку функціонування оновленої системи безпеки на загальнонаціональному рівні; окреслення початку функціонування органів муніципальної безпеки; здійснення контролю та моніторингу ефективності глобально інтегрованої безпекової діяльності.

Запропоновано використання інформаційно-правових технологій у глобально інтегрованій діяльності сектору безпеки розглядати як поєднання всієї інформації, що використовується, спеціальних засобів і методів її опрацювання, а також діяльності фахівців кібербезпеки щодо ефективного застосування цих відомостей і знань в організації безпекового адміністрування.

Наголошено на тому, що продуктивне інформаційно-технічне забезпечення складається лише з об'єктивних, своєчасних і достовірних відомостей, які оцінюються як корисні знання (інформація). Водночас із загального потоку даних безпекового спрямування виокремлюються лише ті відомості, які потрібні для повного рівня завдань кібербезпеки, є зрозумілими цьому рівню та зменшують його невизначеність. Наголошено, що формулювання основних завдань кібербезпековим структурам повинно бути забезпечено прийняттям низки підзаконних нормативних актів на рівні уряду, якими б чітко внормовувалися і тлумачилися всі підходи, алгоритми та процедури з реалізації основних завдань спеціальних підрозділів.

Визначено стратегічні напрями подальшого розвитку законодавчого регулювання безпекової діяльності в Україні, а саме розв'язання таких базових проблем: а) проблем нормативної бази (вона включає національне й

міжнародне законодавство); б) проблем публічно-нормативної бази (суб'єктів публічного адміністрування, що наділені відповідними повноваженнями у сфері безпекової діяльності); в) проблем зміцнення довіри населення, елементів і відносин, які забезпечують і підтримують на відповідному рівні функціонування безпекової системи через законодавчу фіксацію міжнародних стандартів щодо презумпції правоти працівника сектору безпеки.

Визначено напрями впровадження в безпекову систему України глобально інтегрованої організації правоохоронної діяльності. Констатовано, що основні напрями впровадження глобально інтегрованої організації безпекової діяльності потрібно впровадити в Доктрину реалізації глобально інтегрованої безпекової діяльності Службою безпеки України на період до 2028 року.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, національна безпека, сектор безпеки, зарубіжні держави, європейські стандарти безпекової діяльності, ознаки поліцейської діяльності, повноваження органів сектору безпеки, порівняльна правосуб'єктність органів системи безпеки, адміністративно-правовий статус, інформаційно-правові технології, безпеково-правові концепції реформування окремих напрямів безпеки (економічної, продовольчої, фінансової та ін.), безпеково-правові концепції реформування, глобально-інтегративна модель безпекової діяльності, удосконалення безпекового законодавства.



## SUMMARY

**Tsybulnyk N. Administrative and legal regulation in the security sector of Ukraine.** – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Doctor of Juridical Science in specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2024.

The dissertation provides a theoretical generalization and a new solution to the scientific problem of increasing the efficiency and improvement of administrative and legal regulation in the security sector, taking into account international experience, as well as defining the latest doctrinal approaches to the development of global Ukrainian security.

The development of scientific views on the analysis of modern security systems of the countries of the European Union and the USA is highlighted, which allowed to identify similar and distinctive features of security activities in these countries and in Ukraine. It was determined that the police system in the countries of the European Union is distinguished by its structure, hierarchy and close interaction of security bodies with authorities. The US security system is characterized by a clear division of powers between the relevant units and the superiority of state authorities in relation to security actors on the ground. The latest changes in the legislation of this country testify to the democratization of the security system and its direction in a social direction, which, according to domestic scientists, is a model for Ukraine and can serve as an example in the transformation of the system of our security legislation.

The structure of administrative and legal regulation of security activities is clarified, which is divided into two groups - meaningful components and management levels. The substantive components are: (a) institutional (it is formed by the subjects of the security administration and other subjects who are endowed with security-authority powers); (b) functional or competent (it involves

the granting of powers to subjects in matters of security activities in society) and (c) procedural (which forms an idea of the administrative procedures of security administration).

It was determined that security activity should be understood as the activity of relevant entities regulated by laws and other regulatory legal acts, which are entrusted with the responsibility of ensuring the internal security of the state and society by making administrative decisions regarding the implementation of guarantees, rights and freedoms established by law in the sector security

The main features of security activity are highlighted: it is one of the types of law enforcement activities of executive authorities with special powers; is implemented as a powerful influence on social relations; the subject of the training is related to the protection of security and law and order; legal responsibility arises from the results of activities for improper performance of duties, powers or exceeding their scope.

The specificity of the exercise of the powers of subjects in the field of security activities is that they act within the limits of public law (constitutional, administrative law), for which the integrated method is decisive - legal subordination, subordination and the application of administrative coercion measures.

It has been proven that the current level of administrative and legal support for the activities of security agencies in Ukraine and the directions of their reform allow us to talk about the possibility of implementing a global integrated model of the organization of security activities. The transition to such a model of security activity should take place gradually, in several stages. First of all, it is about the need to update safety legislation. The basis for the above should be the Doctrine of a global integrated organization of security activities, which will determine the main principles and directions of regulatory support for the activities of the security administration, as well as the terms and procedure of its reform, a list of measures that must be implemented within its internal organizational structure of the national security of Ukraine.

It is the globally integrated model of the organization of security agencies that is currently the most effective, as their activity is two-level and they have clearly established powers and their own jurisdiction, which helps their interaction and coordination in the matter of ensuring legality and compliance with public law and order in the state. Under this model of functioning of security bodies, local competent bodies receive the right to relative independence, and the central government retains the ability to control and coordinate their activities. With some national features, this model is used in Australia, Great Britain, Germany, the Baltic States and other countries.

Signs of a globally integrated model of organization of security activities have been formed: decentralization of the structure of security bodies; close established interaction of security administrations with state and self-governing bodies within the administrative-territorial unit; increasing citizens' trust in the security system by means of local control, including with the involvement of independent self-government organizations and individual citizens; work with modern information systems; professional development of personnel on issues of national and regional security.

The author's definition of the concept of "globally integrated types of security activities" is proposed, under which it is proposed to understand the system of management relations that arise in the actual application of security measures, are regulated by legal norms and ensure the realization of public interest at the national and regional levels.

The international experience of security activities in the states of the European Union (European models of the functioning of security bodies, similarity of mentalities and cultural values of post-Soviet countries) and the United States of America (observance of the principles of legality, justice and the rule of law) is summarized, as well as the characteristic features of models of the organization and functioning of the security sector are determined. In the specified countries, which should be implemented into Ukrainian legislation.

It was determined that the legal significance of the international experience in relation to the structure of security activities lies in law enforcement, administrative law-making, administrative jurisdiction, ensuring by subjects of security activities the administrative (extrajudicial) order of implementation, the so-called coercive management, security and compliance with laws.

It is substantiated that the doctrine of the organization of security activities is a conceptual approach to tools for constantly improving the efficiency of its work in accordance with the requirements of modern society based on the principles of democracy, political and civil freedom, and social justice. The importance of conceptual approaches to the organization of security activities in the conditions of international integration regarding the transformation of society and the state is shown.

The administrative and legal foundations of globally integrated types of security activities allow us to distinguish four types of the latter, each of which is important and necessary to ensure the effective functioning and effective work of security sector bodies in maintaining and ensuring the necessary level of security, protection of human and citizen rights and freedoms. The types of such activities include: (a) administrative security activities, (b) counter-intelligence activities, (c) activities of operative and investigative units, and (d) protective and security activities.

It was determined that the administrative-legal status of security agencies is a set of goals, tasks and functions, their organizational and structural structure, rights, duties, sub-department and guarantees of implementation of state principles of law enforcement. It has been proven that the administrative-legal status of subjects of law enforcement (security) activity covers three blocks: a) target, b) structural-organizational and c) competence.

The leading component of the administrative and legal status of these subjects is their goals, tasks and functions. They are followed by: a) regulatory and legal regulation of the order of formation of entities, b) their subordination,

c) establishment of their organizational structures, d) changes in current legislation, etc. There are separate types of powers regarding: a) implementation of administrative activities; b) implementation of administrative proceedings, as well as criminal procedural and organizational powers.

In general, the organization of the execution of the powers of security agencies in Ukraine today is significantly different from the functional structure of the security administration of the USA and the countries of the European Union. The security sector of Ukraine is a set of structural subdivisions - departments, the system of the Security Service of Ukraine, which, although relatively separate from each other, have a single leadership. The specifics of the organizational and functional structure of the analyzed body in the countries of the European Union and the USA, although they actually act as separate departments within the security structures of these states, they are not independent bodies of the central executive power.

It was concluded that the administrative legal personality of the police of Ukraine, the USA and the countries of the European Union are closely related. At the same time, the indisputable presence of elements (sources) of administrative and legal regulation serves as an inviolable condition for the recognition of this or that legal entity as a subject of security law. It follows that security sector bodies are subjects of administrative law. The administrative-legal status of this entity is a system of rights and legal obligations corresponding to them, as well as other important details of the effective activity of security organizations. The administrative-legal status of the security structures of the studied states combines such components as the powers of its employees, the principles of their activity, guarantees and legal responsibility.

It is substantiated that the solution to the problem of reforming the National Security Sector in Ukraine is possible in the following ways: development and gradual implementation of the Doctrine "Globally Integrated Security of Ukraine"; establishment of administrative security districts, powers and jurisdiction of each of the links of the security sector; adoption of relevant

normative legal acts and amendments to the existing ones in the part related to the activities of the Security Service of Ukraine and the powers of its structures; determination of the start of operation of the updated security system at the national level; outline of the beginning of functioning of municipal security bodies; implementation of control and monitoring of the effectiveness of globally integrated security activities.

It is proposed to consider the use of information and legal technologies in the globally integrated activities of the security sector as a combination of all the information used, special means and methods of its processing, as well as the activities of cyber security specialists regarding the effective application of this information and knowledge in the organization of security administration.

It is emphasized that productive information and technical support consists only of objective, timely and reliable information, which is evaluated as useful knowledge (information), and from the general flow of data of the security direction, only those information that are required for the full level of cyber security tasks are distinguished, are clear to this level and reduce its uncertainty. It was emphasized that the formulation of the main tasks of cyber security structures should be ensured by the adoption of a number of secondary regulatory acts at the government level, which would clearly regulate and interpret all approaches, algorithms and procedures for the implementation of the main tasks of special units.

Strategic directions for the further development of the legislative regulation of security activities in Ukraine have been determined, namely, the solution of the following basic problems: a) problems of the regulatory framework (it includes national and international legislation); b) problems of the public-normative framework (subjects of public administration, which are empowered with the relevant powers in the field of security activities); c) problems of strengthening the trust of the population, elements and relations that ensure and support the functioning of the security system at the appropriate level through the

legislative fixation of international standards regarding the presumption of the rightness of a security sector employee.

Directions for the introduction of a globally integrated law enforcement organization into the security system of Ukraine have been formed. It was determined that the main directions of implementation of the globally integrated organization of security activities should be implemented in the Doctrine of implementation of globally integrated security activities by the Security Service of Ukraine for the period until 2028.

*Key words:* administrative and legal regulation, national security, security sector of foreign states, European standards of security activity, signs of police activity, powers of security sector bodies, comparative legal personality of security system bodies, administrative and legal status, information and legal technologies, security legal concepts of reforming certain areas of security (economic, food, financial, etc.), security-legal concepts of reform, global integrative model of security activity, improvement of security legislation.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:*

*Статті в періодичних наукових фахових виданнях України:*

1. Цибульник Н. Ю. Деякі питання сектору безпеки України як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Право і суспільство*. 2021. № 1. С. 151–157.
2. Цибульник Н. Ю. Сучасна генеза адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України: децентралізація влади та міжнародний досвід. *Право та інновації*. 2021. № 2 (34). С. 67–74.
3. **Цибульник Н. Ю.**, Шаповал Р. В. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у секторі безпеки України. *Право та державне управління*. 2021. № 4. С. 39–44.
4. Tsybulnyk N. Purpose, tasks and principles of administrative regulation in the security sector of Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2021. № 9. С. 96–101.
5. Цибульник Н. Ю. Адміністративно-правові характеристики механізму взаємодії у секторі безпеки держави. *Юридичний вісник*. 2022. № 5. С. 154–169.
6. Цибульник Н. Ю. Принципи адміністративно-правового регулювання сектору безпеки держави. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Вип. 6. С. 182–186.
7. Цибульник Н. Ю. Деякі питання публічного адміністрування суб'єктів сектору безпеки України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 6 (47). С. 115–119.
8. Цибульник Н. Ю. Адміністративно-превентивні заходи протидії сучасним викликам у секторі безпеки держави. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 1. С. 162–166.



9. Цибульник Н. Ю. Адміністративний нагляд та громадський контроль у секторі безпеки держави. *Історико-правовий часопис*. 2023. № 1 (20). С. 63–71.
10. Цибульник Н. Ю. Класифікація та правова характеристика адміністративних режимів у секторі безпеки України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 3. С. 352–354. URL: [http://www.lsej.org.ua/3\\_2023/82.pdf](http://www.lsej.org.ua/3_2023/82.pdf).
11. Цибульник Н. Ю. Сучасний стан формування правових технологій діяльності органів публічної влади у секторі безпеки держави. *Право та державне управління*. 2023. № 3. С. 312–317.
12. Цибульник Н. Ю. Деякі питання визначення юридичного складу адміністративного правопорушення безпекового законодавства. *Правова позиція*. 2023. № 3 (40). С. 184–188.
13. Цибульник Н. Ю. Функціональні складові адміністрування сектору безпеки України. *Фаховий науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*. 2023. № 3(61). С. 34–41.
14. Цибульник Н. Ю. Шляхи удосконалення нормативно-правової бази для стійкого функціонування складових сектору безпеки держави. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2023. № 3 (81). С. 400–404.
15. Цибульник Н. Ю. Нормативно-правова характеристика законодавчої системи забезпечення діяльності сектору безпеки та управління. *Юридичний вісник*. 2023. № 4. С. 85–93.
16. Цибульник Н. Ю. Інструментарій оптимізації адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки України. Електронне наукове видання *«Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. № 5. С. 760–764. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2023/11/138.pdf>
17. Цибульник Н. Ю. Правова характеристика адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 12(18). С. 706–716.

18. Цибульник Н. Ю. Формування правових технологій органів публічної влади для сектору безпеки держави. *Наукові перспективи*. 2023. № 12(42). С. 613–621.
19. Цибульник Н. Ю. Безпекові правовідносини в країнах ЄС. *Наука і техніка сьогодні*. 2023. № 13(27). С. 224–232.
20. Цибульник Н. Ю. Удосконалення інформаційно-правового регулювання сектору безпеки України. *Наука і техніка сьогодні*. 2023. № 14(28). С. 141–150.
21. Цибульник Н. Ю. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання безпекових правовідносин країн ЄС. *Наукові інновації та передові технології*. Серія «Право». 2023. № 14(28). С. 496–505.
22. Цибульник Н. Ю. Інформаційно-правова характеристика основних складових сектору безпеки держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2023. Вип. 80. Ч. 1. С. 607–612.
23. Цибульник Н. Ю. Шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання суспільних відносин в секторі безпеки. *Журнал східноєвропейського права*. 2023. № 117. С. 84–90.

***Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:***

24. *Tsybulnyk N. Y., Zadoia I. I., Kurbatova L. S., Mekh Y. V.* E-government within Public Administration. *Jurnal Cita Hukum*. 2020. Vol. 8. No. 3. P. 471-488. DOI: <https://doi.org/10.15408/jch.v8i3.18300> (*Web of Science*).
25. *Tsybulnyk N. Yu., Shatrava S. O., Bezpalova O. I., Muzychuk O. M.* Public Administration as a Form of Realization of Public Authority. *Amazonia investiga*. 2020. Vol. 9. Issue 30. P. 60–66. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2020.30.06.6> (*Web of Science*).
26. Цибульник Н. Ю. Сучасні методи нормативно-правового регулювання сектору безпеки держави. *Knowledge, Education, Law*,

*Management*. 2023. № 1(53). С. 345–349. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.1.52> (Республіка Польща).

27. Tsybulnyk N. Administrative Offenses of Legislation Committed in the Field of Security: Composition and Characteristics. *Krakowskie Studia Malopolskie*. 2023. Vol. 4(40). P. 129–140. DOI: <https://doi.org/10.15804/ksm20230409> (Республіка Польща).

28. Цибульник Н. Ю. Класифікація підстав адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки України. *Věda a perspektivy*. 2023. № 6 (25). P. 148–159. DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-6\(25\)-148-159](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-6(25)-148-159) (Республіка Чехія).

29. Povydysh V., Makarchuk V., Nakonechna I., **Tsybulnyk N.**, & Kobko Y. Administrative coercion as the method for providing State defense order. *Cuestiones Politicas*. 2023. Vol. 41. № 78. P. 579–592. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4178.40> (*Web of Science*)

***Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

30. Цибульник Н.Ю. Деякі питання адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки України. *Юридичні науки: проблеми та перспективи*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 24–25 лют. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 406–409.

31. Цибульник Н.Ю. Адміністративно-правове регулювання безпекових правовідносин країн ЄС: сучасний стан. *Актуальні проблеми національного законодавства*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Кропивницький, 20 квіт. 2023 р.). Частина 1. Кропивницький, 2023. С.77–79.

32. Цибульник Н.Ю. Інформаційно-правова характеристика окремих складових сектору безпеки України. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної

конференції (Харків, 27–28 квіт. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 43. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 297–300.

33. Цибульник Н.Ю. Інструментарій оптимізації адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки держави: до визначення основних складових. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики: матеріали XII Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 27–28 квіт. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 46. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 172–178.*

34. Цибульник Н.Ю. Щодо визначення концептуальних засад адміністративно-правового регулювання сектору безпеки держави. *Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу реалії та перспективи: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Запоріжжя, 18 трав. 2023). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 197–200.*

35. Цибульник Н.Ю. Щодо деяких проблем адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України. *Восьмі Таврійські юридичні наукові читання: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 16–17 черв. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 315–318.*

36. Цибульник Н.Ю. Окремі питання адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки України. *Правові засади діяльності правоохоронних органів: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 9–10 листоп. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 44. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 150–154.*

37. Tsybulnyk N. Some issues of corruption in the sector of security and defense of Ukraine. *Актуальні проблеми протидії злочинності і корупції: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (Харків, 22 груд. 2023 р.). Харків: Юрайт, 2023. С. 193–197.*

38. Цибульник Н.Ю. Деякі питання нормативно-правової характеристики законодавчої системи забезпечення діяльності сектору безпеки. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали IX Міжнародної*

науково-практичної конференції (Кременчук, 22–23 груд. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С.459–463.

39. Цибульник Н.Ю. Основні складові сектору безпеки держави: інформаційно-правовий аспект. *Юридичні науки: проблеми та перспективи*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 23–24 лют. 2024 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 201–204.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	24
РОЗДІЛ 1 КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ТЕОРЕТИЧНИХ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СУЧАСНОМУ СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ .....	35
1.1. Сектор безпеки як об’єкт адміністративно-правового регулювання в сучасних геополітичних умовах. ....	35
1.2. Мета, завдання і принципи адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки. ....	49
1.3. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб’єктів публічного адміністрування в секторі безпеки. ....	62
Висновки до розділу 1.....	71
РОЗДІЛ 2 СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ’ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	75
2.1. Особливості механізму адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки. ....	75
2.2. Форми й методи адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки. ....	97
2.3. Функції адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки. .	104
2.4. Адміністративно-правові запобіжники протидії загрозам безпеки держави. ....	115
Висновки до розділу 2.....	123
РОЗДІЛ 3 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ’ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	127
3.1. Законодавча система засобів забезпечення адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки.....	127
3.2. Заходи адміністративного нагляду та громадського контролю в секторі безпеки. ....	139
3.3. Адміністративно-правові режими захисту в секторі безпеки. ....	150
Висновки до розділу 3.....	157
РОЗДІЛ 4 АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ .....	163
4.1. Правові засади адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки. ....	163

4.2. Визначення підстав адміністративної відповідальності за порушення безпекового законодавства. ....	171
4.3. Юридичний склад адміністративного правопорушення безпекового законодавства. ....	182
4.4. Сучасний погляд на питання адміністративної відповідальності з питань державної безпеки. ....	200
4.5. Особливості адміністративного провадження в справах про порушення законодавства в секторі безпеки. ....	208
Висновки до розділу 4. ....	247
<b>РОЗДІЛ 5 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ. ....</b>	<b>252</b>
5.1. Використання досвіду країн ЄС у сфері адміністративно-правового регулювання безпекових правовідносин. ....	252
5.2. Оптимізація інформаційно-правового регулювання в секторі безпеки. ....	265
5.3. Перспективи формування правових технологій у діяльності органів публічної влади, які опікуються сектором безпеки. ....	285
5.4. Напрями вдосконалення законодавчого інструментарію бази адміністративно-правового регулювання відносин у секторі безпеки. ....	302
Висновки до розділу 5. ....	319
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	<b>324</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	<b>333</b>
<b>ДОДАТКИ</b> .....	<b>375</b>

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Підвищення рівня діяльності сектору безпеки залежить від стабільності та прогнозованості правових засад забезпечення національної безпеки та публічного порядку. Наведене є вкрай актуальним для сфери безпекової діяльності, особливо з огляду на реалії сьогодення та прогнози на майбутнє. За цих умов постає потреба в дослідженні сутності системи безпекової діяльності, механізму її адміністративно-правового регулювання, а також напрацюванні на цій основі пропозицій і рекомендацій, спрямованих на оптимізацію вітчизняної нормативно-правової бази, запровадження ефективної державної політики за європейськими стандартами й нормами міжнародного права.

Формування сучасного етапу трансформації безпекової сфери держави обумовлене обранням Україною курсу на євроінтеграцію, а також воєнною агресією росії проти України, починаючи з 2014 року. У зв'язку з цим виникає потреба у використанні міжнародного досвіду правового регулювання безпекової діяльності, передусім у тих державах, що надають Україні найбільшу допомогу. Такими країнами, зокрема, є США, Литва, Латвія, Естонія та Польща. З огляду на те, що в процесах удосконалення безпекової діяльності України в умовах воєнного стану беруть безпосередню участь представники зазначених країн, доцільним є проведення комплексного дослідження відповідних наукових здобутків американських, литовських, естонських і фахівців інших країн у створенні боєздатної вітчизняної безпекової системи. Зазначене підтверджує цінність, актуальність і своєчасність цього дослідження.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* Проблеми адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності постійно слугували предметом вивчення в працях науковців. Питання сутності адміністративно-правового регулювання сектору безпеки, його місця в системі публічного адміністрування, специфіки заходів адміністративного



примусу, діяльності суб'єктів сектору безпеки, а також вивчення питань забезпечення законності у своїх працях розглядали В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, О. І. Беспалова, В. В. Галуцько, Ю. В. Гаруст, Є. А. Гетьман, Г. А. Гончаренко, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова, О. С. Дніпров, О. Ю. Дрозд, О. Ф. Кобзар, В. В. Ковальська, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, В. І. Курило, А. А. Манжула, Є. Ю. Соболев, Л. В. Сорока, С. О. Шатрава, Р. В. Шаповал та ін. Доктринальні напрацювання зазначених вчених стали гідним науковим доробком для виконання завдань, які були поставлені в роботі та під час формулювання авторських позицій і висновків на тлі сучасних геополітичних реалій.

Зазначене вище дає змогу стверджувати, що визначення особливостей адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності є на сьогодні досить актуальним і своєчасним.

Попри широкий спектр процесів безпекової діяльності, не применшуючи здобутків вказаних авторів, зазначимо, що комплексних, порівняльних наукових досліджень, присвячених адміністративно-правовим засадам регулювання безпекової діяльності в Україні, з акцентуванням на особливостях інтегрованого розвитку в сучасний період воєнного стану, ще не проводилося. Отже зазначене зумовило вибір теми дисертаційного дослідження, а недостатній рівень розробленості цієї проблеми вказує на її актуальність і новизну. Крім того, існує нагальна потреба в новаційному аналізі питань, що стосуються теоретико-порівняльних аспектів безпекової діяльності різних держав, а також у напрацюванні практичних рекомендацій щодо вдосконалення цього інституту, зокрема в контексті його реалізації в умовах інтегративного виміру щодо правового режиму воєнного стану.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертаційна робота узгоджується з положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року; Стратегії національної безпеки України

«Безпека людини – безпека країни», затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020; Стратегії кібербезпеки України «Безпечний кіберпростір – запорука успішного розвитку країни», затвердженої Указом Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021; Стратегії воєнної безпеки України «Воєнна безпека – всеохоплююча оборона», затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021; Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, затвердженої Указом Президента України від 20 серпня 2021 року № 372/2021. Обрана тема дисертаційної роботи спрямована на виконання основних положень плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на підставі теоретичних положень вітчизняної адміністративно-правової науки, норм міжнародного права та вітчизняного законодавства, а також практики його застосування здійснити теоретичне узагальнення та нове розв'язання наукової проблеми щодо підвищення ефективності та вдосконалення адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки з урахуванням міжнародного досвіду, а також визначення новітніх доктринальних підходів до питання розвитку глобальної української безпеки.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі основні *завдання*:

- з'ясувати сучасний стан наукового розроблення порівняльної проблематики адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності;
- визначити поняття безпекової діяльності й закономірності її трансформації в сучасних умовах;
- розкрити сутність міжнародної інтегрованої безпекової діяльності;

- узагальнити міжнародний досвід розвитку структури безпекової діяльності;
- розглянути концептуальні підходи до організації безпекової діяльності в умовах міжнародної інтеграції;
- надати адміністративно-правову характеристику інтегрованих видів безпекової діяльності;
- з’ясувати організаційні засади безпекової діяльності в Україні та країн євроатлантичної спільноти;
- визначити особливості організації безпекової діяльності в країнах ЄС;
- надати загальну характеристику адміністративно-правового статусу органів сектору безпеки України;
- розкрити специфіку функціонування системи органів безпеки в США та країнах ЄС;
- встановити повноваження органів сектору безпеки в Україні, США та країнах Європейського Союзу;
- надати порівняльну характеристику джерел адміністративно-правового забезпечення інтегрованої безпекової діяльності;
- здійснити порівняльний аналіз законодавчих актів, що регламентують безпекову діяльність України, США та країн ЄС;
- окреслити міжнародні інтегровані стандарти безпекової діяльності під час використання інформаційно-правових технологій;
- надати пропозиції щодо внесення змін до законодавчих актів України, що регулюють безпекову діяльність;
- обґрунтувати концептуальні підходи щодо гармонізації вітчизняної нормативно-правової бази безпекової діяльності в Україні з нормативно-правовими актами країн ЄС;
- сформулювати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правового регулювання та організаційного забезпечення діяльності органів сектору безпеки України відповідно до положень новітньої правової концепції інтегрованого виміру.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення безпекової діяльності в Україні, США та країнах Європейського Союзу.*

*Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання безпекової діяльності через порівняння аспектів національного та міжнародного законодавства.*

**Методи дослідження.** У процесі проведення дослідження використано *загальні* (емпіричного й теоретичного характеру) та *спеціальні* методи наукового пошуку. У межах вивчення окресленої сфери передусім було застосовано метод *розгляду суспільних явищ і правовідносин* безпекового характеру в загальному взаємозв'язку на основі взаємообумовленості й розвитку.

Для розв'язання досліджуваних проблем використано *діалектичний* метод пізнання розгляду всіх явищ безпекової діяльності в Україні, США та країнах Євросоюзу. *Історико-правовий* метод використано для ретроспективного аналізу безпекової практики й наукових поглядів на різних етапах розвитку суспільства (підрозділи 1.1, 1.2); метод *формальної логіки* дав змогу сформулювати визначення низки дефініцій безпекової діяльності, дослідити законодавство різних країн, а також запропонувати відповідні зміни до чинного законодавства України з питань безпекової діяльності (підрозділи 1.3, 3.1, 5.1, 5.2). *Порівняльно-правовий* метод використано в межах обґрунтування положень щодо основних показників конкретних безпекових заходів у різних країнах (підрозділ 5.3), а також виокремлення їх інтегративних характеристик (підрозділ 1.3). Завдяки методу *структурно-системного аналізу* визначено повноваження суб'єктів адміністрування безпекової діяльності (підрозділи 3.1, 3.2–3.3). Використання *статистичного* та *соціологічного* методів сприяло тлумаченню емпіричної інформації щодо режимної правозастосовної безпекової діяльності (підрозділи 3.1, 4.1–4.3). Міжнародний характер дослідження зумовив використання *компаративного* методу, що дозволив виявити основні напрями зарубіжної безпекової

практики інтегрованого спрямування: забезпечення єдності теорії та практики (підрозділи 5.1, 5.2), перспективи формування правових технологій суб'єктів безпекової діяльності *моделювання* міжнародних інтегративних спільних заходів (підрозділ 5.3); інтерпретації нормативно-правових актів і формування понятійного апарату (підрозділи 1.1, 2.1, 4.1, 5.4).

*Нормативною основою* дослідження є положення законодавства з питань безпекової діяльності України, США та країн Євросоюзу, інших нормативно-правових актів та угод з питань безпекової діяльності, що визначають адміністративно-правові засади її реалізації.

*Емпіричну базу* дослідження становлять узагальнення практики діяльності суб'єктів сектору безпеки, а також національна й міжнародна політико-правова публіцистика, довідкові видання та статистичні матеріали.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що представлена робота є однією з перших спроб представити й обґрунтувати комплексне уявлення про сутність та особливості адміністративно-правового регулювання сектору безпеки з використанням міжнародного досвіду в умовах режиму воєнного стану та збройних конфліктів. За результатами проведеного дослідження сформульовано й аргументовано низку нових наукових положень і висновків, а саме:

*вперше:*

- концептуально обґрунтовано інституційно-галузевий та міжнародно-інтегративний підходи до вивчення правової доктрини адміністративного регулювання сектору безпеки в різних правових системах сучасності;

- сформульовано визначення понять «адміністративно-правове регулювання безпекової діяльності», «публічно-безпекові правовідносини», «діяльність уповноважених суб'єктів сектору безпеки», «функціонування сектору безпеки» та «механізми використання зарубіжного досвіду щодо формування засад міжнародної безпекової діяльності»;

- обґрунтовано систему ознак безпекової діяльності, які виражають завдання та цілі, а також основоположні елементи її функціонування, а саме:

1) об'єкти захисту безпекової діяльності; 2) уповноважені суб'єкти безпекових правовідносин; 3) система нормативно-правових актів, які регламентують безпекову діяльність; 4) заходи безпекової діяльності організаційно-правового та юрисдикційного спрямування;

– доведено, що механізм реалізації державної політики в секторі безпеки є сукупністю організаційно-інституційних засобів, спрямованих на забезпечення охорони національної безпеки та публічного правопорядку;

– виявлено, що за видами діяльності суб'єктів безпекових правовідносин їх доцільно поділити на: суб'єкти загальної, галузевої та спеціальної компетенції. З'ясовано, що компетентність органів безпеки України, США та країн Євросоюзу визначається в межах їх функціонального спрямування;

– у системі адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності виокремлено механізм використання інформаційно-правових технологій у контексті інтегративних процесів у міжнародній безпековій системі Європейського Союзу та інших країн;

– запропоновано прийняти Закон України «Про основи фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану», у якому чітко визначити основні засади ефективного функціонування системи фінансової безпеки держави відповідно до вимог міжнародної парадигми;

*удосконалено:*

– методологічний підхід до розуміння поняття «функціонування сектору безпеки» та сформульовано висновок про те, що визначальною ознакою цієї дефініції, яка розкриває її сутність, є не критерій «забезпечення національної безпеки» як сталість, а чинник «реалізація повноважень», який забезпечує інтереси суспільства у сфері національної та публічної безпеки;

– класифікацію адміністративно-правових відносин, які виникають у сфері безпекової діяльності в контексті її реалізації, а саме: спеціальні, профілактичні, організаційні, юрисдикційні, що зрештою дало змогу сформулювати більш предметне уявлення про зміст безпекової діяльності, а також виокремити характерні ознаки останньої;

– характеристику особливостей форм і методів адміністративно-правового регулювання щодо здійснення безпекової діяльності уповноваженими посадовими суб'єктами;

– концептуально-порівняльні підходи до визначення місця, ролі й призначення органів сектору безпеки в Україні, США та інших країнах. Доведено, що за сучасних складних умов існує потреба в подальшому дослідженні та адаптації до українських реалій позитивного міжнародного досвіду щодо розв'язання проблем унормування правосуб'єктності органів безпеки в системі публічної влади;

*отримали подальший розвиток:*

– теоретичні обґрунтування щодо причин виникнення проблемних питань, пов'язаних з корупцією, які є найбільш руйнівним фактором, що унеможлиблює ефективне функціонування адміністративно-правових відносин у сфері безпекової діяльності. Запропоновано авторське бачення щодо мінімізації цього явища, передусім удосконалення механізму здійснення всебічного контролю з боку суспільства та держави;

– наукові підходи до досягнення оптимальності системи безпекової діяльності в умовах становлення України як кандидата на вступ у члени Європейського Союзу. Аргументовано положення стосовно того, що за сучасних складних умов існує потреба в такій системі адміністративно-правових засад безпекової діяльності, яка дасть змогу здійснювати якісне управління в цій сфері відповідно до міжнародних норм і стандартів;

– теоретичні узагальнення про співвідношення категорій «система суб'єктів безпекової діяльності» та «державна система органів національної безпеки та оборони», що дало змогу більш докладно висвітлити організаційні особливості управління безпековою діяльністю в Україні;

– науково-теоретичні підходи щодо розуміння проблеми подальшого вдосконалення безпекової діяльності в контексті адаптації законодавства України до стандартів Європейського Союзу, а саме: 1) пріоритетом управління безпековою діяльністю в Україні має бути утвердження та

забезпечення прав і свобод людини та громадянина в цій сфері;  
2) максимальне врахування публічних інтересів людини і громадянина;  
3) залучення широкої громадськості до реалізації безпекових функцій;  
4) поглиблення взаємодії суб'єктів безпекової діяльності та інституцій громадянського суспільства; 5) орієнтація на управління сектором безпеки в Україні на мету й завдання розвитку демократії та законності;

– характеристика теоретичних засад адміністративно-правового регулювання щодо окремих груп безпекових правовідносин (результатів гуманітарної діяльності, проведення безпекових заходів, проходження державної служби, професійної спрямованості підготовки працівників сектору безпеки, взаємодії з інститутами громадянського суспільства тощо).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно. Усі висновки та положення, які сформульовані в дисертації та становлять її наукову новизну, розроблені автором самостійно на основі власних досліджень. У наукових працях, опублікованих у співавторстві, є значний внесок здобувача. Зокрема, у роботах: Цибульник Н. Ю., Шаповал Р. В. «Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у секторі безпеки України» – виокремлено рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення та розвитку адміністративно-правового регулювання у секторі безпеки; Tsybulnyk N., Zadoia I., Kurbatova L., Mekh Y. «E-government within Public Administration» авторкою виокремлено інституційну систему забезпечення інформаційної безпеки; Tsybulnyk N., Shatrava S., Bezpalova O., Muzychuk O. «Public Administration as a Form of Realization of Public Authority» – досліджено правову базу формування безпекової системи; Tsybulnyk N., Povydys V., Makarchuk V., Nakonechna I., Kobko Y. «Administrative coercion as the method for providing State defense order» – схарактеризовано адміністративно-правові відносини, які виникають у сфері безпекової діяльності. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам, у дисертаційному дослідженні не використовувалися. Наукові результати й



висновки, які виносилися на захист кандидатської дисертації, повторно на захист не виносяться.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що викладені в роботі висновки й пропозиції становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, використовуються та можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальшого вивчення проблем адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності (акт впровадження у Науково-дослідного інституту публічного права);

– *законотворчій діяльності* – для вдосконалення чинного законодавства щодо діяльності органів сектору безпеки України відповідно до положень новітньої правової концепції інтегрованого виміру;

– *освітньому процесі* – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративна діяльність правоохоронних органів» та «Публічні закупівлі для забезпечення обороноздатності країни» (акт впровадження Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого).

**Апробація матеріалів дисертації.** Результати дослідження були оприлюднені на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях, а саме: «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 24–25 лютого 2023 р.), «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 20 квітня 2023 р.), «Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики» (м. Харків, 27–28 квітня 2023 р.) (Вип. 43), «Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики» (м. Харків, 27–28 квітня 2023 р.) (Вип. 46), «Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу реалії та перспективи» (м. Запоріжжя, 18 травня 2023), «Восьмі Таврійські юридичні наукові читання» (м. Київ, 16–17 червня 2023 р.), «Правові засади діяльності правоохоронних органів» (м. Харків, 9–10 листопада 2023 р.), «Актуальні проблеми протидії злочинності і корупції» (м. Харків, 22 грудня 2023 р.),

«Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 22–23 грудня 2023 р.), «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 23–24 лютого 2024 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, п'ятьох розділів, які містять дев'ятнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 394 сторінки. Робота містить список використаних джерел із 387 найменувань на 42 сторінках.

# **РОЗДІЛ 1 КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ТЕОРЕТИЧНИХ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СУЧАСНОМУ СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

## **1.1. Сектор безпеки як об'єкт адміністративно-правового регулювання в сучасних геополітичних умовах.**

У сучасних українських реаліях питання правового регулювання сектору безпеки постає однією з найбільш актуальних проблем держави. Російська агресія проти України та військовий конфлікт на сході нашої держави, що розпочалися ще 2014 року спонукають учених і вітчизняних законодавців переглянути вектори розвитку національної безпеки держави, оскільки втрата територій та щоденні виклики, пов'язані із загрозою для суверенітету й територіальної України, донині не локалізовані.

Започаткований 2014 року процес децентралізації істотно посилив мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створив належні умови й механізми, зокрема правові, для формування територіальних громад сіл, селищ, міст, які, об'єднуючи власні зусилля, спроможні розв'язувати нагальні проблеми.

Наразі завдяки реформі децентралізації органи місцевого самоврядування та їхні посадові особи наділені повноваженнями, що спрямовані, серед іншого, на забезпечення національної безпеки та правопорядку, а також охорони прав, свобод і законних інтересів, а тому аналіз правового регулювання системи національної безпеки з урахуванням процесу децентралізації дасть змогу виявити певні законодавчі колізії та прогалини з метою формування пропозицій для вдосконалення положень нормативно-правової бази вітчизняного сектору безпеки й забезпечення ефективності їх практичного застосування.

Починаючи дослідження питання адміністративно-правового регулювання сектору безпеки, необхідно проаналізувати хронологію сучасної генези законодавчих актів у цій сфері. Історія правового регулювання вітчизняного сектору безпеки бере свій початок з визначної для української нації дати – 24 серпня 1991 року, коли Верховна Рада прийняла Акт проголошення незалежності України. Ще п'ять років до прийняття чинної на сьогодні Конституції діяли положення Конституції від 20 квітня 1978 року зі змінами, що фактично не впливали на визначення конституційного механізму забезпечення національної безпеки та норми конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні, які також майже не вирішували проблемних питань, пов'язаних зі сферою національної безпеки.

Водночас саме в період розвитку української державності Верховна Рада України почала приймати нормативно-правові акти, які мали на меті врегулювати суспільні відносини у сфері забезпечення обороноздатності держави, зокрема закони України «Про Збройні Сили України» від 6 грудня 1991 року № 1934-ХІІ, «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року № 1932-ХІІ. Дещо пізніше, 25 березня 1992 року, з метою вирішення правових та функціональних питань у сфері державної безпеки, було прийнято Закон України «Про Службу безпеки України».

Протягом першого року після проголошення незалежності, ґрунтуючись на принципах непорушності державних кордонів та з метою захисту державного кордону України, що є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки, Верховна Рада України прийняла Закон України «Про державний кордон України» від 4 листопада 1991 року № 1777-ХІІ. Для врегулювання діяльності відповідних суб'єктів, що здійснюватимуть охорону державного кордону, та вирішення окремих питань, які стосуватимуться протидії порушенням

територіальної цілісності України, було прийнято Закон України «Про прикордонні війська України» від 4 листопада 1991 року № 1779-XII.

Безперечно, найважливіші питання щодо забезпечення національної безпеки втілено в нормах Конституції 1996 року, де було вперше закріплено, що виключно законами України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку, обов'язок саме Президента України забезпечувати державну незалежність та національну безпеку, а також проголошено утворення Ради національної безпеки і оборони України – координаційного органу з питань національної безпеки і оборони при Президентові України.

16 січня 1997 року з метою деталізації конституційних засад національної безпеки Верховна Рада схвалює Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України та рекомендує Кабінету Міністрів України, міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки, керуватися у своїй роботі цією Концепцією. Завершився етап створення інституційних складових вітчизняного сектору безпеки прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 року № 183/98-ВР.

Умовно новий етап правового регулювання сектору безпеки розпочався вже через деякий проміжок часу – з прийняттям законів України «Про розвідувальні органи України» від 22 березня 2001 року № 2331-III, «Про контррозвідувальну діяльність» від 26 грудня 2002 року № 374-IV. Дещо пізніше було прийнято Закон України «Про Службу зовнішньої розвідки України» від 1 грудня 2005 року № 3160-IV. Попри те, що згідно зі ст. 92 Конституції України регулювання суспільних відносин безпосередньо у сфері національної безпеки має здійснюватися окремим законом, такий законодавчий акт з'явився лише 2003 року та отримав назву – Закон України «Про основи національної безпеки України».

Таким чином, з моменту проголошення незалежності України і до прийняття єдиного нормативно-правового акта, який врегулював питання забезпечення національної безпеки, минуло 12 років, що не могло не позначитися на ефективності практичної реалізації вимог закону.

Деякі автори своєю чергою стверджують, що виконання вимог Закону України «Про основи національної безпеки України», реалізація його положень з часу прийняття не відображали реальних потреб забезпечення національної безпеки держави в контексті визначених у змісті закону національних інтересів. За цих обставин унаслідок розв'язаного на сході нашої країни воєнного конфлікту відбулося парадигмальне переосмислення змісту національної безпеки, що спонукало до прийняття в червні 2018 року Закону України «Про національну безпеку України», який визначив основи та принципи національної безпеки й оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз [30].

Наразі чинний Закон України не містить окремого поняття «сектор безпеки», проте оперує більш широким поняттям – «сектор безпеки і оборони». Відповідно до п. 16 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», сектор безпеки й оборони – це система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням, спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України. Причому, відповідно до ч. 1 ст. 12 зазначеного Закону, сектор безпеки й оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони;

оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Попри те, що законодавець обмежується лише поняттям «сектор безпеки і оборони», у наукових працях теоретиків дещо більше застосовується саме поняття «сектор безпеки». Однак якщо в одних наукових працях цей термін тлумачать широко, тобто він охоплює абсолютно всю систему національної безпеки, то в інших – зводиться до вузької сфери чи однієї із наведених її складових.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання сектору безпеки можна визначити як регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність системи органів державної влади, на які законами України з метою забезпечення національної безпеки України покладається функція захисту національних інтересів України від загроз [282].

15 липня 1997 року Законом № 452/97-ВР Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Лише через 17 років Кабінет Міністрів України з метою формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади прийняв Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 року. Дещо пізніше було прийнято закони «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року, що знаменувало початок так званої реформи децентралізації. Чи не головним завданням цього процесу є передання органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади повноважень та інструментів для забезпечення розвитку й контролю різних сфер.

Гарантування та належна організація місцевого самоврядування є однією з передумов розвитку будь-якої держави в демократичному напрямі, що також постає важливою засадою конституційного ладу України. Слід визнати, що та частина вітчизняного законодавства, яка регулює сферу

місцевого самоврядування, також спрямована на забезпечення захищеності життєво важливих для суспільства й особи інтересів, прав і свобод людини та громадянина, адже наділяє місцеві органи влади широким спектром повноважень у секторі безпеки, а отже, є частиною його адміністративно-правового регулювання.

Так, згідно з пп. 2 п. «а» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування», до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян належить сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури й Державної кримінально-виконавчої служби України.

Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 року № 3543-ХІІ, який встановлює правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні з метою задоволення потреб оборони держави й забезпечення національної безпеки, містить норми, які визначають, що саме виконавчі органи сільських, селищних, міських рад планують, організовують і забезпечують мобілізаційну підготовку та мобілізацію на території відповідних населених пунктів; беруть участь у формуванні проєктів основних показників мобілізаційного плану; розробляють мобілізаційні плани, довготермінові й річні програми мобілізаційної підготовки; забезпечують на території відповідних населених пунктів, установами й організаціями, які залучаються ними до виконання цих завдань (замовлень); керують і здійснюють контроль за мобілізаційною підготовкою та забезпечують виконання мобілізаційних завдань (замовлень) підприємствами, установами та організаціями, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень); здійснюють контроль за створенням, зберіганням та обслуговуванням мобілізаційного резерву матеріально-технічних і сировинних ресурсів на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у комунальній власності або залучаються ними



до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), забезпечують на території відповідних населених пунктів ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних і резервістів, бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час і надання звітності щодо бронювання військовозобов'язаних у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; забезпечують надання територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідному підрозділу Служби зовнішньої розвідки України відомостей про реєстрацію, банкрутство (ліквідацію) підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління, згідно із законодавством; а також сприяють територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідному підрозділу Служби зовнішньої розвідки України в їхній роботі в мирний час та в особливий період.

Водночас, відповідно до ст. 15 Закону України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. № 1932-ХІІ, завданнями виконавчих органів сільських, селищних, міських рад визнано: підготовку громадян до військової служби, а також загальне військове навчання у воєнний час; приписку громадян до призовних дільниць, військовий облік призовників, військовозобов'язаних і резервістів, призов громадян на строкову військову службу; направлення громадян на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори; організацію й участь у здійсненні на відповідній території заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою, територіальною обороною та цивільним захистом; бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час; проведення мобілізації людських, транспортних та інших ресурсів в особливий період; здійснення контролю за використанням і охороною наданих у встановленому порядку для потреб оборони земельних, водних та інших природних ресурсів згідно із законодавством тощо.

У Законі України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 року № 2232-ХІІ зазначено, що виконання військового обов'язку громадянами України забезпечують не лише державні органи, а й органи місцевого самоврядування. Зокрема, Закон зобов'язує органи місцевого самоврядування в передбачених законом випадках вести персонально-первинний облік призовників, військовозобов'язаних і резервістів, подавати до відповідних районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки списки громадян України, які підлягають приписці до призовних діляниць, на вимогу територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, Центрального управління або регіональних органів Служби безпеки України, відповідного підрозділу Служби зовнішньої розвідки України сповістити призовників, військовозобов'язаних і резервістів про їх виклик до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, забезпечити їх своєчасне прибуття за цим викликом, у семиденний строк повідомити відповідні районні (міські) територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, Центральне управління або регіональні органи Служби безпеки України, відповідний підрозділ Служби зовнішньої розвідки України про прийняття на роботу (навчання) та звільнення з роботи (навчання) призовників, військовозобов'язаних та резервістів; забезпечити відповідні районні (міські) територіальні центри комплектування та соціальної підтримки необхідною кількістю технічних працівників та обслуговуючого персоналу, обладнаними призовними (збірними) пунктами, медикаментами, інструментарієм, медичним і господарським майном, автомобільним транспортом, а також забезпечити здійснення охорони громадського порядку на призовних пунктах тощо.

Власне Закон України «Про національну безпеку України» (ст. 4) відносить до повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування здійснення демократичного цивільного контролю, а відповідно до ст. 8 Закону, місцеві органи виконавчої влади й органи

місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України: 1) заслуховують, за потреби, доповіді посадових осіб правоохоронних органів, що знаходяться на відповідній території, про виконання вимог законодавства щодо забезпечення громадської безпеки та правопорядку; 2) контролюють стан допризовної підготовки і відбору громадян на військову службу, правового і соціального захисту громадян, які мають бути призвані на військову службу, перебувають на військовій службі, звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей; 3) взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення (в умовах присутності цивільного населення) потенційно небезпечних заходів за участю особового складу Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій, а також ліквідації їх наслідків; 4) інформують громадськість, зокрема через медіа, про свою діяльність у виконанні завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони.

Отже, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи відіграють досить важливу роль у забезпеченні національної безпеки та можуть вважатися повноцінними суб'єктами забезпечення національної безпеки України. Однак фактичне здійснення органами місцевого самоврядування зазначених вище повноважень дещо суперечить положенням Закону України «Про національну безпеку України». Так, цей нормативно-правовий акт оперує поняттями «воєнна безпека», «державна безпека», «громадська безпека й порядок», однак чітко вказує на забезпечення лише громадської безпеки та порядку.

Крім того, відповідно до абзацу 2 ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України», органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки лише у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки й оборони. Слід

також зазначити, що згідно з п. 17 ст. 1 цього Закону, законодавець оперує поняттям «сили безпеки», яким визнає правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту й інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України.

Таким чином, потребує конкретизації питання стосовно того, чому органи місцевого самоврядування, наділяючись значним спектром повноважень у сфері сектору безпеки, не визнаються ні органами, які входять до складу сектору безпеки й оборони, ні одним із суб'єктів сил безпеки.

Певні особливості щодо діяльності органів місцевого самоврядування під час дії окремих адміністративно-правових режимів також регламентовано відповідними законами. Так, відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII, в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України, а завдання органів місцевого самоврядування щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану зазначаються у відповідному указі Президента України про введення воєнного стану. Згідно з положеннями Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», в Указі Президента України про введення надзвичайного стану зазначаються ті органи місцевого самоврядування, яким доручається здійснення заходів надзвичайного стану та межі їх додаткових повноважень; саме зазначені органи місцевого самоврядування у взаємодії з відповідним військовим командуванням під час дії надзвичайного стану здійснюють заходи, передбачені Законом, та забезпечують контроль за додержанням громадського порядку, забезпеченням конституційних прав і свобод громадян, їх безпеки, захисту інтересів держави на відповідних територіях.

Нещодавно, 23 квітня 2021 року, набрав чинності внесений Главою держави Закон № 1357-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов'язку та ведення військового обліку», зміст і суть якого можна звести до таких основних положень: ліквідація системи військових комісаріатів та створення на їх базі територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, введення нового виду військової служби, такого як військова служба за призовом осіб із числа резервістів у особливий період, а також своєрідна діджиталізація військового обліку призовників, військовозобов'язаних і резервістів. Наразі досить складно спрогнозувати можливі проблеми практичної реалізації норм цього законодавчого акта, однак враховуючи те, що фактично законодавчо не змінений об'єм компетенції органів місцевого самоврядування у сфері безпеки й оборони, можна з впевненістю стверджувати про те, що з метою поліпшення порядку та економії часу для комплектування військових формувань професійним особовим складом в особливий період, вдосконалення системи військового обліку та й загалом забезпечення ефективності діяльності місцевих органів військового управління необхідно доповнити Закон окремими положеннями, зокрема щодо взаємодії таких структур з органами місцевого самоврядування.

Доречним у питанні реформування законодавчої бази у будь-якій сфері є вивчення позитивного іноземного досвіду, запозичення якого дасть змогу вітчизняному законодавцю уникнути помилок і прискорити досягнення мети впровадження нового нормативно-правового акта.

Досить привабливим з цієї точки зору є законодавство Швейцарії. Серед інших європейських країн Швейцарія є федеральною державою, федеральний устрій якої передбачає, що в її складі наявні територіальні одиниці, які мають певну юридично визначену самостійність. Саме тому у Швейцарії сформовані досить міцні та стабільні традиції місцевого самоврядування. Територія Швейцарії ділиться на кантони (ідеться про самоврядування на регіональному рівні) та комуни, де самоврядування організовано на місцевому рівні. Особливістю швейцарської армії є так звана

ознака міліційності, яка полягає в передачі державною особистою стрілецької зброї та спорядження солдата на його особисте утримання навіть тоді, коли його визначено резервістом. Це дає значну економію коштів військовому відомству, дозволяючи економити на складах, а в разі потреби максимально швидко провести мобілізацію [140].

Відповідно до *ст. 57 Конституції Швейцарії*, Конфедерація та кантони в межах своєї компетенції дбають про безпеку країни й захист населення. Вони координують власні зусилля у сфері внутрішньої безпеки. Армія Швейцарії організовується переважно за міліційним принципом (*ст. 58*) [273]

Згідно з положеннями *ст. 4 Указу Федеральних зборів Швейцарії «Про рекрутування» від 10 квітня 2002 року*, після досягнення громадянами Швейцарії 16-річного віку вони мають бути поінформовані кантонами про свої обов'язки та можливості щодо служби в збройних силах, цивільній службі, цивільній обороні та службі Червоного Хреста. Комуни безкоштовно надають кантонам персональні дані, необхідні для їх адресування [381].

Відповідно до *ст. 28 Указу*, Кантони забезпечують включення тих, хто є військовозобов'язаним, до системи військового контролю. Вони (кантони) проводять попередню орієнтацію та орієнтаційний день для кандидатів і пропонують їх до рекрутування.

У *ст. 118-87 Федерального закону про армію та військове управління (Військовий закон, MG) від 3 лютого 1995 р.* (Станом на 1 січня 2021 р.) цдється, що військові питання належать до компетенції Конфедерації, а також кантонів, наскільки це їм довірено, а згідно зі *ст. 120-89* – Федеральні збори регулюють організацію рекрутування з урахуванням рішень кантонів.

Крім того, кантони призначають окружних командирів для обробки даних контролю та роботи з особами, що мають проходити військову службу (*ст. 121 Закону*).

Відповідно до *ст. 122-195 Закону*, кантони піклуються про адміністративну обробку звільнення від обов'язкової військової служби та у

співпраці з федеральним урядом організують повернення особистого спорядження.

Згідно з ч. 2 ст. 125 Закону, кантони приймають рішення про роботу тирів для стрільби поза затвердженим режимом роботи і визначають стрілецькі клуби для полігонів. Водночас кантони можуть вимагати від Конфедерації мобілізації військ для управління (ч. 5 ст. 83 Закону).

Відповідно до приписів ст. 79 *Федерального закону про армію та військове управління від 3 лютого 1995 року (MiUtargesetz, MG)* (Зобов'язання кантонів, комун та приватних осіб), Федеральні збори регламентують зобов'язання кантонів, комун і приватних осіб з урахуванням перебування в режимі мобілізації [328].

Положення ч. 1, 2 ст. 12 («Мобілізація в активну службу: загальні зобов'язання щодо виконання законів кантонами, комунами та приватними особами») *Постанови про мобілізацію від 22 листопада 2017 року* визначено, що кантони й комуни, а також усі фізичні та юридичні приватні особи виконують покладені на них завдання у зв'язку з підготовкою та здійсненням мобілізації для активної служби та уповноважені на виконання таких завдань: поширення оголошень; консультування щодо будь-яких звернень; контроль підготовки до мобілізації [380]. Згідно зі ст. 97 *Постанови*, кантони несуть організаційну, фінансову та особисту відповідальність за попередню орієнтацію та орієнтаційні заходи. Спільно з кантонами відповідальні федеральні органи визначають: детальний зміст інформації попередньої орієнтації, а також відповідні засоби зв'язку; форму, зміст і час, необхідні для передачі інформації на орієнтаційному заході, а також окремі дані, які збираються. Саме відповідно до цих вказівок кантони можуть вільно організовувати орієнтаційний захід.

Згідно зі ст. 13 *Постанови* («Мобілізація під час активної служби: конкретні обов'язки кантонів»), у разі мобілізації для активної служби кантони працюють в інформаційному центрі для членів збройних сил,

призваних протягом шести годин після прийняття рішення про розгортання військ.

У *ст. 14 Постанови* («Мобілізація для активної служби: конкретні обов'язки муніципалітетів») ідеться про те, що під час мобілізації на активну службу муніципалітети поширюють списки, розміщуючи відповідні оголошення, якщо це необхідно. Муніципалітети з місцем дислокації або логістичним центром армії забезпечують вільні під'їзні шляхи та шляхи до місця дислокації та логістичного центру армії на випадок мобілізації для активної служби. За потреби вони переспрямовують цивільних учасників дорожнього руху, а також забезпечують зимову службу на цих дорогах.

Відповідно до *Указу Федеральних зборів про управління армією від 30 березня 1949 року*, у разі мобілізації для активної служби муніципалітети на першу вимогу надають армії всі необхідні й придатні приміщення та приміщення для використання з необхідним обладнанням для розміщення військ, включаючи армійських тварин, транспортних засобів і матеріалів, що перевозяться [379].

Таким чином, адміністративно-правове регулювання сектору безпеки становить регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність системи органів державної влади та місцевого самоврядування, на яких нормативно-правовими актами покладається функція захисту національних інтересів України від загроз, з метою забезпечення національної безпеки України. Аналіз адміністративно-правового регулювання сектору безпеки дає змогу констатувати потребу в оптимізації цієї сфери. Вітчизняна нормативна база, що регулює питання забезпечення національної безпеки й оборони, потребує усунення колізій та уточнення категоріального апарату, зокрема з метою покращення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, повноцінного виконання вказаними суб'єктами своїх завдань у секторі безпеки та подальшого розширення переліку їх повноважень у цій сфері [282].



## **1.2. Мета, завдання і принципи адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки.**

Адміністративно-правове регулювання державної безпеки будь-якої країни має важливе значення, адже слугує одним з основних чинників, завдяки якому підтримується безпека держави. У зв'язку з цим слід урахувувати основні принципи адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України. Варто зауважити, що поняття безпеки є комплексним, багатоаспектним і фактично полягає в попередженні або усуненні різноманітних загроз як зовнішнього, так і внутрішнього характеру. З огляду на те, що загрози можуть суттєво різнитися та їх майже неможливо точно передбачити, необхідно приділити окрему увагу принципам адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Принципи слугують основоположними засадами адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Саме принципи є тими опорами, на яких має базуватися адміністративно-правове регулювання сектору безпеки. Оскільки поняття безпеки є досить широким, ці принципи мають урахувувати всі аспекти поняття «безпека». Оскільки сучасна наукова доктрина адміністративного права не містить визначення поняття принципів адміністративно-правового регулювання, необхідно обґрунтувати авторське визначення цих принципів, визначити їх перелік. Крім того, слід надати пропозиції стосовно вдосконалення адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави, аргументувати потребу в закріпленні принципу врахування європейських стандартів під час створення адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави, адже Україна є кандидатом на вступ до Європейського Союзу, поділяє європейські цінності та впроваджує європейські стандарти, зокрема в національне законодавство [281].

Забезпечення національної безпеки України завжди відіграло визначальну роль для нашої держави, однак з початком повномасштабного

вторгнення Російської Федерації це значення стало критичним. Адміністративно-правове регулювання державної безпеки є важливим, оскільки саме ефективне адміністративно-правове регулювання є одним з основних чинників, завдяки якому можна забезпечити безпеку держави. Принципи ж адміністративно правового регулювання є основними засадами, на які спирається вся система адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави.

Причому різноманітні питання сектору безпеки досліджували багато українських і зарубіжних вчених, серед яких В. Б. Авер'янов, В. В. Безега, Ю. П. Битяк, О. О. Бригінець, В. В. Галуцько, М. В. Ковалів, С. П. Пономарьов, Р. В. Шаповал та ін.

Однак питання принципів адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України в доктрині сучасного адміністративного права досліджено не було. Принципи адміністративно-правового сектору безпеки регулювання становлять значний науковий інтерес, оскільки слугують основними засадами адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Цією важливістю й обґрунтована необхідність подальшого дослідження зазначеної теми.

Передусім зазначимо, що відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» поняття національної безпеки визначено як стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру. Сектор безпеки й оборони становить сукупність органів та складається із суб'єктів, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів України від різноманітних загроз:

- системи органів державної влади;
- Збройних Сил України;
- інших військових формувань;
- правоохоронних та розвідувальних органів;

- державних органів спецпризначення з правоохоронними функціями;
- сил цивільного захисту;
- оборонно-промислового комплексу України;
- громадян і громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [169].

Отже, система сектору безпеки й оборони є досить складною сукупністю елементів, кожен з яких є відокремленим і відносно самостійним, причому вказані елементи утворюють певну цілісність, яка забезпечує розвиток і захищеність життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [22].

З огляду на те, що поняття безпеки держави є комплексним, його тлумаченню присвячено багато наукових праць. Водночас найбільш повне та багатоаспектне визначення пропонує В. І. Бригінець. Зокрема, науковець виокремлює три підходи до тлумачення змісту цього поняття:

- безпека держави – це багатоаспектний стан, яким означений стан і позиція держави в зовнішньому середовищі. За вузького підходу безпека – це відсутність небезпеки, а за широкого – системна та організована діяльність із запобігання та/або усунення потенційних і реальних загроз зовнішнього та внутрішнього характеру;

- безпека держави – це комплекс характеристик, у яких відображено реальний і бажаний стан держави. Безпека передбачає безперервне виконання завдання з підтримання оптимальних безпекових параметрів функціонування держави;

- безпека держави – це мета, задля здійснення якої функціонує держава [37].

Суспільні відносини, які виникають у секторі безпеки, першочергово регулюються нормами адміністративного права, що встановлюють порядок формування суб'єктів сектору безпеки, наділення їх владними повноваженнями, компетенцією та розподілом зобов'язань тощо. Усе наведене безпосередньо спрямоване на формування чітких цілей і завдань

перед будь-якими військовими формуваннями держави, їх належну організацію та реалізацію [282].

Для того, щоб визначити поняття принципів адміністративно-правового регулювання сектору безпеки, необхідно з'ясувати сутність адміністративно-правового регулювання, зокрема в секторі безпеки.

Адміністративно-правове регулювання – це здійснюваний усією системою адміністративно-правових засобів вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [45, с. 211].

Поняттям адміністративно-правового регулювання слід визнати регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність системи органів державної влади, на які нормативно-правовими актами покладено обов'язок захищати національну безпеку України від різноманітних загроз [221].

В свою чергу змістом адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування в секторі безпеки є забезпечення добросовісного виконання дій суб'єктами публічної адміністрації у сфері реалізації дій, спрямованих на захист національних інтересів від потенційних загроз, шляхом застосування приписів, заборон і дозволів [282].

Натомість поняття принципу (лат. *principium* – основа, першооснова) трактують як основне, вихідне положення. Комплекс загальноюридичних і спеціальних принципів, що належать до цієї галузі права, покликаний передусім визначати її юридичну природу [81, с. 29].

Отже, принципами адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки держави пропонуємо вважати основоположні та керівні засади добросовісного виконання дій суб'єктами, які належать до сектору безпеки й оборони, покладених на них завдань, спрямованих на захист інтересів держави від реальних і потенційних загроз внутрішнього та зовнішнього характеру.

Принципи, які визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки України, закріплені в низці нормативно-правових актів, зокрема в Законі України «Про національну безпеку України» та Указі Президента «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» (далі – Стратегія). У першому документі визначено загальні принципи, а в другому – принципи, дотримання яких має важливе значення під час формування державної політики у воєнній та оборонній сфері.

До зазначених вище принципів належать такі:

- принцип верховенства права, підзвітності, законності, прозорості й дотримання засад демократичного цивільного контролю;

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

- принцип розвитку сектору безпеки й оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки й оборони [185].

Фактично всі ці принципи мають бути враховані під час формування адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Водночас пропонуємо до наведеного переліку принципів додати декілька авторських:

- принцип забезпечення інтересів держави, а саме державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, недопущення втручання у внутрішні справи України, сталого розвитку. Зазначений пріоритет обумовлений тим, що дотримання інтересів держави є важливими для забезпечення безпеки держави, а отже, її громадян;

- принцип добровільної участі громадян у формуванні та забезпеченні державної безпеки. Одним із суб'єктів сектору безпеки слугують громадяни та громадські об'єднання, однак принцип участі громадян у забезпеченні безпеки держави не визначений на законодавчому рівні, що підтверджує значущість закріплення зазначеного принципу;

– принцип урахування європейських стандартів, адже Україна є кандидатом на вступ до Європейського Союзу, а вступ залежить, зокрема, і від приведення правового регулювання у відповідність до європейських стандартів.

Стосовно останнього із запропонованих принципів, то у своїй дисертації С. П. Пономарьов зазначає, що вдосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування сектору безпеки й оборони з урахуванням європейських стандартів ускладнюється застарілими підходами щодо визначення принципів організації та діяльності відповідних суб'єктів. Уся сукупність нормативно-правових актів, якими врегульована діяльність сектору безпеки й оборони, а також окремі закони узагальнюють функціонування певних напрямів забезпечення безпеки й оборони, регулюють діяльність як цілісних систем, так і підсистем у тій чи іншій сфері сектору безпеки [169].

Зазначене підтверджує потребу в закріпленні принципу врахування європейських стандартів під час адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави.

Щодо принципів, закріплених у Стратегії, то під час формування та реалізації державної політики у воєнній сфері важливо враховувати принцип оборонної достатності, яким передбачене фінансування та підтримання оборонного потенціалу держави на рівні, який достатній для надання відсічі і стримування збройної агресії проти України, з урахуванням поточного стану й перспектив розвитку безпекового середовища у світі та регіоні довкола України [221].

Значення цього принципу суттєво актуалізувалося після початку повномасштабного вторгнення РФ до України, оскільки з лютого 2022 року потреба у фінансуванні та підтриманні оборонного потенціалу значно зросла. Причому, ця потреба настільки зросла, що без міжнародної підтримки підтримання оборонного потенціалу стало б майже неможливим. Враховуючи викладене, пропонуємо розширити принцип оборонної

достатності, додавши до нього міжнародну співпрацю та взаємодію для забезпечення та підтримання оборонного потенціалу держави.

Повномасштабна воєнна агресія РФ проти України стала значним викликом для нашої держави в багатьох сферах, особливо в секторі безпеки. Саме тому постала потреба в перегляді й оновленні багатьох принципів та моделей управління цим сектором.

Важливо звернути увагу на принцип субсидіарності для фінансування кожного елемента в структурі сектору безпеки в межах фінансування обласних державних адміністрації та місцевого самоврядування. Саме цей принцип дозволяє оперативно фінансувати ті елементи сектору безпеки, які в певний момент потребують фінансування.

Принцип раціональності в захисті національних інтересів має вирішальне значення, оскільки забезпечення національних інтересів є одним із пріоритетних і ключових завдань держави, особливо в період воєнного стану.

З огляду на те, що наразі одним з ключових завдань для нашої держави є відновлення територіальної цілісності, а також попередження можливих воєнних вторгнень у майбутньому, вважаємо за доцільне погодитися з С. М. Мельником, який виокремлює принцип оборонної достатності. Цей принцип полягає в створенні спеціальних можливостей і забезпеченні такого стану Збройних Сил України, який дозволить оперативно відвертати потенційну збройну агресію, не звертаючись до масштабних наступальних дій [126].

Наведений вище принцип, на нашу думку, тісно пов'язаний з принципом пріоритетності в розвитку потужного оборонно-промислового комплексу за рахунок замкнутого циклу виробництва. Цей принцип є значущим для забезпечення безпеки держави та відвернення потенційних загроз, оскільки саме потужний оборонно-промисловий комплекс є важливим стримуючим фактором від будь-яких зазіхань на територіальну цілісність

держави. Зазначений принцип успішно реалізовується в Ізраїлі, а отже, доцільно враховувати такий міжнародний досвід і в Україні.

Таким чином, формування нормативно-правової бази в оборонному секторі означене, по-перше, важливістю забезпечення безпеки держави. Причому поняття безпеки є досить широким у цьому контексті та означає убезпечення від різноманітних загроз, що робить формування адміністративно-правового регулювання сектору безпеки складним і комплексним, оскільки законодавець фактично має створити таке регулювання, яке б дозволило захист від різноманітних загроз, навіть тих, які складно або навіть неможливо передбачити на момент створення цього регулювання. По-друге, адміністративно-правове регулювання має відповідати об'єктивним загрозам, причому змінювати таке регулювання постійно неможливо, а отже, принципи адміністративно-правового регулювання є надважливими, оскільки саме вони слугують основою для запобігання будь-яких потенційних загроз.

Важливим також є вдосконалення адміністративно-правового регулювання на основі принципів такого регулювання, зокрема завдяки проведенню низки заходів: по-перше, запровадження регіональних програм безпеки та залучення громадян до участі в таких програмах; по-друге, підтримання й заохочування розвитку волонтерської діяльності в секторі безпеки, адже починаючи з лютого 2022 року завдяки діяльності волонтерів вдається збирати кошти на потреби сектору безпеки й оборони за досить незначний проміжок часу; по-третє, заохочення громадськості до здійснення контролю в секторі безпеки.

Отже, принципами адміністративно-правового регулювання слід вважати основоположні та керівні засади добросовісного виконання дій суб'єктами, які належать до сектору безпеки й оборони, покладених на них завдань, спрямованих на захист інтересів держави від реальних і потенційних загроз. Причому, крім загальноприйнятих, варті уваги авторські принципи адміністративно-правового регулювання: забезпечення інтересів держави,



участі громадян у формуванні та забезпеченні державної безпеки, а також урахування європейських стандартів під час формування адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Проведений вище аналіз дає змогу дійти висновку, що доцільним для забезпечення безпеки держави й відвернення потенційних вторгнень у майбутньому є також виокремлення принципу пріоритетності в розвитку потужного оборонно-промислового комплексу за рахунок замкнутого циклу виробництва за прикладом Ізраїлю [281].

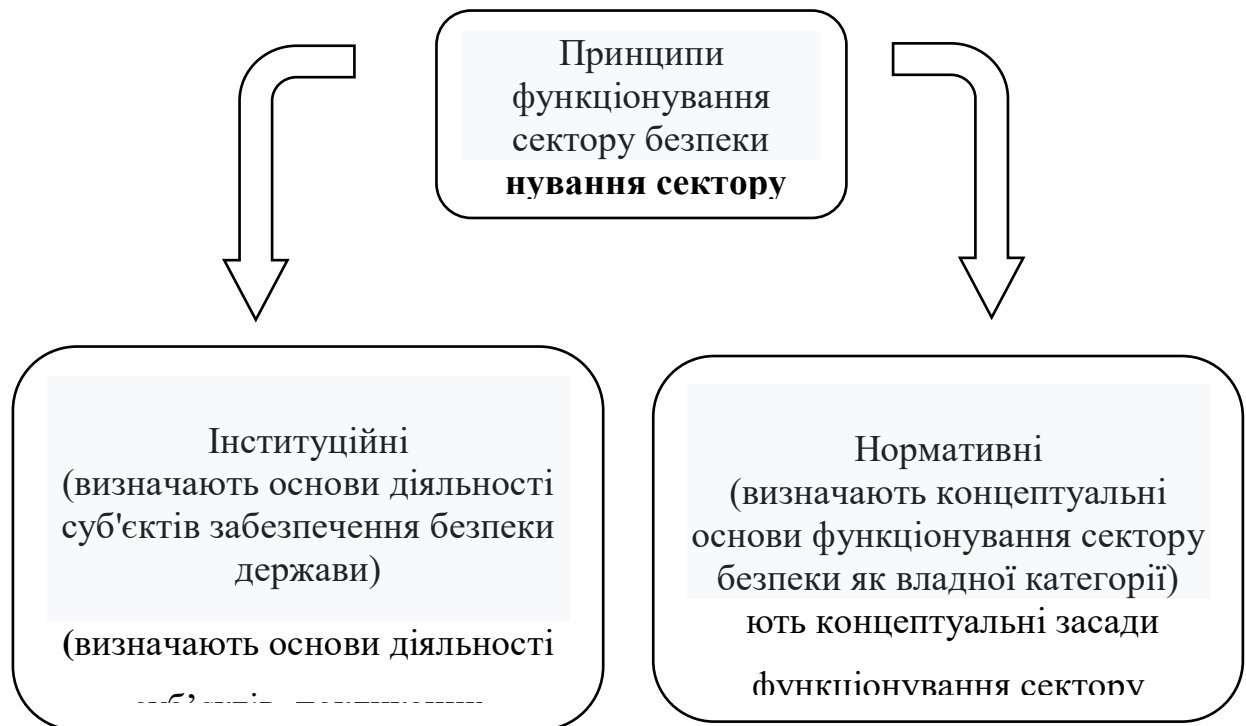
Продовжуючи дослідження принципів, на яких ґрунтується система безпеки, доречно звернутися до так званих спеціальних законів, що визначають засади діяльності суб'єктів, покликаних забезпечувати безпеку як всередині країни, так і за її межами. Так, Закон України «Про національну поліцію» визначає, що діяльність поліції будується на принципах верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості, прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності. У Законі України «Про Службу безпеку України» визначено, що її діяльність ґрунтується на таких засадах, як законність, повага до прав та гідності особи, позапартійність і відповідальність перед народом України. Окремо наголошено на принципах поєднання єдиноначальності й колегіальності, конспірації та гласності.

З наведеного вбачається, що компетенція органів, покликаних забезпечувати національну безпеку, визначається в межах окремих законів. Однак це зовсім не означає, що вказані суб'єкти не повинні керуватися загальними засадами, визначеними в основних законах. У зв'язку з цим, доречною є відповідна концепція поділу (класифікації) засад (принципів) сектору безпеки [373].

Показово, що Рада безпеки і оборони України (далі – РНБО) як один з головних суб'єктів забезпечення національної безпеки країни в нормативній основі своєї діяльності, яку становить Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України», не містить жодних посилянь на принципи

(засади) її діяльності. Вважаємо це грубим недоліком юридичної техніки та висловлюємо позицію щодо необхідності визначення засад діяльності вказаного органу на рівні закону. Така різка позиція пов'язана передусім з тим, що в сучасних політичних реаліях РНБО перебрала на себе роль органів суду, досудового розслідування та прокуратури. На сьогодні прослідковується тенденція, відповідно до якої РНБО, з одного боку, слугує гарантом забезпечення національної безпеки, а з іншого – обмежує права окремої категорії осіб. З огляду на зазначене, вважаємо за обов'язок законодавця не лише визначити засади діяльності РНБО, а й окреслити певну сферу компетенції, яка б забезпечувала розумний баланс між інтересами нації та окремо взятого індивіда.

Отже, на підставі проведеного аналізу можна сформулювати відповідну концепцію класифікації засад сектору безпеки (рис. 1).



**Рис. 1.** Класифікація засад (принципів) сектору безпеки

Переходячи до мети і завдань адміністративного регулювання в секторі безпеки України, доречно вказати, що його метою є отримання прогностичного результату у вигляді забезпечення охорони й захисту держави та суспільства. Натомість завданням слід вважати необхідну цілеспрямовану діяльність системи сектору безпеки задля розв'язання проблем, що загрожують чи потенційно можуть становити небезпеку для нормального існування держави й суспільства.

Нормативне визначення мети й завдань сектору безпеки міститься в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». Водночас власне Законом України «Про національну безпеку України» визначено мету й завдання сектору безпеки в загальному вигляді крізь призму визнання людини найвищою соціальною цінністю та демократичних цінностей. Попри це, Закон відсилає до Стратегії національної безпеки України як основного документа довгострокового планування, яким визначаються пріоритетні напрями державної політики у сфері національної безпеки.

Таким чином, Стратегія національної безпеки України дозволяє окреслити цілі та завдання сектору безпеки в різних виявах. Вважаємо, що останні доречно було б згрупувати за відповідними напрямками (табл. 1).

*Таблиця 1*

### **Мета й завдання сектору безпеки**

<b>Пріоритетні напрями</b>	<b>Політика, спрямована на забезпечення національних інтересів</b>	<b>Реформування сектору безпеки</b>
Відновлення миру та безпеки на тимчасово окупованих територіях	Удосконалення санкційної політики	Реформування армії з урахуванням норм, принципів і стандартів НАТО
Протидія агресії з боку Російської Федерації	Переговорна політика з країною-агресором під	Зміцнення бойового потенціалу Збройних Сил

	егідою посередництва	
Розвиток партнерства із сусідніми державами та міжнародними організаціями	Претензійно-позовна робота в міжнародних інстанціях	Розвиток і зміцнення оборонно-промислового комплексу
Набуття повноправного членства України в Європейському Союзі	Запровадження національної системи стійкості	Зміцнення системи демократичного цивільного контролю
Посилення систем безпеки та кібербезпеки	Забезпечення економічного й екологічного розвитку країни	Оптимізація структури органів національної системи суб'єктів, що покликані забезпечувати національну безпеку
Запобігання та протидія корупційними ризиками	Запобігання ризикам, здатним підірвати безпеку країни (розвідувально-підбивна діяльність, сепаратизм, тероризм, екстремізм)	Забезпечення автоматизації оборонного потенціалу країни

Стратегічна політика держави, відображена в Стратегії національної безпеки, окреслює повноваження держави в трьох великих площинках, серед яких:

- пріоритетні напрями політики держави (покликані забезпечити розвиток найважливіших процесів у сфері забезпечення безпеки);
- політика, спрямована на забезпечення національних інтересів (забезпечує сталість та узгодженість демократичних процесів у країні);
- реформування сектору безпеку (реакція держави на наявні в секторі безпеки недоліки).

Зауважимо, що окремим розділом у Стратегії визначено проблеми, які наразі існують чи потенційно можуть виникнути у сфері національної безпеки, наприклад, ситуація з COVID-19, ескалація міжнародних

конфліктів, гібридна війна, деструктивна пропаганда, відсутність належної модернізації української армії, недосконалість і фрагментарність українського законодавства. З урахуванням наведеного, цілком доречно говорити про необхідність закріплення в Стратегії завдань, спрямованих як на розв'язання поточних проблем, так і завдань з планування та прогнозування сфери національної безпеки.

Зокрема, погоджуємося з позицією М. І. Балана, який вказує на потребу в прогнозуванні та проведенні комплексної, не обмеженої в часі політики й необхідності спрямування стратегічних планів у площину моніторингу загрози національній безпеці країни [16, с. 147].

Слід зауважити, що запровадження в систему цілей завдань процесів стратегічного (прогностичного) планування забезпечить розумний баланс між поточними й потенційними проблемами, що можуть виникнути в майбутньому в системі безпеки країни.

Аналізуючи завдання сектору безпеки, не можна оминати увагою міжнародні суб'єкти, покликані її забезпечувати. Ідеться передусім про міжнародні організації, їх органи та посадові особи. Так, одним з таких суб'єктів є Женевський центр демократичного контролю за збройними силами (далі – ДКЗС, фонд). Зазначений фонд запропонував концепцію сектору безпеки (рис. 2), відповідно до якої слід формувати цілі й завдання цього сектору.



**Рис. 2.** Структура сектору безпеки

Згідно з цим підходом відбувається раціоналізація та забезпечується найбільша ефективність функціонування сектору безпеки загалом. Доречно зазначити, що національна стратегія безпеки не розмежовує його мету й завдання за певними сферами, а тим паче не здійснює їхнього розподілу в межах конкретних суб'єктів, що певним чином порушує принцип правової визначеності, який є основою демократичного суспільства.

Таким чином, пріоритетного значення набуває концепція, відповідно до якої держава визначає більш загальні положення сектору безпеки без конкретизації певних заходів, що спрямовані на її укріплення та розвиток. Доречність наявності загальних положень у Стратегії не викликає сумнівів, проте вкрай доцільно було б окреслити певний обсяг завдань у контексті їхнього розподілу між сферами безпеки й органами, що її забезпечують. Те саме стосується й засад їхньої діяльності, які варто закріпити в межах Стратегії. Наведене видається актуальним також з огляду на аналіз чинного законодавства, що покликане здійснювати нормативне забезпечення суб'єктів безпеки країни, яке не завжди закріплює засади діяльності останніх [373].

### **1.3. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування в секторі безпеки.**

Недоторканність державних кордонів, захист прав і безпека держави пов'язані із захищеністю свобод громадян, захистом національного суверенітету, цілісності територій, забезпеченням стабільності конституційного ладу. Із зазначеного випливає, що забезпечення національної внутрішньої та зовнішньої безпеки є навіть не першочерговим, а позачерговим завданням діяльності держави. Адже від якісного забезпечення оборони та захисту безпосередньо залежить стан і статус держави. Національна безпека є частиною суспільного життя, її неможливо

розглядати відокремлено. Вивчаючи питання безпеки держави, складно говорити про діяльність окремих органів чи осіб, це обов'язково сукупність зусиль органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та, безперечно, громадян.

Останнім часом актуалізується питання якісного забезпечення адміністративно-правового регулювання всіх сфер. Зміст забезпечення національної безпеки становить сукупність відповідних юридичних засобів, що впорядковують суспільні відносини та відіграють превентивну роль, попереджуючи різного виду загрози. Також слід зауважити, що контроль і впорядкованість суспільних відносин полягає в забезпеченні соціального балансу. Тобто важливим є існування балансу між бажаним та отриманим громадянами від власної держави, а саме від системи юридичних засобів. Відповідно, публічне адміністрування – це своєрідний інструмент досягнення балансу та загального задоволення [299].

У цьому контексті важливу роль відіграє система публічного адміністрування в здійсненні юридично значущих дій (наприклад, реєстрації). Такі процеси здійснюються виключно в повній відповідності до вимог чинного законодавства й підзаконних актів (наказів, інструкцій, постанов), які власне і є основою державного управління [376, с. 64].

Якість державного управління є саме тим критерієм, за яким усі країни світу можна поділити на політично й економічно розвинені та слаборозвинені. На думку дослідників, здатність органів державної влади ефективно та результативно управляти довіреною їм установою чи організацією є одним з ключових показників ефективності всієї державної системи країни. Інші показники зазвичай включають неупереджену правоохоронну та судову систему, а також гнучке й чітке законодавство. Адже беззаперечним є те, що від ефективності модернізації механізмів публічного адміністрування та управління цими державними органами певною мірою залежить рівень безпеки в суспільстві, захист прав і законних інтересів населення [376, с. 65].

Аналогічно ефективне публічне адміністрування відносин у сфері забезпечення безпеки публічною владою, суб'єктами, які потребують систематизації та чіткого законодавчого визначення правового статусу, повинно досягати можливого апогею для суцільного забезпечення якісної роботи та результативності. Це є досить актуальним для України сьогодні, ураховуючи відповідні зміни.

З огляду на зазначене, нагальністю вирізняється проблема оновлення категоріального апарату. Загальну інформацію про публічну адміністрацію можна отримати з досліджень В. Авер'янова, О. Джафарової, В. Колпакова, Т. Кравцової, Ю. Панейка та багатьох інших авторів.

Водночас проблема змісту адміністративно-правового забезпечення в секторі безпеки донині потребує уваги з боку науковців. Крім того, за допомогою аналізу нормативно-правових актів цієї сфери було виявлено значну кількість прогалин і недоліків. Висвітленню загальнотеоретичних питань з цієї тематики присвятили праці такі науковці, як О. Бандурка, С. Буткевич, О. Безпалова, І. Гармашов, Ю. Гуленко, М. Гуцало, І. Голосніченко, В. Верхогляд, О. Джафарова, В. Комзюк, О. Кузьменко, С. Кузніченко, В. Ліпкан, В. Настюк, О. Негодченко, А. Носач, В. Олефір, Г. Пожидаєв, А. Собакарь, А. Стародубцев, В. Трофімцов, М. Тищенко, А. Фоменко, С. Шатрава, Р. Шаповал, О. Юнін та інші.

Варто зазначити праці, у яких вдало розкрито окреслену тематику: В. Сокурєнко «Публічне адміністрування сферою оборони України» (2016), С. Чумаченко «Адміністративно-правовий статус суб'єктів національної безпеки України» (2017), А. Носач «Адміністративно-правові форми діяльності служби безпеки України з протидії тероризму» (2017) тощо.

На жаль, сьогодні бракує узагальненого комплексного дослідження адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки України в аспекті окремих складників. Отже, дослідження діяльності суб'єктів публічної адміністрації в механізмі реалізації державної політики забезпечення національної безпеки України означене високим ступенем актуальності.



Такі роботи є особливо важливими для доктринального розуміння проблематики національної безпеки й усунення невідповідностей у цій сфері.

Наразі всі дії суб'єктів публічних адміністрацій спрямовані на реалізацію адміністративно-правових основ функціонування задля висвітлення змісту адміністративно-правового регулювання загалом. Поняття змісту, згідно з трактуваннями академічних словників, має не одне значення: 1) те, про що говориться та розповідається; 2) суть, внутрішня особливість чого-небудь; 3) мета, призначення чого-небудь [251]. Однак усі тлумачення різняться лише прикладним значенням і зводяться до спільного положення: зміст – це суть і головна ідея будь-чого, що супроводжує певне явище від його зародження до повної реалізації мети. Зміст адміністративно-правового регулювання окреслений різноманітною діяльністю законодавчих і нормотворчих органів. Наприклад, це – формування відповідного робочого інструментарію, що є актуальним і дієвим у певних реаліях, або ж дії, пов'язані з визначенням співвідношення нормативних та індивідуальних засобів адміністрування в об'єктивних реаліях сьогодення. Практична адміністративно-правова діяльність сектору безпеки реалізується як форма державної політики, а саме визначення політичних, соціальних і правових засад діяльності суб'єктів сектору. Отже, змістом адміністративно-правової діяльності є безпосередньо практична діяльність суб'єктів публічного адміністрування.

Адміністративно-правова діяльність суб'єктів обов'язково підлягає адміністративно-правовому регулюванню. Адміністративно-правове регулювання діяльності сектору безпеки здійснюється за допомогою передбачених законів, указів Президента, рішень і постанов Кабінету Міністрів, а також нормативно-правових актів інших центральних органів виконавчої влади. Відповідні суспільні відносини, що відображаються в реалізації питань забезпечення заходів захисту прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального

функціонування громадянського суспільства й держави, знаходяться під цілеспрямованим впливом адміністративних норм, що становить адміністративно-правове регулювання [243]. Ця система контролю та управління є найбільш тісно пов'язаною з громадськістю, а отже, має неабияке практичне значення, особливо в секторі безпеки. Як метод регулювання в адміністративному праві адміністративно-правовий метод представлений односторонніми відносинами з домінуванням суб'єкта над об'єктом управління [313]. Волевиявлення суб'єктів є домінуючим стосовно волевиявлення об'єктів, проте це не заперечує діяльність суб'єкта згідно з приписами законодавства. Основним регуляторним засобом адміністративно-правового регулювання є приписи, тобто вказівки щодо обов'язкового вчинення, також існують й заборони та дозволи, що є менш ефективними в загальній практиці. Отже, адміністративно-правове регулювання – це сукупність певних засобів і прийомів, що застосовують органи виконавчої влади в процесі правозастосування для забезпечення контролю та регулювального впливу на управлінські відносини з боку адміністративного права [257].

Змістом адміністративно-правового регулювання, його головною метою є забезпечення відповідного добросовісного вчинення правозастосовної діяльності суб'єктів публічних адміністрацій шляхом застосування дозволів, заборон і приписів. Очікуваним результатом такого регулювання суспільних відносин є встановлення порядку організації та діяльності суб'єктів, як тих, що наділені адміністративною владою, так і тих, що її не мають [315].

Далі варто проаналізувати поняття та принципи існування сектору безпеки, адже для того, щоб судити про діяльність його суб'єктів, варто з'ясувати завдання та специфіку функціонування цієї системи. Окрему увагу приділимо поняттю «безпека», що є ключовим. Ідеться про відсутність будь-якого ризику, що може завдати шкоду життю, здоров'ю та майну громадян, навколишньому середовищу. Забезпечення безпеки полягає у

використанні ресурсів, які запобігають настанню шкоди, сприяють захищеності населення, довкілля та майна від небезпеки, якщо така існує, тощо. Отже, сектор безпеки – це відповідна система органів, які за своїм функціональним призначенням спрямовані на захист національних інтересів від загроз [315]. Важливу роль у процесі здійснення адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України відіграє діяльність суб'єктів щодо забезпечення належної ефективності безпекового сектору. Так, відповідно до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року “Про Концепцію розвитку сектора безпеки і оборони України”», суб'єктами сектору безпеки є Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна спеціальна служба транспорту, координаційний орган із питань розвідувальної діяльності при Президентові України та розвідувальні органи України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику, інші складники, що визначені законами України. До таких складників необхідно зарахувати й органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади на місцях, наприклад, законодавством визначено, що місцеві державні адміністрації забезпечують здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю тощо [280]. Сектор безпеки України охоплює чотири взаємопов'язані складові: сили безпеки, сили оборони, оборонно-промисловий комплекс, громадяни та громадські організації [280]. Завдання сектору безпеки вчені поділяють на такі складові: особиста безпека громадян, громадський порядок; національна

безпека; військова безпека [204]. Крізь призму органів, які забезпечують державну безпеку, та їх територіальної підпорядкованості науковці визначають сектор безпеки як систему органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості, що на різних рівнях реалізують державну політику у сфері забезпечення безпеки. Щодо адміністративно-правових засад діяльності сектору безпеки визначимо передусім публічний інтерес, що безпосередньо пов'язаний із забезпеченням національних інтересів держави. Досягненням певного передбачуваного порядку у сфері такого регулювання є те, що очікується державою, виконавчими органами від адміністративно-правового регулювання. З цього випливає, що головним завданням адміністративно-правових структур у межах сектору, що нас цікавить, є: захист територіальної цілісності й недоторканності кордонів, устрою держави; захист конституційних прав і свобод людини та громадянина; комплексний моніторинг факторів, що впливають на національну безпеку: виявлення, прогнозування та оцінка можливих загроз; належна підготовка та підтримка особового складу, озброєння, техніки; боротьба з організованими злочинними угрупованнями; розробка заходів щодо захисту національних інформаційних ресурсів тощо. Також важливим є те, що адміністративно-правові відносини охоплюються нормами, які регулюють суспільні відносини в окремих галузях: охорони правопорядку, протидії незаконній міграції, захисту державних кордонів, державного управління тощо [204].

Тобто, підсумовуючи, можна стверджувати, що відповідні суспільні відносини, які виникають у секторі безпеки, першочергово регулюються нормами адміністративного права, які встановлюють порядок формування суб'єктів сектору безпеки, наділення їх владними повноваженнями, компетенцією, розподіл зобов'язань тощо. Усе наведене безпосередньо спрямоване на формування чітких цілей і завдань перед будь-якими військовими формуваннями держави, їх належну організацію та реалізацію.

Безперечно, адміністративно-правові відносини регулюються нормами різних нормативно-правових актів, але базисом для цього сектору безпеки слугує Закон України «Про національну безпеку України». Цей закон, згідно зі ст. 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України, визначає принципи національної безпеки загалом, а також основні засади державної політики. Він описує фундаментальні інтереси України, структурну систему сектору безпеки, встановлює обсяг видатків на фінансування, визначає склад Збройних Сил України, а також окреслює цивільний контроль у цій сфері. Також цей закон оперує таким поняттям, як «демократичний цивільний контроль», що у своєму контексті виокремлює забезпечення верховенства права як одне із завдань демократичної держави. Демократичний цивільний контроль усвідомлюється як механізм нагляду за діяльністю органів у секторі безпеки та, відповідно, є позитивним поняттям з огляду на захист прав людини. Також Закон України «Про національну безпеку України» визначає основним принципом дотримання міжнародно-правових зобов'язань України, що становлять значну частину національного законодавства.

Загалом цей закон є важливим у процесі регулювання сектору безпеки України, але через його певну новизну наразі існує певна кількість протиріч з іншими законодавчими актами, зокрема з Конституцією, і тому доречним є подальше проведення моніторингу та вдосконалення його змісту. Наприклад, одним з протиріч є розуміння таких фундаментальних понять, як «національні інтереси», «національні цінності» та «фундаментальні цінності»: різне тлумачення в теорії та відсутність їх розмежування в законі може призвести до негативного впливу на реалізацію положень закону.

Узагальнення наведених вище положень дає змогу сформулювати низку визначень. Так, зміст – суть явища, його ціль, мета. Адміністративно-правове регулювання – це сукупність певних засобів і прийомів, що застосовують органи виконавчої влади в процесі правозастосування для забезпечення контролю та регулювального впливу на управлінські

відносини з боку адміністративного права. Своєю чергою зміст адміністративного регулювання – це забезпечення відповідного добросовісного вчинення правозастосовної діяльності суб'єктів публічних адміністрацій шляхом використання дозволів, заборон і приписів. Сектор безпеки України – це відповідна система органів, які за своїм функціональним призначенням спрямовані на захист національних інтересів від загроз.

Змістом адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування в секторі безпеки є забезпечення добросовісного виконання дій суб'єктами публічної адміністрації у сфері реалізації дій, спрямованих на захист національних інтересів від потенційних загроз, шляхом застосування приписів, заборон і дозволів.

Отже, сектору безпеки належить ключова роль у формуванні, підтримці та сприянні розвитку держави. Це базисне утворення, що безпосередньо відповідає за національну безпеку, територіальну цілісність, приватні інтереси фізичних та юридичних осіб, фундаментальні цінності держави тощо. Суб'єкти публічно-правової діяльності є необхідним елементом системи забезпечення національної безпеки. Забезпечення безпеки суб'єктами публічної адміністрації постає як фундаментальна провідна функція держави. Тобто органи законодавчої, виконавчої та судової влади, правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та громадяни – це безпосередній склад системи суб'єктів, що забезпечують національну безпеку нашої держави. Відповідно, стан окремого суб'єкта є важливим на рівні забезпечення повноцінного існування держави. Сьогодні є багато нововведень, які потребують постійного перегляду, моніторингу, удосконалення та зіставлення з іншими законодавчими актами й міжнародними актами, прийнятими Україною. Організаційно-структурний характер діяльності органів публічної адміністрації є головною ознакою в механізмі реалізації державної політики забезпечення національної безпеки [299].

## Висновки до розділу 1

1. Доведено, що адміністративно-правові основи, на яких ґрунтується сектор безпеки України, доцільно поділити на інституційні та нормативні, що сприятиме зменшенню нормативного навантаження на законодавця та суб'єктів, уповноважених забезпечувати національну безпеку. Чинна Стратегія національної безпеки України поділяє завдання й цілі останньої на певні логічні групи, проте не містить посилань на завдання, зумовлені стратегічним плануванням і прогностичною політикою. Євроінтеграційні процеси в Україні зумовлюють потребу у врахуванні рекомендацій міжнародних органів у сфері забезпечення національної безпеки, однією з яких є поділ сектору безпеки на певні сфери з подальшим розмежуванням адміністративних повноважень діяльності, зокрема в умовах оголошення воєнного стану, що триває.

2. Наведено концептуальні підходи до визначення категорії сектору безпеки в Україні крізь призму адміністративно-правових основ, на яких він ґрунтується. З'ясовано та розкрито зміст принципів, мети й завдань сектору безпеки та засад їх нормативно-правового регулювання. Приділено увагу низці законодавчих актів, що окреслюють повноваження суб'єктів, на яких покладено задачі із забезпечення національної безпеки на території країни. Акцентовано на недосконалості наявного правового забезпечення безпеки країни та наданні пропозицій щодо його вдосконалення. Обґрунтовано, що державна безпекова політика потребує оновлення наявних підходів до визначення юридичної природи, змісту й сутності адміністративно-безпекових повноважень компетентних органів, їхньої адаптації до євроатлантичних стандартів, модернізації адміністративно-правового впливу на систему безпекових відносин загалом.

3. Аргументовано положення, згідно з якими питанням діяльності органів сектору безпеки на науковому рівні не приділялось достатньої уваги, що пов'язано з низкою факторів, серед яких можна виокремити:

незакінчений процес реформування; недосконалість правового забезпечення; наявність правових колізій; відсутність правових форм і методів інтегрованої взаємодії безпекових структур країн Європейського Союзу та НАТО. Зазначене вище засвідчує потребу в дослідженні правових проблем, які стосуються функціонування сектору безпеки держави в умовах реалій сьогодення.

4. Визначено, що діяльність із забезпечення національної безпеки людини, суспільства й держави регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами щодо функціонування відповідних суб'єктів, на яких покладено обов'язок з протидії сучасним викликам, загрозам і небезпекам шляхом прийняття ефективних управлінських рішень.

5. З'ясовано, що розвиток адміністративно-правового регулювання управлінської діяльності органів сектору безпеки безпосередньо залежить від загальноприйнятого законодавства, де закріплено поняття мети, завдань і принципів регулювання безпекових правовідносин. З огляду на зазначене, доречно закріпити в Стратегії національної безпеки України завдання, спрямовані як на розв'язання поточних проблем, так і на виконання завдань з планування та прогнозування сфери національної безпеки. Упровадження в систему цілей, завдань, процесів стратегічного (прогностичного) планування забезпечить розумний баланс між поточними та потенційними проблемами, що можуть виникнути в майбутньому в системі безпеки країни.

6. Встановлено, що принципи є керівними та основоположними чинниками організації безпекової діяльності в Україні. Саме принципи є тими заходами, на яких базується адміністративно-правове регулювання сектору безпеки. Запропоновано авторське визначення відповідних категорій. Наголошено на потребі в закріпленні принципу врахування європейських стандартів під час запровадження адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави, адже Україна поділяє європейські цінності та впроваджує відповідні стандарти, зокрема в систему вітчизняного законодавства. Крім того, проаналізовано досвід низки країн і



виокремлено принципи, які доцільно запровадити в безпековому середовищі української держави.

7. Зазначено, що зміст адміністративно-правового регулювання сектору безпеки полягає в упорядкуванні суспільних відносин, ефективній управлінській діяльності, попередженні різноманітних викликів і загроз. Проаналізовано публічне адміністрування сектору безпеки, зокрема наведено нормативно-правову базу, що регулює роботу адміністрації в межах діяльності сектору безпеки й охорони, а також відповідний перелік суб'єктів, які є відповідальними за цю сферу. Розкрито питання змісту адміністративно-правового регулювання та запропоновано його авторську дефініцію. Висвітлено зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування в секторі безпеки України. Розглянуто питання сутності адміністративно-правового регулювання через встановлення певного порядку в безпосередній організації безпекової діяльності, визначено зміст такого регулювання та запропоновано авторське визначення.

8. Окреслено актуальність тематики змісту адміністративно-правового регулювання сектору безпеки та визначено стан її дослідження на основі чинного законодавства, узагальнено практику та наукові доробки щодо цієї проблематики. Проаналізовано дефініцію безпеки, що передбачає стан без будь-якого ризику й загрози для життя, здоров'я, майна та навколишнього середовища, а також розкрито значення сектору безпеки, його зміст, складники, завдання, суб'єкти тощо. Зазначено, що сектор безпеки є однією з основних систем, яка забезпечує дотримання державності, суверенітету й демократії в країні. Забезпечення ефективності сектору безпеки та охорони є ускладненим через існування проблемних питань, особливо у сфері управління і нормативно-правового унормування цієї сфери суспільних відносин.

9. Обґрунтовано значущість сектору безпеки й охорони України як засобу становлення, існування та розвитку держави. Констатовано провідну

роль суб'єктів публічно-правової адміністративної діяльності в забезпеченні національної безпеки. Зауважено, що сектор безпеки України як система відповідних компетентних органів забезпечення захисту пріоритетних національних інтересів потребує суттєвих законодавчих удосконалень і наукових комплексних досліджень.

## **РОЗДІЛ 2 СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

### **2.1. Особливості механізму адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки.**

Обравши європейський та північноатлантичний вектор розвитку, Україна стала на глобальний шлях переорієнтації свого конституційного ладу та державної політики. З метою здійснення таких змін протягом останніх років було проведено низку реформ, прийнято численні нормативно-правові акти, здійснено безліч інших організаційно-правових заходів. Їх об'єктивний аналіз дозволяє стверджувати, що значний обсяг зобов'язань, взятих для переходу на євроатлантичний курс, вже знайшли своє практичне втілення в політичному житті України. Причому окремі сфери суспільних відносин донині залишаються на рівні концептуальних положень, стратегічних проєктів і програм подальшого розвитку [277].

Особливими умовами, які, з одного боку, спонукають до чіткого розуміння нашою країною свого національного вектора, а з іншого – значно ускладнюють, уповільнюють і роблять специфічним процес входження у європейську спільноту, є багаторічна ескалація воєнного конфлікту на сході України, що переросла в повномасштабну війну. Вказані події не лише суттєво змінили політичний і суспільний стани в державі, а й стали певним каталізатором, який чітко окреслив необхідні та важливі для аналізу, оновлення і реалізації сфери життя. Однією з таких сфер є сектор безпеки й оборони. Так, зокрема, 2022 року вперше було встановлено рекордний обсяг фінансування цього сектору (5,95 % ВВП), а Державний бюджет України на

2023 рік схарактеризовано як бюджет для перемоги з пріоритетом у вигляді оборони та безпеки країни, ресурс якого становитиме 18,2 % ВВП [142].

Україна має доволі розгалужений склад сектору безпеки, через що для його ефективної роботи необхідна дієва взаємодія всіх його суб'єктів. Тому актуальним для дослідження є питання характеру механізмів і засобів співпраці між органами влади, військовими формуваннями, іншими силовими структурами та громадянським суспільством, що спільно забезпечують безпеку держави в умовах воєнного стану, а також особливості такої взаємодії крізь призму одночасного входження нашої країни в євроатлантичний простір.

Важливим є аналіз адміністративно-правових характеристик механізму взаємодії різних суб'єктів у секторі безпеки держави (органів державної влади, сил безпеки й оборони, правоохоронних органів, неурядових організацій, інститутів громадянського суспільства та населення). Крім того, об'єктом дослідження є виявлення переваг і недоліків у різних аспектах співпраці між різними структурами й інститутами, встановлення наявних сфер, рівнів, галузей взаємодії в секторі безпеки та оборони, визначення особливостей співпраці національних органів і міжнародних інституцій у контексті євроінтеграційних процесів в Україні та забезпечення національної й міжнародної безпекової політики.

Зазначимо, що в доктрині різним теоретичним і практичним питанням сектору безпеки й оборони держави присвячено низку праць, серед яких варті уваги передусім роботи з комплексного аналізу окремих сфер безпекової політики держави (інформаційної, фінансової, воєнної, оборонної тощо). Крім того, урахуваючи перебування європейського права в окремому науковому полі, а також останні події в Україні, актуальною темою для дискусій між науковцями, правознавцями та військово-політичними діячами постало питання внутрішньої та зовнішньої взаємодії в секторі безпеки. Прикладами авторів, чії дослідження присвячені окресленим вище темам, є В. М. Александров, В. О. Антонов,

П. Д. Біленчук, К. В. Бондаренко, Л. В. Борисова, Г. А. Гончаренко, В. К. Горovenko, І. М. Коропатнік, К. О. Кривошеєв, В. В. Люх, А. Г. Мосейко, І. М. Неклонський, Ю. М. Павлютін, Т. С. Перун, С. П. Пономарьов, В. П. Тютюнник, О. Р. Шевчук, В. В. Шумчук та ін.

Перш ніж розпочинати аналіз адміністративно-правових характеристик механізму взаємодії в секторі безпеки держави варто дослідити питання визначення та змістового наповнення категоріального апарату вказаного сектору.

Законодавче визначення поняття «*сектор безпеки й оборони*» надано в Законі України «Про національну безпеку України», згідно з яким це – «система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України» (п. 16 ч. 1 ст. 1) [204].

Водночас у колі науковців триває дискусія щодо необхідності виокремлення як самостійної складової категорії «сектор безпеки». Безперечно, основним критерієм розмежування безпеки й оборони є ступінь загрози охоронюваним державою суспільним відносинам, унаслідок чого до першого поняття зазвичай відносять діяльність визначеного кола суб'єктів щодо гарантування та забезпечення безпеки особи, суспільства й держави. Так, наприклад, у широкому значенні часто звертаються до визначення сектору безпеки як системи органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості, які реалізують державну політику у сфері забезпечення національної безпеки держави, або як сукупності інституцій та

організацій, яким держава надала легітимізовану роль у використанні чи загрозі використання примусової сили в суспільстві для протидії зовнішнім або внутрішнім загрозам держави та її громадян [11, с. 44]. Своєю чергою сфера оборони – це межі діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та органів військового управління, що здійснюється з метою підготовки держави, економіки, суспільства та сил оборони до відбиття збройної агресії проти України й гарантованого захисту її національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз [269, с. 18].

Отже, можна констатувати певну єдність у науковому та державному напрямах розуміння сектору безпеки й оборони країни, де основоположним змістом є цілеспрямована діяльність політичних, силових і громадських структур, спрямована на превентивний, з одного боку, та реактивний, з іншого, захист національних інтересів від різноманітних загроз.

Однак ураховуючи все зазначене вище, увагу варто звернути на інший важливий аспект у цьому питанні: для досягнення рівня забезпечення державної безпеки передбачається обов'язкова взаємодія різних органів публічної влади. Про це свідчить виділення законодавцем у Закону України «Про національну безпеку України» низки різних категорій служб, органів, структур, які в сукупності становлять склад відповідного сектору: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України та інші. Закон визначає чотири взаємопов'язані групи сектору безпеки й оборони: 1) сили безпеки; 2) сили оборони; 3) оборонно-промисловий комплекс; 4) громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки (ст. 12) [204].

Взаємодія публічних органів у цій сфері є чітко регламентованим процесом, ураховуючи перебування вказаного сектору в просторі публічного адміністрування. Так, уся діяльність і співпраця сил безпеки, оборони та оборонно-промислового комплексу детально прописується в

численних нормативно-правових актах, частина з яких має оновлений та актуальний характер в умовах сьогоденного напряму розвитку нашої країни. Прикладом можуть слугувати як спеціальні акти, що характеризують діяльність публічних суб'єктів та їх взаємодію між собою (закони України «Про Збройні сили України», «Про Службу безпеки України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про Національну гвардію України», «Про Національну поліцію», «Про Державну прикордонну службу України», «Про розвідку» тощо), так і документи, змістом яких є регламентація в межах загальної політики держави комплексної міжвідомчої взаємодії різних органів в актуальних та перспективних умовах ефективного забезпечення безпеки й оборони країни: Стратегічний оборонний бюлетень України, Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегія забезпечення державної безпеки.

Позитивним аспектом аналізу наведених актів є чітка демонстрація Україною своїх намірів на переорієнтацію напряму державної політики. Зокрема, Стратегічний оборонний бюлетень України визначає, з одного боку, чітку вертикаль управління у вигляді раціонального розподілу завдань, функцій, відповідальності, підпорядкованості й підзвітності, а з іншого – децентралізацію повноважень у вигляді можливості виявляти розумну ініціативу та самостійно ухвалювати рішення в межах визначеної мети на всіх організаційних рівнях [220]. Прогресивними напрямками взаємодії органів влади, силових структур і громадських організацій у сфері забезпечення безпеки держави оперує також нова Стратегія національної безпеки України. До таких векторів розвитку можна віднести: створення ефективної системи стійкості критичної інфраструктури, заснованої на державно-приватному партнерстві; поширення практичних знань щодо подолання наслідків надзвичайних ситуацій шляхом дієвої координації органів сектору безпеки й оборони, інших державних органів,

територіальних громад, бізнесу, громадянського суспільства і населення; створення системи стратегічних комунікацій з метою розвитку інклюзивного політичного діалогу; завершення процесу децентралізації та формування спроможних об'єднаних територіальних громад; запровадження національного сектору кібербезпеки з міцною системою координації його суб'єктів [216].

Отже, можна стверджувати, що в Україні на сьогодні механізм взаємодії органів державної влади, зокрема сил безпеки й оборони, з іншими публічними утвореннями перейшов зі стадії формування до практичної реалізації регламентованих напрямків діяльності. Про це свідчать як очевидні трансформації в діяльності різних органів публічного адміністрування, направлені на відносну незалежність, прозорість і цифровізацію, а також статистичні дані щодо покращення показників злочинності в державі, зниження рівня корупційних складових в органах, так і більш масштабні й актуальні зрушення оборонного сектору країни у вигляді успішної відсічі збройної агресії.

Окремою темою для дослідження є питання розмежування повноважень у секторі безпеки між органами влади на місцях та органами місцевого самоврядування. Попри зазначені вище успішні процеси децентралізації та вже досягнуті етапи формування спроможних об'єднаних територіальних громад, деякі аспекти взаємодії даних гілок влади донині залишаються проблематичними. Наприклад, ще декілька років тому в проєктах стратегій і концепцій управління місцевим та регіональним розвитком було наголошено на тому, що залишається неврегульованою проблема розмежування повноважень між органами виконавчої влади на місцях та органами місцевого самоврядування, між органами місцевого самоврядування різного територіального рівня та забезпечення виконання делегованих повноважень, що постійно призводить до виникнення конфліктних ситуацій під час вирішення питань місцевого значення [38, с. 71].



Аналізуючи чинну на сьогодні Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки, можна звернути увагу на такі положення, як «прискорення економічного зростання регіонів, підвищення їх конкурентоспроможності», «побудова культури партнерства та співробітництва, орієнтованої на взаємодію громадян та публічних інституцій щодо розвитку», «перехід до територіально спрямованої політики розвитку на основі стимулювання використання власного потенціалу територій, надання підтримки окремим територіям», «відновлення та розбудова територій, структурна перебудова економік регіонів, що постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України» (*тобто йдеться саме про східні регіони*), «забезпечення розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади шляхом внесення змін до законодавства», «побудова системи ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування різних рівнів, спрямованої на комплексний розвиток територій регіонів і територіальних громад» [192].

Ураховуючи вказані цілі, а також аналіз законодавства про місцеве самоврядування та місцеві органи державної влади, можна дійти висновку, що основна увага державної політики спрямована переважно на формування розвинутих територіальних громад і забезпечення самостійності й ефективності у їх діяльності. Що стосується питання співпраці та розмежування повноважень між представниками влади й місцевими органами у сфері безпеки та особливо в умовах дії різних адміністративно-правових режимів, то наразі така взаємодія є декларативною ціллю, а заплановані в стратегіях зміни в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» за останні роки стосувалися виключно соціальних, екологічних та економічних питань. Тому необхідним є приведення законодавства про місцеве самоврядування та місцеві органи влади у відповідність до цілей, закладених у зазначених вище концепціях, стратегіях, планах щодо

вдосконалення взаємодії та координації дій між суб'єктами сектору безпеки й оборони, а саме закріплення норм про конкретні механізми співпраці місцевих державних адміністрації та місцевого самоврядування, про сфери розподілу повноважень між ними для забезпечення безпеки в умовах дії особливих правових режимів.

Крім того, увагу привертає неактуальний характер завдань щодо державного управління місцевим розвитком, який не враховує діючий сьогодні у країні режим воєнного стану, а також не забезпечує достатньою мірою взаємодію органів влади та місцевого самоврядування в умовах реальної загрози національній безпеці. Наприклад, дещо спірними видаються положення щодо одночасної діяльності під час дії воєнного стану військових адміністрацій та місцевого самоврядування. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації (ч. 1 ст. 4) [210]. Указом Президента України № 68/2022 було утворено 24 обласні та Київську міську, а також районні військові адміністрації для виконання відповідних завдань. Однак за період дії воєнного стану на всій території держави простежується низка практичних недоліків, закріплених у цьому Законі норм щодо взаємодії військових адміністрацій та місцевих органів.

Зокрема, найбільш дискусійним є питання надмірної концентрації важелів влади в руках начальників військових адміністрацій, що потенційно може призвести до узурпації повноважень місцевого самоврядування. Свідченням цього є законодавчо закріплені можливості районних та обласних військових адміністрацій здійснювати додаткові повноваження

відповідних районних та обласних рад у разі нескликання останніх (затвердження бюджетів, управління об'єктами спільної власності територіальних громад, встановлення посиленої охорони важливих об'єктів національної економіки тощо). У цьому контексті певною прогалиною є відсутність процедури та моменту набуття відповідних повноважень військовими адміністраціями, що є ризиком, по-перше, ситуації двовладдя у випадку подальшого скликання сесій рад і початку виконання ними даних своїх функцій, по-друге, ситуації фактичного безвладдя, коли начальники військових адміністрацій не зможуть виконувати додаткові повноваження через очікування офіційного підтвердження факту нескликання сесії ради.

Що стосується виконання повноважень місцевого самоврядування військовими адміністраціями населених пунктів, то вбачається необхідним уточнення в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» положення, відповідно до якого виключно в разі нездійснення повноважень або прийняття рішень з порушеннями закону будь-яким суб'єктом місцевого самоврядування територіальної громади може бути ініційоване питання щодо здійснення раніше утвореною військовою адміністрацією населеного пункту повноважень відповідної ради, її виконавчого комітету й голови. У всіх інших випадках на рівні села, селища, міста мають діяти одночасно та узгоджено місцеве самоврядування (для забезпечення інтересів громади, зокрема в умовах війни) та військова адміністрація (для здійснення заходів правового режиму воєнного стану).

Якщо взаємодія між собою органів державної влади, військових формувань, інших оборонно-промислових структур є більш зрозумілою з точки зору наявного адміністративно-правового регулювання підвідомчості, підзвітності, контролю, нагляду та керування, то цікавим для дослідження постає питання механізму співпраці сил безпеки та громадянського суспільства.

З приводу цього необхідним постає визначення доцільності й мети взаємодії таких суб'єктів. Зокрема, варта уваги точка зору, відповідно до

якої не безпосереднє забезпечення безпеки є основним завданням спільної роботи сил оборони й безпеки з громадськими інститутами, а їх належне функціонування та розвиток у різних умовах і за наявності різного рівня загроз у країні. Зокрема, якщо головною діяльністю збройних сил є забезпечення захисту держави, громадянського суспільства загалом від загроз ззовні, а в разі потреби – відсіч збройної агресії, то метою громадськості має залишатись забезпечення безпечного розвитку й задоволення власних потреб в умовах вільного розвитку особистості та впливу на напрями розвитку держави відповідно до викликів сучасності [146, с. 11]. Тому цілком логічно можна погодитись, що ефективна взаємодія даних суб'єктів задля забезпечення безпеки держави стає можливою за умови пріоритетного слідування завданням, обумовлених власною сферою діяльності.

Надаючи адміністративну-правову характеристику механізмам такої взаємодії, можна виокремити пануючі в доктрині такі її форми: правотворча, правозастосовна, контрольна, захист прав і свобод людини та громадянина. Кожна з цих форм має низку засобів та методів її реалізації, серед яких чільне місце посідають ті, що спрямовані на забезпечення безпеки й оборони в державі. Наприклад, правотворчий напрям взаємодії передбачає здійснення консультацій з громадськістю щодо актуальних сфер суспільного життя, для яких є доцільним правове врегулювання та залучення силових структур, а також проведення громадських експертиз проєктів нормативно-правових актів, що стосуються діяльності сил безпеки й оборони.

Правозастосовна форма взаємодії найяскравіше простежується в умовах збройного конфлікту та воєнного стану на території України, оскільки за таких обставин активно відбувається співпраця сил оборони та громадськості шляхом спільного надання допомоги населенню в районі ведення бойових дій, організації культурно-масових, гуманітарних і соціально-виховних заходів. Так, за останні роки значно активізувалась

державна політика підтримки та розвитку волонтерських рухів у країні у вигляді створення різних платформ, метою яких є координація дій волонтерів щодо забезпечення потреб збройних сил [137], формування рад волонтерів у якості структурних підрозділів місцевих органів, об'єднання спільних дій українських і міжнародних волонтерських рухів [42].

Контрольна форма взаємодії розкривається в проведенні моніторинрів різних видів діяльності суб'єктів влади, залученні громадян до колегіальних органів під час проведення процесуальних дій, реалізації концепції інтегрованої організації діяльності правоохоронних органів, побудованої на засадах партнерства, а також у різносторонніх і постійних дослідженнях щодо актуального стану відношення населення до влади. Аналізуючи останній механізм, можна виявити прогресуючий стан довіри громадськості до силових структур нашої держави: за результатами соціологічного опитування восени 2022 року найбільшим рівнем довіри (96 %) з боку українців володіли саме Збройні Сили України, що не лише перевищує більше ніж на 20 % показник 2020 року, а й є найбільшим відсотком серед аналогічних даних в інших країнах [151].

Захист прав і свобод людини та громадянина відображається на взаємодії в секторі безпеки держави не лише крізь призму основного призначення сил безпеки й оборони. Важливим у цій сфері постає та зворотне питання – правовий захист службовців та їх сімей. Основна проблематика полягає в тому, що відповідна діяльність на сьогодні законодавчо визначена у якості виключної функції держави (Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»), однак світова практика доводить, що права та законні інтереси військових, правоохоронців, інших службовців можуть бути об'єктом діяльності інститутів громадянського суспільства.

Наприклад, цікавим для аналізу є досвід створення центрів цивільно-військового співробітництва, який було започатковано в США наприкінці ХХ століття та запроваджено на нормативному рівні в діяльності НАТО на

початку XXI століття. Вказані центри становлять організаційну основу для діалогу між представниками збройних формувань, політичних органів, місцевої влади та неурядових суб'єктів з місцевим населенням з метою виявлення актуальних для вирішення питань гуманітарного значення та координації спільних зусиль. Особливістю вказаних центрів є високий ступінь децентралізації та самоорганізації, а також особлива увага їх діяльності на зонах ведення бойових дій [102, с. 273]. Показово, що від самого початку низка країн запровадили у своїх системах відповідні інститути цивільно-військового співробітництва (Данія, Німеччина, Нідерланди, Польща тощо). Україна також не стала винятком: при Генеральному штабі Збройних сил України діє структурний підрозділ – Управління цивільно-військового співробітництва (J9), – основними завданнями якого є організація взаємодії з об'єктами цивільного середовища, заходів щодо захисту цивільного населення та координація гуманітарної діяльності [271]. Однак на відміну від національної моделі, концепція НАТО та європейських держав передбачає такий режим роботи сил безпеки та оборони, за якого основна увага зосереджується на комплексній підтримці, довірі та допомозі з боку населення, оскільки характер сучасних конфліктів вимагає не лише їх вирішення військовим класичним шляхом.

Важливим у контексті адміністративно-правового аналізу механізмів взаємодії в секторі безпеки держави є розуміння категорії «сектор безпеки» як інтегрального за своєю природою явища. Багато науковців погоджуються з тим, що це поняття охоплює такі структурні елементи: 1) об'єкт; 2) суб'єкт; 3) межі (об'єктивна складова частина); 4) загрози різного характеру, націлені на порушення безпеки (суб'єктивна складова частина); 5) стратегічне прогнозування та моделювання можливих потенційних загроз та викликів, як зовнішніх, так і внутрішніх (інформаційне забезпечення й детальний опис комплексу завдань та адміністративно-правових заходів,

спрямованих на реалізацію основної мети безпеки держави) [280, с. 154–155].

У процесі дослідження такого елемента, як межі сектору безпеки (відповідні сфери діяльності сил безпеки й оборони), розкривається вся різноспрямованість наявних у країні зв'язків між різними суб'єктами. До таких сфер належить зовнішньо- та внутрішньополітична безпека державного кордону, митна, економічна, соціальна, військова, гуманітарна, науково-технологічна, фінансова, екологічна, інформаційна, цивільна безпека тощо. У зв'язку з тим, що в будь-якій з цих сфер суспільних відносин існують як реальні, так і потенційні загрози (наприклад, посягання на територіальну цілісність, втручання у внутрішні справи держави з боку міжнародних суб'єктів, воєнні конфлікти неміжнародного характеру (усередині країни), наявність корупційної складової в політичному житті, діяльність злочинних угруповань тощо), актуалізується питання не лише інституційної взаємодії органів влади, силових структур і неурядових формувань, а й міжвідомчих та галузевих зв'язків між ними.

Розглядаючи це положення на прикладі деяких сфер державного життя, можна звернути увагу на адміністративно-правове регулювання фінансової безпеки держави. По-перше, варто зазначити, що її існування передбачає належне функціонування різних суб'єктів фінансово-правових відносин у державі щодо забезпечення стабільної та розвинутої національної фінансової системи, постійного зростання та покращення рівня та якості життя громадян, стійкості до різноманітних (реальних, потенційних, внутрішніх, зовнішніх тощо) загроз. По-друге, як і в усіх інших сферах механізми забезпечення фінансової безпеки практично можуть застосовуватись лише за умови обов'язкової динаміки та співпраці певних суб'єктів. Основна увага в правовому регулюванні наразі зосереджена на центральних органах державної влади (Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство економіки України, Державна податкова служба України), а також правоохоронних органах та

їх підрозділах, за якими спеціалізоване законодавство (переважно на рівні підзаконних нормативно-правових актів) закріплює основні повноваження та сфери взаємодії в питанні забезпечення фінансової безпеки держави (Департамент захисту економіки Національної поліції України, Департамент контррозвідального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки СБУ, Національне антикорупційне бюро України тощо).

Однак аналіз нормативної бази змушує погодитись із думкою деяких вчених, що на разі питання комплексної та безпосередньо зовнішньої взаємодії суб'єктів забезпечення фінансової безпеки держави з іншими органами влади, зокрема силовими структурами, а також окремо з інститутами громадянського суспільства, є фрагментарно врегульованим і зосередженим на загальних положеннях такого співробітництва, яке в результаті має більш декларативний характер. Наприклад, вдалими для запозичення в цьому питанні вбачається досвід європейських держав щодо координаційного співробітництва правоохоронних органів у сфері фінансової безпеки країни. Так, у Норвегії діє єдиний орган, який відповідає за регулювання та забезпечення фінансової безпеки в державі та об'єднує в собі Центральний банк, податкове, митне управління, прокуратуру, поліцейські органи, – Центр фінансової експертизи [119, с. 134–135]. Така практика стала свідченням того, що в конкретній сфері державної політики можлива та необхідна взаємодія органів різних рівнів і галузей, адже в результаті їх спільних дій, з одного боку, та професійної діяльності в межах власної безпосередньої компетенції, з іншого боку, гарантується новий якісний рівень загальної національної безпеки.

Не можна не відмітити позитивні зрушення в цьому питанні в Україні. Починаючи з 2021 року, почав діяти єдиний центральний орган виконавчої влади, який виконує завдання щодо протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави, – Бюро економічної безпеки України (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Бюро економічної безпеки



України» [177]). Показово, що вказаний орган, замінивши собою не властиві іншим публічним суб'єктам функції, фактично став єдиним центром у відповідній сфері національної безпеки, який має чіткі лінії взаємодії з іншими органами влади. Крім того, для здійснення громадського контролю за діяльністю Бюро економічної безпеки та налагодження ефективної взаємодії з громадськістю при цьому органі діє Рада громадського контролю [136]. Зазначене положення, безперечно, свідчить про позитивні зрушення у взаємодії правоохоронних органів і громадян у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки. Однак на сьогодні така співпраця має виключно правозастосовний та контрольний характер, а тому питання безпосереднього діалогу, інтегрованої та партнерської роботи залишається відкритим.

Цікавою для дослідження може слугувати сфера інформаційної безпеки держави, урахувавши певну специфіку природи її об'єкта. Першочергово варто звернути увагу на конструктивне визначення поняття «механізм забезпечення інформаційної безпеки», яким розуміють регламентовану законодавством діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на охорону й захист інформаційної сфери особи, суспільства та держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, удосконалення заходів інформаційної протидії та боротьби [317, с. 56]. Можна погодитися з тією думкою, що безпосередньо в цьому секторі безпеки особливу та надважливу роль сьогодні відіграють саме неурядові органи та громадські інститути. Пов'язано це з тим, що, з одного боку, діяльність публічних суб'єктів в інформаційній сфері часто має обмежений або з високим рівнем захищеності характер, що своєю чергою залишає певний простір для плюралізму в діяльності приватних осіб. З іншого боку, динамічний розвиток інформаційних технологій та можливість залучення в них значної кількості інвестицій обумовлюють певний ступінь автономності саме недержавних суб'єктів (суб'єктів господарювання, громадських організацій тощо) у формулюванні цілей, визначенні критеріїв і шляхів їх досягнення,

фінансуванні та вирішенні інших питань у процесі забезпечення інформаційної безпеки [147, с. 59]. Це пояснює той факт, що сектор інформаційної безпеки держави не лише забезпечується різномірною та неоднорідною системою виконавців, а й характеризується відсутністю єдиного центру управління та правового регулювання інформаційної політики.

Однак необхідно підкреслити, що такий характер взаємодії, за якого активна роль у забезпеченні безпеки належить саме громадянському суспільству, має гармонійне поєднання з діяльністю спеціалізованих підрозділів у складі сил безпеки й оборони, повноваження яких зосереджені на просторі кібербезпеки та цифрової трансформації держави (Ситуаційний центр забезпечення кібербезпеки СБУ, Департамент кіберполіції Національної поліції України, Директорат політик цифровізації, цифрового розвитку, цифрових трансформацій і кібербезпеки у сфері оборони Міністерства оборони України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, оперативно-технічні та інформаційно-аналітичні підрозділи Служби зовнішньої розвідки України). Слід наголосити, що напрями кібербезпеки та цифрової трансформації наразі є вкрай прогресуючими в Україні, що свідчить не лише про гідний рівень розвитку порівняно з провідними країнами світу, а й про вагомий вплив на забезпечення національної безпеки загалом.

Завершуючи розглядуване дослідження глобальним виміром, не можна не зазначити про зовнішньополітичний аспект взаємодії в секторі безпеки держави. У цьому контексті переважно йдеться про процеси, які Україна обрала для себе у якості пріоритетних напрямів зміни та розвитку державної моделі управління, – євроінтеграційний та євроатлантичний курси. Хоча, безперечно, співпраця нашої держави з іншими суб'єктами міжнародного права охоплює значно ширше коло відносин і сфер партнерської діяльності.

Про необхідність виходу за межі внутрішньодержавних механізмів забезпечення національної безпеки наголошено в багатьох нормативно-правових актах, починаючи від Основного Закону та закінчуючи прийнятими концепціями, стратегіями, програмами розвитку. Наприклад, у Стратегії воєнної безпеки України чітко проголошено, що «взаємодія в процесі всеохоплюючої оборони України вимагає координації заходів, що здійснюються в державі під час підготовки до збройного захисту та захисту в разі збройної агресії або збройного конфлікту проти України, під час відбудовного періоду після закінчення воєнних дій, із заходами, що вживаються для підтримки України інституціями Європейського Союзу, Організації Північноатлантичного договору (НАТО) та їх державами-членами, іншими державами та міжнародними організаціями» [221].

Сьогодні питання саме такої взаємодії, що охоплює заходи з підтримки нашої країни міжнародними інституціями, зокрема ЄС та НАТО, є вкрай актуальним в умовах початку повномасштабної війни. Так, мільярди євро вже були виділені Україні у вигляді екстреної макрофінансової підтримки з метою забезпечення бюджетної, економічної, соціальної та гуманітарної стійкості. Сюди належать і заходи військового характеру на допомогу українським силам безпеки й оборони з боку Європейського фонду миру (фонду, створеного для фінансування військових та оборонних питань у сфері зовнішньої політики та політики безпеки, зокрема для інших країн, що не є членами ЄС).

Унаслідок цього доволі яскраво почали простежуватися стрімка активізація та прискорення входження України в європейську та північноатлантичну спільноту. Зокрема, однією з історичних подій стало надання Україні статусу кандидата в члени ЄС 23 червня 2022 року. Передумовою цього рішення став Висновок Європейської Комісії щодо заявки на членство в ЄС від України, у якому було з-поміж іншого визначено, що наша держава має гарний рівень відповідності й узгодженості зі Спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки ЄС

(Common Foreign and Security Policy). Так, Україна була частиною операції «EU NAVFOR ATALANTA» (протипіратська військово-морська операція), неодноразово брала участь у бойових групах (Battle Groups) з 2011-го до 2022 року, активно готувалась до місії EUFOR Althea (місія з нагляду за військовим виконанням Дейтонської угоди в Боснії). Однак донині існує низка питань, вирішення яких посилять подальшу співпрацю України та ЄС у сфері зовнішньої та безпекової політики. Зокрема, Європейська комісія наголосила на необхідності термінового виконання зобов'язання щодо ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду [330, с. 19].

На нашу думку, акцентувати слід на тому, що, враховуючи воєнно-політичні реалії, європейська спільнота нині вже набагато більше стала зацікавленою в зміцненні союзу з Україною та створенні з нею спільного політичного, економічного та безпекового простору. Така позиція почала підтверджуватись конкретними практичними діями з боку ЄС на відміну від суто декларативних положень, наявних ще декілька років тому.

Однак зміна воєнної ситуації та політичної обстановки загалом у світі потребують відповідного коригування умов партнерства та вступу України до Союзу в певних сферах взятих зобов'язань. Зокрема, оновленню підлягає взаємодія в питаннях кризових ситуацій, розвідки, оборонної промисловості, протидії кіберзлочинності, корупції, тероризму, сепаратизму тощо. Пропозиціями такого коригування можуть слугувати активізація обміну даними між національними силами безпеки й оборони та європейськими агентствами, розроблення заходів зі спільного визначення загроз з метою реалізації більш удосконалених заходів з їх попереднього виявлення та координації діяльності для їх подальшого усунення.

Наприклад, статистика засвідчує, що останніми роками значно збільшився попит європейських держав на українську військово-оборонну промисловість: якщо до 2014 року лише 3 % європейських країн становили структуру експорту з України озброєння та військової техніки, то станом на

2020 рік цей показник зріз до 19 %. У зв'язку з цим національний оборонно-промисловий комплекс отримав реальний шанс перетворитися на побудований за європейськими стандартами, привабливий для інвесторів сектор економіки, що розвивається швидкими темпами [155, с. 27]. Перспективним шляхом для досягнення цієї цілі є участь українських виробників у проєктах PESCO (Permanent Structured Cooperation), що відкриває доступ до фінансових ресурсів, оперативної взаємодії з військовими структурами держав-членів ЄС, новітніх технологій і ринків збуту. Проте дозволу Ради ЄС на приєднання України до цього проєкту поки видано не було, що, безперечно, є гальмуючим чинником у виробленні спільної з Європою безпекової політики.

Таким чином, можна простежити прийняття європейською спільнотою того факту, що інтеграція з Україною є не лише одностороннім процесом з метою політичної та економічної співпраці, а й вагомим інтересом безпосередньо для ЄС, зокрема щодо створення єдиного безпекового простору. Задля цього вимагається спільна взаємодія обох сторін: для України важливо акцентувати на всіх потенційних викликах та загрозах, що можуть виникнути як на основі воєнних дій, так і в межах зовнішньої політики з іншими суб'єктами заради національних інтересів; ЄС своєю чергою необхідно запроваджувати більш активні кроки назустріч інтеграції та виконанню Україною взятих на себе зобов'язань за міжнародними угодами шляхом подальшої різноаспектної підтримки нашої держави.

На основі проведеного вище аналізу можна дійти висновку, що організаційно-правова система України сьогодні дозволяє реалізовувати широкий спектр механізмів і заходів взаємодії різних органів, структур та інститутів під час спільного забезпечення національної безпеки. Безперечно, такий стан досягається завдяки глобальній переорієнтації державної політики в європейському напрямі шляхом запровадження в українській правовій системі успішного досвіду адміністративного

управління, внутрішньої та зовнішньої співпраці, сучасних методів партнерства, а також загальних принципів і засад конституційного ладу та правосвідомості населення на прикладі передових європейських країн [277].

Однак об'єктивна специфіка України у вигляді концентрації всіх правових та організаційних ресурсів на військовій обстановці в державі змушує приділяти детальну увагу сектору безпеки й оборони, який має одночасно відповідати вимогам Спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, ефективно виконувати власні завдання щодо відсічі збройної агресії в умовах повномасштабної війни.

Тому сьогодні простежуються низка позитивних і негативних аспектів у роботі цього сектору. У зазначеному контексті варті уваги, по-перше, чіткий перехід від суто декларативних положень до практичних заходів з реалізації стратегій і програм розвитку в європейському та північноатлантичному напрямках; по-друге, впевнений підхід влади до регламентації та організації комплексного підходу до взаємодії всіх органів і недержавних утворень у різних сферах безпеки держави; по-третє, свідоме прагнення інститутів громадянського суспільства та населення ставати активними учасниками державно-політичного життя, що особливо підкріплюється різноспрямованою допомогою з їх сторони в умовах воєнних дій; по-четверте, перехід України на якісно новий рівень міжнародної співпраці та інтеграції в європейську спільноту, за якої така взаємодія перейшла з одностороннього порядку до прагнення ЄС розробляти спільний з нашою державою безпековий простір.

Серед наявних донині недоліків сектору національної безпеки можна виокремити такі: відсутність у законодавстві про місцеве самоврядування та місцеві органи влади норм щодо конкретних механізмів співпраці та сфер розподілу повноважень між їх суб'єктами в питаннях забезпечення безпеки в умовах дії особливих правових режимів (зокрема необхідність уточнення положень і внесення відповідних змін у нормативно-правові акти щодо одночасної діяльності під час дії воєнного стану тимчасових державних

органів і місцевого самоврядування), неповна або суто декларативна регламентація деяких аспектів взаємодії військової сил і правоохоронних органів з громадськістю, недостатньо розвинуті механізми координації та комплексної співпраці в межах певної сфери безпеки держави різногалузевих публічних органів, невідповідність правової основи міжнародної співпраці та євроінтеграції України сучасним подіям і змінам у військово-політичній обстановці в межах ЄС, які переорієнтувались на спільний безпековий простір.

У дослідженні актуалізовано питання характеру та механізмів співпраці між різними суб'єктами в секторі безпеки держави в умовах дії особливих правових режимів, а також ознак такої взаємодії крізь призму входження нашої країни в євроатлантичний простір. На підставі проведеного аналізу адміністративно-правових норм щодо спільної та узгодженої діяльності органів влади, військових формувань, інших силових структур і громадянського суспільства, що спільно забезпечують безпеку держави, встановлено наявні сфери, рівні, галузі взаємодії в секторі безпеки й оборони, визначено особливості співпраці національних органів та міжнародних інституцій у контексті євроінтеграційних процесів в Україні.

У результаті проведеного дослідження встановлено, що в національному законодавстві виділено низку різних категорій служб, органів, структур, які в поєднанні становлять склад сектору безпеки й оборони та лише в співпраці здатні ефективно забезпечувати національну безпеку. Взаємодія правоохоронних, виконавчих органів, силових структур у цій сфері є чітко регламентованим процесом, враховуючи перебування цього сектору в просторі публічного адміністрування. Крім того, визначено, що актуальні та прогресивні напрями їх співпраці закріплені в багатьох чинних стратегіях, концепціях, планах розвитку держави. Певні недоліки в правовому регулюванні стосуються узгодженої діяльності місцевих органів влади й органів місцевого самоврядування в умовах дії особливих правових режимів. Зокрема, потребує законодавчих змін та уточнень питання

розмежування повноважень між військовими адміністраціями та місцевим самоврядуванням за умови їх одночасної роботи під час дії воєнного стану. Позитивні тенденції та особливості простежуються в механізмах співпраці сил безпеки та громадянського суспільства. Встановлено чотири форми такої взаємодії (правотворча, правозастосовна, контрольна, захист прав і свобод людини та громадянина), кожна з яких має низку власних засобів та методів забезпечення безпеки й оборони. З огляду на визначення такої категорії, як «межі сектору безпеки», існує безліч міжвідомчих і галузевих зв'язків між публічними та непублічними суб'єктами в різних сферах безпеки країни. На прикладі аналізу деяких сфер безпеки держави виявлено досвід України запозичення в європейських країн практики координаційного співробітництва правоохоронних органів у сфері фінансової безпеки країни, а також відзначено важливу роль громадських інститутів для забезпечення інформаційної безпеки. Окрему увагу зосереджено на зовнішньополітичному аспекті взаємодії в секторі безпеки держави. Встановлено, що в умовах початку повномасштабної війни в Україні значно прискорюється процес входження нашої держави в європейську та північноатлантичну спільноту (через що також потребують певного оновлення умови такого входження), а також чітко простежується двостороння зацікавленість ЄС та України у створенні єдиного безпекового простору.

Таким чином, в умовах дії особливих адміністративно-правових режимів в Україні правове регулювання та практична реалізація завдань сектору безпеки й оборони потребують прискіпливої уваги. Проведений аналіз дає змогу виокремити як позитивні, так і негативні аспекти взаємодії різних суб'єктів у сфері безпеки держави, а також обґрунтувати авторське бачення шляхів їх вирішення.



## **2.2. Форми й методи адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки.**

У процесі публічного управління сектором безпеки держави виникають суспільні відносини різного характеру. Вони поділяються на певні види, переважну кількість яких становлять адміністративні правовідносини. Серед них доцільно виокремити регламентовані нормами адміністративного права, тобто зовнішні (позаапаратні) управлінські адміністративно-правові відносини з питань безпеки. Система управління сектором безпеки охоплює структурні елементи (компоненти), які є взаємозалежними та мають відповідне призначення. Двома вихідними первинними компонентами управлінської структури є форми й методи адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки. Причому форми мають зовнішній вплив конкретних дій, що здійснюються органами державної влади для реалізації поставлених перед ними завдань.

Адміністративно-правове регулювання в секторі безпеки має певні відмінності порівняно зі здійсненням управління в інших сферах життєдіяльності суспільства. Це пов'язано з притаманними адміністративно-правовому регулюванню в секторі безпеки спеціальними методами впливу, адже безпека держави та її громадян є одним з найважливіших завдань держави та всіх її органів.

В умовах постійних викликів і загроз, які виникають у секторі безпеки, його нормативно-правове регулювання має бути настільки ефективним, щоб попередити можливі загрози або принаймні зменшити негативний вплив їх наслідків.

Варто зауважити, що різноманітні питання сектору безпеки, його складових та правового регулювання досліджували чимало українських і зарубіжних учених, серед яких В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, Р. В. Шаповал, В. В. Галунько, В. В. Безега, С. П. Пономарьов та ін.

Однак питання методів нормативно-правового регулювання сектору безпеки України донині залишається недостатньо дослідженим і розкритим у науці адміністративного права. Причому події останнього року та повномасштабне російське вторгнення до України засвідчують, що питання методів правового регулювання є нагальним для науковців, оскільки саме наукові розробки є тим необхідним базисом, на якому мають ґрунтуватися успішні реформи в державі. Крім того, зазначене свідчить про необхідність виокремлення сучасних методів нормативно-правового регулювання сектору безпеки, які будуть адекватно попереджувати й реагувати на нові виклики та загрози державній безпеці України.

Сектор безпеки відіграє важливу роль в ефективному функціонуванні держави та забезпеченні прав і свобод її громадян. Згідно з Конституцією України, людина є найвищою соціальною цінністю, а діяльність держави спрямована на забезпечення прав і свобод людини, а також їх гарантій [3]. Зазначене підтверджує важливість сектору безпеки держави, оскільки саме його органи відповідають за забезпечення безпеки людей і держави, дотримання правопорядку, територіальну цілісність держави, а також забезпечення прав і свобод людини.

О. М. Бандурка у своїх дослідженнях наголошує на тому, що Концепція національної безпеки України повинна ґрунтуватися на єдності принципів формування та проведення державної політики національної безпеки, а також підходів до формування відповідної законодавчої бази, підготовки доктрин, стратегій, концепцій, державних і відомчих програм у різних сферах національної безпеки [19].

Органи державної влади, зокрема Президент України, Верховна Рада України, а також Кабінет Міністрів України, відіграють надважливу та навіть визначальну роль у функціонуванні сектору безпеки держави, оскільки саме ці суб'єкти визначають, формують і реалізують державну політику в цьому секторі. Зазначені органи державної влади відіграють

ключову роль у відносинах з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування [171].

Для того, щоб аналізувати сучасні методи нормативно-правового регулювання сектору безпеки держави, необхідно визначитися з поняттями «сектор безпеки» та «нормативно-правове регулювання».

Законом України «Про національну безпеку» визначено поняття національної безпеки, відповідно до якого безпека держави розглядається як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз. Законом також визначено поняття сектору безпеки й оборони [204].

Щодо наукової інтерпретації законодавчо закріпленого визначення поняття сектору безпеки, то серед учених немає єдиного підходу до тлумачення поняття сектору безпеки держави. Так, С. П. Пономарьов визначає сектор безпеки як сукупність державних органів і організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства й держави. Сектор безпеки, на думку вченого, становлять три основні елементи, а саме: особиста безпека та громадський порядок, національна безпека та військова безпека [169]. На нашу думку, це визначення є досить широким і враховує всі основні елементи, притаманні вказаному сектору.

Водночас О. М. Шевчук визначає сектор безпеки як відповідну систему органів, які за своїм функціональним призначенням спрямовані на захист національних інтересів від загроз [315].

Натомість Р. В. Шаповал наголошує, що для сектору безпеки держави ключовим є забезпечення безпеки, тобто такого стану в державі та суспільстві, коли відсутні будь-які ризики заподіяння шкоди життю, здоров'ю та майну громадян, навколишньому середовищу. Науковець стверджує, що забезпечення безпеки полягає у використанні ресурсів, які запобігають настанню шкоди, захищеності населення, довкілля та майна від небезпеки, якщо така існує, тощо [299]. Вважаємо за доцільне додати, що

зادля ефективного запобігання настанню шкоди необхідним є розроблення інструментів, які допомагатимуть передбачати можливість настання небезпеки та за можливості не лише запобігати негативним наслідкам, завдані тією чи іншою загрозою, а й передбачати та завчасно попереджувати певні загрози. Звісно, необхідно враховувати, що не всі загрози й небезпеки можливо попередити.

Досліджуючи поняття правового регулювання, М. В. Цвік пропонує таке його визначення: правове регулювання – важлива умова створення стабільного правового порядку, а також органів, інститутів та установ, здатних забезпечити захист й охорону від порушень тих прав і законних інтересів громадян та інших осіб, що закріплені чинними нормами права [72].

Отже, нормативно-правовим регулюванням сектору безпеки держави пропонуємо вважати забезпечення за допомогою своєчасного й ефективного прийняття та розроблення нормативно-правових актів стабільного правопорядку та громадської безпеки, а також функціонування державних органів, установ та організацій, які забезпечують безпеку держави, суспільства, прав і свобод людей шляхом попередження будь-яких загроз (у разі неможливості такого попередження – запобігання негативним наслідкам).

Система нормативно-правового регулювання заходів протидії викликам і загрозам у секторі безпеки України є багаторівневою:

– вертикальний рівень – усі нормативно-правові акти, які залежать від положень Конституції України, визначальні та обов'язкові правові нормативи містяться в законодавчих актах, акти Президента України відповідають актам Уряду, відомчі нормативно-правові акти – вимогам Конституції та законам.

– горизонтальний рівень: напрями правового регулювання, якими є статуси державних інститутів, що діють у сфері оборони; організаційно-правові та функціональні особливості діяльності Збройних Сил України,

інших передбачених законом військових формувань, спеціальних правоохоронних органів або ж правоохоронних органів спеціального призначення; статус військовослужбовців тощо [148].

Стосовно методів нормативно-правового регулювання сектору безпеки вважаємо за доцільне зазначити, що наукова доктрина наразі не містить такого визначення. Пропонуємо розглянути загальне поняття методів правового регулювання.

Традиційно в правовій науці поняттям «метод» позначають сукупність методів, прийомів і засобів, які використовують для досягнення тієї чи іншої мети. Таким чином, методи нормативно-правового регулювання певного сектору зумовлені особливостями цього сектору.

Описати метод правового регулювання означає розкрити його технологію, схарактеризувати інструменти, за допомогою яких здійснюється правове регулювання та способи їх використання. У теорії права категорію «метод правового регулювання» вживають переважно в контексті побудови структури системи права, зокрема під час визначення критеріїв поділу права на галузі. Зазвичай виокремлюють два методи правового впливу: метод децентралізованого регулювання та метод централізованого, імперативного регулювання [117].

Правове регулювання – це регулювання поведінки людей засобами правових велінь. Ідеться про усвідомлені правомірні дії суб'єктів не стосовно норм права та їх оцінки, а стосовно юридично значущих вчинків, здійснені відповідно до правових вимог [103].

Отже, методами нормативно-правового регулювання сектору безпеки є сукупність прийомів і засобів, які застосовуються органами державної влади під час формування нормативних приписів для забезпечення безпеки держави, прав і свобод людини, правопорядку й територіальної цілісності держави шляхом попередження будь-яких загроз або запобігання негативним наслідкам у разі настання небезпеки.

Оскільки сектор безпеки врегульований приписами та нормами адміністративно-правового права, доцільно погодитися з тим, що традиційні імперативний і диспозитивний методи правового регулювання є актуальними й для сектору безпеки.

Водночас правове регулювання постійно розвивається, у державі з'являються нові виклики й загрози безпеці, а тому методи нормативно-правового регулювання також змінюються, їх спектр постійно розширюється.

Вплив імперативного методу є очевидним, оскільки адміністративне право є публічною галуззю права, однак не можна недооцінювати диспозитивний метод, адже реалізація прав і свобод людини та громадянина досить часто здійснюється саме в приватноправовій площині.

Реалізація імперативного методу в секторі безпеки держави полягає в тому, що правові норми орієнтовані не на задоволення приватних інтересів, а на забезпечення правопорядку, безпеки держави, охорону основоположних прав і свобод людей. Учасники суспільних відносин не є рівноправними, завжди наявні відносини влади й підпорядкування.

Виявами диспозитивного методу є, наприклад, встановлення правового статусу військовослужбовців, які захищають територіальну цілісність держави.

До відомих науці методів адміністративно-правового регулювання пропонуємо додати також метод інформаційного впливу. Зазначене зумовлено тим, що у воєнний час нормативно-правове регулювання сектору безпеки здійснюється досить часто, оскільки нормативно-правове регулювання має адекватно відповідати викликам і проблемам, які існують у секторі. Крім того, зміни до нормативно-правового регулювання у воєнний час не завжди є популярними та зрозумілими населенню. Наразі Російська Федерація не просто розпочала повномасштабне вторгнення, а й веде інформаційну війну проти України, намагаючись підірвати бойовий дух Збройних Сил України, а також довіру населення до органів влади.

Країна-агресор поширює багато фейкових новин, зокрема про негативний вплив певних законодавчих змін. Зазначене зумовлює потребу у виокремленні методу інформаційного впливу, відповідно до якого влада має інформувати громадянське суспільство про внесення тих чи інших змін до нормативно-правового регулювання сектору безпеки, а також обґрунтовувати за можливості необхідність і доцільність внесення таких змін.

Вважаємо за доцільне як один з елементів методу диспозитивного регулювання виокремити участь громадянського суспільства у формуванні нормативно-правового регулювання сектору безпеки. Досвід Естонії засвідчує, що громадянське суспільство відіграє важливу роль у протидії загрозам, особливо в кібернетичній та інформаційній сферах.

Така участь громадянського суспільства матиме також й інші переваги, зокрема підвищення рівня довіри населення до органів державної влади, а також виховання правосвідомості громадян, що сприятиме підтриманню більш високого рівня правопорядку, а також зменшення принаймні внутрішніх загроз національній безпеці України.

Необхідність досягнення високого рівня довіри населення до органів державної влади, правоохоронних органів, збройних сил підтверджується досвідом Ізраїлю. Саме високий рівень довіри населення, а також готовності сил безпеки й оборони Ізраїлю допомогли країні підтримувати високі стандарти життя та безпеки, попри напружені відносини із сусідніми країнами [238]. Саме Ізраїль наразі є прикладом тієї країни, яка, попри зовнішні загрози, змогла забезпечити належний рівень безпеки своїх громадян.

Отже, методи правового регулювання сектору безпеки держави є важливими для забезпечення високих стандартів життя та безпеки людини. Нормативно-правове регулювання сектору безпеки держави – це забезпечення за допомогою своєчасного й ефективного прийняття та розроблення нормативно-правових актів стабільного правопорядку і

громадської безпеки, а також функціонування державних органів, установ та організацій, які забезпечують безпеку держави, суспільства, прав і свобод людей шляхом попередження будь-яких загроз (або запобігання негативним наслідкам за неможливості такого попередження). Поняття «методи нормативно-правового регулювання сектору безпеки держави» визначено як сукупність методів, прийомів і засобів, які застосовуються органами державної влади під час формування нормативних приписів для забезпечення безпеки держави, прав і свобод людини, правопорядку й територіальної цілісності держави шляхом попередження будь-яких загроз або запобігання негативним наслідкам у разі настання небезпеки. Варто наголосити на необхідності участі громадянського суспільства у формуванні нормативно-правового регулювання сектору безпеки, оскільки це сприятиме підвищенню рівня довіри населення до органів державної влади в особі суб'єктів сектору безпеки держави, а також підвищенню рівня правопорядку та зменшить ризик внутрішніх загроз для сектору безпеки держави [294].

### **2.3. Функції адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки.**

Побудова ефективної системи управління сектору безпеки й оборони України є одним з пріоритетних завдань держави. Потребу в публічному адмініструванні сектору безпеки України визначено в Угоді про Асоціацію України з Європейським Союзом. Посилення співробітництва у сфері юстиції, свободи і безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини й основоположних свобод передбачено Угодою [270]. Водночас Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» вказує на необхідність удосконалення системи національної безпеки й оборони в напрямі підвищення обороноздатності держави, реформування Збройних



Сил України та інших військових формувань України відповідно до сучасних вимог [228], а Концепції розвитку сектору безпеки й оборони України визначає потребу у формуванні й підтриманні безпекових спроможностей, що надасть змогу забезпечити гнучке реагування спектра загрози національній безпеці України, раціонально використовуючи наявні в держави можливості й ресурси [223]. Таким чином, завданням правової науки є з'ясування правових характеристик сектору безпеки України як об'єкта публічного адміністрування [316].

Слід зауважити, що законодавець у Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII визначає сектор безпеки й оборони як визначену систему суб'єктів: а) функціональне призначення яких відповідно до законодавства України безпосередньо спрямоване на захист національних інтересів України від загроз (органи державної влади, Збройні Сили України, інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту, оборонно-промисловий комплекс України); б) які на добровільній основі залучаються до забезпечення національної безпеки України (громадяни та громадські об'єднання) (п. 16 ст. 1 Закону) [204].

Аналізу змісту сектору безпеки приділяли увагу в науковій літературі такі науковці, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Крутов, В. А. Ліпкан, Н. П. Матюхіна, О. М. Шевчук та ін. Так, на підставі аналізу актуальних загроз національній безпеці В. К. Горovenko та В. П. Тютюнник встановили, що сектор безпеки й оборони є підсистемою в загальній системі забезпечення національної безпеки України. Узявши за основу такий критерій відбору суб'єктів сектору, як наявність у них законодавчо наданих повноважень щодо застосування зброї, здійснення спеціальних заходів або правового примусу під час підтримання національної безпеки та оборони для включення їх до зазначеного сектору, визначали їх суб'єктів [52]. Г. П. Ситник здійснив систематизацію наукових підходів до концептуалізації

соціального явища національної безпеки в теорії та практиці публічного управління [246]. С. П. Пономарьов розкрив поняття сектору безпеки та його зміст на підставі проведеного аналізу різних видів безпеки, дослідивши економічну, соціальну, політичну, екологічну, державну, особисту й військову безпеку [172]. Натомість О. С. Бодрук та М. Ф. Єжеєв [31] розглянули проблемні питання імплементації нової моделі сектору безпеки для України, зокрема щодо аналізу змісту поняття «сектор безпеки», окремих елементів, функціональних складових, визначення сфери застосування, а також дослідження його ознак у системі управління сектором безпеки у співвідношенні їх змісту стосовно сектору безпеки й оборони тощо [50].

Щодо визначення власне категорії «сектор безпеки й оборони» у науковій літературі немає єдиного підходу. М. Лобко та Ф. Саганюк акцентують на тому, що сектор безпеки й оборони становить систему органів, функціональне призначення яких спрямоване на забезпечення воєнної безпеки й оборони держави для підтримання її оборонного потенціалу, запобігання загрозам і нейтралізації загроз воєнного характеру, відсічі збройній агресії в разі збройного нападу на Україну [115, с. 137]. О. Кузьмук наголошує на підконтрольності таких суб'єктів громадянському суспільству та спрямованості системи сектору безпеки й оборони на планування, організацію і здійснення заходів забезпечення національної безпеки й оборони держави [112, с. 11].

Варто зазначити, що на сьогодні відсутня чітка нормативна регламентація процесів налагодження взаємодії та координації як між суб'єктами сектору безпеки й оборони, так і між суб'єктами сектору безпеки й оборони та громадянським суспільством.

До функціонального складу сектору безпеки й оборони належать: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна

служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну військово-промислову політику. Інші державні органи й органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони (ч. 2, 3 ст. 12) [204]. Окремі науковці до цього переліку додають ще Державне бюро розслідувань, Антимонопольний комітет України, Національне агентство з питань протидії корупції, Незалежний антикорупційний комітет з питань оборони, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних діянь та інших злочинів, інші відомства й організації [169, с. 102]. Тобто на законодавчому рівні передбачено, що сектор безпеки й оборони України складається з таких функціональних складових: 1) сили безпеки; 2) сили оборони; 3) оборонно-промисловий комплекс; 4) громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Інші державні органи й органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до функціонального складу сектору безпеки й оборони [50].

Сили безпеки та сили оборони є двома важливими складовими сектору безпеки України.

Сили безпеки включають такі органи, як поліція, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації, а також інші відповідні установи. Їх головна мета полягає в забезпеченні внутрішньої безпеки країни, боротьбі зі

злочинністю та тероризмом, охороні громадського порядку та правопорядку, захисті прав і свобод людини та громадянина.

Сили оборони складаються зі Збройних Сил України й Національної гвардії України та забезпечують оборону держави від зовнішніх військових загроз, а також здійснюють міжнародну миротворчу діяльність і підтримують національну безпеку в мирний час.

Обидві складові взаємодіють між собою та з іншими відомствами, що є дотичними до забезпечення національної безпеки. Вони забезпечують координацію власної діяльності з метою забезпечення національної безпеки та захисту інтересів України в умовах постійної зміни світового порядку.

Оборонно-промисловий комплекс (ОПК) – це складова сектору безпеки, яка охоплює підприємства та організації, що займаються виробництвом і розробкою військової техніки, зброї та військового обладнання.

ОПК відіграє важливу роль у забезпеченні національної безпеки України, адже саме від нього залежить можливість виготовлення та постачання військової техніки та зброї для Збройних Сил та інших військових формувань країни. Крім того, ОПК забезпечує розвиток технологій та інновацій, що необхідні для збільшення ефективності військової діяльності та зміцнення обороноздатності держави.

Україна має значний потенціал в ОПК, оскільки на її території знаходяться багато підприємств, що спеціалізуються на виробництві різноманітної військової техніки та зброї. Держава звертає увагу на цю проблему та розвиває різні заходи для підтримки ОПК, зокрема стимулювання інвестицій, військово-технічного співробітництва з іншими країнами, підвищення якості освіти в цій сфері та інше [283].

Ознаки сил безпеки можна визначити як характерні риси, що характеризують їхню функціональну призначеність і роль у забезпеченні безпеки національного простору. Деякі з основних ознак сил безпеки включають:

– забезпечення правопорядку та захист громадян (сили безпеки мають на меті забезпечення національної безпеки та захисту громадян від злочинності, тероризму, екстремізму та інших загроз);

– збереження територіальної цілісності (сили безпеки здійснюють заходи для захисту національних кордонів, територіальної цілісності держави від зовнішніх загроз, терористичних та інших незаконних дій);

– підтримку глобальної безпеки (сили безпеки беруть участь у забезпеченні глобальної безпеки, зокрема в миротворчих місіях, зміцненні міжнародної співпраці з питань боротьби з тероризмом, контролю зброї та іншими загрозами);

– використання сучасних технологій та обладнання (сили безпеки використовують сучасні технології та обладнання для забезпечення ефективності власних дій);

– здатність до швидкої реакції (сили безпеки повинні бути готові до швидкої реакції на будь-яку загрозу безпеці, що виникає на території держави);

Основними ознаками сил оборони є:

– захист національного простору (сили оборони забезпечують захист національного простору від зовнішніх загроз, включаючи можливі військові напади, терористичні акти, збройні конфлікти й інші загрози);

– військова потужність (сили оборони забезпечують створення та підтримку військової потужності держави, зокрема розвиток і модернізацію зброї та військової техніки, навчання та підготовку військовослужбовців);

– запобігання конфліктам (сили оборони можуть здійснювати дипломатичну діяльність для запобігання конфліктів з іншими державами та забезпечення міжнародної безпеки);

– готовність до швидкої реакції (сили оборони мають бути готові до швидкої реакції на будь-яку загрозу безпеці, що виникає на території держави або за її межами);

– взаємодія з іншими силами безпеки (сили оборони повинні взаємодіяти з іншими силами безпеки, що працюють у різних галузях, зокрема з правоохоронними та іншими військовими формуваннями, для забезпечення загальної безпеки національного простору й міжнародної безпеки).

Громадяни та громадські об'єднання в системі сектору безпеки можуть виконувати різноманітні функції, до яких належать:

– підтримка правопорядку (громадські об'єднання можуть бути активними учасниками забезпечення правопорядку, сприяючи запобіганню злочинам, захисту прав людей і боротьбі з корупцією);

– підтримка безпеки в громаді (громадські об'єднання можуть забезпечувати безпеку в громаді, зокрема захист жителів від загроз насильства, забезпечення пожежної безпеки, допомога в аварійних ситуаціях тощо);

– громадський контроль за діяльністю органів влади й сил безпеки (громадські об'єднання можуть виконувати функцію громадського контролю за діяльністю органів влади та сил безпеки, що сприяє забезпеченню прозорості й відповідальності владних структур);

– підтримка військових та їх сімей (громадські об'єднання можуть забезпечувати підтримку військовим та їх сім'ям, що потребують допомоги під час виконання своїх службових обов'язків);

– підтримка національної безпеки (громадські об'єднання можуть брати участь у різних програмах та ініціативах, що спрямовані на підтримку національної безпеки й відстоювання національних інтересів).

На сьогодні чинне законодавство України у сфері забезпечення оборонного комплексу потребує антимонопольного врегулювання та закріплення на рівні закону можливості незалежного і впорядкованого розвитку та діяльності незалежного ринку ОПК. У зв'язку із введенням в Україні особливого правового режиму воєнного стану, процедура публічних закупівель стала спрощеною, почав діяти принцип укладення прямих

договорів без проведення конкурсу. Ініціативна за цих умов виходить від військових формувань, які зазвичай достеменно не можуть надати оцінку всьому ринку ОПК.

Окреслене неврегульоване питання координації та адміністрування проведення оборонних закупівель саме під час надзвичайних режимів, зокрема правового режиму воєнного стану, потребує більшого децентралізованого впливу на їхню процедуру в розрізі можливості долучення органів місцевого самоврядування, місцевих органів державної влади, а саме обласних військових адміністрацій з метою недопущення розвитку розгалуженої корупційної системи в цих правовідносинах, адже саме означена сфера слугує рушійною силою для наближення перемоги України. Задля цього, на нашу думку, необхідно передбачити контрольно-запобіжні механізми впливу органів державної влади й органів місцевого самоврядування на договірні спрощені закупівельні процедури, що може виявлятися, наприклад, у витребуванні калькуляцій розходів, що не буде порушувати сферу вільної підприємницької діяльності та сприятиме не лише антикорупційній боротьбі, а й антимонопольному руху на ринку відповідних правовідносин.

Попри те, що врегулювання та надання можливості проведення конкурсної процедури публічних закупівель зробить цю процедуру тривалішою, однак такий підхід виключить корупційну складову та встановить більш конкурентний ринок ОПК.

Варто зазначити, що з метою належного виконання завдань Збройними Силами України з реалізації оборонної функції законодавством можуть передбачатися додаткові підстави щодо застосування і використання зброї та бойової техніки.

Важливе значення в механізмі реалізації оборонної функції має Національна гвардія України, яка наділена правовим статусом військового формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України. Відповідно до Закону України «Про

Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року № 876-VII, вказане військове формування призначене для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства й держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку й забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки та захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп і злочинних організацій [205]. Також Національна гвардія України бере участь у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройної агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони. Причому до основних функцій Національної гвардії України як однієї з функціональних складових сектору безпеки й оборони належать: 1) захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом; 2) участь у здійсненні заходів, пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також заходів щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав; 3) участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану; 4) участь у виконанні завдань територіальної оборони.

Крім того, Національна гвардія України виконує покладені на неї завдання у взаємодії 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 спільно з адміністрацією та режимними органами об'єктів, що охороняються, та населенням.



У межах реалізації оборонної функції також варта уваги Державна прикордонна служба України. Відповідно до Закону України «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 року № 661-IV, цей орган здійснює завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону й охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні [184]. Зазначена служба може брати участь у боротьбі з організованою злочинністю та здійснювати протидію незаконній міграції на державному кордоні України, у межах контрольованих прикордонних районів. З огляду на те, що Державна прикордонна служба України входить до функціональної складової безпеки й оборони України, на неї покладається завдання з координації діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території та з неї, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю під час перетинання державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму й режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та в контрольних пунктах в'їзду-виїзду.

Відповідно до положень Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, важлива роль у розвитку сектору безпеки відводиться суспільству. Зокрема, у Концепції окреслено такі основні напрями діяльності: 1) створення правових, організаційних умов для залучення громадських організацій і громадян щодо реалізації державної політики з питань безпеки й оборони; 2) створення умов для здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю наведених вище складників; 3) сприяння участі громадських організацій у підвищенні готовності складових сектору безпеки й оборони [223]. У Стратегії національної безпеки України, прийнятій 2020 року, проголошено людину, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. Реалізація цієї норми Конституції України – головна мета державної

політики національної безпеки [216]. Отже, забезпеченню безпеки людини, суспільства й держави відводиться пріоритетна роль у секторі безпеки України [315]. Проте, як було зазначено вище, нормативно-правовий акт, який би визначав порядок, функції, завдання, повноваження та місце громадськості в здійсненні оборони й безпеки держави на сьогодні відсутній.

Отже, нормативно-правовим регулюванням заходів протидії в секторі безпеки держави пропонуємо розуміти забезпечення за допомогою своєчасного й ефективного прийняття та розробки нормативно-правових актів стабільного правопорядку та громадської безпеки, а також функціонування державних органів, установ та організацій, які забезпечують безпеку держави, суспільства, прав і свобод людей шляхом попередження будь-яких загроз (або запобігання негативним наслідкам за неможливості такого попередження).

Система нормативно-правового регулювання сектору безпеки України є багаторівневою та передбачає:

– вертикальний рівень – усі нормативно-правові акти, які залежать від положень Конституції України, визначальні та обов'язкові правові нормативи містяться в законодавчих актах, акти Президента України відповідають актам Уряду, відомчі нормативно-правові акти – вимогам Конституції та законам;

– горизонтальний рівень – напрями правового регулювання, якими є статуси державних інститутів, що діють у сфері оборони, організаційно-правові та функціональні особливості діяльності Збройних Сил України, інших передбачених законом військових формувань, спеціальних правоохоронних органів або ж правоохоронних органів спеціального призначення, статус військовослужбовців тощо [246].

З наведеного вище випливає, що на сектор безпеки й оборони України покладаються завдання, пов'язані з реалізацією оборонної функції держави. Функціональними складовими цього сектору є: сили безпеки, сили оборони,

оборонно-промисловий комплекс, громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. У процесі проведення дослідження визначено, що сили оборони означені забезпеченням правопорядку та захисту громадян, збереженням територіальної цілісності, підтримкою глобальної безпеки, використанням сучасних технологій та обладнання, здатністю до швидкої реакції. Сили безпеки слугують складовою сектору безпеки, мають ознаки захисту національного простору, військової потужності та здатності до запобігання конфліктів. Громадяни та громадські об'єднання в системі сектору безпеки можуть виконувати різноманітні функції, до яких належать: підтримка правопорядку, підтримка безпеки в громаді, громадський контроль за діяльністю органів влади та сил безпеки, підтримка військових та їх сімей тощо. Дослідження засвідчило нагальну потребу в удосконаленні приписів чинного законодавства України з огляду на необхідність закріплення та врегулювання питання оборонних закупівель в умовах особливого режиму воєнного стану, що на сьогодні діє на території України [283].

#### **2.4. Адміністративно-правові запобіжники протидії загрозам безпеки держави.**

Проголошення на всій території України воєнного стану зумовило фундаментальні зміни у сфері національної безпеки. Воєнний стан завжди характеризується відповідними обмеженнями для населення і додатковими зобов'язаннями для держави, а також передачею значного обсягу матеріально-технічних, економічних та політичних ресурсів у військову сферу.

Однак забезпечення ресурсною базою лише здебільшого військової сфери становить значну загрозу саме внутрішній безпеці країни. У цьому

питанні потрібен розумний баланс між внутрішньою та зовнішньою безпекою країни, раціональний розподіл ресурсів.

На підставі дослідження сучасних загроз безпеці країни проаналізовано наявні та запропоновано нові механізми для їх запобігання й попередження, що дозволяє визначити основні ризики у вказаній сфері, уникнути правової невизначеності; проаналізовано нормативну базу, що розкриває сутність безпекового сектору України та його елементів; виокремлено певні складові, що становлять найбільшу загрозу безпеці держави; констатовано недостатній рівень ресурсного забезпечення сектору безпеки.

Аналіз інформації з відкритих джерел засвідчив високий рівень корупції у сфері безпеки та її негативний вплив на національну безпеку. Зазначений аспект вказує на важливість соціально-правового забезпечення особового складу сектору безпеки. У зв'язку з цим запропоновано дієві адміністративно-превентивні заходи протидії сучасним викликам у секторі безпеки держави.

Удосконалення ресурсного, нормативно-правового, матеріально-технічного та соціально-правового забезпечення сектору безпеки й оборони України в умовах воєнного стану є надзвичайно актуальним і важливим завданням, що обумовлює необхідність чіткої законодавчої реакції та впровадження сучасних адміністративно-превентивних механізмів, спрямованих на унеможливлення та мінімізацію негативних явищ у секторі безпеки.

Стан сектору безпеки вирішальною мірою впливає на стан національної безпеки України. В Україні існує проблема розроблення та практичної реалізації системи адміністративно-правових механізмів щодо запобігання ризиків у сфері національної безпеки.

Залишаючись відкритою до нових тенденцій у світі, Україна повинна продовжувати бути пристосованою до підвищення рівня національної безпеки за допомогою активної ролі влади та працівників правоохоронних

органів. Це допоможе забезпечити стабільну політичну й економічну ситуацію в країні, підтримати права та законні інтереси громадян. Таким чином, рівень національної безпеки України повинен бути підвищений за допомогою провадження відповідної політики та протидії, що спрямовані на захист від шкідливих для суспільства факторів.

Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 на всій території України введено правовий режим воєнного стану [179]. Наведений Указ став підставою для введення додаткових змін, а також розширення деяких повноважень суб'єктів сектору безпеки України.

Закон України «Про національну безпеку України» оперує поняттям «сектор безпеки й оборони», визначаючи його як систему різних органів публічної влади (Збройні сили України, правоохоронні органи, сили цивільного захисту, військові формування тощо). Характеризуючи суб'єктний склад сектору безпеки й оборони, законодавець вказує на чотири взаємопов'язані складові, а саме:

- сили безпеки;
- сили оборони;
- оборонно-промисловий комплекс;
- громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [204].

Таким чином, законодавець вирішив об'єднати суб'єктів, що забезпечують зовнішню і внутрішню безпеку держави в одну категорію – сектор безпеки й оборони. З наведеного вбачається, що всі структурні елементи останнього мають бути пов'язаними між собою, доповнювати одне одного та мати достатнє ресурсне забезпечення. Такі проблеми, як відсутність забезпечення ресурсами або довготривале фінансування лише однієї складової системи, змусить її іншу складову знижувати свою ефективність.

На наш погляд, ресурсним забезпеченням сектору безпеки й оборони слід вважати сукупність державних механізмів, спрямованих на всебічну та

різносторонню підтримку національної безпеки, що охоплюють юридичний супровід, наявність інструментів – нормативно-правових документів, а також розгалужену інституційну систему.

Юридичний супровід становить комплекс «державних послуг», які опікують сектор безпеки держави та спрямовані на розв'язання проблем національної безпеки та розроблення адміністративно-правових механізмів для їх усунення.

Нормативні документи є інструментом зовнішнього вираження та способом реалізації юридичного супроводу діяльності із забезпечення безпекового сектору держави. Без нормативно-правових актів утілення адміністративно-правових запобіжників було б неможливим.

Інституційна складова передбачає наявність відповідних суб'єктів, завданням яких є здійснення юридичного супроводу та використання адміністративно-правових інструментів для усунення загроз національній безпеці.

Отже, однією з основних загроз саме внутрішньої безпеки лишається недостатність, а подекуди й відсутність ресурсного забезпечення сектору безпеки, а також його неефективне використання [278].

Говорячи про дефіцит ресурсного забезпечення, варто зауважити, що його першопричиною слід вважати такі явища й чинники, як нестабільність правого регулювання у фінансовій сфері, недоцільний розподіл податкового навантаження на платників податків, що змушує їх ухилятися від їхньої сплати, залежність від експортно-імпорتنих операцій, низький рівень бюджетної дисципліни та несприятливий інвестиційний клімат [164, с. 307–308].

В контексті тематики нашого дослідження важливо наголосити на реальних способах запобігання загрозам національній безпеці, що реалізуються здебільшого за допомогою адміністративно-превентивних заходів (механізмів), якими слід вважати систему способів і прийомів профілактично-попереджувального впливу на суспільні відносини, що

виникають у сфері сектору безпеки держави та за допомогою яких у процесі виконання покладених на суб'єктів забезпечення національної безпеки повноважень можливе досягнення бажаного результату їхньої діяльності, яким є гарантування внутрішньої та зовнішньої безпеки держави.

Суб'єктами сектору безпеки й оборони України слід вважати систему органів публічної влади, до повноважень яких належить, зокрема, забезпечення соціально-політичної, воєнної, економічної, інформаційної безпеки, а також розвиток оборонно-промислового й наукового комплексу.

Серед суб'єктів, покликаних забезпечувати національну безпеку, слід виокремити Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України. Саме завдяки цим органам створюється нормативне підґрунтя для функціонування сектору безпеки й оборони країни, забезпечується його практична реалізація.

На іншому рівні знаходяться міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, громадські об'єднання. Вказані суб'єкти покликані захищати інтереси національної безпеки в конкретних сферах, зокрема військовій, соціальній, економічній, культурній тощо.

Окреслюючи конкретні механізми, спрямовані на розв'язання проблеми ресурсного забезпечення, можна запропонувати першочергове здійснення децентралізації державних функцій і бюджетних ресурсів, забезпечення відкритості, підзвітності й підконтрольності органів публічної влади, здійснення ефективного державного управління, посилення контрольних функцій держави, активізацію пошуку кваліфікованих кадрів у бюджетній сфері тощо.

Вказані механізми дозволять здійснювати раціональний розподіл матеріально-технічних ресурсів, що потребує сектор безпеки країни, та як наслідок подолати одну з його найголовніших проблем – недостатність фінансування. За відсутності фінансування та/або його неправильного

розподілу інші загрози системі, що забезпечує безпеку країни (про які буде йтися далі), мають зазвичай похідний характер.

Іншим важливим ризиком для сектору безпеки є значний рівень корупції в лавах правоохоронних органів.

Можливі вияви корупції в секторі безпеки країни підривають авторитет громадянського суспільства, довіру до органів публічної влади, спричиняють зростання рівня злочинності, внутрішню напруженість, криміналізацію та тінізацію фінансових відносин, зниження впливу держави на міжнародній арені, руйнують усталені в суспільстві духовні цінності, гальмують розвиток важливих соціально-політичних реформ [76, с. 60].

Основними причинами корупції в правоохоронних органах дослідники вважають відсутність ефективного контролю діяльності підпорядкованих службовців, бездіяльність начальницького складу під час правопорушень, що вчиняються підлеглими, неефективні кадрові перестановки, що лише дестабілізують роботу системи, відсутність належного контролю за рівнем життя правоохоронців, низький рівень ефективності служб внутрішньої безпеки тощо.

Серед типових корупційних виявів науковці виокремлюють неправомірне використання службової інформації, зокрема її незаконна передача третім особам, розкрадання бюджетних коштів під виглядом здійснення законної діяльності (закупівля зброї, товарів), порушення режиму секретності, що призводить до витоку інформації, використання начальницьким складом своїх підлеглих як посередників для передачі неправомірної вигоди, непотизм [13, с. 143–144].

Аналіз відкритих джерел підтверджує високий рівень корумпованості вказаних структур.

Наприклад, у травні 2022 року слідчі Державного бюро розслідувань (далі – ДБР) викрили розгалужений канал незаконного переправлення чоловіків призовного віку за кордон, встановлено перевірку причетності до вказаного працівників прикордонної служби [141].



У листопаді 2022 року було затримано прокурора Одеської окружної прокуратури, що вимагав у підозрюваного хабар у розмірі 3 тис. доларів США [54].

Цього самого місяця під час отримання хабаря в розмірі 2 тис. доларів США затримано прокурора Запорізької окружної прокуратури [53].

У січні 2023 року працівники ДБР разом з Департаментом внутрішньої безпеки Національної поліції України затримали керівника правоохоронного органу в районному центрі Тернопільської області, який вимагав надання неправомірної вигоди навіть від незахищених верств суспільства за вчинення останніми законної підприємницької діяльності [55].

Викладене вище підтверджує, що навіть повномасштабне вторгнення РФ на територію України та наявність спільного для всієї країни зовнішнього ворога докорінно не змінило рівень корупції в правоохоронній системі.

Проблема зниження рівня корупції в секторі безпеки потребує продуманого поглибленого підходу, а також відповідних юридичних пропозицій з урахуванням провідного міжнародного антикорупційного досвіду.

Як слушно зауважили Є. М. Пашенко та М. Г. Чалий, на сьогодні відсутня системність законодавчої регламентації правових інструментів ефективної протидії корупції у сфері безпеки й оборони країни, що вимагає відповідних напрацювань і пропозицій для законодавця [156, с. 135].

Зазначене підтверджує необхідності вжиття конкретних заходів з удосконалення здійснення добору на посаду працівників правоохоронних органів, процедури перевірки правоохоронців на добросовісність (як під час добору на посаду, так і під час виконання особою повноважень), громадського нагляду за діяльністю правоохоронців, підвищення матеріального заохочення працівників правоохоронної системи, забезпечення ефективної діяльності Національного антикорупційного бюро

України, Державного бюро розслідувань, Вищого антикорупційного суду, забезпечення їхньої взаємодії, вдосконалення міжнародної співпраці з різноманітними антикорупційними організаціями, перейняття їхнього досвіду в питаннях протидії та запобігання корупції.

Не менш важливим викликом для сектору безпеки й оборони є соціально-правовий захист його особового складу.

Не можна не погодитися з позицією Л. М. Стрельбицької та М. П. Стрельбицького, які стверджують, що від того, наскільки успішно буде розв'язано проблеми соціально-правового захисту, кадрової та соціальної політики особового складу сектору безпеки України, залежить ефективність державного управління національною безпекою в державі.

Одним з недоліків соціальної підтримки суб'єктів сектору безпеки науковці наводять неправомірне зменшення пенсійного забезпечення цих осіб і відсутність ефективних механізмів захисту від такого беззаконня.

Дослідники як приклад наводять масові звернення працівників сектору безпеки до адміністративних судів з позовними заявами про неправомірне зменшення пенсії, а навіть за умови досягнення позитивного судового рішення воно роками може не виконуватись Пенсійним фондом України [263, с. 89–91].

У контексті належного соціально-правового забезпечення особового складу сектору безпеки варто наголосити на необхідності впровадження державою ефективних механізмів соціально-правового захисту працівників сектору безпеки.

Серед вказаних заходів чільне місце посідають створення ефективної системи захисту прав і свобод таких працівників, зміна декларативної системи захисту прав таких осіб на практичну, що вимагає відповідних змін у законодавство, передусім у частині забезпечення реального контролю за виконанням посадовими особами, що надають публічні послуги, своїх повноважень відповідно до закону.

Підсумовуючи, можна дійти низки висновків. Так, удосконалення ресурсного, нормативно-правового, матеріально-технічного та соціально-правового забезпечення сектору безпеки й оборони України в умовах воєнного стану є надзвичайно актуальним і важливим завданням, що обумовлює необхідність чіткої законодавчої реакції та впровадження сучасних адміністративно-превентивних механізмів, спрямованих на унеможливлення та мінімізацію негативних явищ у секторі безпеки.

Стан сектору безпеки вирішальною мірою впливає на стан національної безпеки України. В Україні існує проблема розроблення та практичної реалізації системи адміністративно-правових механізмів щодо запобігання ризиків у сфері національної безпеки.

Ураховуючи нові тенденції у світі, Україна повинна продовжувати бути пристосованою до підвищення рівня національної безпеки за допомогою активної ролі влади та працівників правоохоронних органів. Це допоможе забезпечити стабільну політичну й економічну ситуацію в країні, підтримати права та законні інтереси громадян. Таким чином, рівень національної безпеки України повинен бути підвищений за допомогою політики та протидії, що спрямовані на захист від шкідливих для суспільства факторів [278].

## **Висновки до розділу 2**

1. Сформульовано висновок, згідно з яким, по-перше, механізм адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки історично змінюється, його трансформація стратегічних і тактичних установок відбувається разом з удосконаленням співпраці між різними суб'єктами в умовах дії особливих правових режимів, а також ознак такої взаємодії крізь призму інтеграції нашої країни в євроатлантичний простір. По-друге, проведено аналіз адміністративно-правових норм щодо спільної та

узгодженої діяльності органів влади, військових формувань, інших силових структур і громадянського суспільства, що спільно забезпечують безпеку держави, встановлено сфери, рівні, галузі взаємодії в секторі безпеки й оборони, визначено особливості співпраці вітчизняних органів і міжнародних інституцій у контексті євроінтеграційних процесів в Україні.

2. Встановлено, що в національному законодавстві сформовано низку різних категорій служб, органів, структур, які в поєднанні становлять склад сектору безпеки й оборони та лише у взаємодії здатні ефективно забезпечувати національну безпеку. Механізм взаємодії правоохоронних, виконавчих органів, силових структур у цій сфері є чітко регламентованим процесом, враховуючи перебування цього сектору в просторі публічного адміністрування. Актуальні та прогресивні напрями їх співпраці закріплені в багатьох чинних стратегіях, концепціях, планах розвитку держави. Певні недоліки в правовому регулюванні стосуються узгодженої доцільності місцевих органів влади й органів місцевого самоврядування в умовах дії особливих правових режимів. Зауважено, що потребує законодавчих змін та уточнень питання розмежування повноважень між військовими адміністраціями та місцевим самоврядуванням за умови їх одночасної роботи під час дії режиму воєнного стану. Позитивні тенденції та особливості простежуються в механізмах співпраці сил безпеки та громадянського суспільства.

3. Адміністративно-правові засади регулювання в секторі безпеки дозволяють виокремити чотири форми такої взаємодії (правотворча, правозастосовна, контрольна, правозахисна), кожна з яких має власні засоби та методи забезпечення безпеки й оборони. Визначено таку категорію, як «межі сектору безпеки». Констатовано наявність численних міжвідомчих і галузевих зв'язків між публічними та непублічними суб'єктами в різних сферах безпеки країни. На прикладі аналізу деяких сфер безпеки держави узагальнено досвід України щодо запозичення в європейських країн практики, координації співробітництва правоохоронних органів у сфері

фінансової безпеки країни, а також відзначено важливу роль громадських інститутів для забезпечення інфраструктурної безпеки.

4. Окрему увагу в дослідженні зосереджено на зовнішньополітичному аспекті взаємодії в секторі безпеки держави. Встановлено, що в умовах початку повномасштабної війни в Україні значно прискорюється процес входження нашої держави в європейську та північноатлантичну спільноту (через що також потребують певного оновлення умови такого входження), а також чітко простежується двостороння зацікавленість ЄС та України у створенні інтегрованого механізму забезпечення єдиного безпекового простору.

5. Обґрунтовано положення про те, що в процесі функціонування сектору державної безпеки одним з ключових чинників стає управлінська діяльність компетентних органів, яка виявляється у відповідних формах забезпечення реалізації певних завдань і функцій. Форми адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки визначаються характером відносин у цій сфері й обумовлені юридичними приписами, за допомогою яких унормовується безпекова діяльність. Переважно вони є правовими формами. Водночас частина безпекової діяльності не пов'язана з виданням правових актів, вона має організаційну форму та не зумовлює настання певних наслідків. Це наради, інструктажі, здійснення контролю, добір кадрів, аудит тощо, які називаються неправовими (позап правовими) формами адміністративно-правового регулювання та можуть формуватися як після правових, так і до їх появи.

6. З'ясовано, що держава, здійснюючи державний управлінський вплив на безпекове середовище, застосовує як правові форми та методи управлінської діяльності, так і спеціальні, які іноді можуть конкурувати з правовим сегментом суспільства, у середовищі якого виникають та існують відповідні чинники. Під час здійснення спеціалізованого державного управління в секторі безпеки (державою, органами держави, службовими особами) та представниками зовнішнього (спеціального) середовища

(органами іноземної держави, фізичними та юридичними особами відповідних держав, зокрема агентурного походження, що не узгоджується з нормами права). Спеціальне регулювання здійснюється державою із застосуванням широко діапазону силових та спеціальних засобів, механізмів, форм і методів.

7. Констатовано наявність у держави сучасних методів нормативно-правового регулювання, які стають об'єктивно необхідними у зв'язку з розвитком правової доктрини, новими викликами та загрозами, що постають перед державною безпекою, а також правами й основоположними свободами громадян. Запропоновано авторське визначення сучасних методів нормативно-правового регулювання сектору безпеки, оскільки наразі наукова доктрина адміністративного права не містить визначення цього поняття. Зауважено, що поняття «безпека» є широким і полягає у відсутності будь-яких загроз державі, її населенню, а також правопорядку. Наміри України вступити до Європейського Союзу також відіграють важливе значення, оскільки в процесі проведення реформування українського законодавства до стандартів ЄС необхідно врахувати сучасні методи нормативно-правового регулювання. Саме такий підхід буде запорукою ефективного нормативно-правового регулювання сектору безпеки держави, а також забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності.

8. Зауважено, що Україна має значний потенціал в оборонно-промисловому комплексі, оскільки на її території знаходиться багато підприємств, що спеціалізуються на виробництві різноманітної військової техніки та зброї. Держава звертає увагу на цю проблему та розвиває різні заходи для підтримки ОПК, зокрема стимулювання інвестицій військово-технічного співробітництва з іншими країнами, підвищення якості освіти в цій сфері тощо. Наголошено на необхідності прийняття нормативно-правового акта щодо взаємодії та координації між суб'єктами сектору безпеки й оборони стосовно реалізації завдань забезпечення оборони держави.

## **РОЗДІЛ 3 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

### **3.1. Законодавча система засобів забезпечення адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки.**

Законодавче регулювання сектору безпеки в Україні є постійним процесом, що відбувається в контексті змін у геополітичному середовищі та загрозах національній безпеці країни. Продовження розвитку законодавчої бази та підвищення рівня професіоналізму органів сектору безпеки є важливими завданнями для забезпечення національної безпеки та стабільності. Україна як країна, що знаходиться в умовах геополітичної нестабільності й агресії з боку сусідньої держави, має важливу місію забезпечення своєї національної безпеки. Законодавче регулювання сектору безпеки України є ключовим інструментом у цій місії, тому його постійне вдосконалення та розвиток є важливим завданням для держави.

Крім законодавчого регулювання, важливим аспектом забезпечення національної безпеки є забезпечення належної підготовки та оснащення сил і засобів сектору безпеки. Україна активно співпрацює зі своїми партнерами-державами в межах міжнародної співпраці та програм підтримки, зокрема з Європейським Союзом, НАТО, США та іншими державами. Загалом забезпечення національної безпеки є важливим завданням для будь-якої держави, а в Україні це завдання має особливу важливість у зв'язку з проведенням бойових дій. Регулювання діяльності сектору безпеки на законодавчому рівні є одним з важливих інструментів у забезпеченні національної безпеки України та захисту прав і свобод громадян.

Важливими завданнями законодавчого регулювання сектору безпеки є також забезпечення дотримання прав людини та громадянина, забезпечення прозорості й відкритості діяльності органів сектору безпеки, а також врегулювання взаємодії між органами сектору безпеки та іншими вітчизняними й міжнародними організаціями з питань безпеки [290].

Законодавче регулювання сектору безпеки України здійснюється через низку законів та інших нормативно-правових актів. Основним законом, що регулює діяльність сектору безпеки України, є Закон України «Про національну безпеку України» [204]. Цей закон визначає поняття національної безпеки, основні загрози національній безпеці, принципи державної політики в галузі національної безпеки, повноваження органів державної влади з питань забезпечення національної безпеки та інші питання.

На сучасному етапі воєнних агресивних дій росії (неоголошеної війни) реформування системи забезпечення національної безпеки є надважливим для держави й народу питанням. Адже під час протидії нашої держави широкомасштабній загарбницькій війні РФ в Україні, ядерним загрозам світовій спільноті, викликам практично всьому світу стало цілком очевидним, що ця система розбалансована за роки незалежності нашої держави [254]. Цілком переконливо в цьому контексті зазначає О. С. Дудченко, що перед нашою країною нині постали вкрай важливі завдання, оскільки водночас із життєвою необхідністю захисту фундаментальних національних цінностей – незалежності, територіальної цілісності й суверенітету держави, свободи, прав людини й верховенства права, добробуту, миру та безпеки – усіма доступними, хоча і суттєво обмеженими засобами, держава має в стислі строки провести комплекс реформ у сфері національної безпеки, а також подолати корупцію [68, с. 64]. Загалом система забезпечення національної безпеки – це організована державою сукупність суб'єктів: державних органів (законодавчої, виконавчої та судової влад), громадських організацій,



посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями й завданнями щодо захисту національних інтересів, що здійснюють узгоджену діяльність у межах законодавства України [249].

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», державна політика у сферах національної безпеки й оборони спрямована на захист: людини та громадянина (їх життя та гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності); суспільства (його демократичних цінностей, добробуту й умов для сталого розвитку); держави (її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності); території, навколишнього природного середовища (від надзвичайних ситуацій). Основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки й оборони, є: 1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість і дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки й оборони та застосуванням сили; 2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України в міжнародних зусиллях з підтримання миру та безпеки, міждержавних системах і механізмах міжнародної колективної безпеки; 3) розвиток сектору безпеки й оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки та оборони. Фундаментальними національними інтересами України є: 1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; 2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; 3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами. Державна політика у сферах національної безпеки й оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної

безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями [204].

У секторі безпеки України також діють інші закони, а саме:

– Закон України «Про Службу безпеки України», який визначає структуру, завдання та повноваження Служби безпеки України [225];

– Закон України «Про Державну прикордонну службу України», який регулює діяльність прикордонної служби України [184];

– Закон України «Про Національну поліцію», який визначає структуру та завдання Національної поліції України [206];

– Закон України «Про Збройні Сили України», який визначає структуру, завдання та повноваження Збройних Сил України [199];

– Закон України «Про військовий обов'язок та військову службу», який встановлює порядок призову на військову службу та її організацію [180];

– Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», який регулює питання забезпечення кібербезпеки в Україні [207].

Крім законів, у секторі безпеки України діють різноманітні нормативно-правові акти, такі як постанови, розпорядження та інші акти органів державної влади, що регулюють конкретні питання діяльності органів сектору безпеки.

Одним з найважливіших завдань законодавчого регулювання сектору безпеки є забезпечення національної безпеки та захисту прав і свобод громадян. У зв'язку з цим, законодавство в галузі безпеки передбачає правові засоби для боротьби з тероризмом, злочинністю, корупцією та іншими загрозами національній безпеці.

Крім того, законодавство в секторі безпеки передбачає заходи з міжнародної співпраці в галузі безпеки, зокрема з метою боротьби з міжнародним тероризмом і злочинністю, обміну розвідувальною інформацією та іншими даними.

Україна також співпрацює з іншими країнами та міжнародними організаціями, зокрема з НАТО, ЄС та ООН, у галузі безпеки. Співпраця з міжнародними партнерами дозволяє Україні отримувати технічну та фінансову допомогу, обмінюватися досвідом і знаннями, зміцнювати партнерські стосунки та спільно протидіяти загрозам національній безпеці.

В аспекті законодавчого регулювання сектору безпеки Україна продовжує робити кроки до адаптації свого законодавства до європейських і міжнародних стандартів, що дозволить зміцнити довіру міжнародного співтовариства та підвищити ефективність діяльності органів сектору безпеки в Україні. У межах цього процесу було прийнято низку законів, які зміцнюють правове поле в галузі безпеки та сприяють покращенню роботи органів державної влади, які забезпечують національну безпеку.

Наприклад, було прийнято Закон «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», який визначає структуру та компетенцію органів державної влади та місцевого самоврядування в галузі боротьби з тероризмом [191].

Слід зауважити, що Україна продовжує розроблення та впровадження нових законів і нормативно-правових актів, які сприятимуть зміцненню безпеки в країні. Наприклад, наразі розроблено та введено в дію законопроект «Про розвідку», який визначає правове поле діяльності розвідувальних органів в Україні [224].

Також у межах законодавчого регулювання сектору безпеки в Україні відбувається зміцнення контролю за діяльністю органів сектору безпеки, зокрема за додержанням прав громадян і законності в проведенні оперативно-розшукових заходів та спеціальних заходів з метою запобігання та протидії злочинності. Станом на сьогодні одним з найбільш важливих результатів такої співпраці стало отримання Україною статусу особливого партнера НАТО, що позитивно впливає на безпеку країни та забезпечує її оптимальну інтеграцію в євроатлантичний простір.

На виконання законодавства із сектору безпеки України працюють різні органи та служби, зокрема Служба безпеки України, Міністерство оборони України, Національна поліція, Державна прикордонна служба України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна служба з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій України та інші.

Законодавче регулювання сектору безпеки є важливою складовою системи національної безпеки країни, адже від якості законодавства залежить ефективність діяльності органів сектору безпеки та здатність країни до захисту власних інтересів і суверенітету. Проте варто зауважити, що успішність застосування законодавства залежить не лише від якості самого законодавства, а й від рівня професіоналізму та дисципліни в органах сектору безпеки, від забезпечення необхідних ресурсів та обладнання, а також від належної координації між різними органами та службами.

У контексті викликів, з якими стикається Україна у сфері безпеки, особливу увагу приділяють розробленню та вдосконаленню законодавчих актів з боротьби з тероризмом, кібербезпекою, протидії корупції, а також іншим актуальним питанням. Зокрема, останніми роками активно розробляють законодавчі акти щодо реформування Служби безпеки України, удосконалення процедур отримання та обробки інформації в органах сектору безпеки, розвитку кібербезпеки та ін.

Ключовими завданнями законодавчого регулювання сектору безпеки є також забезпечення дотримання прав людини та громадянина, забезпечення прозорості й відкритості діяльності органів сектору безпеки, а також врегулювання взаємодії між органами сектору безпеки й іншими вітчизняними та міжнародними організаціями з питань безпеки.

Також важливим аспектом забезпечення національної безпеки є розвиток кібербезпеки. Україна, як і багато інших держав, стикається зі значними викликами в цій сфері, зокрема з приводу кібератак на державні

інформаційні ресурси та інфраструктуру. Тому з метою забезпечення кібербезпеки в Україні прийнято Стратегію розвитку кібербезпеки на період до 2025 року [208].

Крім законодавчого регулювання, в Україні також існують різноманітні програми та проєкти, спрямовані на підвищення ефективності та професійної підготовки силових структур. Зокрема, однією з найбільш важливих програм є Програма партнерства з НАТО, яка має на меті підвищення професійної підготовки й технічного забезпечення силових структур України.

Також в Україні функціонують різні центри й інститути, що займаються дослідженнями в галузі безпеки та вдосконаленням роботи силових структур. Наприклад, Інститут національної безпеки та оборони ім. І. Черняховського, Національний інститут стратегічних досліджень, Інститут української державності. Одним з найважливіших аспектів забезпечення національної безпеки є також міжнародна співпраця з іншими державами. Україна активно співпрацює з країнами-членами НАТО та Європейського Союзу в галузі безпеки та оборони, у межах якої отримує технічну допомогу та підтримку в проведенні реформ у секторі безпеки.

Загалом забезпечення національної безпеки є складним і багатогранним завданням, яке потребує комплексного підходу та взаємодії різних державних і недержавних структур. Продовження реформ у секторі безпеки, підвищення ефективності та професійної підготовки силових структур, а також міжнародна співпраця є важливими напрямками розвитку цієї сфери.

Важливою складовою забезпечення національної безпеки є також Збройні Сили України, які нині є найбільшою збройною силою в регіоні та складаються з трьох основних видів військ: Сухопутних військ, Повітряних сил та Військ оборони державного кордону. Збройні Сили України активно беруть участь у миротворчих операціях і міжнародних військових навчаннях, співпрацюють з іншими країнами в галузі безпеки й оборони.

Одним з важливих напрямів діяльності Збройних Сил України є розвиток і модернізація їх технічного забезпечення. На сьогодні Україна розробляє та випускає власні зразки військової техніки, зокрема бронетранспортери, танки, бойові вертольоти та безпілотні літальні апарати.

Одним з важливих аспектів забезпечення національної безпеки є також інформаційна безпека. Україна стикається з активною гібридною війною з Росією, яка використовує різні інформаційні методи впливу на суспільство, такі як дезінформація, маніпуляції та пропаганда. Україна здійснює різноманітні заходи для захисту своєї інформаційної безпеки, зокрема заборону на імпорту та використання російських соціальних мереж та інших інтернет-сервісів, які можуть бути використані для дезінформації.

З метою забезпечення національної безпеки в Україні діє система законодавчого регулювання, яка визначає правові основи діяльності органів державної влади та інших суб'єктів, що забезпечують безпеку держави.

Нагадаємо, що національна безпека є однією з найважливіших складових становлення та розвитку держави. Україна активно працює над забезпеченням своєї національної безпеки, зміцненням своїх оборонних і безпекових потужностей та сприянням зміцненню міжнародної безпеки та стабільності. У цьому процесі ключову роль відіграють законодавчі й інші нормативно-правові акти, які регулюють діяльність в галузі національної безпеки.

Однак, попри наявні досягнення та стрімкий воєнізований розвиток сектору безпеки, чинне законодавство України потребує вдосконалення. У секторі безпеки наявні прогалини в законодавчому регулюванні, які потребують уваги та полягають у такому:

1. Відсутність комплексної та цілісної стратегії національної безпеки. Наразі в Україні відсутня державна стратегія національної безпеки, яка б відповідала на сучасні виклики та загрози.

2. Необхідність удосконалення законодавства про оборону та безпеку. Законодавство України про оборону та безпеку потребує вдосконалення з

урахуванням сучасних викликів і загроз. Також необхідно узгодити законодавство з міжнародними стандартами та зобов'язаннями.

3. Недостатня координація між різними відомствами й організаціями в секторі безпеки. Україна потребує більш ефективної координації між різними відомствами та організаціями в секторі безпеки, щоб забезпечити більш ефективну роботу й запобігти дублюванню функцій і повноважень.

4. Необхідність підвищення фінансування сектору безпеки. Україна стикається з проблемою недостатнього фінансування сектору безпеки, що ускладнює розвиток і модернізацію цього сектору.

5. Недостатній рівень військової й технічної підготовки персоналу в секторі безпеки. Необхідно вдосконалити систему підготовки та навчання працівників у секторі безпеки, забезпечити високий рівень військової та технічної підготовки, щоб забезпечити ефективне функціонування сектору безпеки та боротьбу із загрозами.

6. Недостатня розробка та застосування інформаційних технологій у секторі безпеки. Держава має активніше використовувати сучасні технології в секторі безпеки, зокрема створення системи цифрової обробки та аналізу інформації, щоб вчасно виявляти та запобігати загрозам.

7. Необхідність забезпечення відкритості та прозорості в роботі сектору безпеки. Україна повинна забезпечити відкритість і прозорість у діяльності сектору безпеки, зокрема, шляхом відкриття доступу до інформації про бюджетні видатки та закупівлі в секторі безпеки.

8. Необхідність зміни підходу до військової служби та розвитку армії. У цьому контексті Україна має спрямувати зусилля на підвищення престижності військової служби, розвиток військової науки й технологій, підвищення рівня захисту військовослужбовців тощо.

9. Необхідність розвитку співпраці з міжнародними партнерами. Україна повинна активізувати співпрацю з міжнародними партнерами в секторі безпеки, зокрема з Європейським Союзом та НАТО, щоб забезпечити підтримку й допомогу в забезпеченні національної безпеки.

Ці проблемні питання в законодавчому регулюванні сектору безпеки потребують уваги та вирішення, що дасть змогу забезпечити ефективне функціонування сектору безпеки в Україні та захист національних інтересів. Для цього необхідно проводити реформи в секторі безпеки та приймати нові законодавчі акти, які б забезпечили правову базу для розвитку сектору безпеки, забезпечення безпеки національного рівня.

Одним з прикладів такої реформи може бути реформа поліції, яку було проведено в Україні 2015 року. Ця реформа забезпечила зміну підходу до роботи поліції, її професійну підготовку та використання новітніх технологій. Завдяки цьому поліція стала більш ефективною в боротьбі зі злочинністю та забезпеченні безпеки громадян.

Таким чином, усунення прогалин у законодавчому регулюванні сектору безпеки та проведення реформ у цій сфері є важливим завданням для України. Це дозволить забезпечити ефективну роботу сектору безпеки, захист національної безпеки й інтересів України, а також підвищити довіру громадян до державних органів, забезпечити стабільність і безпеку в країні.

Однак, на жаль, в Україні нині існують прогалини в законодавчому регулюванні сектору безпеки. Зокрема, важливим є вдосконалення законодавства щодо контролю за обігом зброї та боєприпасів, організації роботи спеціальних служб, встановлення прозорих правил для проведення розвідувальної діяльності та інших аспектів, що стосуються сектору безпеки.

Також важливим завданням є забезпечення реформування судової системи, зокрема створення спеціалізованих судів для розгляду справ, пов'язаних із сектором безпеки. Це дозволить забезпечити ефективний контроль за діяльністю спецслужб, уникнути порушень прав і свобод громадян, а також запобігти використанню сектору безпеки в політичних цілях.

Крім того, важливим є забезпечення високого рівня кваліфікації та професійної підготовки працівників сектору безпеки. На сьогодні, зокрема,



нагальною є проблема, пов'язана з недостатньою кількістю фахівців, зокрема зі спеціальностей, пов'язаних з кібербезпекою та боротьбою з тероризмом. Тому важливим є розвиток системи підготовки та перепідготовки кадрів у секторі безпеки.

Однією з прогалин у законодавчому регулюванні сектору безпеки є відсутність механізму контролю за діяльністю спецслужб. Так, наприклад, бракує ефективної системи контролю за діяльністю Служби безпеки України та інших спецслужб. Це може призвести до зловживань владою, порушень прав і свобод громадян, а також загрози для національної безпеки.

У контексті впровадження ефективних механізмів контролю за діяльністю спецслужб можна, наприклад, створити спеціальну комісію або організацію, яка б забезпечувала контроль за діяльністю спецслужб, перевірку наявності підстав для здійснення оперативно-розшукових заходів, контроль за виконанням законодавства про захист прав і свобод громадян.

Однією з прогалин у законодавчому регулюванні сектору безпеки є також відсутність належної організації захисту важливих об'єктів країни, зокрема енергетичних мереж, транспортної інфраструктури, систем зв'язку тощо. Для забезпечення національної безпеки необхідно створити належні механізми захисту цих об'єктів.

Крім того, важливим є розроблення та впровадження ефективної системи кіберзахисту, оскільки віртуальні загрози можуть бути так само небезпечними, як і фізичні. З огляду на зазначене, необхідно розробити відповідні законодавчі акти й забезпечити підвищення рівня компетентності спеціалістів у галузі кібербезпеки.

Для забезпечення національної безпеки України необхідно підвищувати рівень професійної підготовки та компетентності працівників сектору безпеки, зокрема шляхом оновлення програм навчання та підвищення фінансування цієї галузі.

Усі ці заходи мають бути проведені в межах демократичних стандартів та з урахуванням принципів дотримання прав людини. Важливо досягнути оптимального балансу між необхідністю забезпечення національної безпеки та забезпеченням прав і свобод громадян.

Україна знаходиться в складних геополітичних умовах, а отже, ефективний сектор безпеки є одним з ключових чинників забезпечення стабільності та безпеки країни. Однак для досягнення цих цілей необхідно розробляти і впроваджувати належні законодавчі акти, забезпечувати прозорість та відкритість діяльності сектору безпеки, захищати права та свободи громадян, забезпечувати належний захист важливих об'єктів, розробляти ефективну систему кіберзахисту. Також важливо забезпечити відповідність законодавства України міжнародним стандартам і рекомендаціям.

Однією з проблем сектору безпеки України є корупція. Це становить загрозу національній безпеці та спричиняє негативний вплив на економіку й суспільство. Для боротьби з корупцією в секторі безпеки необхідно забезпечити ефективний контроль за фінансуванням і діяльністю органів безпеки, залучення громадських організацій та медіа до контролю за діяльністю сектору безпеки, створення сприятливих умов для повідомлення про корупційні порушення.

Україна також повинна розвивати співпрацю з іншими країнами та міжнародними організаціями у сфері безпеки. Це дозволить обмінюватися досвідом та інформацією, координувати дії в разі виникнення загроз національній безпеці та підвищувати ефективність боротьби з транскордонними злочинними угрупованнями й терористичними організаціями.

Законодавче регулювання сектору безпеки України має важливе значення для забезпечення національної безпеки і стабільності в країні. Україна продовжує зміцнювати власні оборонні та безпекові потужності,

співпрацюючи з міжнародними партнерами та використовуючи всі доступні інструменти для захисту своєї територіальної цілісності й суверенітету.

Підбиваючи підсумки, слід зауважити, що прогалини в законодавчому регулюванні сектору безпеки є серйозним викликом для України. Усунення цих недоліків потребує проведення комплексу заходів, зокрема щодо реформування судової системи, удосконалення законодавства, підвищення рівня професійної підготовки кадрів тощо. Лише за такого підходу можна забезпечити ефективне функціонування сектору безпеки, захист прав і свобод громадян, а також зберегти національну безпеку та суверенітет України.

Крім того, важливим є забезпечення прозорості й відкритості діяльності спецслужб. Це дозволить забезпечити довіру громадськості до сектору безпеки, уникнути порушень прав і свобод громадян, а також запобігти зловживанням владою.

Україна повинна продовжувати реформувати сектор безпеки, забезпечувати відкритість і прозорість його діяльності. Це дасть змогу забезпечити національну безпеку та захист прав і свобод громадян відповідно до міжнародних стандартів та вимог [290].

### **3.2. Заходи адміністративного нагляду та громадського контролю в секторі безпеки.**

На сьогодні досліджуване питання є досить дискусійним у науковому середовищі, оскільки нормативне визначення понять «громадський контроль», «сектор безпеки», «адміністративний нагляд» відсутнє в українському законодавстві. Проблему функціонування адміністративного нагляду законодавець розглядає лише в межах здійснення примусових заходів стосовно осіб, звільнених з місць позбавлення волі. У доктрині

наявні різні погляди щодо вказаних конструкцій через їх складність і потребу в ґрунтовному вивченні.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», сектор безпеки й оборони – це система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних і розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [204]. Водночас нормативного визначення поняття «сектор безпеки» наразі немає, з огляду на що звернемося до доктрини.

Так, С. Пономарьов пропонує розглядати досліджуване поняття як «сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства й держави» [172, с.71]. Крім того, серед різноманітних міжнародних наукових джерел вирізняється тлумачення сектору безпеки як сукупності всіх органів і сил, які здійснюють захист суспільства, держави, а також її інститутів. Водночас українські науковці мають різні погляди: одні розділяють думку міжнародної доктрини, інші стверджують, що сектор безпеки повинен також охоплювати несилові структури, оскільки вони відіграють важливу роль у невоєнний час [276].

Що стосується адміністративного нагляду, то єдине законодавче визначення, як було зазначено вище, можна знайти лише в ст. 1 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», де його визначено як систему тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження та контролю за поведінкою окремих

осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами Національної поліції [176].

Науковці пропонують різні варіанти визначення вказаної категорії. Так, Х. П. Ярмачі тлумачить адміністративний нагляд як безперервно здійснювану за своєю ініціативою правоохоронну діяльність зі спостереження за додержанням законності організаційно не підпорядкованими об'єктами (підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, громадянами) у зв'язку з виконанням ними правових норм, правил і вимог у сфері управління [276, с. 136]. Натомість О. В. Тодощак пропонує таке визначення: «адміністративний нагляд є різновидом публічного нагляду, який може застосовуватись суб'єктами публічної адміністрації, що наділені відповідними владними повноваженнями з метою забезпечення належного рівня законності й дисципліни» [267, с. 17]. С. І. Скворцов тлумачить адміністративний нагляд як забезпечення виконуваності загальнообов'язкових норм, встановлених законами й підзаконними нормативно-правовими актами, на систематичній основі [247, с. 136].

Аналізуючи викладене вище, а також урахувавши погляди інших науковців, які займались вивченням цієї теми, можна визначити адміністративний нагляд у секторі безпеки держави як один із засобів державного контролю, реалізація якого полягає в забезпеченні законності шляхом наділення уповноважених суб'єктів повноваженнями здійснювати моніторинг за станом дотримання обов'язкових правових норм у сфері національної безпеки держави задля забезпечення законності й порядку.

Питання тлумачення поняття «громадський контроль» також активно обговорюється серед науковців, адже законодавець не надає чіткого визначення. Більшість наукових праць сконцентровано на конкретних видах громадського контролю, але є декілька загальних визначень, на які варто звернути увагу. Наприклад, Л. Гапоненко у своїх дослідженнях визначає громадський контроль як «функцію громадянського суспільства, що полягає

в запобіганні порушенням, перевірці й оцінці виконання підконтрольними об'єктами завдань держави та в інших не заборонених законодавством формах з метою розвитку громадянського суспільства, захисту прав і свобод людини та громадянина, забезпечення законності й ефективності в діяльності органів виконавчої влади» [320, с. 172]. С. В. Шестак розглядає громадський контроль як контроль громадян та їх добровільних об'єднань, здійснюваний для забезпечення законності та прозорості функціонування державного механізму, розвиток ефективної та безперервної взаємодії держави й населення [318].

Варто зазначити, що на сьогодні законодавець не надає чіткого визначення поняття «громадський контроль». 2021 року було розроблено проєкт Закону України «Про правові та організаційні засади громадського контролю та громадського діалогу в Україні», у якому запропоновано один з останніх варіантів тлумачення поняття: громадський контроль – це одна із форм реалізації конституційних повноважень народу, що полягає в безпосередньому, безоплатному контролі громадянами України, зокрема членами політичних партій, громадських об'єднань, інших інститутів громадянського суспільства, за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб з метою нагляду, перевірки й оцінки діяльності об'єктів громадського контролю щодо відповідності актам законодавства та суспільним інтересам з контролю за відповідністю діяльності об'єктів громадського контролю та за дотриманням ними державної дисципліни. Крім цього законопроєкту, були й інші, які відхилили через невідповідність вимогам антикорупційного законодавства: «Про громадський контроль» від 14 квітня 2014 року № 4697 та від 13 травня 2015 року № 2737-1, «Про громадянський контроль за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб» від 7 серпня 2018 року.

Попри наявне ототожнення громадського та цивільного контролю, зазначені поняття різняться за змістом [320, с. 173]. Закон України «Про Національну безпеку України» містить положення про функціонування

демократичного цивільного контролю, одним з елементів якого є громадський контроль (нагляд). Відповідно до ст. 10 Закону, громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України [204].

Таким чином, громадський контроль у секторі безпеки держави можна визначити як соціальний контроль, тобто діяльність, яку здійснюють громадяни або громадські об'єднання з метою оцінки й аналізу реалізації уповноваженими суб'єктами завдань державної політики у сфері національної безпеки.

Якщо співвідносити поняття адміністративного нагляду та громадського контролю, почати варто з порівняння термінів «контроль» та «нагляд», адже це відіграє важливу роль і слугує темою для дискусій протягом багатьох років [268, с. 109]. Ці поняття не є тотожними, хоча й у наукових працях можна побачити різні думки з цього приводу. Нагляд розглядають у більш вузькому значенні, ніж контроль, але вони тісно взаємопов'язані. Попри те, що мета діяльності може полягати в одному, засоби здійснення та процедура реалізації будуть іншими. З такою думкою не погоджується С. С. Вітвіцький, вважаючи, що одночасне використання термінів «контроль» та «нагляд» у нормативно-правових актах свідчить про їх рівність. Навпаки, можна стверджувати, що нагляд можна реалізовувати стосовно об'єктів, які не підпорядковані тому органу, який здійснюватиме цей нагляд, а контроль стосується як підпорядкованих суб'єктів, так й інших [56, с. 20].

Визначивши відмінні риси між контролем і наглядом, варто звернути увагу на співвідношення вже конкретно громадського контролю та адміністративного нагляду. Саме існування громадського контролю є

виявом розвитку демократії, хоч і самостійне застосування примусових заходів є неможливим. Така діяльність має диспозитивний характер, але відіграє важливу роль у реалізації завдань державної політики у сферах національної безпеки й оборони. Органи громадського контролю здійснюють моніторинг діяльності органів влади, формують звіти й залучають спільноту до оцінки та аналізу діяльності цих органів [259, с. 108]. Завдяки взаємодії органів публічної влади та громадськості, яка бере активну участь у прийнятті рішень, можна розв'язувати проблеми, які виникають під час реалізації державної політики у сфері національної безпеки нашої держави.

Оскільки в червні 2022 року Україна набула статусу кандидата в члени Європейського Союзу, окремо варто приділити увагу питанню відповідності нашої держави законодавству ЄС саме в аспекті досліджуваного питання. Передусім ідеться про реформування МВС України, схвалене 15 листопада 2017 року, у межах якого було внесено зміни до Закону України «Про Національну поліцію» і запроваджено систему прозорих конкурсних відборів працівників поліції, подальше поглиблення взаємодії поліції з громадськістю. Також у межах Закону «Про національну безпеку України» було частково проведено Огляд громадської безпеки та цивільного захисту. Ця стратегія слугувала основою для розроблення ще 15 галузевих стратегічних документів саме в секторі безпеки й оборони. Крім того, не менш важливим досягненням стало створення Платформи громадянського суспільства Україна – ЄС в межах Угоди про партнерство, яка передбачає здійснення громадського контролю за виконанням Угоди [75].

Розглядаючи детальніше практичну реалізацію громадського контролю в секторі безпеки, слід визначити форми його здійснення. Громадські об'єднання можуть отримувати інформацію, робити запити, здійснювати дослідження, брати участь у громадських дискусіях, проводити громадські експертизи проєктів законів, рішень тощо. Що стосується



доступу то інформації, органи державної влади повинні регулярно оприлюднювати її на офіційних вебсайтах, вебпорталі відкритих даних, інформаційних стендах тощо [188]. Крім того, з метою інформування населення медіа можуть висвітлювати питання національної безпеки й оборони. Яскравим нещодавнім прикладом стала публікація статті в одному з інтернет-видань 21 січня 2023 року щодо ймовірного розкрадання на закупівлі харчових продуктів для Збройних Сил України, що викликало неабиякий резонанс серед населення. Унаслідок висвітлення цієї ситуації було проведено засідання комітету Верховної ради з питань національної безпеки оборони та розвідки щодо визначення причин завищення цін, а також проведено перевірку Міністерства оборони України Державною аудиторською службою.

Варте уваги регулювання питання громадського контролю відповідно до інших нормативно-правових актів. Водночас Закон України «Про громадські об'єднання» безпосередньо не визначає повноваження громадських об'єднань у сфері громадського контролю, однак передбачає права останніх робити запити й отримувати публічну інформацію від суб'єктів владних повноважень, брати участь у розробленні проєктів нормативно-правових актів. Законодавець не закріплює вичерпний перелік, однак доповнює його положеннями ч. 2 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України». У зв'язку з тим, що громадські об'єднання мають право отримувати фінансову підтримку з Державного бюджету України, місцевих бюджетів, а також грантову підтримку, вони повинні звітувати про цільове використання цих коштів, а також вести бухгалтерський облік.

Крім того, Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначає право громадських формувань вносити пропозиції до суб'єктів владних повноважень щодо запобігання вчиненню правопорушень, встановлення їх природи та умов

вчинення, а також можливість брати участь у роботі поліцейських, військовослужбовців Державної прикордонної служби України тощо.

Нормами Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» передбачено можливість здійснювати громадський контроль за такою діяльністю, хоч це прямо й не зазначено в законі. Так, інформація про звітність благодійних організацій не є конфіденційною, а отже, можна здійснювати моніторинг розмірів доходів і витрат. Також законодавець наділяє благодійників або постачальників електронних комунікаційних послуг правом здійснювати контроль за цільовим використанням благодійних пожертв, включаючи ті, які були зібрані шляхом публічного збору з використанням благодійного електронно-комунікаційного повідомлення.

В умовах воєнного стану особливу увагу приділяють обліку й контролю за отриманням і цільовим використанням гуманітарної допомоги, що станом на сьогодні регулюється нормами Закону України «Про гуманітарну допомогу». Безперечно, основними методами контролю є бухгалтерський облік і статистична звітність. Митні органи щомісячно звітують про митне оформлення вантажів, отримувачі цієї допомоги ведуть бухгалтерський облік, а також готують звіти про наявність і розподіл допомоги до повної реалізації. Крім того, до розподілу гуманітарної допомоги активно залучають волонтерів, членів громадських організацій тощо, які також беруть участь в обліку цієї допомоги.

Питання фінансового контролю актуалізується в контексті протидії корупції та слугує передумовою розбудови демократичного суспільства загалом. Громадські та профспілкові організації можуть здійснювати такий контроль шляхом проведення журналістських розслідувань, експертиз (виявлення прогалин у законодавстві та їх усунення), а також роз'яснювальних робіт і звертань щодо інформування про використання коштів за цільовим призначенням. Також громадські об'єднання зі статусом юридичної особи можуть брати участь у роботі консультативних, дорадчих

та інших допоміжних органів, що утворюються суб'єктами владних повноважень з метою проведення консультацій з цими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності. Загалом проаналізоване свідчить про відсутність належного підґрунтя для здійснення громадського фінансового контролю, оскільки різні нормативні акти містять окремі аспекти забезпечення функціонування цієї сфери, але чіткої позиції з цього приводу наразі немає.

Обмежити обсяг громадського контролю можна виключно Законом України «Про державну таємницю», у ст. 8 якого встановлено чіткий перелік інформації, яка вважається державною таємницею в секторі безпеки держави. Зазначена стаття визначає ту інформацію, яка не є державною таємницею: свідчення про стан правопорядку, дані про факти порушень прав і свобод людини та громадянина, незаконні дії державних органів, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових і службових осіб [185].

Що стосується практичного вираження адміністративного нагляду в досліджуваній сфері, то можна виокремити декілька засобів реалізації. Зокрема, ідеться про видання й затвердження нових правил або виявлення наявних прогалин у законодавстві. Крім того, конкретні наглядові органи можуть видавати індивідуальні адміністративні акти, пов'язані із забезпеченням належного функціонування сектору безпеки, проводити експертизи, перевірки, спостерігати за роботою суб'єктів тощо [267, с. 18]. Аналізуючи наведений приклад із закупівлями, варто наголосити, що Міністерство оборони України реалізує саме оборонну політику, а тому необхідно забезпечувати жорстку систему управління, щоб уникати корупційних діянь і марнотратства. Наприклад, ідеться про впровадження програм підтримки доброчесності, розроблення засобів боротьби зі зловживанням владою, застосування дисциплінарних заходів, а також забезпечення дотримання органами кодексів поведінки, необхідних для чіткого розуміння своїх прав та обов'язків. Міністерство внутрішніх справ

відповідає за значну кількість органів і широке коло питань, які так само потребують встановлення жорсткої системи управління. Контроль за фінансами має реалізовуватися шляхом сприяння збільшенню рівня прозорості здійснення закупівель, а також створення систем аудиту, які б правдиво відображали всю ситуацію. Сюди також можна віднести існування підзвітності, яка покликана забезпечувати дотримання внутрішніх зобов'язань [241].

Ще одним органом у сфері безпеки й оборони держави є Служба безпеки України. Питанням контролю та нагляду за її діяльністю присвячено окремий розділ Закону України «Про Службу безпеки України». Відповідно до норм ст. 31–34, СБУ підзвітна Верховній Раді України та кожного року подає звіти щодо провадження своєї діяльності. Крім того, прокуратура встановлює нагляд за додержанням норм законодавства окремими підрозділами Служби безпеки України [225].

Досліджуючи питання адміністративного нагляду та громадського контролю в секторі безпеки держави, не можна не звернути увагу на міжнародно-правове регулювання, позитивні новації якого також мають бути імplementовані в національне законодавство. Крім Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, 2001 року було прийнято Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті», яка забезпечила гарантування права доступу громадян до інформації щодо функціонування місцевих громад. Ще одним документом стала затверджена Комітетом міністрів Ради Європи 2008 року Європейська стратегія щодо інновацій та доброго урядування на місцевому рівні, що передбачала встановлення принципів доброго врядування, серед яких: підзвітність, прозорість і відкритість, активне реагування та звернення громадян тощо. 2017 року Комітет міністрів Ради Європи затвердив керівні принципи щодо громадської участі в процесі прийняття політичних рішень, якими окреслив

основні форми участі громадськості в роботі органів державної влади (діалог, активна участь, інформування та консультування) [143, с. 70–71]. З кожним днем усі ці новації впроваджуються в нашій державі не лише на папері, а й у практичному вимірі.

Підбиваючи підсумки, можна зазначити, що поняття «адміністративний нагляд» та «громадський контроль» потребують нормативного закріплення в широкому значенні для більш чіткого тлумачення норм права. На жаль, наразі так і не прийнято закони, які б визначали поняття громадського контролю та регулювали процес його здійснення, а також нормативно не врегульовано функціонування системи адміністративного нагляду не лише стосовно осіб, яких було звільнено з місць позбавлення волі, а й загалом. Доцільно було б внести зміни до законів України «Про громадські об'єднання», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про національну безпеку України», «Про волонтерську діяльність» та чітко закріпити доступні заходи громадського контролю, а також розширити їх перелік. На сьогодні цих повноважень недостатньо, що суттєво ускладнює взаємодію органів влади та громадян і викликає недовіру з боку останніх.

Варте уваги також питання громадського фінансового контролю, оскільки його повноцінного підґрунтя наразі в законодавстві немає, що унеможлиблює розуміти, хто може здійснювати такий контроль, яким чином та які є наслідки.

Необхідно продовжувати євроінтеграційні процеси та запозичувати зарубіжний досвід для розбудови налагоджених процесів між органами публічної влади та громадянами, а також удосконалення наявної нормативно-правової бази [276].

### 3.3. Адміністративно-правові режими захисту в секторі безпеки.

У сучасному світі безпека стала однією з найбільш важливих проблем, які стоять перед кожною країною. Україна не є винятком, оскільки знаходиться в складних геополітичних умовах і має багато внутрішніх проблем, що потребують розроблення та впровадження ефективних заходів забезпечення національної безпеки.

Ефективна система національної безпеки є запорукою захисту суверенітету, територіальної цілісності, національних інтересів і безпеки громадян країни.

Національна безпека України залежить не лише від зовнішніх факторів, а й від внутрішніх проблем, таких як корупція, соціально-економічна нестабільність, порушення прав людини тощо. Розглядаючи окреслене питання, необхідно зосередитись не лише на зовнішніх загрозах, а й на внутрішніх проблемах, що є чинниками, які знижують рівень безпеки в країні.

У секторі безпеки України існує низка адміністративних режимів, які використовуються для забезпечення безпеки населення, територіальної цілісності, економіки та інших аспектів суспільного життя. Класифікація та правова характеристика цих адміністративних режимів є важливим елементом розуміння системи забезпечення національної безпеки в Україні.

Зростання загроз безпеці України, особливо у зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ, актуалізує питання адміністративних режимів у секторі безпеки. Це ставить перед дослідниками та практиками завдання щодо вивчення й аналізу класифікації та правової характеристики адміністративних режимів, що використовуються в секторі безпеки України, з метою розроблення та вдосконалення механізмів їх впровадження, забезпечення ефективності заходів у цій сфері.

Питання забезпечення національної безпеки стає дедалі актуальнішим, адже воєнні конфлікти, терористичні акти й інші форми

насильства набули неабиякого поширення в сучасному світі. Одним із шляхів забезпечення безпеки є використання адміністративних заходів, які можуть забезпечити ефективність дії органів публічного адміністрування [289].

Адміністративні режими можуть бути різнитися залежно від мети й характеру регулювання. Наприклад, режимом обмеження доступу є тимчасове обмеження або повна заборона доступу до певної території чи об'єкта. Режимом підвищеної готовності може бути застосування підвищеного контролю за певними особами, що можуть становити загрозу безпеці держави. Адміністративний режим також може встановлюватися для забезпечення певних технічних заходів безпеки, наприклад, облаштування охоронних систем на об'єктах критичної інфраструктури.

З-поміж правового режиму воєнного та надзвичайного стану вважаємо за доцільне виокремити такі адміністративно-правові режими, як особливий економічний режим, режим окремих видів підприємницької діяльності, режим забезпечення техногенної та екологічної безпеки, прикордонний режим, режим таємності, режим підвищеної готовності, режим обмеження доступу. Наведений перелік не є вичерпним та може бути розширено залежно від критеріїв класифікації.

Дослідження адміністративних режимів у секторі безпеки України має важливе значення для розуміння сучасних викликів і загроз національній безпеці, а також для розроблення та вдосконалення правових норм і механізмів їх реалізації.

У межах вивчення правової природи адміністративних режимів, які застосовують у секторі безпеки України, слід здійснити їх детальний аналіз, що дозволить виявити можливі недоліки в чинному законодавстві та запропонувати практичні рекомендації для поліпшення ситуації в секторі безпеки.

Так, наприклад, більшість науковців визначають адміністративний режим як особливу форму правового регулювання суспільних відносин,

урегульований законодавством порядок поведінки, тобто сукупність норм і правил, що регулюють становище певної території та її населення, встановлюють режим перебування в цій зоні й режим взаємодії між населенням та органами влади [25, с. 164–166; 80, с. 108].

Інші дослідники вважають, що адміністративний режим – це комплекс юридичних, соціальних, економічних та інших заходів, що базуються на нормах адміністративного права, забезпечуються адміністративним примусом і спрямовані на досягнення позитивного соціального ефекту шляхом підтримання режиму законності, правопорядку та забезпечення безпеки суспільства [122, с. 12–15; 152, с. 183–184; 237, с. 110–111].

Надаючи авторське визначення поняття адміністративного режиму в контексті сектору безпеки, пропонуємо тлумачити його як систему правових механізмів і процедур, які регулюють функціонування органів та структур влади, що забезпечують національну безпеку, а також їх взаємодію з іншими суб'єктами, включаючи громадян і представників приватного сектору.

У сучасних умовах, коли світовий порядок стикається зі значними викликами, важливо розуміти, як саме функціонують механізми забезпечення національної безпеки. Адміністративно-правовий режим у секторі безпеки визначає, які органи та структури влади відповідають за здійснення державної політики в цій сфері, якими повноваженнями вони наділені та які наявні механізми контролю їх діяльності.

З огляду на численні виклики й загрози щодо безпеки України, такі як військова агресія, тероризм, епідемії, екологічні та техногенні катастрофи, кібератаки, економічна криза, гуманітарна криза, загострення політичних процесів між державами [77, с. 79–80; 275, с. 67–68], ефективне функціонування адміністративно-правових режимів у секторі безпеки стає особливо важливим. Дослідження цих механізмів дозволить не лише визначити їх ефективність, а й запропонувати можливі шляхи їх поліпшення з метою забезпечення національної безпеки України.



Одним з ключових аспектів адміністративно-правових режимів у секторі безпеки є забезпечення взаємодії між різними суб'єктами, що відповідають за національну безпеку. Це стосується як взаємодії між різними органами та структурами влади, так і взаємодії з громадськістю та приватним сектором. Важливою складовою ефективної взаємодії є належний обмін інформацією та координація дій.

Реалізація адміністративних режимів передбачає виконання різних заходів і процедур з метою забезпечення національної безпеки. Основним етапом впровадження адміністративного режиму є прийняття спеціального законодавства, яке встановлює його правову базу.

Чинне законодавство України не визначає вичерпного переліку адміністративно-правових режимів, а лише містить відсилання до них.

Так, найвідомішими з таких режимів є правовий режим воєнного та правовий режим надзвичайного стану, згадка про які міститься навіть у Конституції України. Крім того, на підкріплення правової регламентації вказаних режимів розроблено відповідні закони, які врегульовують основні засади їх запровадження, порядок функціонування та припинення [211; 210]. Однак, попри це, існують певні недоліки та проблеми, пов'язані з їх застосуванням.

Наприклад, часто виникає питання щодо обмеження прав і свобод громадян у період дії адміністративного режиму, особливо в умовах відсутності чіткого законодавчого регулювання. Також наявні проблеми, пов'язані з контролем за діяльністю владних органів і підприємств, що провадять власну діяльність у межах адміністративного режиму.

Крім того, слід урахувати можливість зловживання владою під час застосування адміністративних режимів, які можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян.

Отже, необхідно забезпечити належний рівень законодавчого регулювання та контролю за застосуванням адміністративних режимів, щоб уникнути можливих недоліків і проблем. Важливо забезпечити баланс між

необхідністю забезпечення національної безпеки та збереженням прав і свобод громадян, що є основою правової держави.

Одним з головних елементів реалізації адміністративного режиму є встановлення спеціальних правил та обмежень щодо певних видів діяльності, які можуть загрожувати національній безпеці. Такі правила можуть стосуватися перевірки осіб, що працюють у певних сферах, обмеження роботи певних компаній або видів транспорту, встановлення спеціальних процедур контролю за переміщенням осіб і речей.

У разі порушення встановлених правил або ігнорування обмежень, передбачених адміністративним режимом, застосовують санкції та покарання згідно із законодавством. Наприклад, може бути накладено адміністративне стягнення чи застосовано кримінальне покарання, заборонено здійснювати певну діяльність, позбавлено ліцензії тощо.

Попри те, що адміністративні режими є ефективним інструментом забезпечення національної безпеки, їхнє функціонування може бути ускладненим унаслідок зміни ситуації в державі та світі. Більшість адміністративних режимів потребують постійного оновлення та вдосконалення з метою адаптації до сучасних реалій. У зв'язку зі зростаючими загрозами національній безпеці, адміністративні режими потребують особливої уваги та заходів забезпечення їх ефективності. Крім того, недоліки та прогалини в законодавстві, які стосуються адміністративних режимів, можуть призвести до некоректного застосування таких режимів, порушення прав і свобод громадян. Усі ці фактори свідчать про те, що законодавець має зосередити свою увагу на постійному вдосконаленні адміністративних режимів з метою їх оптимального функціонування та захисту прав і свобод громадян.

Реалізація адміністративного режиму, як було зазначено вище, передбачає взаємодію з іншими суб'єктами, такими як громадяни, організації, представники приватного сектору тощо. Наприклад, для забезпечення національної безпеки можуть встановлювати спеціальні

вимоги до проведення перевірок з приводу прийняття нормативно-правових актів і дотримання владними суб'єктами чинного законодавства.

У сфері забезпечення національної безпеки чільне місце належить громадському контролю. Так, наприклад, Л. Є. Букіна зауважує, що процедура адміністративного оскарження є важливим інструментом захисту прав людини від неякісних рішень суб'єктів владних повноважень [39, с. 454]. Натомість Л. В. Гаврилюк обґрунтовує необхідність регулярного вжиття заходів із забезпечення доброчесності осіб, уповноважених на виконання державних функцій, що є складовою превентивних антикорупційних механізмів [43, с. 148–149]. Зазначений аспект, на нашу думку, має важливе значення, оскільки корупція є однією з найбільших загроз національній безпеці України.

Для покращення механізмів реалізації адміністративного режиму в секторі безпеки необхідно розробити і впровадити комплексну систему правових норм, що регулюють діяльність відповідних органів влади та структур безпеки. Однією з ключових складових цієї системи є контроль за доступом до конфіденційної інформації та її захист від несанкціонованого доступу.

Доцільним вбачається розроблення узагальненого акта законодавства, який містив би вичерпний перелік адміністративно-правових режимів, що також позитивно позначиться на їх правовій регламентації.

Для забезпечення належного рівня захисту інформації в секторі безпеки необхідно встановити відповідні стандарти безпеки, а також розробити і впровадити систему контролю за дотриманням цих стандартів. Для цього необхідно визначити відповідальних осіб та органи, які забезпечуватимуть контроль за дотриманням встановлених правил і процедур.

Крім того, до складових адміністративного режиму в секторі безпеки також належать відповідні процедури й механізми забезпечення безпеки праці, здоров'я та життя працівників органів і структур безпеки. Для цього

необхідно визначити та встановити відповідні стандарти безпеки праці, а також розробити і впровадити систему контролю за їх дотриманням.

Адміністративний режим у секторі безпеки має забезпечувати належний рівень захисту прав і свобод громадян від можливих загроз з боку органів і структур безпеки. Для цього необхідно встановити відповідні механізми захисту прав та свобод громадян, а також аналогічно розробити та впровадити на законодавчому рівні систему контролю за їх дотриманням.

Одним з ключових аспектів реалізації адміністративних режимів є забезпечення їх взаємодії з іншими правовими режимами та законодавством загалом. Важливо забезпечити взаємодію не лише в межах безпосередньо сектору безпеки, а й з іншими галузями права, які можуть мати вплив на реалізацію адміністративного режиму.

Для ефективної реалізації адміністративних режимів важливо забезпечити дотримання прав та свобод громадян, що може бути певним викликом у разі введення обмежень і регулювання діяльності певних суб'єктів. Тому необхідно враховувати права та свободи громадян під час визначення і введення адміністративних режимів, а також розробляти механізми захисту цих прав.

Отже, реалізація адміністративних режимів у секторі безпеки має бути підкріплена ефективними механізмами контролю та взаємодії з іншими правовими режимами й законодавством загалом, а також дотриманням прав і свобод громадян.

Однак ефективність адміністративного режиму в секторі безпеки залежить не лише від наявності та якості правових норм і механізмів управління, а й від рівня професіоналізму та відповідальності працівників органів і структур влади, їх готовності до дій в умовах кризових ситуацій та загроз національній безпеці.

Отже, адміністративний режим у секторі безпеки має бути спрямований на досягнення максимальної ефективності дії правових норм і механізмів управління, а також на підвищення рівня професіоналізму та

відповідальності працівників органів і структур влади. Лише в такий спосіб можна забезпечити національну безпеку та захист суспільства від загроз.

Основним завданням держави є забезпечення безпеки своїх громадян. Зростаючі загрози національній безпеці України потребують відповідних заходів з боку держави. Аналіз сучасних загроз національній безпеці України свідчить про необхідність розробки та вдосконалення механізмів їх впровадження та забезпечення ефективності заходів у цій сфері [289].

У сучасних умовах зростає роль адміністративних режимів у забезпеченні національної безпеки України, зокрема в контексті боротьби з військовою агресією, тероризмом, кіберзагрозами, екологічними катастрофами й іншими надзвичайними ситуаціями. Для успішного протистояння цим загрозам необхідно постійно вдосконалювати наявні та розробляти нові механізми публічного адміністрування.

Розуміння та аналіз адміністративних режимів є важливою складовою управління національною безпекою, тому проведення наукових досліджень та розроблення практичних рекомендацій з цієї проблематики є надзвичайно важливим завданням. Особливу увагу слід приділяти розробці механізмів забезпечення прав і свобод громадян під час функціонування адміністративних режимів [289].

### **Висновки до розділу 3**

1. З'ясовано, що законодавче регулювання сектору безпеки в Україні є постійним процесом, який відбувається в контексті змін у геополітичному середовищі та загроз національній безпеці країни. Розвиток законодавчої бази й підвищення рівня професіоналізму органів сектору безпеки є важливим завданням для забезпечення національної безпеки та стабільності в Україні, яка знаходиться в умовах геополітичної нестабільності й агресії з боку сусідньої держави і має важливу місію щодо забезпечення своєї

національної безпеки. Ідеться передусім про законодавче регулювання сектору безпеки України, яке є ключовим інструментом у цій місії, тому його постійне вдосконалення та розвиток є важливим завданням для держави.

2. Зазначено, що окрім законодавчого регулювання, важливим аспектом забезпечення національної безпеки є забезпечення належної підготовки та оснащення сил і засобів сектору безпеки. Україна активно співпрацює зі своїми партнерами в межах міжнародної співпраці та програм підтримки, зокрема з Європейським Союзом, НАТО, США та іншими державами. Зауважено, що забезпечення національної безпеки є пріоритетом будь-якої держави, а в Україні це завдання має особливу важливість у зв'язку з проведенням бойових дій. Регулювання сектору безпеки на законодавчому рівні є одним з важливих інструментів у забезпеченні національної безпеки України та захисту прав і свобод громадян. Провідним складником законодавчого регулювання сектору безпеки є також забезпечення дотримання прав людини та громадянина, забезпечення прозорості й відкритості діяльності органів сектору безпеки, а також урегулювання взаємодії між органами сектору безпеки та іншими вітчизняними й міжнародними організаціями з питань безпеки.

3. Обґрунтовано, що наявність у держави сучасної системи суб'єктів безпекової діяльності є ключовим фактором сучасного публічного адміністрування в досліджуваній сфері. Підкреслено, що ці суб'єкти становлять окрему категорію державних органів, адміністративно-правовий статус яких характеризується певними ознаками та які здійснюють державно-владний вплив на об'єкти безпекового адміністрування.

4. Наголошено на провідній ролі суб'єктів публічно-адміністративної діяльності в забезпеченні національної безпеки. У зв'язку з останніми подіями, пов'язаними з державним розвитком і зміною політичних курсів, важливим визнано якісне забезпечення адміністративно-правового регулювання всіх сфер. Механізм забезпечення національної безпеки

становить сукупність юридичних заходів, що впорядковують суспільні відносини та відіграють превентивну роль, попереджаючи різноманітні загрози й виклики. Зазначено, що контроль та впорядкованість суспільних відносин полягає в забезпеченні соціального балансу. Встановлено значущість існування балансу між приватними й публічними інтересами, який передусім залежить від системи організаційно-правових засобів. За цих умов публічне адміністрування – це своєрідний інструмент досягнення балансу. Своєю чергою ефективно публічне адміністрування сектору безпеки, яке потребує систематизації та чіткого законодавчого регулювання, має забезпечувати якісну роботу й регулятивність. З огляду на реалії сьогодення, наголошено, що вказаний напрям регулювання суспільних відносин є досить актуальним.

5. Зроблено висновок, що фундаментальною ознакою реалізації безпекових повноважень в Україні є функціонування адміністративного нагляду та громадського контролю. На підставі зіставлення змісту термінів «контроль» і «нагляд» встановлено, що нагляд розглядають у більш вузькому значенні, ніж контроль, однак вони тісно взаємопов'язані. Запропоновано авторську дефініцію понять «адміністративний нагляд» та «громадський контроль» у секторі безпеки держави як засобів забезпечення законності шляхом здійснення відповідними суб'єктами моніторингу за станом дотримання обов'язкових правових норм у сфері національної безпеки.

6. Виокремлено такі основні форми здійснення адміністративного нагляду в секторі безпеки: видання нових правил та індивідуальних адміністративних актів, підвищення рівня прозорості, проведення експертиз і перевірок, запровадження жорсткої системи управління та розроблення засобів боротьби зі зловживанням владою. Основними формами здійснення громадського контролю в секторі безпеки визнано: інформування, здійснення досліджень, активна участь у дискусіях, можливість робити запити на доступ до інформації, яка не належить до державної таємниці, а

також проведення громадських експертиз. Наведено декілька важливих міжнародно-правових документів, імплементація яких є важливою для подальшого зміцнення взаємозв'язків громадськості й органів безпеки публічної влади в межах Платформи громадянського суспільства Україна – ЄС та Угоди про партнерство.

7. Обґрунтовано, що національна безпека України залежить як від зовнішніх факторів, так і від внутрішніх проблем, таких як корупція, соціально-економічна нестабільність, порушення прав людини тощо. Тому для забезпечення національної безпеки України необхідно не лише зосередитись на зовнішніх загрозах, а й внутрішніх проблемах, що є чинниками, які знижують рівень безпеки в країні. На підставі проведеного дослідження, запропоновано для розв'язання поставлених проблем широко використовувати низку адміністративних режимів, які сприяють забезпеченню безпеки населення, територіальній цілісності, захисту економіки й інших факторів суспільного життя. Удосконалення національної безпеки актуалізує питання класифікації та правової характеристики цих режимів, визначення їх місця й ролі в системі забезпечення національної безпеки в Україні.

8. Зауважено, що потреба у вивченні питання запровадження адміністративно-правових режимів у секторі безпеки ставить перед дослідниками та практиками завдання щодо визначення характеристики адміністративних режимів, притаманних сектору безпеки України, з метою розроблення методики їх упровадження в цій сфері. Доцільним є розроблення узагальненого акта законодавства, який містив би вичерпний перелік адміністративно-правових безпекових режимів, що сприятиме дотриманню прав і свобод громадян, а отже, забезпеченню національної безпеки й захисту суспільства від загроз.

9. Аргументовано положення, згідно з яким адміністративно-правові режими в секторі безпеки становлять систему правових механізмів і процедур, які регулюють функціонування органів та структур влади, що



забезпечують національну безпеку, а також їх взаємодію з іншими суб'єктами, включаючи громадян і представників приватного сектору. Виокремлено з-поміж правового режиму воєнного та надзвичайного стану такі безпекові правові режими, як особливий економічний режим, фінансовий режим, режим окремих видів підприємницької діяльності, режим забезпечення техногенної та екологічної безпеки, режим обмеження доступу до інформації. Зауважено, що наведений перелік не є вичерпним та може бути розширений залежно від критеріїв класифікації безпекових відносин. На сектор безпеки й оборони покладаються завдання, пов'язані з реалізацією оборонної функції держави. Функціональними складовими сектору безпеки України є: сили безпеки, сили оборони, оборонно-промисловий комплекс, громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

10. Визначено адміністративно-превентивні заходи протидії сучасним викликам і загрозам у секторі безпеки України в умовах дії воєнного стану. Констатовано недостатній рівень ресурсного забезпечення сектору безпеки. Аналіз інформації з відкритих джерел засвідчив високий рівень корупції у сфері безпеки та її негативний вплив на національну безпеку. Доведено важливість соціально-правового забезпечення особового складу сектору безпеки. Запропоновано ефективні адміністративно-превентивні заходи протидії сучасним викликам у секторі безпеки держави, що виявляється в таких положеннях: а) удосконалення ресурсного, нормативно-правового, матеріально технічного та соціально-правового забезпечення сектору безпеки й оборони України в умовах воєнного стану є надзвичайно актуальним і важливим завданням, що обумовлює необхідність чіткої законодавчої реакції та впровадження сучасних адміністративно-превентивних механізмів, спрямованих на унеможливлення та мінімізацію негативних явищ у секторі безпеки; б) стан сектору безпеки щодо його рівня ефективності вирішальною мірою впливає на стан національної безпеки держави, в Україні існує проблема щодо розроблення та практичної

реалізації системи адміністративно-правових механізмів стосовно запобігання різноманітних ризиків, викликів і загроз у сфері національної безпеки; в) залишаючись відкритою до нових тенденцій у світі, Україна повинна продовжувати бути пристосованою до підвищення рівня національної безпеки за допомогою активної ролі влади та працівників правоохоронних органів. Це допоможе забезпечити стабільну політичну й економічну ситуацію в країні, підтримати права та законні інтереси громадян. Таким чином, рівень національної безпеки України повинен бути підвищений за допомогою провадження відповідної політики та протидії, що спрямовані на захист від шкідливих для суспільства факторів.

## **РОЗДІЛ 4 АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ**

### **4.1. Правові засади адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки.**

Новітні безпекові загрози зумовлюють потребу в переформатуванні не лише державного регулювання в секторі безпеки, а й усіх його можливих складових (включаючи забезпечення законності в секторі безпеки), що повинно бути основою для стабільного існування та розвитку суспільства. Адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності, що вказує на вчинення правопорушень, відповідальність за які передбачено Кодексом України про адміністративні правопорушення. Слід зауважити, що окремої глави цього нормативно-правового акта не присвячено тим порушенням законодавства, які стосуються сектору безпеки. Вказаний факт, з одного боку, може свідчити про відсутність потреби у виокремленні цих правопорушень у єдиний елемент через їх значну кількість і різноплановість, а з іншого – про необхідність удосконалення законодавства щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Тому доктринальний аналіз чинного законодавства в секторі безпеки в частині адміністративної відповідальності є своєчасним і необхідним.

Додатковим аргументом на користь означеної тези слугуватиме той факт, що в Україні триває повномасштабна війна, а дослідження ознак, які характеризують адміністративну відповідальність за порушення в секторі безпеки, з правової точки зору буде спрямоване на вдосконалення впорядкування безпекових відносин загалом. Встановленню умов і засад сектору безпеки присвячено дослідження таких учених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. А. Ліпкан, Ю. В. Мех, В. Я. Настюк,

Р. В. Шаповал та ін. Проблематика адміністративної відповідальності також слугувала об'єктом вивчення в численних працях науковців, серед яких В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, І. В. Болокан, О. Г. Бондар, М. Ю. Віхляєв, В. М. Гаращук, Т. О. Губанова, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Є. В. Курінний, С. М. Кушнір, О. С. Лагода, І. М. Лазарєв, В. А. Ліпкан, Д. В. Лученко, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко та ін. Натомість питання впорядкування притягнення до адміністративної відповідальності за порушення в секторі безпеки, за які передбачено накладення адміністративних стягнень, в останній період майже не розглядалось на належному доктринальному рівні (за винятком праць О. Г. Мосейко, В. О. Негодченко). Відповідно, метою роботи є проведення правової характеристики адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки.

З метою виокремлення особливостей адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки доцільно акцентувати на загальних ознаках адміністративної відповідальності, що в подальшому будуть трансформовані через специфіку об'єкта адміністративного правопорушення [291].

По-перше, ідеться про те, що адміністративна відповідальність є зовнішнім відображенням негативної реакції держави на вчинення проступку, передбаченого законодавством, та має негативні наслідки матеріального й нематеріального характеру [85].

По-друге, адміністративній відповідальності властиві ознаки, які притаманні лише їй та вирізняють її з-поміж інших видів юридичної відповідальності, а саме: 1) урегульованість нормами адміністративного права; 2) підставою застосування є адміністративний проступок; 3) правом притягнення до адміністративної відповідальності наділено широке коло суб'єктів; 4) притаманна відсутність відносин службового підпорядкування між суб'єктом, що притягує до відповідальності, та особою, яка притягується до відповідальності; 5) наявний особливий порядок

притягнення до адміністративної відповідальності, який характеризується оперативністю та спрощеністю [9, с. 222; 79, с. 88].

По-третє, аналіз наукових досліджень, об'єктом яких була адміністративна відповідальність у різних сферах суспільних відносин (наприклад, у сфері запобігання корупції [314], харчової промисловості [236], охорони навколишнього середовища [372]), засвідчують, що правова характеристика адміністративної відповідальності здійснюється через виокремлення таких показників: 1) зіставлення загальних і спеціальних ознак адміністративної відповідальності залежно від специфікації об'єкта правопорушення; 2) встановлення специфіки правового регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в означеній сфері суспільних відносин; 3) виокремлення особливостей складу адміністративних правопорушень в обраній сфері суспільних відносин; 4) встановлення наявності особливостей процедури притягнення до адміністративної відповідальності тощо. Зазначене стосується також становлення ознак, що характеризують адміністративну відповідальність за порушення в секторі безпеки.

У науці адміністративного права прийнято виділяти три підстави адміністративної відповідальності: нормативну, фактичну та процесуальну. Причому фактичною підставою притягнення до адміністративної відповідальності слугуватиме конкретний адміністративний проступок. Нормативною підставою є положення законодавства, якими визначено склад конкретного адміністративного правопорушення. Конституційно закріплено ідею про можливість притягнення до відповідальності лише за правопорушення, які передбачені законом [100]. Виключний перелік адміністративних проступків закріплено в КУпАП та розміщено відповідно до об'єкта правопорушення – групи однорідних суспільних відносин, які охороняються заходами адміністративної відповідальності. Щодо процесуальної підстави, то це рішення компетентного суб'єкта про притягнення до відповідальності конкретної особи за вчинення визначеного

проступку. Для того, щоб особа була притягнута до відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки, необхідна наявність усіх трьох підстав.

Аналіз положень КУпАП дозволяє акцентувати увагу на тому, що окремої глави, присвяченої відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки, не виокремлено [85]. З цього приводу А. Г. Мосейко та В. О. Негодченко до правопорушень законодавства у сфері національної безпеки зараховують окремі проступки, що містяться в главі XV «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління», а саме: незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації; порушення прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду-виїзду; порушення іноземцями й особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України; порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів і сприяння в наданні інших послуг тощо [139, с. 73]. Висновки науковців щодо трактування адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері національної безпеки України як окремого виду правопорушень потребують додаткового обґрунтування в частині відсутності критеріїв віднесення та групування адміністративних проступків у сфері національної безпеки та їх співвідношення з іншими групами адміністративних проступків на підставі спільності об'єкта посягання.

У контексті тематики дослідження зазначимо, що поняття «порушення законодавства в секторі безпеки» не має єдиного тлумачення. Законом України «Про національну безпеку України» встановлено, що сектор безпеки – це об'єктивізація діяльності суб'єктів, уповноважених на забезпечення національної безпеки, типу органів державної влади, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту. Таким чином, категорія «сектор

безпеки» має універсальне значення та охоплює сукупність правовідносин, зміст яких становить діяльність уповноважених суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки загалом та за визначеними диференційованими напрямками (наприклад, громадська безпека, кібербезпека, екологічна безпека, інформаційна безпека).

Для визначення сектору безпеки як об'єкта посягання, можна використовувати широкий і вузький підходи. За широкого підходу сектор безпеки – це суспільні відносини, що формуються під час забезпечення захищеності конкретних державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, життєво важливих національних інтересів. До останніх профільним законодавством віднесено інтереси людини, суспільства та держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності й добробут її громадян [204]. До адміністративних правопорушень, що посягають на державний суверенітет, територіальну цілісність, демократичний конституційний лад, а також життєво важливі національні інтереси, належить значний перелік правопорушень. Це пов'язано з тим, що життєво важливі національні інтереси охоплюють умови життєдіяльності й добробуту громадян. Тому, наприклад, порушення санітарних норм (ст. 42 КУпАП); порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення (ст. 46<sup>1</sup> КУпАП); порушення правил охорони водних ресурсів (ст. 59 КУпАП), порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст. 77 КУпАП); незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного й рослинного світу (ст. 88 КУпАП) та низка інших можуть бути зараховані до порушень законодавства в секторі безпеки.

За вузького підходу сектор безпеки відобразатиме лише ті суспільні відносини, які пов'язані з діяльністю спеціально уповноважених суб'єктів у сфері охорони держави та її цілісності. У цьому разі до адміністративних правопорушень у секторі безпеки належатимуть: порушення правил і норм

ядерної та радіаційної безпеки (ст. 95 КУпАП); порушення Правил охорони електричних мереж (ст. 99 КУпАП); порушення правил охорони порядку та безпеки плавання на морському і внутрішньому водному транспорті (ст. 114 КУпАП); використання засобів зв'язку з метою, що суперечить інтересам держави, з метою порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян (ст. 148<sup>3</sup> КУпАП); маніпулювання на енергетичному ринку (163<sup>-18</sup> КУпАП); адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (глава 13-А КУпАП); військові адміністративні правопорушення (глава 13-Б КУпАП); адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку (глава 14 КУпАП); адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (глава 15 КУпАП); адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (глава 15-А КУпАП) [85].

Таким чином, незалежно від обраного підходу до тлумачення сектору безпеки як об'єкта протиправного посягання, правопорушення в секторі безпеки є багатоелементною системою, складові якої розміщені в різних частинах КУпАП.

Відмінний підхід використано в кримінальному праві під час визначення злочинів, що посягають на суспільні відносини, врегульовані законодавством у секторі безпеки. Так, у Кримінальному кодексі України виокремлено розділ 1 «Злочини проти основ національної безпеки», який містить положення про такі кримінальні правопорушення: дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади (ст. 109); посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (ст. 110); фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України (ст. 110<sup>2</sup>); державна зрада (ст. 111); колабораційна діяльність (ст. 111<sup>1</sup>); пособництво державі-агресору (ст. 111<sup>2</sup>); посягання на життя державного чи



громадського діяча (ст. 112); диверсія (ст. 113); шпигунство (ст. 114); перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань (ст. 114<sup>1</sup>); несанкціоноване поширення інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчинене в умовах воєнного або надзвичайного стану (ст. 114<sup>2</sup>) [107]. Зазначимо, що об'єктом цих кримінальних правопорушень є суспільні відносини щодо забезпечення захищеності конкретних державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, тобто ці відносини в значенні кримінального законодавства формують основи національної безпеки. Натомість суспільні відносини, спрямовані на забезпечення життєво важливих національних інтересів, залишилися поза увагою.

Ураховуючи широкий перелік адміністративних правопорушень, які порушують норми законодавства в секторі безпеки, об'єднання їх в одну главу не має правозастосовної потреби. Для вдосконалення розуміння специфіки притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки необхідно передусім брати до уваги те, що є спільним для цього виду проступків, що відрізняє їх від інших адміністративних правопорушень. Припускаємо, що це: 1) об'єкт адміністративного правопорушення, яким є суспільні відносини щодо забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, а також життєво важливих національних інтересів; 2) суб'єкт правопорушення, який може мати як загальний, так і спеціальний статус; 3) правове регулювання детермінації ознак адміністративних порушень цього виду законодавством в секторі безпеки. Нормативне вдосконалення правового регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення законодавства в секторі безпеки доцільно здійснити шляхом доповнення ст. 35 КУпАП

положенням такого змісту: «Обставини, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення: вчинення правопорушення, що посягає на забезпечення національної безпеки....».

У контексті визначення специфіки правового регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки слід зазначити, що його сформовано з: а) нормативно-правових актів загального характеру, наприклад, КУпАП; б) нормативно-правових актів спеціального характеру, що стосуються виключно сектору безпеки. Для того, щоб зрозуміти, які правопорушення на сьогодні можна віднести до тих, що спрямовані на порушення законодавства в секторі безпеки, доцільно звернути увагу саме на нормативно-правові акти спеціального характеру, які стосуються сектору безпеки.

Передусім ідеться про Закон України «Про національну безпеку України», якими визначено, що відповідальність за порушення законодавства про національну безпеку України несуть посадові особи, винні в невиконанні або порушенні законодавства про національну безпеку (ст. 11) [100]. Законодавство в секторі безпеки є сукупністю формально виражених положень норм права, якими врегульовано правовідносини, що супроводжують діяльність суб'єктів, уповноважених на забезпечення національної безпеки загалом та за визначеними диференційованими напрямками. До законодавства в секторі безпеки належать закони України (наприклад, «Про національну безпеку України», «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією», «Про державний кордон України», «Про боротьбу з тероризмом», «Про основи національного спротиву», «Про розвідку», «Про Бюро економічної безпеки України»), підзаконні нормативно-правові акти (наприклад, Указ Президента України «Про Порядок проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом», постанова Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 року № 941 «Про затвердження Порядку проведення

оборонного огляду Міністерством оборони», наказ Міністерства оборони України 24 лютого 2020 року № 56 «Про питання військової стандартизації» тощо).

Таким чином, охорона суспільних відносин у секторі безпеки, серед іншого, здійснюється на підставі норм законодавства про адміністративні правопорушення. Правова характеристика адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки через акцентування на таких її особливостях, як зіставлення загальних і спеціальних ознак адміністративної відповідальності залежно від специфікації об'єкта правопорушення та встановлення специфіки правового регулювання, вказує на доцільність доповнення ст. 35 КУпАП положенням такого змісту: «Обставини, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення: вчинення правопорушення, що посягає на забезпечення національної безпеки....».

Доречним є подальше проведення наукових розвідок у напрямі виокремлення особливостей складу адміністративних правопорушень в обраній сфері суспільних відносин і встановлення наявності особливостей процедури притягнення до адміністративної відповідальності тощо [291].

#### **4.2. Визначення підстав адміністративної відповідальності за порушення безпекового законодавства.**

Дослідження останніх років засвідчують актуальність проблеми відсутності визначення поняття адміністративної відповідальності в законодавстві. Ця сфера адміністративного права донині залишається дискусійною серед науковців через брак конкретики. Така сама проблема спостерігається в процесі регулювання сектору безпеки України, оскільки законодавець надає лише визначення поняття сектору безпеки й оборони України. Натомість сектор безпеки охоплює ширшу сферу регулювання.

Не можна не звернути увагу на факт введення воєнного стану в Україні через повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію нашої держави. Саме в цих умовах особливо актуальним стало функціонування інституту адміністративної відповідальності з огляду на його управлінську, охоронну та каральну функції. Тема відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки залишається недостатньо дослідженою, а тому необхідно звернути особливу увагу процес реалізації досліджуваного питання в сучасному законодавстві та доктрині. Саме з метою забезпечення охорони суспільного ладу України, а також усіх сфер суспільного життя необхідно забезпечувати належне функціонування системи адміністративної відповідальності, а також чітке визначення підстав її застосування в секторі безпеки [288].

Питання функціонування адміністративної відповідальності, відсутності її врегульованого нормативного закріплення, а також встановлення чіткого переліку підстав застосування такої відповідальності не є новими для вітчизняної доктрини. Протягом останніх років дослідженням цих проблем займалися такі вчені, як В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Гаврущенко, І. Галаган, С. Гончарук, В. Зуй, С. Ківалов, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Луньов А. Матіос, П. Рабінович, В. Тацій та ін.

Система норм, які регулюють сферу адміністративної відповідальності, відіграє важливу роль у реформуванні адміністративного права України та розбудові правової держави загалом. Цей інститут покликаний впливати на суспільні відносини, хоч і ще має досить багато прогалин у законодавстві, які потребують уваги.

Перш ніж визначати підстави адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки України, необхідно визначити вказане поняття. У доктрині наразі спостерігається багато суперечок з приводу його тлумачення, оскільки законодавець не дає жодного конкретного визначення, хоча й неодноразово згадує його в різних нормативно-правових актах.

Науковці сформуvalи різні точки зору щодо тлумачення поняття адміністративної відповідальності. Так, В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко визначають адміністративну відповідальність як примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правоможним суб'єктом заходів впливу, передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку [89, с. 253]. На думку С. В. Ківалова, адміністративна відповідальність – це особливий вид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні уповноваженим суб'єктом до осіб, що вчинили адміністративний проступок, адміністративних стягнень у порядку, встановленому нормами адміністративного права [79, с. 88]. Водночас Ю. В. Дрофич визначає адміністративну відповідальність як комплексний правовий механізм реагування держави на вияв адміністративної протиправності, що містить матеріально-правові підстави та процесуальний порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення [67, с. 26]. Натомість А. В. Матіос розглядає адміністративну відповідальність як суб'єктивний юридичний обов'язок для осіб, винних у порушенні встановлених адміністративно-правовими нормами правил поведінки, відшкодувати заподіяні суспільним відносинам збитки й зазнати заходів адміністративного стягнення відповідно до чинного законодавства [174, с. 177].

Нормативне визначення адміністративної відповідальності обмежується лише згадкою в розділі II глави 2 «Адміністративне правопорушення та адміністративна відповідальність» Кодексу України про адміністративні правопорушення, де зазначено, що цю відповідальність передбачено за вчинення адміністративних правопорушень. Однак будь-яке чітке розуміння адміністративної відповідальності як санкції або заходу впливу в нормі відсутнє. Законодавець також встановлює віковий ценз настання такої відповідальності (16 років) та умову її настання (якщо порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності) [85].

Тлумачення поняття адміністративної відповідальності передбачає виокремлення основних ознак цього інституту. По-перше, вона має досить широку сферу застосування та слугує одним з найбільш поширених видів юридичної відповідальності, яка охоплює всі сфери суспільного життя. По-друге, така відповідальність є ретроспективною (негативною), оскільки передбачає настання негативних наслідків для порушника у вигляді заходів державного примусу. По-третє, відповідно до ст. 9 КУпАП, підставою настання адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення (проступок) [85]. По-четверте, притягнення до такої відповідальності має публічний характер, що виявляється через застосування адміністративних стягнень з метою запобігання подальшого вчинення особою правопорушень і розуміння необхідності дотримання норм закону. Ще однією ознакою можна назвати наділення органів державного управління повноваженнями притягнення до адміністративної відповідальності, хоча здебільшого це вирішується через судові органи [174, с. 177; 176, с. 21].

Аналіз наукової літератури дає змогу дійти висновку, що адміністративну відповідальність можна розглядати як різновид юридичної відповідальності, яка полягає в настанні негативних наслідків у вигляді адміністративних стягнень на підставі порушення особою норм різних галузей права в різноманітних сферах публічного адміністрування.

Оскільки досліджуване питання стосується функціонування сфери адміністративної відповідальності в секторі безпеки, варто з'ясувати, що саме входить у це поняття.

Попри те, що законодавець не дає прямого визначення сектору безпеки в національних нормативно-правових актах, ми можемо знайти тлумачення зазначеного поняття в Законі України «Про національну безпеку України». Відповідно до п. 16 ст. 1 та ч. 1 ст. 12 сектор безпеки і оборони України визначають як систему органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових

формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [204].

Перші згадки щодо поняття «сектор безпеки» з'явилися у наукових працях і міжнародних документах декілька десятиріч тому. Серед вітчизняних наукових поглядів на цей термін варта уваги позиція С. Пономарьова, який розглядає сектор безпеки як сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства й держави. На думку дослідника, сектор безпеки охоплює такі елементи: громадський порядок, державна безпека, військова безпека та всі інші сфери суспільного життя, які не входять до зазначених, але відіграють ключову роль у функціонуванні держави [168, с. 237]. У міжнародних джерелах це поняття визначено як сукупність органів і сил, головним завданням яких є захист суспільства, держави та її інституцій [240].

Переходячи до питання класифікації підстав адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки, варто спочатку звернути увагу на загальні підстави. Через необхідність забезпечення справедливого правосуддя та охорони прав і свобод особи, а також фіксації меж та обсягу можливого державного впливу проблема підстав адміністративної відповідальності є надзвичайно важливою. В. К. Колпаков у своїх працях запропонував три підстави, які загалом підтримують й інші вітчизняні науковці: фактична, нормативна та процесуальна [89, с. 448].

Фактичною підставою слугує саме вчинення адміністративного правопорушення (проступку), що передбачено ст. 9 КУпАП. Нормативною

підставою можна вважати, по-перше, систему норм, які об'єднують у собі склади адміністративних проступків і систему адміністративних стягнень; по-друге, коло суб'єктів, які мають повноваження для застосування цих стягнень. Процесуальна підстава – це акт уповноваженого органу щодо факту накладення адміністративного стягнення за вчинений проступок конкретною особою [89, с. 448]. Слід зауважити, що якщо одна з наведених підстав відсутня, це автоматично унеможлиблює можливість притягнення особи до адміністративної відповідальності, оскільки ці три підстави становлять повноцінну формулу підстави юридичної відповідальності загалом.

Крім того, у доктрині існує ще одна позиція стосовно поділу підстав адміністративної відповідальності на такі види: матеріально-правові (стосується основних питань регулювання інституту адміністративної відповідальності); адміністративно-процесуальні (закріплення проваджень у справах про адміністративні правопорушення); організаційні (умови функціонування суб'єктів адміністративної юрисдикції) [34, с. 53].

Оскільки основною підставою застосування адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення, у контексті досліджуваного питання (порушення законодавства в секторі безпеки) їх можна поділити на три групи: правопорушення у сфері громадського порядку; правопорушення у сфері державної та військової безпеки; правопорушення, пов'язані з соціально-економічною та політичною безпекою. Оскільки наявність адміністративного правопорушення є фактичною підставою притягнення до відповідальності, кожен групу правопорушень буде розглянуто з огляду на нормативну та процесуальну підстави.

Громадський порядок забезпечується правоохоронними органами, саме тому варто розглянути факт вчинення адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку з обох сторін. Правопорушенням, що посягають на громадський порядок і громадську



безпеку, присвячено окрему главу, де надано вичерпний перелік правопорушень та вид адміністративного стягнення. Серед таких правопорушень можна виокремити: дрібне хуліганство (ст. 173); поширювання неправдивих чуток (ст. 173-1); вчинення домашнього насильства (ст. 173-2); виготовлення та пропаганда георгіївської (гвардійської) стрічки (ст. 173-3); булінг (ст. 173-4); мобінг (ст. 173-5); стрільба (ст. 174); порушення встановлених законодавством вимог пожежної та техногенної безпеки (ст. 175) тощо [85].

Водночас варте уваги питання щодо відповідальності працівників органів внутрішніх справ, які власне забезпечують зазначений вище порядок. Відповідно до положень ст. 14 та 15 КУпАП, вони несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами [85]. Згідно з положеннями ст. 12 та 14 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України на осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ за порушення службової дисципліни після проведення службового розслідування можуть накладатися такі види дисциплінарних стягнень: усне зауваження; зауваження; догана; суворогана; попередження про неповну посадову відповідність; звільнення з посади; пониження в спеціальному званні на один ступінь; звільнення з органів внутрішніх справ [7]. Таким чином, за вчинення адміністративного правопорушення працівниками органів внутрішніх справ буде застосовуватись не адміністративна, а дисциплінарна відповідальність. Однак попри те, що адміністративне стягнення в цьому разі відсутнє, таке правопорушення не перестає бути адміністративними [89, с. 450].

Державна та військова безпека в нашій державі забезпечуються уповноваженими для цього службами та органами відповідно до Закону України «Про національну безпеку України». Згідно зі ст. 11 Закону посадові особи, винні в невиконанні або порушенні законодавства про національну безпеку України, несуть відповідальність згідно із законом. Громадяни мають право звертатися до суду, Уповноваженого Верховної

Ради України з прав людини, використовувати будь-які інші механізми захисту прав і свобод, передбачені законодавством України, якщо їх права, свободи, чи законні інтереси були порушені [204]. У разі вчинення посадовими особами таких органів адміністративних правопорушень, уповноважені для цього особи мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, що прямо передбачено положеннями ст. 255 КУпАП [85]. Таким чином, наприклад, командири можуть виявляти ті правопорушення, які вчиняють працівники таких служб, та складати пов'язані з цим процесуальні документи, а також проводять адміністративні розслідування.

Не менш важливим під час притягнення особи до адміністративної відповідальності за правопорушення в секторі національної безпеки України є визначення умов такого притягнення. У контексті юридичної особи можна розглядати необхідність притягнення до відповідальності в разі: провадження діяльності, забороненої законодавством; невиконання або неналежного виконання вимог закону, що встановлюють обов'язки щодо провадження тієї чи іншої діяльності; вчинене правопорушення було умисним та можна встановити причиново-наслідковий зв'язок [139, с. 84].

Таким самим способом відбувається притягнення до адміністративної відповідальності в Службі безпеки України. Згідно з наказом Центрального управління Служби безпеки України «Про затвердження Інструкції про порядок оформлення в Службі безпеки України матеріалів про адміністративні правопорушення», протоколи про деякі військові адміністративні правопорушення, передбачені ст. 172-10–172-17, 172-19, 172-20 КУпАП, можуть складати Голова СБУ, перший заступник Голови СБУ – начальник Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Центрального управління СБУ, заступники Голови СБУ, керівники підрозділів Центрального управління СБУ, регіональних органів, органів військової контррозвідки тощо [193].

Що стосується підстав адміністративної відповідальності Збройних Сил України, то військові, як було зазначено вище, несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за Дисциплінарним статутом Збройних Сил України. Крім того, варто звернути увагу на окрему главу 13-Б у КУпАП, яка встановлює чіткий перелік підстав притягнення військовослужбовців, військовозобов'язаних і резервістів до адміністративної відповідальності в межах ст. 172-10–172-20. Закріплені в нормативно-правових актах норми дають змогу стверджувати, що з метою підвищення рівня відповідальності військовослужбовців, а також рівня обороноздатності законодавець майже прирівняв дисциплінарні проступки до адміністративних, хоча вони мають зовсім різну правову природу [258, с. 172].

Особливу роль у забезпеченні рівня законності відіграє Національне антикорупційне бюро України. Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, є досить актуальною темою та потребують детального вивчення. У КУпАП правопорушенням, пов'язаним з корупцією, присвячено главу 13-А, яка охоплює дев'ять статей. Більшість з них у своєму складі передбачають посягання на різні правовідносини, що означає можливість притягнути правопорушника до відповідальності не лише з огляду на наявні адміністративно-правові норми, а й ті норми, які розглядають такі правопорушення в інших нормативно-правових актах [85].

Ще однією групою правопорушень є соціально-економічні та політичні. Оскільки ця група охоплює значну кількість сфер суспільного життя, зосередимо увагу на основних аспектах. Наприклад, підстави притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення у сфері банківської діяльності. Так, у главі 12 КУпАП наведено перелік правопорушень, серед яких основною є ст. 166-5 «Порушення банківського законодавства, законодавства у сфері державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг, валютного законодавства, законодавства, яке регулює переказ коштів в Україні,

нормативно-правових актів Національного банку України або здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку» [85]. Закон України «Про Національний банк України» не містить окремих положень щодо відповідальності посадови осіб за порушення законодавства, однак є норма, яка захищає членів Правління Національного банку та інших службовців Національного банку, членів Ради Національного банку, а також залучених експертів від відповідальності за будь-які дії або бездіяльність, якщо вони діяли на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. За цих умов позови, подані проти таких осіб, вважатимуться позовами, поданими проти Національного банку [203].

Крім того, як уже неодноразово було зазначено, КУпАП закріплює право Голови Національного банку України та його заступників, а також інших посадових осіб розглядати справи про адміністративні правопорушення й накладати адміністративні стягнення від імені Національного банку України [85].

Систематизуючи викладене вище, можна запропонувати таку класифікацію підстав адміністративної відповідальності за трьома сферами:

1) у сфері громадської безпеки:

– адміністративні правопорушення, передбачені главою 14 КУпАП (ст. 173–184 КУпАП);

– грубі дисциплінарні проступки та діяння, що є порушеннями службової дисципліни, передбаченими п. 58–59 Дисциплінарного статуту служби цивільного захисту України;

– адміністративні, правопорушення, передбачені ст. 185–185-2, 185-7, 188-16, 188-28, 190–195-3 КУпАП.

2) у сфері державної та військової безпеки:

– військові адміністративні правопорушення, передбачені главою 13-Б КУпАП (ст. 172-10–172-20);

– адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, передбачені главою 13-А КУпАП (ст. 172-4–172-9-2);

– дисциплінарні правопорушення, передбачені ст. 43 Закону України «Про прокуратуру»;

– дисциплінарні стягнення, передбачені п. 75 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України;

– адміністративні, правопорушення, передбачені ст. 185-8, 185-10, 185-13, 188-39, 188-46, 202–203-1, 204-1, 205, 210–210-1, 212-2, 212-5 КУпАП.

3) у сфері соціально-економічної та політичної безпеки:

– адміністративні правопорушення, передбачені ст. 41, 188-19, 188-29 – 188-30, 212-3, КУпАП;

– адміністративні правопорушення, передбачені главою 15-Б КУпАП (212-7–212-24).

Таким чином, адміністративна відповідальність посадових особи, які працюють у секторі безпеки, означені відповідною специфікою, з огляду на що ця проблематика донині залишається актуальною. Станом на сьогодні немає нормативно закріплених норм, які б повноцінно розкривали питання підстав цієї відповідальності, хоча в різних нормативно-правових актах можна знайти норми, які це регулюють. Наразі три підстави відповідальності, які існують у доктрині, не знайшли свого відображення в законодавстві, а отже, існує потреба в нормативному закріпленні понять «адміністративна відповідальність» та «сектор безпеки». Це могло б значно прискорити процес підвищення рівня охорони прав і свобод, а також дотримання норм права серед громадян [288].

### **4.3. Юридичний склад адміністративного правопорушення безпекового законодавства.**

Адміністративні правопорушення у сфері безпеки – одна з найважливіших проблем сучасної України. Ця проблема виникає з різних причин, таких як недостатній рівень правової культури серед населення, неефективна робота правоохоронних органів, високий рівень корупції в державі тощо.

Такі правопорушення можуть відбуватися з боку різних осіб, включаючи громадян, підприємства, установи та інших суб'єктів права. Ці правопорушення можуть бути пов'язані з порушенням правил фінансової безпеки, забрудненням довкілля, порушенням правил пожежної безпеки, порушенням законодавства про промислову безпеку й іншими видами правопорушень, які створюють загрозу безпеці населення.

З метою попередження та боротьби з адміністративними правопорушеннями у сфері безпеки було прийнято чимало законів і нормативних актів. Водночас кількість таких правопорушень залишається високою.

Для розв'язання цих проблем необхідно розвивати ефективні механізми запобігання та реагування на адміністративні правопорушення у сфері безпеки. Одним зі способів забезпечення ефективності боротьби з правопорушеннями є визначення складу та характеристик правопорушень, що відбуваються в цій сфері. Це дозволить більш точно спрямовувати зусилля на запобігання та реагування на такі порушення.

Крім того, доцільно розглянути причини, які призводять до виникнення адміністративних правопорушень у сфері безпеки, та запропонувати шляхи їх розв'язання.

Переходячи безпосередньо до характеристики адміністративних правопорушень у безпековій сфері, слід почати з безпосереднього визначення поняття «адміністративне правопорушення».

Юридичне визначення адміністративного правопорушення міститься в ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, де адміністративне правопорушення визначено крізь призму його складу, зокрема вину, протиправність діяння, посягання на найважливіші суспільні цінності, такі як права та свободи громадян, порядок управління і відповідальність [85].

У наукових працях категорію адміністративного правопорушення визначено як антисуспільну нездорову (шкідливу) поведінку особи, що спрямована на завдання суспільної шкоди та порушує визначені законом порядки, права й обов'язки громадян [17, с. 49]; різновид правопорушень, за здійснення яких застосовуються передбачені законом стягнення [36, с. 47].

Водночас наведені визначення можуть бути не досить точними та спричиняти певні недоліки в їх застосуванні під час характеристики адміністративних правопорушень, які здійснюються у відповідній сфері, зокрема у сфері безпеки. Тому для забезпечення більшої чіткості й точності необхідно додатково уточнювати і конкретизувати зміст адміністративних правопорушень у сфері безпеки.

Відсутність чіткого визначення адміністративних правопорушень у законодавстві створює певні труднощі як для правоохоронних органів, так і для громадян, що порушують закон. З одного боку, це може призвести до неправомірної поведінки правоохоронних органів і перевищення їх повноважень. З іншого боку, громадяни можуть бути позбавлені можливості повністю зрозуміти, що є правопорушенням та призведе до надмірних санкцій і порушень їх прав.

Отже, можна констатувати потребу в ретельному аналізі адміністративних правопорушень, що здійснюються у сфері безпеки, задля визначення їхніх суттєвих ознак і встановлення співмірних справедливих санкцій.

Адміністративні правопорушення у сфері безпеки можуть стосуватися різних аспектів безпеки, таких як фінансова безпека, пожежна безпека,

промислова безпека, охорона праці тощо. Такі порушення є протиправними діями чи бездіяльністю, які можуть посягати на громадський порядок, власність, права та свободи громадян, а також на встановлений порядок управління, тобто відповідати змісту посягань, що містяться у визначенні адміністративного правопорушення, запропонованого в КУпАП.

Характеристика адміністративних правопорушень у сфері безпеки може охоплювати такі ознаки, як ступінь шкоди, яку спричинила дія чи бездіяльність, і ступінь небезпеки для суспільства. Наприклад, порушення фінансової безпеки може призвести до збитків у фінансовій системі країни та перешкодити соціальному й економічному розвитку населення, зокрема спонукати інвесторів до прийняття неправильних рішень або створити несправедливу конкуренцію на ринку, призвести до втрати довіри до фінансових установ, скорочення бюджетних видатків на цільові програми, зниження якості надання послуг та обмеження доступу до них для населення.

Розглядаючи будь-яке адміністративне правопорушення, доцільно конкретизувати його склад. Традиційно адміністративне правопорушення передбачає такі обов'язкові елементи, як об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона.

Причому такі ознаки об'єктивної сторони, як час, місце, умови, способи та засоби вчинення правопорушення, а також такі ознаки суб'єктивної сторони, як мотив і мета вчинення проступку, є факультативними.

Час вчинення правопорушення вказує на конкретний момент або період, коли дія або бездіяльність особи є неправомірною з точки зору безпеки. Наприклад, установлені обмеження щодо використання піротехнічних засобів під час певних свят або нічний час, і порушення цих обмежень може бути визнане адміністративним правопорушенням.

Місце вчинення правопорушення вказує на конкретне місце, де відбулась неправомірна дія або бездіяльність. Наприклад, незаконне



заборонене проходження через охоронний пункт аеропорту або розміщення заборонених предметів у відповідних місцях.

Умови вчинення правопорушення описують обставини, які сприяли або ускладнили неправомірну дію або бездіяльність. Наприклад, виконання робіт у небезпечних умовах, відсутність захисного обладнання або несвоєчасне проведення профілактичних заходів.

Способи вчинення правопорушення вказують на конкретний спосіб дії або бездіяльності, який є неправомірним з точки зору безпеки. Наприклад, порушення правил використання електричного обладнання, порушення правил безпеки на робочому місці тощо.

Засоби вчинення правопорушення вказують на конкретні знаряддя або матеріали, які були використані для вчинення проступку.

Мотив вказує на особисту мотивацію або намір, які стояли за неправомірною дією або бездіяльністю. Він відображає психологічні або соціальні фактори, що спонукали особу до порушення безпекових норм.

Мета вказує на ціль або результат, якого особа прагнула досягти шляхом неправомірних дій або бездіяльності. У контексті безпеки метою може бути отримання матеріальної вигоди або порушення громадського порядку. Наприклад, метою незаконного використання вибухових речовин може бути завдання шкоди майну або провокування паніки.

Як було зазначено вище, мотив і мета не є обов'язковими елементами суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення. У багатьох випадках для встановлення факту правопорушення достатньо довести сам факт порушення без необхідності досліджувати мотиви або мету дій особи. Проте в окремих випадках вони можуть бути важливими для встановлення ступеня вини або під час прийняття рішення щодо застосування санкцій.

Найважливішою, на наш погляд, обов'язковою ознакою адміністративного правопорушення, що здійснюється у сфері безпеки, є об'єкт його посягання, яким слугують, зокрема, громадський порядок і

громадська безпека. Підтримуємо думку О. Ю. Прокопенко, яка вказує, що адміністративними правопорушеннями, вчиненими у сфері безпеки, вказаним об'єктам завдається найбільша шкода [235, с. 197–198].

Об'єкт посягання адміністративного правопорушення, що здійснюється у сфері безпеки, дійсно є ключовим фактором, який визначає його важливість і наслідки. Громадський порядок та громадська безпека є невід'ємними складовими соціальної стабільності й добробуту громадян. Посягання на ці об'єкти може призвести до різноманітних наслідків, таких як загроза життю та здоров'ю людей, матеріальні збитки тощо.

Слід зауважити, що в разі порушення громадського порядку та громадської безпеки порушники не лише ставлять під загрозу життя і здоров'я інших людей, а й підривають довіру між громадянами, що зрештою впливає на економіку та інвестиційний клімат країни, негативно позначається на розвитку бізнесу.

Об'єктивною стороною правопорушень, що здійснюються у сфері безпеки, науковці традиційно вважають відповідну дію або бездіяльність суб'єкта посягання та причиновий зв'язок між діями такого суб'єкта і його шкідливими наслідками [244 с. 332–333; 312]. Наведене визначення не викликає дискусій, є усталеним у правовій доктрині та судовій практиці, його можна поширювати на будь-яке адміністративне правопорушення, зокрема у сфері безпеки.

Однак варто вказати, що об'єктивна сторона є різною для відповідної сфери. Так, наприклад, для продовольчої сфери прикладом об'єктивної сторони є порушення правил щодо гігієни виробництва, зберігання та обробки харчових продуктів, неконтрольовані умови зберігання, недостатня очистка та дезінфекція приміщень і обладнання, неправильне перевезення вибухонебезпечних речовин тощо.

Своєю чергою об'єктивна сторона для адміністративних правопорушень у сфері фінансів охоплює дії, спрямовані на обман, або надання недостовірної фінансової інформації з метою отримання

незаконних фінансових вигод (фальсифікація бухгалтерських документів, маніпулювання фінансовими показниками), ухилення від сплати податків або необґрунтоване приховування доходів, незаконне виведення коштів за межі країни, використання офшорних схем тощо.

Суб'єктів адміністративних правопорушень, що здійснюються у сфері безпеки, доцільно поділяти на загальних і спеціальних. До загальних суб'єктів вчинення адміністративного правопорушення зазвичай відносять фізичну особу, яка є осудною та досягла віку, з якого настає адміністративна відповідальність, до спеціальних – суб'єктів господарювання, посадових осіб органів влади [153, с. 269].

Загальний суб'єкт правопорушень, що здійснюються у сфері безпеки, є зрозумілим, оскільки це – будь-яка осудна фізична особа, яка вчиняє дії, що становлять загрозу громадському порядку й безпеці. Однак спеціальні суб'єкти потребують уточнення, оскільки вони можуть бути різного типу залежно від конкретної сфери діяльності, у якій вони діють.

Наприклад, спеціальними суб'єктами правопорушень, що здійснюються у сфері безпеки, можуть бути посадові особи органів влади, військовослужбовці, працівники правоохоронних органів, медичні працівники тощо. Кожен з них може мати власні правила поведінки та обов'язок їх дотримуватись.

Щодо суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення, що здійснюються у сфері безпеки, то вона стосується внутрішнього психічного ставлення особи до діяння, яке така особа вчиняє, та його наслідків. Невід'ємними елементами суб'єктивної сторони адміністративних правопорушень слугують вина, мотив і мета діяння.

Зокрема, якщо особа вчиняє дії, які завдають шкоди громадському порядку або громадській безпеці з метою отримання матеріальної вигоди, то вважається, що мотивом такої особи є заробіток. Якщо ж особа вчиняє подібні дії з метою спричинення шкоди іншій особі, то вважається, що мотивом є неприязнь до цієї особи.

Щодо вини, то вона може бути виражена у формі умислу або необережності.

Метою діяння може бути отримання матеріальної вигоди, завдання шкоди конкретній особі, задоволення власних інтересів тощо.

До типових адміністративних правопорушень, що здійснюються у сфері безпеки, можуть належати недотримання правил пожежної безпеки, порушення технічних правил і норм, що стосуються безпеки на виробництві, недбалість стосовно охорони здоров'я та безпеки праці, порушення екологічних норм тощо. Класифікація таких порушень може допомогти визначити їхні складові та встановити відповідні санкції.

Таким чином, вважаємо за доцільне запропонувати авторську класифікацію адміністративних правопорушень у сфері безпеки залежно від відповідних ознак, серед яких:

- вид правопорушення;
- характер посягання;
- ступінь небезпеки для суспільства (тяжкість правопорушення);
- місце вчинення правопорушення;
- ступінь шкідливості вчиненого діяння;

Залежно від виду порушення можуть поділятися на:

- порушення правил безпеки промисловості (це можуть бути порушення вимог щодо безпечної експлуатації обладнання та механізмів, порушення правил складання і зберігання вибухонебезпечних матеріалів, порушення вимог щодо охорони праці);

- порушення фінансової безпеки, що становить пряму загрозу для національної економіки (наприклад, порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, здійснення банківської діяльності без банківської ліцензії, порушення законодавства про ліцензування певних видів господарської діяльності тощо);

– порушення правил пожежної безпеки (це можуть бути порушення вимог щодо встановлення та обслуговування пожежних систем, порушення заборони на розпалювання вогню в недозволених місцях;

– порушення правил експлуатації транспортних засобів, які можуть призвести до аварій на дорозі (наприклад, неперевіреність технічного стану автомобіля, перевезення великогабаритних вантажів без відповідних дозволів та ін.).

Залежно від характеру посягання адміністративні правопорушення, що здійснюються у сфері безпеки, можуть поділятися на такі категорії:

– адміністративні проступки проти громадського порядку та безпеки (незаконне володіння або використання вогнепальної зброї, що становить загрозу безпеці оточуючих);

– адміністративні проступки у сфері фінансової безпеки (підробка фінансових документів або незаконні фінансові операції);

– адміністративні проступки у сфері торгівлі та споживчої безпеки (продаж підроблених або неконтрольованих товарів, які можуть загрожувати здоров'ю або безпеці споживачів, недотримання правил етикетування товарів, що призводить до маніпуляцій або оманливої інформації для споживачів).

Іншим видом класифікації, на наш, погляд є тяжкість адміністративного правопорушення, що здійснюються у сфері безпеки. Так, на відміну від Кримінального кодексу України, що передбачає поділ усіх кримінальних правопорушень на кримінальні проступки, нетяжкі, тяжкі й особливо тяжкі злочини [107], КУпАП такої класифікації не містить.

Отже, залежно від тяжкості адміністративні правопорушення, що порушують безпеку, можна поділяти на:

– легкі порушення, які не призводять до серйозних наслідків (наприклад, незначне перевищення швидкості на дорозі з нормальною видимістю, порушення правил безпеки при заняттях спортом і туризмі);

– середньої тяжкості порушення, які можуть призвести до легких тілесних ушкоджень і матеріальних збитків (наприклад, порушення правил експлуатації ліфтів та інших підйомних механізмів, відсутність ременів безпеки, рух з порушенням дорожнього руху в населеному пункті тощо);

– тяжкі порушення, які можуть призвести до смерті людей і значних матеріальних збитків (наприклад, порушення правил безпеки на об'єктах, що мають особливу важливість для національної безпеки, водіння в нетверезому стані, створення аварійних ситуацій на дорозі, порушення правил зберігання та обігу наркотичних засобів).

Залежно від місця вчинення адміністративні правопорушення можна класифікувати таким чином:

– адміністративні правопорушення на території об'єктів критичної інфраструктури (наприклад, енергетичні, транспортні, комунікаційні, водозабезпечення тощо);

– адміністративні правопорушення на території об'єктів, які потенційно можуть стати об'єктом терористичних актів (наприклад, аеропорти, житлові будинки, торгові центри, громадські місця масового перебування тощо);

– адміністративні правопорушення на території державних кордонів або на території, що прилягає до державних кордонів.

Залежно від ступеня шкідливості вчиненого діяння адміністративні правопорушення можна поділяти на такі категорії:

– легкі (недобросовісна конкуренція, торгівля з рук у невстановлених місцях);

– середні (порушення законодавства про захист прав споживачів, неправомірні угоди між підприємцями);

– складні (порушення порядку здійснення валютних операцій, зайняття забороненими видами господарської діяльності, порушення законодавства про закупівлі);

– ті, що переходять у кримінальні правопорушення (порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, порушення порядку ведення податкового обліку, порушення порядку торгівлі паливом).

Вказана класифікація не є вичерпною та відображає авторське бачення найбільш суттєвих ознак адміністративних правопорушень, які порушують безпеку на основі яких й було проведено класифікацію.

У зв'язку зі значною кількістю та різноманітністю порушень, які здійснюються у сфері безпеки, важливо забезпечити їхню якісну й точну фіксацію. Це дозволить уникнути ситуацій, коли правопорушення залишаються без належної уваги, а винні особи не притягаються до відповідальності.

Важливо зауважити, що для ефективного контролю за порушеннями у сфері безпеки необхідно збирати й аналізувати інформацію про них. Це допоможе зрозуміти характер і розповсюдженість різних видів порушень, а також визначити пріоритети щодо їхнього усунення та запобігання в майбутньому.

Слушну пропозицію щодо цього питання висловив С. О. Василенко, який запропонував здійснювати залучення громадян для проведення превентивної діяльності, а саме для фіксації правопорушень за допомогою застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки [40, с. 23, 24].

Дійсно, один зі способів збору інформації про адміністративні правопорушення – це залучення громадськості до процесу виявлення порушень. Громадські організації, журналісти та просто активні громадяни можуть звертати увагу на різні порушення у сфері безпеки, фіксувати їх та повідомляти про них відповідні органи.

Інший спосіб збору інформації – залучення спеціалізованих органів, які здійснюють контроль за дотриманням правил безпеки. Наприклад, це

можуть бути патрульні поліцейські, інспектори з технічного нагляду за транспортом, працівники державних служб з безпеки праці тощо. Вони мають відповідну кваліфікацію та повноваження для виявлення та документування порушень.

Адміністративні правопорушення, які здійснюються у сфері продовольчої, фінансової чи інших галузях безпеки, мають серйозні наслідки, оскільки посягають на найважливіші інтереси суспільства. Такі порушення мають свій склад і відповідні ознаки, які необхідно враховувати під час їх класифікації.

Попри те, що деякі ознаки адміністративних правопорушень у сфері безпеки можуть бути загальними, існує певна особливість у визначенні складу такого правопорушення залежно від конкретного виду порушення, його шкідливості, характеру посягання тощо. Важливо враховувати правову природу діяння та особливості відповідної сфери безпеки.

Авторська класифікація надає можливість більш точно визначати кожен конкретний випадок порушення, що є важливим під час прийняття рішень щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності та засвідчує потребу в їх фіксації [372].

Притягнення до адміністративної відповідальності можливе лише тоді, коли фактичне вчинення особою адміністративного проступку, закріпленого Кодексом України про адміністративні правопорушення, підтверджено рішенням уповноваженого суб'єкта. Одним з обов'язкових елементів ідентифікації факту вчинення конкретного адміністративного правопорушення є встановлення складу правопорушення. Ця умова стосується інституту адміністративної відповідальності загалом, включаючи адміністративної відповідальності за порушення безпекового законодавства. Відсутність окремої глави КУпАП, яку присвячено порушенням законодавства в секторі безпеки, відвертає увагу від наявності спільних і визначальних характеристик, які притаманні складу адміністративного правопорушення. Означене підтверджує потребу в доктринальному аналізі



чинного законодавства в секторі безпеки в частині адміністративної відповідальності. Крім того, дослідження ознак, які є детермінуючими для складів адміністративних правопорушень у секторі безпеки, сприятиме вдосконаленню як нормотворчої, так і правозастосовної діяльності.

Проблематика визначення загальноприкладних питань сектору безпеки на певному етапі становила об'єкт наукових розвідок таких вчених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Р. А. Калюжний, В. О. Компанчук, В. С. Цимбалюк, А. В. Басова, В. А. Ліпкан, О. Г. Мосейко, В. О. Негодченко та ін. Визначенню теоретичних засад адміністративної відповідальності присвятили праці такі науковці: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, І. В. Болокан, О. Г. Бондар, М. Ю. Віхляєв, В. М. Гаращук, Т. О. Губанова, С. В. Ківалов, Т. О. Коломoeць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Є. В. Курінний, С. М. Кушнір, О. С. Лагода, І. М. Лазарєв, В. А. Ліпкан, Д. В. Лученко, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко. Примітним є те, що поєднання питань впорядкування притягнення до адміністративної відповідальності та порушень у секторі безпеки комплексно майже не розглядалось. Тому метою подальшого етапу дослідження є визначення юридичного складу адміністративного правопорушення безпекового законодавства.

Адміністративне правопорушення нормативно визначено ст. 9 КУпАП як «...протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність» [85]. В. К. Колпаков слушно зауважує, що адміністративне правопорушення є порушенням законодавства, означене суспільною шкідливістю та не є суспільно небезпечним [90, с. 25]. Як зазначає О. В. Бондаренко, ця ознака є об'єктивно-суб'єктивною категорією, що вказує на характер і ступінь протиправного діяння. Суспільна шкідливість є характерною для адміністративних правопорушень

безпекового законодавства, що відрізняє їх від злочинів, які посягають на національну безпеку [33].

Специфіка адміністративних правопорушень безпекового законодавства якісно відображається в складі правопорушення та залежить від обраного підходу до розуміння адміністративного правопорушення та впливу особливостей, яких опосередковано сферою безпекових відносин. Складом адміністративного правопорушення є сукупність нормативно встановлених ознак, за наявності яких суспільно небезпечне діяння підпадатиме під дію КУпАП. До таких ознак належать: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона [79]. Під час детермінації будь-якого складу адміністративного правопорушення, включаючи правопорушення безпекового законодавства, слід урахувати, що: об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, які регулюються нормами різних галузей права й охороняються нормами адміністративного права; предметом адміністративного правопорушення є конкретні об'єкти матеріального світу (речі), щодо яких вчинено проступок (наприклад, транспортні засоби, наркотичні засоби тощо); об'єктивною стороною є система передбачених нормами адміністративного права ознак, які характеризують зовнішню сторону адміністративного проступку. До обов'язкових ознак об'єктивної сторони залежно від нормативно закріпленого складу адміністративного правопорушення, можна віднести: а) протиправне діяння, вчинене у формі дії чи бездіяльності; б) негативні наслідки від вчиненого діяння; в) зв'язок між діянням і шкідливими наслідками. Додатковими ознаками об'єктивної сторони є: місце, час, спосіб, обстановка, знаряддя вчинення проступку тощо [33]; суб'єктом адміністративного проступку слугує особа, яка його вчинила та на яку може бути накладено адміністративне стягнення. Для набуття загального статусу суб'єкта адміністративного проступку особа має досягти 16-річного віку та бути осудною, а спеціального статусу – має володіти додатковими ознаками тощо; суб'єктивна сторона характеризує внутрішню сторону

адміністративного проступку та виражається в обов'язковій ознаці – формі вини (умисел чи необережність) і факультативних ознаках – меті (відображає бажані наслідки, яких прагне досягти особа, вчиняючи проступок) та мотиву (причини, що спонукає особу до вчинення протиправного діяння) [47; 76; 91].

Загальноприйнятим є таке розмежування ознак складів адміністративного правопорушення: а) загальні (притаманні всім складам); родові (властиві групі складів правопорушення); конкретні (характеризують окремо кожен склад правопорушення) [78, с. 221].

Отже, загальними ознаками, притаманними складам адміністративних правопорушень безпекового законодавства, є такі: 1) об'єктивна сторона виражена у вчиненні суспільно небезпечного діяння; 2) діяння виявляється в протиправній дії чи бездіяльності; 3) суб'єктивна сторона виражена певною формою вини (умислу або необережності) дією чи бездіяльністю; 4) об'єкт посягання знаходиться під охороною адміністративного законодавства; 5) є фактичною підставою для притягнення до адміністративної відповідальності тощо.

Для встановлення родових ознак адміністративних правопорушень безпекового законодавства доцільним є аналіз окремих складів цього виду протиправних діянь. Наприклад, правопорушення у вигляді використання засобів зв'язку з метою, що суперечить інтересам держави, з метою порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян (ст. 148<sup>3</sup> КУпАП) [85] характеризується такими ознаками.

1. Загальним об'єктом цього правопорушення слугуватимуть суспільні відносини щодо забезпечення конституційного ладу України, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного й неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі й гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. Зазначимо, що в ст. 1 КУпАП використано словосполучення

«конституційного ладу», а в Законі України «Про національну безпеку» – «демократичного конституційного ладу» [204]. Не акцентуючи на порівняльній характеристиці цих понять, доречно запропонувати внести зміни до ст. 1 КУпАП у частині використання словосполучення «демократичний конституційний лад». Родовим об'єктом цього правопорушення будуть суспільні відносини в галузі шляхового господарства та зв'язку; безпосереднім об'єктом – суспільні відносини у сфері забезпечення належного використання засобів зв'язку. Таким чином, об'єктом цього правопорушення не слугуватимуть суспільні відносини, що прямо порушують безпекове законодавство.

2. Об'єктивна сторона правопорушення виражатиметься в протиправному діянні – використанні засобів зв'язку. Предметом правопорушення будуть засоби зв'язку – технічне обладнання, що використовується для організації зв'язку [200]. Для деталізації ознак діяння, що підпадатиме під порушення використання засобів зв'язку, необхідно звернутися до законодавства, яким врегульовано порядок використання засобів зв'язку. Проте Закон України «Про зв'язок» втратив чинність, а чинний Закон України «Про електронні комунікації» використовує термін «технічні засоби електронних комунікацій» [189]. Доцільним видається перегляд положень статей КУпАП, які в частині визначення правопорушень, що стосуються законності використання засобів зв'язку, не корелюють з нормативними змінами в означеній сфері суспільних відносин.

3. Суб'єктивна сторона правопорушення означена прямим умислом, а також метою, що полягає в бажанні настання шкідливих наслідків для інтересів держави, громадського порядку, а також честі й гідності громадян. Саме цей елемент адміністративного правопорушення зумовлює його віднесення до тих, що порушують безпекове законодавство. Таким чином, об'єктом адміністративних правопорушень можуть слугувати різноманітні суспільні відносини незалежно від їх видової належності до безпекових правовідносин. Причому ідентифікація правопорушення як такого, що

порушує безпекове законодавство, може відбуватися за умови, що принаймні одна з ознак складу правопорушення пов'язана з порушенням безпекового законодавства.

Кваліфікуючих ознак для цього виду правопорушень немає. Доцільним є доповнення ст. 148<sup>3</sup> КУпАП ч. 2 такого змісту: «Діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене в умовах особливого періоду, – тягне за собою накладення штрафу від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян». Крім того, такий напрям реформування адміністративного деліктного законодавства має бути універсальним для будь-якого правопорушення безпекового законодавства. Тобто необхідним є вдосконалення положень КУпАП шляхом виокремлення як обов'язкової ознаки складів правопорушень, що посягають на безпекове законодавство – кваліфікуючої ознаки вчинення правопорушення в умовах особливого періоду.

Іншим прикладом, який дозволить виокремити специфіку складів адміністративних правопорушень, що порушує безпекове законодавство, може слугувати проступок, передбачений ст. 172<sup>-17</sup> КУпАП «Порушення правил несення бойового чергування» [85]. Ознаками складу цього правопорушення будуть такі.

1. Родовим об'єктом є належні військові відносини, а безпосереднім – суспільні відносини, що формуються під час бойового чергування (бойової служби).

2. Об'єктивна сторона цього правопорушення полягає в протиправному діянні – порушенні правил несення бойового чергування (бойової служби). Фактично формулювання «для своєчасного виявлення і відбиття раптового нападу на Україну або для захисту та безпеки України» засвідчує функціональне призначення бойового чергування та бойової служби загалом. Варіативність дій і бездіяльностей, що охоплює порушення порядку бойового чергування, міститься в спеціальному законодавстві, наприклад законах України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил

України» [226], «Про Статут гарнізонної та вартової служби Збройних Сил України» [227]. З огляду на те, що бойове чергування організовується командиром військової частини, який відповідає за виконання завдань черговими силами й засобами, прикладом протиправних діянь можуть бути: передання будь-кому, хоча б тимчасово, без дозволу командира чергових сил і засобів виконання обов'язків несення бойового чергування; відволікання, виконання справ, не пов'язаних з виконанням обов'язків несення бойового чергування; самовільне залишення бойового посту чи іншого місця несення бойового чергування; виконання роботи, яка призводить до зниження бойової готовності озброєння, бойової та іншої техніки тощо (п. 340 Закону України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України») [226]. Зазначене дає змогу дійти висновку, що: а) вичерпного переліку діянь, які може бути інкриміновано як порушення порядку бойового чергування, немає; б) для встановлення складу правопорушень у секторі безпеки слід використовувати військове законодавство.

3. До обов'язкових ознак об'єктивної сторони вказаного правопорушення належить час як період виконання бойового завдання черговими силами й засобами, призначеними від військових частин, а в разі застосування кваліфікуючої ознаки – особливий період.

4. Спеціальний суб'єкт правопорушення – військовий, що відповідно до наказу командира військової частини заступив на бойове чергування. Судова практика засвідчує, що наказу про заступання на бойове чергування може бути недостатньо. Наприклад, у справі № 504/3998/18 про притягнення до відповідальності особи за правопорушення, передбачені ст. 172<sup>-17</sup> КУпАП, як доказ використано дані з журналу бойового чергування (дані щодо обвинуваченого в такому журналі були відсутні, хоча наказ про призначення на бойове чергування був), а також покази свідків про те, що особі не було видано зброю, що є також підставою для визнання особи такою, що не може виконувати бойове чергування [173].

Отже, військові правопорушення як різновид адміністративних проступків, що порушують безпекове законодавство, означені специфікою складу: суб'єкт вчинення правопорушення завжди спеціальний; під час встановлення фактичних обставин справи значення мають не лише положення законодавства, а й акти індивідуальної дії та документи, що супроводжують несення військової служби; склади такого виду адміністративних правопорушень переважно є формальними, тобто для притягнення до відповідальності настання негативних наслідків є обов'язковим.

Як приклад розглянемо адміністративний проступок, що порушує фінансову безпеку держави як складову національної безпеки. Ідеться про правопорушення, передбачене ст. 162<sup>-1</sup> «Порушення порядку здійснення валютних операцій», складу якого притаманні такі ознаки: 1) родовим об'єктом є суспільні відносини у сфері фінансової діяльності, а безпосереднім – суспільні відносини щодо належного порядку здійснення валютних операцій; 2) об'єктивна сторона виражена в протиправному діянні – порушенні порядку здійснення валютних операцій, що деталізовано Законом України «Про валюту і валютні операції» [178]; 3) суб'єктивна сторона може бути у формі умислу чи необережності; 4) суб'єкт проступку є спеціальним – посадова особа юридичних осіб (крім уповноважених установ) або громадянин – суб'єкт підприємницької діяльності [85]. Отже, на сьогодні відсутня єдина адаптована модель щодо специфічних ознак для кожного зі складів адміністративних правопорушень, на противагу кримінальним правопорушенням.

Таким чином, специфічними ознаками складів адміністративних правопорушень, що порушують безпекове законодавство, є: 1) ідентифікація правопорушення як такого, що порушує безпекове законодавство, може відбуватися, якщо хоча б одна з ознак складу правопорушення пов'язана з порушенням безпекового законодавства; 2) обов'язковою кваліфікуючою ознакою має бути вчинення в умовах

особливого періоду; 3) деталізація ознак об'єктивної сторони міститься в профільному законодавстві; 4) суб'єкт переважно є спеціальним, а склад – формальним. Доцільним є подальше дослідження окремих груп адміністративних правопорушень, які порушують безпекове законодавство.

#### **4.4. Сучасний погляд на питання адміністративної відповідальності з питань державної безпеки.**

Сучасна соціально-економічна й політична обстановка в Україні характеризується загостренням проблем забезпечення національної безпеки, адже з 2014 року країна перебуває у військовому конфлікті з Росією, яка спочатку анексувала Крим і прямо підтримувала сепаратистські рухи на сході країни, що призвело до повномасштабного вторгнення країни-агресора на всю територію України. Зазначене спричинило низку проблем у сфері безпеки, урахувавши й гібридну війну [204]. Об'єктивні закономірності ускладнення відносин у сфері національної безпеки визначають особливі вимоги до їхнього нормативно-правового регулювання, покликаного порівняти та впорядкувати соціальні процеси, які відбуваються в цій сфері, пропорційно загрозам, що виникають.

Концепція національної безпеки в сучасну епоху охоплює комплекс заходів, спрямованих на захист територіальної цілісності, суверенітету й інтересів держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Слід зазначити, що сучасні країни мають передусім приділяти увагу не лише захисту власних кордонів і соціально-економічній стабільності, а й таким новим явищам, як кібербезпека. Тому комплексне визначення національної безпеки має включати заходи, що стосуються нових загроз, які розвиваються.

У цьому контексті важливо, щоб в Україні діяла надійна система адміністративної відповідальності. Це стосується не лише військовослужбовців і розвідувальних органів, а й державних посадовців,



які відповідають за правоохоронну діяльність, прикордонний контроль та інші критично важливі сфери. Ефективна адміністративна відповідальність у сфері національної безпеки може сприяти зміцненню суспільної довіри та впевненості в здатності уряду захищати інтереси безпеки країни. Це також допоможе запобігти помилкам або неправомірним діям посадових осіб, відповідальних за національну безпеку, та сприятиме формуванню культури підзвітності та професіоналізму у відповідних установах.

Слід зазначити, що в Україні у сфері нормативно-правового регулювання та забезпечення безпеки за Законом України про національну безпеку діє система спеціальних понять і категорій, які однаково розуміють законодавці, правозастосовні органи та вчені-правники [204].

Система політичних, соціально-економічних, правових та інших заходів розроблена для забезпечення громадської безпеки. Так, у сучасній Україні в межах виконання завдань, спрямованих на забезпечення національної безпеки, збільшується соціальна відповідальність органів забезпечення і громадянського виховання, а також важливість взаємодії сил, які забезпечують громадську безпеку спільно з інститутами громадянського суспільства, а також громадянами України. Водночас ключова роль у цьому процесі належить саме органам внутрішніх справ, які становлять основну силу забезпечення громадської безпеки. Ці органи відповідають за розроблення та реалізацію політики та програм, що сприяють досягненню цілей національної безпеки, таких як захист територіальної цілісності країни, боротьба з тероризмом та організованою злочинністю, захист критичної інфраструктури й інформаційних систем. Крім того, органи внутрішніх справ України відповідають за моніторинг та оцінку загроз національній безпеці, координацію зусиль зацікавлених сторін щодо усунення цих загроз.

Попри свою значущість, органи внутрішніх справ України стикаються з низкою обмежень у забезпеченні національної безпеки. Одним з ключових обмежень є брак ресурсів і потенціалу, що може перешкоджати їхній

здатності ефективно виконувати свої прямі функції. Іншим обмеженням є відсутність чіткої правової бази та керівних принципів для їхньої діяльності, що може призвести до невідповідностей у реалізації відповідних компетенцій. Крім того, органи внутрішніх справ можуть бути вразливими для політичного втручання та впливу, що може поставити під загрозу їхню незалежність й ефективність. Правові засади адміністративної відповідальності в Україні закріплено в Конституції України та інших відповідних нормативно-правових актах. Так, у Конституції викладено принципи верховенства права, поділу влади, захисту прав і свобод людини, які є основою для адміністративної відповідальності. Інші закони та нормативні акти містять конкретні положення та процедури адміністративної відповідальності в різних галузях національної безпеки, такі як правоохоронна діяльність, розвідка та кібербезпека. Крім того, Україна є учасницею кількох міжнародних договорів та угод, які встановлюють норми і стандарти адміністративної відповідальності у сферах транснаціональної безпеки, таких як тероризм, організована злочинність і розповсюдження ядерної зброї.

Стан національної безпеки в нашій країні, попри позитивну динаміку, можна схарактеризувати як нестабільний. У зв'язку з цим, слід констатувати низку викликів для адміністративної відповідальності в зазначеній сфері, які можна умовно поділити на конституційні та політичні.

Так, адміністративна відповідальність за національну безпеку в Україні порушує кілька конституційних питань, зокрема:

– права людини. Адміністративна відповідальність за порушення національної безпеки також має бути збалансована із захистом прав людини та громадянських свобод, які закріплені в Конституції України та міжнародних конвенціях. Будь-які заходи, яких вживають для забезпечення національної безпеки, мають бути співмірними й незамінними в особливих випадках;

– нагляд і підзвітність. Органи, відповідальні за національну безпеку, повинні мати ефективні механізми нагляду й підзвітності, щоб гарантувати законність власних дій, захищати права людини та громадянські свободи. Це передбачає використання механізмів судового контролю, парламентського нагляду та незалежних наглядових органів;

– міжнародні зобов'язання. Україна бере участь у кількох міжнародних договорах та угодах, які встановлюють норми і стандарти адміністративної відповідальності в галузях транснаціональної безпеки, таких як тероризм, організована злочинність і розповсюдження ядерної зброї. Тому всі заходи адміністративної відповідальності, яких вживає Україна, мають відповідати її міжнародним зобов'язанням.

Також слід урахувати декілька політичних проблем, пов'язаних з адміністративною відповідальністю за порушення національної безпеки в Україні:

– політичне втручання. Занепокоєння викликає питання національної безпеки в правоохоронних і розвідувальних органах. Таке втручання може негативно позначатися на незалежності й ефективності цих органів, призвести до загрози їх здатності виконувати власні повноваження;

– поляризація і фракційність. Ці два фактори негативно впливають на систему адміністративної відповідальності в Україні. Конкуренція між різними політичними групами [290] і депутатськими фракціями [169] може зумовлювати конфлікти інтересів і розбіжності між окремими відомствами, що призведе до труднощів у координації та співпраці. Це своєю чергою може послабити систему адміністративної відповідальності та призвести до прогалин у її функціонуванні;

– корупція, що може загрожувати цілісності правоохоронних і розвідувальних органів та підірвати їхню здатність виконувати власні повноваження [65];

– суспільна довіра та легітимність. Проблема полягає у занепокоєнні щодо відсутності підзвітності під час ухвалення адміністративних рішень

[19]. Отже, забезпечення прозорості й відкритості під час визначення адміністративної відповідальності за національну безпеку є нагальним для підтримання суспільної довіри та легітимності [78; 164].

Для розв'язання цих політичних проблем необхідно дотримуватися загальних принципів правового регулювання, а також поважати незалежність і цілісність адміністративних органів, відповідальних за національну безпеку.

Поточний стан адміністративної відповідальності в Україні суттєво впливає на питання національної безпеки, що, зокрема, виявляється в такому:

– ефективність правоохоронних і розвідувальних органів має вирішальне значення для забезпечення національної безпеки. Однак стан адміністративної відповідальності, такий як рівень корупції, політичного втручання та підзвітності, може суттєво вплинути на здатність цих відомств виконувати свої повноваження ефективно. Якщо адміністративна відповідальність порушуватиметься, це може перешкоджати боротьбі правоохоронних і розвідувальних органів із загрозами національній безпеці, такими як тероризм, кіберзлочинність або організована злочинність;

– стан адміністративної відповідальності має безпосередній вплив на довіру та легітимність правоохоронних і розвідувальних органів з боку громадськості. Якщо адміністративна відповідальність порушена, то такі відомства можуть сприйматися як неефективні та/або корумповані, що підірве довіру й легітимність. Таке ставлення з боку громадськості може ускладнити ефективну роботу цих відомств у запобіганні та боротьбі із загрозами національній безпеці;

– міжнародне співробітництво відіграє важливу роль у забезпеченні національної безпеки. Порушення адміністративної відповідальності можуть викликати сумніви в інших країнах щодо ефективності й сумлінності українських відомств, відповідальних за національну безпеку. Це може перешкоджати співпраці з Україною з питань національної безпеки

та негативно вплинути на здатність держави запобігати загрозам і боротися з ними;

– питання конституційного порядку та прав людини мають ключове значення в контексті адміністративної відповідальності за національну безпеку. Якщо цю відповідальність не виконують відповідно до конституційних принципів і прав людини, це може підірвати верховенство закону і порушити права людини, що своєю чергою негативно позначиться на національній безпеці.

Стан адміністративної відповідальності в Україні суттєво впливає на питання національної безпеки. Розв'язання кожної із зазначених вище проблем, пов'язаних з адміністративною відповідальністю, відіграє вирішальну роль у забезпеченні ефективної роботи правоохоронних і розвідувальних органів, підтримці суспільної довіри й легітимності, розвитку міжнародного співробітництва, а також захисті конституційних прав і прав людини.

У розвинених країнах ключовим елементом, що сприяє зміцненню адміністративної відповідальності за національну безпеку, є наявність окремих гілок влади. Навпаки, в Україні ми часто спостерігаємо випадки співпраці між судовою, законодавчою та виконавчою гілками влади, що призводить до відсутності неупередженості й балансу. Для досягнення більшої ефективності у сфері національної безпеки необхідно, щоб ці гілки влади діяли незалежно одна від одної. Лише в цьому разі ми зможемо забезпечити необхідні стримування та противаги для підтримання адміністративної відповідальності за національну безпеку.

Спираючись на досвід розвинених країн, таких як США, очевидно, що існують певні положення, які мають бути включені до Закону України «Про національну безпеку», що дасть змогу відобразити сучасний стан законодавства. Зокрема, необхідно розглянути такі пропозиції.

У контексті активного поширення кіберзлочинності необхідно зміцнювати механізми запобігання такій діяльності та розбудовувати

спеціалізовані агенції, які опікуватимуться виключно цією сферою. Інтернет і комп'ютерні технології є найважливішими компонентами національної безпеки, а отже, будь-який закон про національну безпеку має містити комплексні положення щодо заходів кібербезпеки та довгострокового планування. Однак наявні положення в цій галузі часто є неповними і недостатніми, про що свідчать часті випадки витоку даних як з приватних, так і з державних підприємств. Щоб усунути ці недоліки, уряд має створити надійну нормативну базу для запобігання подібним інцидентам у майбутньому та розробити ефективні методи притягнення винних до відповідальності за свої дії. Це може включати такі заходи, як накладення штрафів або юридичних санкцій на осіб, які допустили компрометацію конфіденційних призначених для користувача даних. Вживши цих заходів, Україна зможе зміцнити свою інфраструктуру кібербезпеки та краще захистити своїх громадян від загрози кіберзлочинності, що постійно зростає.

Для поліпшення координації та ефективності роботи органів національної безпеки України необхідно створити єдиний орган на юридичному та фактичному рівнях. Ця організація слугуватиме центральним пунктом для координації роботи таких відомств, як СБУ та ГУР, які страждають від відсутності координації, що призводить до катастрофічних наслідків. Створивши єдиний орган для нагляду за діяльністю цих відомств, Україна зможе запобігти помилкам минулого, що були спричинені неповною або неточною інформацією внаслідок відсутності або неповноти інформації.

Необхідно посилити заходи щодо захисту прав і свобод громадян, включно із захистом персональних даних і конфіденційності. Хоч це і схоже на перший пункт наших пропозицій, але все ж таки це є зовсім іншим. На практиці часто порушуються особисті дані без належних підстав під виглядом забезпечення національної безпеки. Слід включити до законопроекту конкретні підстави для перевірки конфіденційних даних

окремих осіб, а також передбачити заходи для забезпечення їхнього збереження та запобігання подальшому витоку інформації. На території США конфіденційність інформації є однією з головних сфер, що слід врахувати й Україні.

Підсумовуючи все зазначене, доречно буде наголосити на тому, що суспільні відносини, які виникають з приводу адміністративно-правового регулювання національної безпеки, є невід'ємною частиною загального предмета адміністративного права і становлять самостійний об'єкт правового регулювання, який має комплексний характер.

Правове регулювання громадської безпеки в Україні забезпечується за допомогою міжнародних нормативних актів, Конституції України, законів України та інших нормативних актів.

У контексті питання підвищення рівня громадської безпеки можна виокремити такі пропозиції:

1) вдосконалення чинної законодавчої бази, що здійснює правове регулювання забезпечення безпеки. Адміністративне право наділене значним потенціалом у межах реалізації захисту національних цінностей, що пов'язано з масштабами адміністративно-правового впливу, який стосується діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Останнім часом характер небезпек і загроз істотно змінився, відбулася зміна відносин з іноземними державами, що призвело до зміни сутності й цілей діяльності із забезпечення безпеки та відобразилося в чинному законодавстві в царині розширення та деталізації цілей і завдань, а також повноважень із забезпечення безпеки;

2) організація нагляду за виконанням цільових програм забезпечення національної безпеки в Україні;

3) удосконалення механізму забезпечення національної безпеки України. Особливу увагу варто звернути на заходи щодо профілактики суспільно небезпечних діянь та адміністративних правопорушень як найважливішої умови національної безпеки в Україні.

Попри спеціальний характер більшості зазначених рекомендацій, вони ґрунтуються на розумному поєднанні обмежень і стимулів, які є визначальними в частині адміністративно-правового регулювання відносин забезпечення громадської безпеки. За умови дотримання цих рекомендацій Україна зможе посилити адміністративну відповідальність за національну безпеку та зробити її ефективнішою, прозорішою і такою, що поважає права людини.

#### **4.5. Особливості адміністративного провадження в справах про порушення законодавства в секторі безпеки.**

Заходи адміністративного примусу в секторі безпеки застосовуються у встановленому законодавством порядку, який у науковій літературі отримав назву «провадження». Питанням адміністративних проваджень присвячено чимало наукових праць, серед яких публікації таких науковців, як Д. М. Бахрах, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, І. П. Голосніченко, Л. В. Коваль, Ю. М. Козлов, О. В. Кузьменко, А. Є. Луньов, М. Я. Масленніков, В. Г. Перепелюк, Г. І. Петров, Н. Г. Саліщева, В. Д. Сорокін, М. С. Студенікіна, В. П. Тимощук, М. М. Тищенко, О. Ю. Тихомиров, А. Д. Шергін та ін.

Сучасна наука не містить одностайного, уніфікованого підходу до вирішення питання про поняття «адміністративний процес» і до місця адміністративних проваджень у ньому. Окремі вчені (Д. М. Бахрах, В. Д. Сорокін, О. М. Якуба) є прихильниками його широкого розуміння, а інші (М. І. Піскотін, Н. Г. Саліщева) – вузького. Адміністративний процес у широкому значенні – це вид юридичного процесу, який регламентує порядок розгляду та розв’язання конкретних адміністративних справ, тобто діяльність, що ґрунтується на нормах адміністративно-процесуального права, виконавчих органів влади та їх посадових осіб, а також інших



уповноважених на те суб'єктів щодо реалізації норм матеріального адміністративного права, а в окремих випадках – і матеріальних норм інших галузей права. У вузькому значенні це – діяльність уповноважених органів влади з розгляду справ про адміністративні правопорушення й застосування заходів адміністративного примусу, так званий юрисдикційний процес [18].

На думку Н. Г. Салищевої, розбіжність між термінами «процес» і «провадження» полягає також у тому, що останнє впорядковується за допомогою організаційних норм, що становлять певну групу норм матеріального адміністративного права. Визначаючи поняття «адміністративний процес» як вужче порівняно з провадженням, вона прирівнює його зміст до таких категорій, як «цивільний процес» і «кримінальний процес». Дослідниця зауважує, що адміністративне провадження охоплює всі сторони діяльності державного апарату – від підготовки й видання актів управління й до матеріально-технічних дій, а також широке коло суспільних відносин у сфері державного управління. За змістом вона поділяє останні на три види: 1) пов'язані зі здійсненням завдань внутрішньої організації апарату управління; 2) ті, що опосередковують взаємовідносини цього державного органу й інших державних органів, установ, підприємств, які не входять у його систему; 3) пов'язані з відносинами між громадянами чи громадськими організаціями й виконавчо-розпорядчими органами. Досліджуючи адміністративний процес, Н. Г. Салищева визначає його в контексті вирішення спорів, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, які не перебувають між собою у відносинах службового підпорядкування та застосування заходів адміністративного примусу [12, с. 461].

Протилежним є погляд В. Д. Сорокіна, який співвідносить терміни «процес» і «провадження» як загальне та особливе: провадження – частина процесу, а процес є сукупністю проваджень. Причому, згідно з позицією вченого, якщо процес – поняття широке, що охоплює юридичну частину державної управлінської діяльності, то провадження – це вже діяльність,

пов'язана з вирішенням певної, порівняно вузької групи однорідних справ. Таку позицію підтримали й О. М. Бандурка, В. К. Колпаков, М. М. Тищенко та ін. На їх думку, ідеться про особливий вид адміністративної діяльності з вирішення справ певної категорії на підставі загальних і спеціальних процесуальних норм, або вид юридичного процесу, порядок розгляду й розв'язання конкретних адміністративних справ [89].

В. Г. Перепелюк взагалі обґрунтовує потребу відмовитися від широкого тлумачення категорії «адміністративний процес» і пропонує послуговуватися такими конструкціями, як «управлінський адміністративний процес» та «адміністративне судочинство». Концептуальною підставою такого підходу є те, що розгляд адміністративної справи набуває процесуальної форми, лише коли він не зводиться до стадії вирішення справи, а охоплює дії щодо контролю за збиранням доказового матеріалу в справі, формування юридичних позицій сторін тощо [157].

Аналіз наукової юридичної літератури засвідчує, що більшість науковців вважають адміністративне провадження елементом адміністративного процесу. Усі ці позиції правників, безперечно, варті уваги, однак сучасний стан адміністративно-правового регулювання вимагає новітніх підходів до осмислення проблеми співвідношення категорій «адміністративний процес» і «адміністративне провадження». Слід також ураховувати й динаміку розвитку та розширення обсягу впливу адміністративного права, його якісне оновлення, появу нових категорій, зокрема, таких як «адміністративна процедура». За таких обставин розгляд процесуальних аспектів застосування заходів адміністративного примусу в досліджуваній сфері має відбуватися саме в контексті чинного нормативного складника їх адміністративно-правового регулювання. Останній зазнав суттєвих змін, що вимагають переосмислення теоретичних поглядів на адміністративний процес.

Законодавчо-визначна дефініція категорії «адміністративний процес», не збігається з поглядами науковців щодо його розуміння (як у широкому, так й у вузькому). Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 3 КАС України, поняття «адміністративний процес» визначено як правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства – діяльності адміністративних судів з розгляду й вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом [84]. Така позиція відповідає зразку тих європейських держав, де існує чітке розмежування між конструкціями «адміністративна процедура» й «адміністративний процес» [4].

У наукових юридичних джерелах існують різні точки зору на співвідношення таких правових термінів, як «процедура» та «провадження». Так, В. П. Тимощук вважає, що процедура – це загальний встановлений порядок розгляду й вирішення справи адміністративним органом, тобто модель провадження, а провадження – власне, розгляд і вирішення окремої справи, тобто конкретна активна діяльність цього органу [4]. О. М. Бандурка й М. М. Тищенко розглядають ці терміни як щось загальне (процедура) і особливе (провадження) [18]. В. Б. Авер'янов співвідносить їх як статику й динаміку: процедура – це встановлений порядок розгляду і розв'язання справи, провадження – вже власне розгляд і вирішення конкретної справи, а тому кожне провадження відповідає певній процедурі [63].

Адміністративні провадження складаються з послідовних процедурних дій і відповідають певній адміністративній процедурі. Такий підхід вимагає ухвалення єдиного кодифікованого нормативно-правового акта, який визначав би порядок їх проходження.

Провадження щодо застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки варто розглядати з урахуванням наявних їх класифікацій. Це дозволить забезпечити ефективне адміністративно-правове регулювання безпекових відносин, уніфікувати найважливіші сторони діяльності уповноважених органів, а також сприятиме зміцненню законності. Серед

науковців-адміністративістів зустрічаються різні підходи до диференціації адміністративних проваджень. Поштовхом для досліджень цього питання стала спроба Н. Г. Салищевої здійснити їх класифікацію. Свого часу В. Д. Сорокін писав, що критерієм, який дає змогу згрупувати однорідні індивідуально-конкретні справи, що становлять предмет відповідного виду адміністративного провадження, є характер таких справ. Під останнім він розуміє комплекс найсуттєвіших ознак, притаманних вказаній групі справ, які у зв'язку з цим потребують специфічної процедури вирішення. За цим критерієм учений виділив такі види проваджень: а) з прийняття нормативних актів державного управління; б) з пропозицій і заяв громадян та звернень організацій про реалізацію наданих їм прав у сфері державного управління; в) щодо організаційних справ в апараті державного управління; г) у справах про застосування примусових заходів у сфері державного управління [5].

Як переконує В. А. Юсупов, критерієм для поділу проваджень доцільно обрати характер функцій управління [12, с. 465]. Натомість Л. В. Коваль вважає, що ним є сфера, на яку поширюється дія відповідних процесуальних норм [82]. В. К. Колпаков виділяє нормотворчі, установчі й правозастосовні провадження [91], а О. М. Бандурка й М. М. Тищенко класифікують їх на юрисдикційні й неюрисдикційні [6]. Розглядаючи структуру адміністративного процесу, П. І. Кононов, виокремлює провадження залежно від сутності, способів і результатів вирішення індивідуальних справ. Ураховуючи вид адміністративно-процесуальної діяльності, Ю. М. Козлов і Л. Л. Попов поділяють усі адміністративні провадження незалежно від сфери їх виникнення на дві великі групи – процедурні та юрисдикційні [110]. Предметом першої є індивідуальні адміністративні справи, які не містять спору, другої – саме адміністративно-правові спори, що виникають у сфері державного управління й передбачають за необхідності застосування адміністративного примусу.

Під час класифікації треба також урахувати, що адміністративні провадження в секторі безпеки тісно пов'язані з державним управлінням адміністративно-політичною діяльністю, є похідними від нього, становлять його юридичну форму, охоплюючи причому ту частину діяльності, що об'єктивно вимагає правового регулювання. Така діяльність складається з організуючої, що спрямована на реалізацію завдань і функцій забезпечення безпеки, і юрисдикційної, що здійснюється з метою розгляду й вирішення адміністративно-правових спорів, що виникають у секторі безпеки. Діяльність організуюча набуває правозастосовного характеру, оскільки реалізується диспозиція адміністративно-правової норми, юрисдикційна – правоохоронного, оскільки реалізується санкція адміністративно-правової норми, що спрямовано на відвернення реальних і потенційних загроз.

Більш прийнятною є точка зору тих адміністративістів, які виділяють юрисдикційні й неюрисдикційні провадження. Так, застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки відбувається в межах юрисдикційного провадження, яке є правовим утворенням, що об'єднує різноманітні процесуальні блоки у виді окремих проваджень, процедур або процесуальних норм.

Доцільно детальніше розглянути класифікацію адміністративних процедур, адже саме вони відображають порядок здійснення провадження. У доктрині країн Західної Європи адміністративна процедура поділяється на безспірну (неповну) та спірну (повну). Критерієм цієї класифікації слугує наявність або відсутність спору у відносинах між адміністративним органом і приватною особою. Неповною адміністративною процедурою вважають порядок вирішення адміністративних справ, які не передбачають «юрисдикційного» розгляду спору. Спірною процедурою є порядок розгляду й вирішення спору адміністративним органом, тобто те, що в національному праві іменується як «адміністративне оскарження» [12, с. 468].

Інший критерій класифікації може бути виведений з видів діяльності адміністративних органів внутрішньоапаратної та зовнішньоспрямованої. У межах останньої розрізняють процедури заявні та втручальні. Цей поділ збігається з німецькою правовою доктриною й у своїй основі має суб'єкта, за ініціативою якого починається провадження. За наявності правових підстав втручальну процедуру адміністративний орган розпочинає самостійно, а заявна процедура вимагає подання приватною особою заяви [4]. Отже, провадження щодо застосування заходів адміністративного примусу можна іменувати як «втручальні» адміністративні процедури.

Поступове розширення об'єктів безпекового сектору в комплексі з розвитком законодавства зумовлює появу нових видів проваджень, кожне з яких має специфічні ознаки, визначені характером справи, правовим статусом уповноважених суб'єктів, особливостями правовідносин тощо.

Усі провадження щодо застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки мають особливий характер, що впливає як зі специфіки безпекових правовідносин, так і зі статусу відповідних суб'єктів. Подібний підхід, на нашу думку, відбиває становлення й розвиток новітньої доктрини адміністративного права, що регулює вже оновлене коло правовідносин і до предмета якого включається безпекова сфера.

Урахування суб'єктів адміністративної юрисдикції, особливостей процедури застосування окремих адміністративних стягнень і низки інших чинників дозволяють зробити висновок, що розглядувані провадження можна класифікувати за різними критеріями. Так, за суб'єктами юрисдикційної діяльності можна виділити ті, що здійснюються судами, Службою безпеки, розвідувальними органами, органами державної охорони, органами Державної прикордонної служби, органами Державної фіскальної служби, суб'єкти державного фінансового моніторингу, органами Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації тощо.

Специфіка державної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання та наявність у ній особливих режимів дозволяють вести мову

про такий критерій поділу проваджень, як категорія справ. Від цього залежать обсяг і складність процедурної діяльності, підвідомчість справи, кваліфікація протиправного діяння, а отже, застосування відповідного заходу. Тут можна виокремити, наприклад, провадження, що виникають: а) з відносин забезпечення режиму державної таємниці; б) з охорони державного кордону; в) з дотримання законодавства про протидію й запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму тощо.

За обсягом і складністю діяльності в секторі безпеки можна виокремити: а) звичайне провадження, за якого виконання завдань кожної стадії оформляється відповідним процедурним документом; б) особливе, коли встановлюються спеціальні строки розгляду або закріплюється особливий порядок оскарження та перегляду прийнятого рішення. Про спрощені провадження (за яких штраф накладають безпосередньо на місці правопорушення без складання протоколу) тут не йдеться.

Залежно від видів заходів адміністративного примусу, які застосовуються уповноваженими суб'єктами, можна виділити провадження щодо застосування: а) заходів адміністративного попередження; б) заходів адміністративного припинення; в) притягнення до адміністративної відповідальності; г) заходів впливу за порушення безпекового законодавства до суб'єктів господарювання. Окрему групу становлять провадження, пов'язані з оскарженням застосування заходів адміністративного примусу.

Перший вид проваджень можна визначити як діяльність уповноважених суб'єктів сектору безпеки щодо застосування комплексу заходів морального, фізичного, організаційного або іншого характеру, спрямованих на виявлення, профілактику й попередження правопорушень, відвернення реальних і потенційних загроз, а також забезпечення безпекового правопорядку. Це, наприклад, провадження щодо:

а) припинення дії певних дозволів; б) здійснення перевірки документів; в) заборони в'їзду на територію України тощо.

Другий їх вид – це діяльність уповноважених суб'єктів щодо застосування системи заходів адміністративного примусу, спрямованих на припинення порушень законодавства в секторі безпеки на стадії їх учинення й усунення шкідливих наслідків, а також на забезпечення можливості притягнення винних до відповідальності. Це, наприклад, провадження: а) з адміністративного затримання особи; б) особистого огляду, огляду й вилучення речей, ручної поклажі, багажу; в) у зв'язку із застосуванням зброї та спеціальних засобів тощо.

Третій вид проваджень – це врегульована діяльність уповноважених суб'єктів і судів, спрямована на розгляд справ про адміністративні правопорушення, виявлених у секторі безпеки й застосування у визначених законодавством випадках адміністративних стягнень. Прикладом можуть слугувати такі: а) розгляд уповноваженими суб'єктами сектору безпеки матеріалів про адміністративні правопорушення, за винятком тих, які віднесені до юрисдикції суду; б) застосування процедури видворення за межі держави іноземців та осіб без громадянства з підстав, визначених законодавством; в) розгляд судами справ про адміністративні правопорушення, вчинені в секторі безпеки, тощо.

Що стосується четвертого виду проваджень, то вони здійснюються за спеціальною процедурою у випадках та в порядку, визначених нормами законодавства, що регулюють правовідносини в секторі безпеки (зупинення дії ліцензій, накладання штрафів тощо).

Провадження стосовно застосування адміністративного примусу в секторі безпеки складається з певних елементів, до яких належать стадії, етапи та дії. Відносно самостійні, нормативно зафіксовані, послідовно витікаючі одна з одної операції називають «стадії» [60]. У юридичних джерелах стадію тлумачать як дещо відокремлену частину провадження, спрямовану на досягнення певної мети й розв'язання відповідних завдань



[110]. Вона поділяється на етапи, тобто сукупність дій, що мають якусь внутрішню стадійну проміжну мету; дія ж – це найменший структурний елемент адміністративного провадження [60]. Інакше кажучи, фундаментальну конструкцію провадження становить процедурна дія, якою в секторі безпеки вважають передбачену законодавством діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на: а) забезпечення державної безпеки; б) виявлення й відвернення її реальних і потенційних загроз; в) захист прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб і суб'єктів господарювання; г) розгляд і вирішення виникаючих у ній адміністративних справ.

Адміністративно-процесуальна діяльність віддзеркалюється в різноманітних процесуальних діях, які вони поділяють на попередні (огляд), проміжні (призначення експертизи під час розгляду справи) й завершальні (виконання прийнятого рішення) [18]. Як вбачається, цей підхід повно відображає провадження щодо застосування заходів адміністративного примусу в судовому порядку. Що ж стосується порядку позасудового, варто вести мову не про процесуальну діяльність, а про адміністративно-процедурну. Саме тому один і той самий захід адміністративного примусу в розглядуваній сфері може застосовуватись у межах як конкретного провадження, так і окремої процедурної дії уповноваженого органу адміністративної юрисдикції. Наприклад, перевірка документів може бути проведена як самостійній адміністративно-запобіжний захід, спрямований на забезпечення безпекового правопорядку, і як елемент провадження стосовно притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в секторі безпеки.

Слід зауважити, що серед правознавців немає єдності в поглядах щодо кількості стадій у провадженні, а питання їх конкретизації (стосовно назви, мети, кількості тощо) є науковим і вирішується відповідно до поглядів учених. Причому найбільш точно процедура оперування заходами адміністративного примусу в досліджуваній сфері розкривається в

провадженнях з притягнення до адміністративної відповідальності й застосування заходів впливу за порушення безпекового законодавства.

Провадженню щодо застосування розглядуваних заходів притаманна така сама система процедурних стадій, етапів, дій, як і для адміністративного провадження загалом. Її можна навести в такому вигляді: 1) вирішення питання про відкриття адміністративної справи; 2) з'ясування фактичних обставин у справі; 3) розгляд справи й винесення за нею рішення; 4) оскарження винесеного рішення; 5) виконання прийнятого рішення.

Провадженням стосовно застосування заходів адміністративного попередження й припинення така стадійність не притаманна. Їх застосуванню передують з'ясування обставин і фактичних даних про необхідність їх вжиття, після чого приймається рішення про їх використання.

Більшість заходів адміністративного примусу мають моральний, фізичний, організаційний, фінансово-економічний або інший характер впливу на порушників, що зумовлює певні обмеження щодо законних прав, свобод й інтересів. Як слушно вказує Е. Ф. Демський, закріплення в законодавстві вимог формалізації проваджень (наприклад, суб'єктів, правил підвідомчості, принципів, порядку, строків тощо) є основним елементом механізму правового регулювання відносин адміністративно-деліктного спрямування [60].

У секторі безпеки останнім часом прийнято низку інструкцій і положень, які окреслюють процедурні питання оперування заходами адміністративного примусу. Частина з них регулює питання складання протоколів за порушення безпекового законодавства, здійснення адміністративного затримання, огляду, перевірки документів тощо стосовно фізичних осіб, інша – порядок застосування заходів впливу до юридичних осіб та інших суб'єктів господарювання.

Зауважимо, що провадженню стосовно застосування заходів впливу за порушення безпекового законодавства зазвичай передує реалізація юрисдикційними суб'єктами повноважень щодо проведення перевірок, які здійснюються на підставі спеціальних актів.

Такі науковці, як Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко, Л. В. Коваль, вважають, що змістом провадження про адміністративне правопорушення є суспільні правовідносини, спрямовані на розгляд і вирішення адміністративної справи й виконання постанови про накладення стягнення, а не притягнення правопорушників до відповідальності. Інакше кажучи, розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття рішення в ній посідає центральне місце в провадженні щодо притягнення винної особи до відповідальності. Саме тут знаходять вияв функції органів адміністративної юрисдикції [35].

Основною метою діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції в секторі безпеки під час розгляду справ про адміністративні правопорушення є з'ясування всіх фактичних обставин, юридична оцінка проступку й реалізація принципу невідворотності відповідальності, який полягає в тому, що встановлення заборон і санкцій за правопорушення має сенс лише за умов, якщо винні притягуються до відповідальності й зазнають заходів примусу, визначених санкціями порушених правових норм [116]. Цим пояснюється, що правопорушення, на яке не відреагували компетентні органи, завдають безпековому правопорядку серйозної шкоди: безкарність правопорушників не лише заохочує їх до вчинення нових правопорушень, а й подає негативний приклад законослухняним особам. Оскільки провадження щодо притягнення до адміністративної відповідальності винних пов'язане з втручальною адміністративною процедурою [29], уповноважений суб'єкт за наявності правових підстав має відкривати його самостійно.

Стадія вирішення питання про відкриття адміністративної справи пов'язана із встановленням наявності підстав для притягнення винного до

відповідальності або застосування до нього заходів примусу та здійснення відповідного провадження. У випадках застосування заходів впливу цієї стадії передуюче перевірка дотримання вимог безпекового законодавства, за результатами якої складається акт інспекції або ж акт про порушення. Протокол про адміністративне порушення може бути складено під час адміністративного розслідування [29] або за результатами розгляду акта юрисдикційного органу про виявлене порушення.

Під час вирішення питання про складання протоколу в секторі безпеки стосовно особи, яку притягують до адміністративної відповідальності, встановлюють: 1) наявність у її діях складу правопорушення; 2) чи віднесено до повноважень посадовця юрисдикційного суб'єкта сектору безпеки складання протоколу про таке правопорушення; 3) досягнення правопорушником віку, після якого настає адміністративна відповідальність; 4) обставини, що виключають адміністративну відповідальність; 5) обставини, пом'якшуючі або обтяжуючі відповідальність за таке правопорушення; 6) строк, протягом якого на правопорушника може бути накладено адміністративне стягнення. Зазвичай вимоги щодо оформлення протоколу про адміністративне правопорушення та його зміст закріплені на рівні законодавчого акта, а його форма й обов'язкові реквізити встановлюються та деталізуються в підзаконних нормативно-правових актах (інструкціях, наказах, положеннях тощо). Внесення до протоколу відомостей і висновків, не підтверджених документально, а також надання морально-етичних оцінок діям правопорушників не допускається. Обов'язковою вимогою є реєстрація складеного протоколу в журналі обліку матеріалів про адміністративні правопорушення, форма якого також затверджена відповідними інструкціями.

На цій стадії можуть вживатися також заходи щодо забезпечення проваджень. Наприклад, з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпані інші заходи впливу, встановлення особи

правопорушника, за відсутності в неї документів, що посвідчують особу, і відсутності свідків, які могли б повідомити необхідні дані про неї, для складення протоколу (якщо це є обов'язковим) про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення допускається адміністративне затримання особи, її особистий огляд, огляд речей та вилучення речей і документів.

Уповноважені посадові особи зобов'язані забезпечити учасникам безпекових правовідносин реалізацію встановлених для них гарантій, що відповідає принципам верховенства права, вимогам законності та впливає з положень Конституції України та КУпАП. Це, зокрема, роз'яснення правопорушникові його прав, надання можливості внести свої зауваження й пояснення, повне та правильне відображення обставин справи тощо.

Стадія підготовки справи до розгляду в провадженнях щодо застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки характеризується вчиненням дій стосовно формування й передання справ про адміністративні правопорушення до суду. Це стосується проваджень з притягнення до адміністративної відповідальності, оскільки більшість суб'єктів забезпечення державної безпеки таких юрисдикційних повноважень не мають. Притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в досліджуваній сфері здійснюється зазвичай судами загальної юрисдикції.

Процедура формування й передання справ про адміністративні правопорушення в секторі безпеки до суду деталізована у відповідних підзаконних актах. До протоколу про адміністративне правопорушення мають бути долучені матеріали та докази, що підтверджують факт учинення адміністративного правопорушення: пояснення свідків, витяги з актів перевірок, висновків за результатами службового розслідування, заяви, протоколи огляду, висновки експертів, пояснення й зауваження правопорушника, якщо вони подані не на бланку протоколу, опис

документів та інші матеріали, що стосуються правопорушення, зокрема ті, які характеризують особу, стосовно якої складено протокол.

Матеріали, які долучаються до протоколу, повинні бути обліковані в установленому порядку, містити достовірну інформацію, відповідати вимогам законодавства і правилам діловодства. Всебічна й об'єктивна попередня підготовка, оцінка зібраних фактів та обставин учинення адміністративного правопорушення впливають на його правильну юридичну кваліфікацію, а отже, на справедливість застосування адміністративних стягнень до правопорушника [35]. Ці всі матеріали мають бути підшиті до справи за порядковими номерами відповідно до журналу обліку матеріалів про адміністративні правопорушення, що ведуться уповноваженими особами юрисдикційного сектору безпеки.

Найважливішою стадією є розгляд справи про адміністративне правопорушення по суті, який у секторі безпеки здійснюється в судовому порядку. Ця стадія складається з окремих процесуальних етапів, передбачених КУпАП і відповідними інструкціями з діловодства в судах. До них, на нашу думку, можна віднести: а) реєстрацію справи в суді; б) розпис справи на суддю, який є найменш завантаженим на момент розгляду надходження справи або який у встановлених законом випадках має (або отримав) доступ до матеріалів, що становлять державну таємницю; в) відкриття судового провадження у справі шляхом призначення її до розгляду; г) вчинення дій, спрямованих на підготовку справи до судового розгляду (виклик сторін, свідків, експертів, перекладачів); д) проведення судових засідань; е) винесення рішення в справі у формі постанови. Якщо під час розгляду справи виникають питання про необхідність витребування доказів, проведення експертиз тощо, про це виноситься відповідна ухвала суду.

Розгляд по суті є досить складною частиною провадження, оскільки чинний КУпАП не містить достатньої кількості норм-процедур, на підставі яких забезпечується повний і всебічний розгляд справи. Безпосередній

розгляд останньої відбувається шляхом вирішення комплексу процедурних питань. На цій стадії визначається можливість або неможливість виконання завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, завершується процес пізнання факту протиправної поведінки особи, яка притягається до відповідальності, а також усіх обставин, що мають значення для правильної кваліфікації вчиненого діяння.

Стаття 280 КУпАП встановлює загальний порядок розгляду таких справ, який є обов'язковим для будь-якої їх категорії незалежно від сфери застосування. Так, суд, який розглядає справу, зобов'язаний з'ясувати: 1) чи було вчинено адміністративне правопорушення; 2) чи винна відповідна особа в цьому; 3) чи підлягає вона адміністративній відповідальності; 4) чи існують обставини, пом'якшуючі чи обтяжуючі адміністративну відповідальність; 5) чи заподіяно майнову шкоду; 6) чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації або трудового колективу; 7) інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [85].

Наведена стаття визначає предмет доказування та має імперативно-диспозитивний характер. Перші п'ять груп обставин, що належать до предмета адміністративно-юрисдикційного доказування, у законі чітко вказані. Доказуванню підлягають також інші обставини, що мають значення для розгляду справи. Передусім, це вивчення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень. Метою такої вказівки закону є індивідуалізація відповідальності особи за вчинений проступок залежно від причин та умов його скоєння [35].

Розгляд справ про адміністративне правопорушення не завжди передбачає обов'язкову участь правопорушника. Водночас є такі категорії справ, коли явка останнього є обов'язковою (ч. 2 ст. 268 КУпАП) [85].

У чинному КУпАП передбачені й інші вимоги до здійснення провадження, наприклад принципи, учасники, строки тощо.

Стадія розгляду справи по суті завершується винесенням постанови (прийняттям рішення). Тут, як слушно вказує І. П. Голосніченко, найповніше реалізуються мета й завдання адміністративного провадження, яскраво виявляються його особливості. Ця стадія є головною, їй підпорядковуються всі попередні [49]. Деякі науковці вважають, що винесення постанови (прийняття рішення) у справі про адміністративний проступок не можна назвати самостійною стадією провадження, оскільки це завершальний етап стадії розгляду справи [85]. Оскільки постанова є підсумковим документом, формою застосування санкцій матеріальних норм Особливої частини КУпАП, правовим виявом адміністративної юрисдикції, яка відображає особливості всього провадження в справі, ми переконані, що її прийняття і звернення до виконання – це окремі цілком самостійні стадії.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення у сфері безпеки є актом застосування норм права. У ній міститься юридична оцінка поведінки особи, яку притягають до адміністративної відповідальності. Це юридичний факт, на підставі якого в подальшому виникають нові правовідносини між суб'єктами адміністративно-юрисдикційного процесу. У цій постанові забезпечується вирішення всіх питань відповідальності, пов'язаних з обсягом санкцій, порядком їх дій [49]. Вона повинна містити обов'язкові реквізити, визначені чинним законодавством: 1) найменування органу, який її виніс; 2) дату розгляду справи; 3) відомості про особу, щодо якої розглядається справа; 4) викладення встановлених обставин; 5) зазначення нормативного акта, який передбачає відповідальність; 6) ухвалене в справі рішення; 7) порядок і строки оскарження. У випадках, закріплених у законодавстві, в постанові можуть бути визначені й інші питання (наприклад, про відшкодування майнової шкоди, про вилучені речі й документи тощо).

Стадія оскарження передбачає звернення зі скаргою до: а) вищого органу (посадовця); б) районного, районного в місті, міського чи міськрайонного суду в порядку, визначеному КАС України, з



особливостями, встановленими КУпАП; в) до суду апеляційної інстанції протягом 10 днів з моменту її винесення (ст. 288–290, ч. 2 ст. 294, ст. 297 КУпАП). Згідно зі ст. 293 КУпАП, під час розгляду скарги на постанову в справі про адміністративне правопорушення органом (посадовцем) здійснюється перевірка її законності й обґрунтованості і може бути прийнято рішення про: 1) залишення постанови без змін, а скарги без задоволення; 2) її скасування та надсилання справи на новий розгляд; 3) її скасування і закриття справи; 4) змінення заходу стягнення (в передбачених законодавством межах); 5) її скасування і надсилання справи на розгляд компетентному органу (посадовій особі). За наслідками розгляду апеляційної скарги суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову суду – без змін; 2) скасувати постанову й закрити провадження в справі; 3) скасувати постанову місцевого суду та прийняти нову; 4) змінити постанову. Постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає (ст. 294 КУпАП) [85].

Після набуття законної сили постанови в справі про адміністративне правопорушення розпочинається стадія звернення рішення до виконання, яке відбувається відповідно до положень чинного законодавства.

Певні особливості мають провадження, наприклад, щодо адміністративного видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства, якщо їх перебування загрожує інтересам безпеки держави; застосування заходів впливу до юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців.

Оперування заходами адміністративного примусу в секторі безпеки має бути чітко врегульовано нормами законодавства, які повинні не лише визначати порядок і підстави, повноваження щодо їх застосування, а й передбачати способи забезпечення законності правозастосовної діяльності уповноважених суб'єктів, відповідати міжнародним принципам і стандартам.

Ефективне забезпечення прав, свобод і законних інтересів учасників безпекових правовідносин буде належним лише за умов, якщо структура, форми, методи, стиль діяльності, ставлення до всіх суб'єктів у процесі застосування заходів адміністративного примусу будуть оптимальними щодо способів реагування на реальні й потенційні загрози безпеці української держави. Саме тому застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки можливе лише на підставі, у межах і в порядку, передбачених законодавством, тобто має бути суворо регламентовано чинним законодавством і забезпечено комплексом юридичних гарантій, що є сутністю законності як методу управління.

Держава, вимагаючи від громадян та інших учасників правовідносин суворого дотримання законності, гарантує їм захист від неправомірних дій, що порушують їх права та законні інтереси [12, с. 484]. Причому законність (як принцип) передбачає формування в правосвідомості ідеї доцільності й необхідності такої реальної правомірної поведінки всіх учасників правовідносин, за якої немає місця для свавілля й фактично досягаються всезагальність суб'єктивних прав і дійсна їх реалізація. У працях про державу та право законність визначають як режим правомірної діяльності державних органів, який виявляється в прийнятті правових законів і підзаконних нормативно-правових актів, а також у їх неухильному додержанні, точному й одностайному виконанні та правильному застосуванні всіма цими органами, їх посадовими особами, громадянами та їх об'єднаннями [8]. У ст. 7 КУпАП визначено вимоги забезпечення законності під час застосування заходів примусу за адміністративні правопорушення. Відповідно до її положень, по-перше, ніхто не повинен зазнавати заходів впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням, інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом; по-друге, провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності; по-третє, оперування уповноваженими на те органами й посадовими особами заходами

адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції, у точній відповідності закону; по-четверте, додержання вимог законодавства під час застосування таких заходів забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом, правом оскарження, іншими встановленими законом способами [85].

Теоретичні напрацювання про законність у державному управлінні окреслюють її гарантії та способи забезпечення. Ураховуючи їх, можемо зазначити, що основними способами забезпечення режиму законності застосування заходів адміністративного примусу в розглядуваній сфері є: а) контроль (державний, судовий, громадський, відомчий, надвідомчий тощо); б) нагляд (прокурорський); в) звернення громадян. Дослідження з цієї тематики завжди викликали інтерес науковців різних часів. Вивчали здебільшого загальні питання принципів, функцій та ознак цих способів, їх особливості в діяльності окремих державних органів (податкових, митних, поліції та ін.). Конкретні правові засади способів забезпечення законності діяльності органів безпеки (особливо під час здійснення юрисдикційних повноважень) ще не були предметом окремого вивчення.

Демократичні процеси, що відбуваються в Україні, спонукають до розуміння необхідності формування ефективних механізмів контролю (державного, судового, громадського), нагляду (прокурорського), звернень громадян як основних способів законності застосування заходів примусу органами державної безпеки. На це спрямовані також міжнародна та європейська спільноти.

Проблемам адміністративно-правового регулювання забезпечення законності в державному управлінні приділяли увагу такі вчені, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. Г. Барабані, С. Г. Березовська, Ю. П. Битяк, О. Т. Боннер, В. Д. Бринцев, В. М. Гаращук, Ю. М. Грошевий, М. І. Єропкін, М. Д. Загряцков, В. В. Зуй, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда, О. Є. Луньов, І. Є. Марочкін, П. Є. Недбайло, О. М. Пасенюк, М. В. Руденко, Н. Г. Саліщева, Ю. Н. Старілов,

В. С. Стефанюк, М. С. Студенікіна, В. Я. Тацій, П. М. Рабінович, О. Б. Черв'якова, Д. М. Чечот, І. Б. Шахов, А. П. Шергін, О. М. Якуба, Ц. А. Ямпольська та ін. Останнім часом спостерігається зростання уваги до проблем, пов'язаних з режимом законності у сфері національної безпеки та її складників. З'являються наукові дослідження, присвячені аналізу способів забезпечення законності під час застосування заходів адміністративного примусу суб'єктами адміністративної юрисдикції. Серед них вирізняються праці В. П. Базова, Ю. П. Битяка, І. М. Дороніна, Т. О. Коломієць, А. Т. Комзюка, В. Я. Настюка, Н. Б. Писаренко та ін.

Натомість спеціальних наукових пошуків щодо організації та здійснення контролю й нагляду за дотриманням і застосуванням законів суб'єктами забезпечення безпеки в Україні наразі немає. Це стосується також питань звернень громадян та інституту судового оскарження. Тому в науково-методичному, прикладному й організаційному аспектах надзвичайно важливого значення набуває визначення основних, найбільш істотних змістових ознак і функцій контролю, нагляду, звернень громадян у сфері забезпечення безпеки та їх теоретично-юридичного обґрунтування. Викладене зумовило важливість наукового аналізу, який є доволі складним, адже супроводжується браком як у законодавстві, так і в науково-правових дослідженнях одностайного підходу до розглядуваних способів забезпечення законності, а також прагненням України стати повноправним членом Європейського Союзу.

Судовий контроль і звернення громадян як способи забезпечення законності не викликають гострих суперечок стосовно їх існування й доцільності. Водночас на сьогодні питання про одночасне існування державного контролю й нагляду залишаються дискусійними. На думку В. В. Сухоноса, їх співвідношення та функціональні корелятивні зв'язки варто розглядати як один з резервів підвищення ефективності діяльності цих систем [46]. Як зазначав М. В. Руденко, встановлення взаємовідносин між органами державного контролю та прокуратури, виключення

дублювання, забезпечення узгодженості їх дій під час здійснення контрольних і наглядових функцій відбудеться за рахунок визначення місця суб'єктів забезпечення законності в системі державного апарату [242]. Аналіз етимологічних значень термінів «контроль» і «нагляд», їх лексичне юридичне тлумачення, різні наукові погляди вчених на їх співвідношення і співіснування надають змогу виокремити загальні й конкретні висновки щодо контролю та нагляду для їх подальшого вивчення.

Прийнятною є позиція, відповідно до якої «контроль» і «нагляд» як способи забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки не є тотожними поняттями, хоча й мають багато як спільних рис, так і характеристик, що вказують на їх відмінність.

Загалом термін «контроль» вважають ширшим, ніж поняття «нагляд», яке можна тлумачити як елемент першого, тобто як звужений контроль, але лише відносно сфери свого використання [46]; нагляд же має більш вузьку сферу застосування. Перший є методом управління, який полягає в систематичній перевірці виконання законів, інших нормативно-правових актів, вказівок вищих органів. Його сутністю є відслідковування стану справ на підконтрольному об'єкті, що забезпечує не лише перевірку виконання законів, додержання дисципліни та правопорядку, а зовні виявляється у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів. Водночас нагляд здійснюється за точним виконанням законів і має за мету виявлення й попередження правопорушень, усунення їх наслідків і вжиття процесуальних заходів, спрямованих на притягнення винних до відповідальності без права втручатися в оперативну й господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміні чи скасування актів управління [12, с. 491].

Контроль як форма державної діяльності відрізняється від нагляду (і в цьому його суттєва особливість) тим, що він повсякденно й безперервно

здійснюється як органами законодавчої, виконавчої влади й судами, так і численними спеціально утвореними для цього контролюючими суб'єктами. Орган нагляду виконує свої наглядові функції завжди стосовно не підпорядкованих йому органів державного управління та інших об'єктів. Різняться й нормативна база виконання цих функцій [10]. Головними критеріями, що відрізняють контроль від нагляду, є те, що орган контролюючий, на відміну від органу нагляду, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного [46] (іноді аж до підміни собою керівного органу цього об'єкта), а також те, що перший має право самостійно притягувати винних до відповідальності. Слід також зазначити, що органи нагляду, на відміну від контрольних, не наділені повноваженнями визначати юридичну долю незаконного акта, а вправі лише порушувати питання про їх скасування [46].

Зауважимо також, що спільною рисою, що об'єднує ці два різні за змістом способи забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки є характер контрольної-наглядової діяльності. Останню розглядають, з одного боку, як специфічну форму управлінської діяльності органів держави, а з іншого – як «організаційно-юридичний засіб забезпечення законності в управлінській діяльності» [8]. Важливо також наголосити, що наявність кожного зі способів визначається виникненням особливих специфічних завдань держави чи її органів [12, с. 494].

З огляду на зазначене, можна констатувати, що в Україні існують два різні за своєю правовою природою, змістом та спрямуванням способи забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки – контроль і нагляд.

Суб'єктами контролю є відповідні контролюючі органи, на які покладено обов'язок здійснювати контрольні дії щодо об'єкта і предмета контролю в державному управлінні. Вони можуть бути державними й недержавними, відомчими та спеціалізованими. Зазвичай це – державні

служби, інспекції, комітети, комісії, управління, спеціальні формування тощо. Традиційно систему контролюючих органів розглядають з двох позицій. Перша полягає в тому, що за основу беруть теорію поділу влади, тому й контроль здійснюється з боку влади законодавчої, виконавчої та судової. Друга позиція – фахові напрями роботи органів (або їх контрольні функції), яка дозволяє детально дослідити предметне наповнення контрольних повноважень спеціалізованих контролюючих органів. Визначення системи контролюючих органів дозволяє вирішити питання щодо критеріїв віднесення відповідних структур до цієї категорії та притаманних їм ознак [46].

Загальна характеристика системи органів контролю не викликає особливих зауважень. Що стосується суб'єктів нагляду, тут погляди науковців не завжди збігаються. Свого часу С. Г. Березовська зазначала, що органи управління взагалі не мають наглядових повноважень, адже нагляд є прерогативою прокуратури [12, с. 495]. На здійсненні цієї функції виключно прокуратурою наголошує В. М. Гаращук, визначаючи останню «єдиним державним органом нагляду» [46].

Специфіка контролю як способу забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки виявляється в тому, що він, по-перше, є необхідною вимогою впровадження в національне законодавство міжнародних стандартів захисту прав, свобод та інтересів; по-друге, контроль державний, судовий, прокурорський нагляд входять у єдину систему контролю; по-третє, його засади, принципи, система й суб'єкти здійснення закріпленні в окремому законодавчому акті; по-четверте, створення системи демократичного цивільного контролю є передумовою комплексного огляду сектора безпеки України.

Способи забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки реалізуються таким чином. По-перше, це контроль, який має такі вияви (форми), підсистеми: а) державний, що здійснюється Верховною Радою України, Уповноваженим

Верховної Ради України з прав людини, Президентом, Радою національної безпеки і оборони України, Кабінетом Міністрів України, центральними й місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом; б) судовий, який провадиться судовими органами (переважно системою адміністративних судів); в) громадський, що здійснюється громадянами України, громадськими організаціями, засобами масової інформації. По-друге, це прокурорський нагляд, здійснюваний виключно органами прокуратури. По-третє, це звернення громадян, які реалізуються як у підсистемах контролю (державного, судового, громадського), так і в межах прокурорського нагляду.

Зупинимося на розгляді суб'єктів контролю забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в досліджуваній сфері. Їх система й повноваження, як слушно наголошує В. М. Гаращук, тісно пов'язані зі сферами контрольної-наглядової діяльності, однією з яких є охорона й забезпечення прав і свобод людини та громадянина [46]. До них належать органи різні за правовою природою, місцем у механізмі державної влади й обсягом повноважень. На думку М. В. Руденка, такий контроль є спеціалізованим, здійснюється за додержанням основоположних блоків чинного законодавства й у п'яти сферах державного управління, однією з яких і є державна безпека [242].

Верховна Рада України (далі – ВРУ) здійснює специфічний вид контролю – парламентський, що полягає в контролі за забезпеченням конституційних прав і свобод, дотриманням законів та інших актів, які вона приймає, за виконанням загальнодержавних програм, діяльністю органів і посадових осіб, яких вона обирає, призначає або затверджує. С. В. Ківалов і Л. В. Коваль визначають його як вищу форму державного контролю [82]. Функції парламентського контролю тлумачаться як основні напрями впливу контрольної діяльності ВРУ, її органів, народних депутатів України, Уповноваженого ВРУ з прав людини й Рахункової палати на державні й



суспільні процеси. Такий контроль охоплює управлінську, коригуючу, правоохоронну, інформаційну й превентивну функції [20].

Парламентський контроль за законністю застосування зазначених заходів має особливі форми, основною з яких є парламентські слухання, що здійснюються комітетами й комісіями ВРУ. Як підкреслює В. Д. Бринцев, відповідно до предмета відання комітети можуть бути самостійними суб'єктами парламентського контролю, який визначається статусом і повноваженнями цих постійних органів ВРУ. За своїм конституційним статусом вони є органами, які мають предметно окреслену компетенцію і забезпечують здійснення парламентом його повноважень.

Контроль з боку омбудсмена, який є посередником між особою й органом публічної влади, теж належить до форм парламентського контролю. Причому Уповноважений ВРУ з прав людини не є ні органом влади, ні органом державного управління, ні судовим органом. Обов'язок здійснення ним на постійній основі парламентського контролю за законністю застосування досліджуваних заходів закріплено в положеннях Конституції та в нормах Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Контрольна діяльність омбудсмена за правовою природою збігається з іншими формами парламентського контролю й нерідко ініціює їх застосування [12, с. 498]. Інститут омбудсмена є додатковим механізмом захисту прав і свобод громадянина поряд з наявними, що здійснюють контроль у державному управлінні. Причому він наявний там, де такий контроль є неефективним [46]. Підставами для провадження справ і призначення перевірок за законністю застосування заходів адміністративного примусу у сфері державної безпеки є відомості про порушення прав та свобод людини і громадянина, які Уповноважений отримує за зверненнями учасників безпекових відносин або народних депутатів України або з власної ініціативи.

Конституційне положення глави держави дозволяє вести мову про президентський контроль за адміністративно-юрисдикційною діяльністю

органів сектору безпеки. Так, Президент України, по-перше, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини та громадянина, по-друге, Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, по-третє, очолює РНБО України. Здійснення президентського контролю за законністю застосування вказаних заходів у секторі безпеки впливає також з норм чинного безпекового законодавства, зокрема законів України «Про Службу безпеки України», «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», «Про Службу зовнішньої розвідки України», «Про розвідувальні органи України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України».

Контроль Президента України за законністю в розглядуваній сфері має й опосередковану форми. Безпосередній контроль полягає в належному доборі кадрів і призначення їх на посади в органи державної безпеки, заслуховуванні їх звітів, у звільненні таких посадовців тощо. Опосередкований може здійснюватися за допомогою спеціальних структур і посадових осіб.

До завдань Уповноваженого з питань контролю за діяльністю головного суб'єкта забезпечення державної безпеки – Служби безпеки України – належить постійний контроль за: 1) додержанням конституційних прав громадян і законодавства в діяльності органів і підрозділів СБУ у сфері охорони державної таємниці; 2) відповідністю Конституції та законам України виданих СБУ положень, наказів, розпоряджень, інструкцій, указівок. Згідно з покладеними на нього завданнями, цей Уповноважений за дорученням Президента: а) розглядає звернення громадян щодо порушення їх конституційних прав і свобод, інших порушень у діяльності СБУ, зауваження й пропозиції щодо її діяльності; б) вивчає інформацію з основних питань діяльності СБУ, випадки порушення законодавства;

в) розробляє й подає Президентові пропозиції щодо втілення в життя заходів, спрямованих на забезпечення дотримання конституційних прав громадян і вимог законодавства в оперативно-розшуковій, контррозвідувальній діяльності й діяльності у сфері охорони державної таємниці органів і підрозділів СБУ; г) виконує інші функції з метою забезпечення постійного контролю Президента за діяльністю СБУ [167].

Іншою формою опосередкованого президентського контролю за законністю застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки є контроль через РНБО. За сферою діяльності цей контроль є міжвідомчим, здійснення якого зумовлено необхідністю забезпечити єдине й однотайне вирішення комплексних завдань, що виникають у зазначеній сфері в масштабах усієї держави. Таке коло питань зазвичай є вузьким, спеціалізованим, прив'язаним до фахових завдань, покладених на нього. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України», до функцій РНБО належать, зокрема, координація та контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони як у мирний час, так і в умовах воєнного або надзвичайного стану та в разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці країни [214].

Надвідомчий урядовий контроль здійснює КМУ. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», до основних завдань КМУ належить не лише забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України, здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а й вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного та всебічного розвитку особистості [202].

Пунктом 3 ч. 1 ст. 20 цього Закону закріплено повноваження КМУ у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та

громадянина, які охоплюють: здійснення контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади; вжиття заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя та здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби зі злочинністю, запобігання і протидії корупції; створення умови для вільного розвитку та функціонування системи юридичних послуг і правової допомоги населенню; здійснення заходів щодо забезпечення функціонування системи безоплатної правової допомоги; забезпечення координації та контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції [12, с. 504; 202].

Суб'єкти застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки здійснюють відомчий контроль за законністю юрисдикційної діяльності підпорядкованих їм органів і посадових осіб. Його особливостями є наявність підконтрольності, відомчої належності, оперативність, систематичність і конкретність. За результатами цього контролю особу, винну в порушенні вимог законності застосування зазначених заходів, притягають до відповідальності, зокрема дисциплінарної. Суб'єктами його здійснення є, наприклад, вищі керівники органів державної безпеки, на яких покладено обов'язок контролювати підлеглих, інспекції з особового складу, підрозділи внутрішньої безпеки та ін.

Державний контроль за законністю застосування досліджуваних заходів поділяється на зовнішній і внутрішній [12, с. 505]. Відомчий та надвідомчий види контролю належать до його внутрішніх форм, а парламентський і президентський є зовнішніми. З урахуванням викладеного, можемо державний контроль за законністю застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки визначити як

сукупність дій уповноважених суб'єктів контрольних повноважень, спрямованих на спостереження за правозастосовною діяльністю органів державної безпеки, з метою забезпечення дотримання останніми законності в процесі реалізації своїх функцій і юрисдикційних повноважень. Предмет такого контролю становлять правовідносини, що складаються в секторі безпеки у зв'язку із застосуванням заходів адміністративного примусу, а об'єктом слугує законність адміністративно-юрисдикційної діяльності уповноважених органів.

Чинне законодавство закріплює функцію прокурорського нагляду за додержанням законів під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадянина, що впливає з п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» [213].

Прокурорський нагляд за своєю юридичною природою є зовнішнім способом забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки. Така функція прокуратури є дійовим механізмом утвердження режиму законності, зміцнення й підтримання безпекового правопорядку, захисту прав, свобод і законних інтересів учасників безпекових правовідносин. В Україні сьогодні діє численна кількість органів контролю, які не мають єдиного керівного центру, як і єдиного нормативно-правового акта, який визначав би їх функції та завдання. Лише на прокуратуру покладено повноваження щодо здійснення нагляду за дотриманням законів під час застосування заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи, до яких належать деякі види заходів адміністративного примусу.

Ураховуючи наведене, вважаємо, що функція прокурорського нагляду в секторі безпеки має існувати як спосіб забезпечення законності до ухвалення законодавчого акта про державний контроль, який має містити адекватні гарантії захисту прав, свобод та інтересів учасників безпекових правовідносин від зловживань з боку юрисдикційних органів,

уповноважених на застосування адміністративно-примусових заходів, пов'язаних з обмеженням особистої свободи.

Громадський нагляд у секторі безпеки здійснюється громадянами, громадськими об'єднаннями, медіа. Відповідно до ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України», громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України. Громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантується відповідно до Конституції і законів України, а також статутних положень можливість: 1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки й оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки й оборони, крім інформації з обмеженим доступом; 2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; 3) проводити громадську експертизу проєктів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; 4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки й оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних і правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей. Медіа, відповідно до ч. 3 ст. 10 наведеного Закону, висвітлюючи питання національної безпеки й оборони, інформують суспільство про стан захисту національних інтересів України [204].

Приписи безпекового законодавства засвідчують, що формою здійснення громадського контролю за законністю застосування заходів

адміністративного примусу є звернення громадян. Під час його реалізації, як зауважує В. М. Гаращук, громадяни наділяються контрольними повноваженнями й виконують так званий скорочений контроль, який виявляється в інформуванні уповноважених суб'єктів про виявлені правопорушення [46].

Конституція України в ст. 40 закріпила норму, відповідно до якої всі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовців і службовців, які своєю чергою зобов'язані розглянути звернення й дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [100]. На сьогодні таке право деталізовано як у загальному законодавстві, які регулюють питання практичної реалізації права на звернення, так і в підзаконних нормативно-правових актах, які не лише деталізують порядок розгляду звернень, а й визначають специфічні особливості роботи з ними – реєстрації, обробки, режиму зберігання, віднесення до категорії секретності тощо.

Із системного аналізу чинного законодавства випливає, що розгляд письмових звернень, як і особистий прийом громадян, є: 1) важливим напрямом роботи органів сектору безпеки; 2) засобом отримання інформації про недоліки в діяльності останніх; 3) формою зміцнення й розширення зв'язків з широкими верствами населення; 4) дійовим засобом розвитку й удосконалення безпекового сектора України; 5) службовим обов'язком керівництва адресата звернення – відповідного суб'єкта забезпечення безпеки; 6) дійовим способом усунення можливих порушень законності застосування примусу в секторі безпеки та водночас засобом попередження правопорушень у ній.

У ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» визначено три види звернень громадян – пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) та скарги [12, с. 508]. Слід зауважити, що вони не всі спрямовані на забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в секторі

безпеки. Наприклад, В. М. Гаращук вважає, що лише скарги й заяви про порушення чинного законодавства та про недоліки в роботі тих чи інших осіб, державних і недержавних структур ініціюють компетентні органи (уповноважені особи) на проведення контрольно-наглядових дій з метою усунення цих порушень і недоліків. Пропозиції ж далеко не завжди викликають необхідність провадити попередні контрольні дії з боку органу. Причому досить часто достатньо аналітичної оцінки, щоб погодитися чи відхилити її [46]. Дехто вказує на те, що найважливішим засобом реагування на порушення законності є виключно скарга. Науковці зазначають, що остання відрізняється від пропозиції й заяви тим, що скарга пов'язана з порушенням певних прав та інтересів громадян, метою ж пропозиції є покращання роботи органу, організації чи посадової особи, а заяви – набуття певних прав чи задоволення законних інтересів громадян [12, с. 508].

У секторі безпеки кожен з видів звернень виконує притаманну їм функцію. Пропозиції та зауваження вказують на наявність прогалин у механізмі правого регулювання безпекових відносин, містять рекомендації з удосконалення їх діяльності. Заяви можуть передбачати прохання сприяти реалізації прав та інтересів або повідомляти про порушення законодавства в секторі безпеки. Клопотання містять прохання про визнання певного статусу, прав чи свобод тощо, а скарги завжди передбачають вимогу про поновлення прав і про захист законних інтересів, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями суб'єктів забезпечення сектору безпеки.

Адресатами звернень зазвичай слугують суб'єкти забезпечення безпеки, до яких належать: 1) органи загальної компетенції, діяльність яких спрямована на визначення політики і здійснення державного управління в секторі безпеки; 2) органи спеціальної компетенції, діяльність яких безпосередньо спрямована на забезпечення державної безпеки.

Слід констатувати, що Закон України «Про звернення громадян» закріпив право на звернення лише за такою категорією учасників



безпекових відносин, як громадяни. Що ж стосується іноземців, біженців та осіб без громадянства, це їх право впливає з конституційних положень. За цих умов зазначений Закон є обмеженим. Тому з метою оптимізації розглядуваного способу забезпечення законності необхідно розширити перелік осіб, які мають право на звернення. Юридичні особи й фізичні особи-підприємці реалізують це право на підставі положень Закону України «Про інформацію» [201]. Ось чому тут доцільніше вести мову про звернення учасників безпекових правовідносин.

Найбільш важливим засобом реагування на порушення законності в секторі безпеки є скарга, яку можна визначити як звернення з вимогою про поновлення прав, свобод і про захист законних інтересів учасників безпекових правовідносин, порушених діями, бездіяльністю або рішеннями суб'єктів забезпечення безпеки, яке може бути адресоване уповноваженому органу адміністративної юрисдикції, що здійснює функцію відомчого контролю за законністю, або ж безпосередньо суду. Причому більш вузьким складовим елементом права на звернення є право на оскарження дій, бездіяльності чи рішень суб'єктів застосування заходів адміністративного примусу в розглядуваній сфері.

Право однієї сторони вирішувати, реалізовувати чи ні примусові повноваження, повинно урівноважуватися правом іншої оскаржувати акт, вимагати його перегляду чи скасування. Для з'ясування юридичних властивостей і процедур доцільно всі скарги поділити на два типи: адміністративні, що розглядаються в позасудовому порядку, та судові, які розглядаються судами. Важливо звернути увагу на те, що вони різняться між собою не адресатом, а порядком оскарження. З точки зору правової підстави, порядку і строків розгляду адміністративних скарг можна виділити теж два їх види – скарги загальні та спеціальні. Конституційне право на оскарження теж складається з права на оскарження загальне і спеціальне. Право на загальну скаргу (на відміну від спеціальної) не обмежується за змістом. До спеціальних же в науковій юридичній

літературі відносять скарги на: а) дії чи бездіяльність митних органів; б) акти податкових органів; в) постанови в справах про адміністративні правопорушення та ін. Головна їх спільна ознака – наявність спеціального порядку розгляду [12, с. 511].

Отже, звернення, будучи способом забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу у секторі безпеки, є спеціальним видом звернень, а оскарження є спеціальним видом скарги. Це право характеризується: 1) наявністю спеціальних джерел правового регулювання підстав і порядку роботи зі зверненнями; 2) специфічними підставами для оскарження останніх; 3) особливим адміністративно-правовим статусом їх адресатів – органів забезпечення сектору безпеки й суб'єктів звернень; 4) особливостями проваджень за зверненням (скаргою) в секторі безпеки; 5) специфічним функціональним режимом забезпечення безпекового правопорядку й законності, що пов'язано з такими особливими об'єктами сектору безпеки, як суверенітет, державна таємниця, державний кордон та ін.

У національному законодавстві існують два порядки подання скарг учасниками безпекових правовідносин з питань застосування заходів адміністративного примусу в досліджуваній сфері – адміністративний і судовий, кожен з яких має позитивні й негативні властивості. Адміністративний порядок передбачає інстанційність розгляду, тобто від нижчого органу до вищого. Причому суб'єкт, який звертається безпосередньо до органу забезпечення безпеки, не позбавлений права одразу звернутися до суду й захистити порушені права й законні інтереси в порядку адміністративного судочинства. Судовий же порядок реалізується в межах інституту судового контролю.

Судовий порядок оскарження можна класифікувати за різними напрямками – за видом суду, яким він здійснюється, за формою втручання тощо. Його особливістю (саме як зовнішньої форми контролю) є те, що суд має право як змінити, так і взагалі – залежно від предмета розгляду, –

скасувати або визнати нечинним незаконний (протиправний) акт (індивідуальної дії чи нормативно-правовий акт) [7]. Його існування має виняткове значення для побудови й подальшого розвитку забезпечення режиму законності в секторі безпеки. Основний Закон країни відводить суду особливу роль, оскільки останній не лише вирішує спори про права, а й реалізує принципи справедливості в правозастосовній практиці. Згідно з Конституцією України, юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір і будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи. Кожному гарантується і право на оскарження в судовому порядку рішень, дій або бездіяльності суб'єктів забезпечення сектору безпеки, зокрема щодо застосування заходів адміністративного примусу.

Одним з основних елементів контрольної системи є саме судовий контроль як юридична гарантія реалізації принципу відкритості Служби безпеки для демократичного цивільного контролю. Про актуальність дослідження проблем реалізації громадянами права на судовий захист від порушень, обумовлених діяльністю органів державної безпеки, ведуть полеміку сучасні науковці. Як констатують Ю. П. Битяк і Н. Б. Писаренко, питання законності застосування заходів адміністративного примусу може бути предметом розгляду в суді шляхом звернення до останнього в порядку Кодексу адміністративного судочинства України [26]. І. М. Доронін вважає, що предметом судового контролю має бути не лише діяльність цих суб'єктів на досудових стадіях кримінального процесу, а й щодо виконання такого завдання, як забезпечення державної безпеки, оскільки в процесі його виконання допускаються обмеження окремих прав і свобод людини та громадянина. Судовий контроль посідає чільне місце серед способів забезпечення законності як за змістом, так і за методами здійснення. Він провадиться не систематично, не повсякденно, а лише при розгляді й вирішенні конкретних справ, що відрізняє його від прокурорського нагляду [12, с. 515]. Підставами ж для його здійснення служить звернення у

встановленій формі до суду учасника безпекових правовідносин з відповідною скаргою чи позовом.

Як переконує Ю. М. Старилов, судовим контролем можна вважати виконання контрольної функції державою в межах особливої судово-процесуальної форми. Його суб'єкти – суди різної юрисдикції, а мета – охорона конституційного ладу держави, прав і свобод людини та громадянина, забезпечення режиму законності, поновлення й охорони прав і законних інтересів людини та всього суспільства. О. Т. Боннер, М. С. Студенікіна та інші вчені зазначають, що суди, здійснюючи судовий контроль, використовують притаманний тільки їм метод діяльності – процесуальний розгляд справи в судовому засіданні, регламентований відповідними кодексами. Дотримання встановлених процесуальних норм – одна з гарантій досягнення судом об'єктивної істини в справі та винесення законного й обґрунтованого рішення [12, с. 516]. Специфічність судового контролю відрізняє його від контролю державного.

Судовий контроль за законністю застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки слід розуміти у вузькому й широкому значенні. У першому відбувається розгляд судом адміністративних позовів фізичних і юридичних осіб щодо оскарження дій, бездіяльності, рішень чи актів органів забезпечення безпеки стосовно їх законності й правомірності. У другому – це діяльність усіх судів у будь-яких категоріях справ, що виникають у секторі безпеки.

У наукових правових джерелах виокремлюють різні критерії класифікації судового контролю, що притаманні також сфері державної безпеки. Можна назвати такі види судового контролю за законністю застосування заходів адміністративного примусу: 1) за часом проведення – наступний і попередній; 2) за правовими наслідками – консультативний і запроваджувальний; 3) за обов'язковістю здійснення – обов'язковий та факультативний; 4) за способом проведення – абстрактний і конкретний; 5) за способом перевірки конституційності чи законності акта – формальний

(перевірка його форми і способу прийняття) і матеріальний (перевірка змісту акта); б) за суб'єктом, який його здійснює тощо [255].

Попередній судовий контроль у секторі безпеки може полягати, наприклад, у наданні судом дозволів на вжиття окремих заходів адміністративного примусу, що можуть призвести до порушення прав учасників безпекових правовідносин. Основним принципом наступного контролю є розгляд судом звернень учасників безпекових правовідносин щодо порушення їх прав уповноваженими органами сектору безпеки. Цього вимагають і міжнародні стандарти. Крім того, вважаємо, що поряд з матеріальним і формальним судовим контролем варто виокремити і змішаний, оскільки акт уповноваженого органу сектору безпеки може як не відповідати вимогам законодавства за змістом, так і бути прийнятим з порушенням встановленого порядку. У різних правових системах точний обсяг судового контролю може змінюватись, а в деяких випадках поширюватись не лише на дотримання законності, а й на аналіз фактів і раціональність певного рішення [12, с. 517].

Суб'єктами здійснення судового контролю в секторі безпеки є Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції.

Найбільш ефективним видом судового контролю (за суб'єктним критерієм) за законністю застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки є адміністративне судочинство. На сьогодні в Україні доступ до нього гарантований для будь-якого учасника безпекових правовідносин, а його основними рисами можна назвати такі:

- 1) наявність спору про адміністративне право, який можна визначити як юридичний конфлікт, що виникає між уповноваженим органом сектору безпеки та іншими учасниками безпекових правовідносин у зв'язку з порушенням суб'єктивних прав або законних інтересів останніх у процесі реалізації юрисдикційних повноважень. Він виникає з відносин нерівного становища сторін, що вбачається з адміністративно-правового статусу учасника безпекових відносин. Однак як учасники судового процесу вони

мають рівні права й обов'язки, пов'язані із формулюванням, обґрунтуванням і доказуванням своїх позицій у справі, вимог і заперечень;

2) такі спори вирішуються в процесі відправлення правосуддя, тобто розгляду справи в судовому засіданні за правилами, встановленими процесуальним законодавством;

3) підставою для порушення провадження в справі є адміністративний позов, тобто звернення учасника безпекових правовідносин до адміністративного суду про захист порушених прав, свобод та інтересів;

4) розгляд спорів зазвичай спеціалізованим адміністративним судом;

5) спори виникають у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів забезпечення сектору безпеки, яка досить часто має режимну основу;

6) специфічність об'єктів (державний кордон, територіальна цілісність, державна таємниця тощо), у зв'язку з якими може виникнути юридичний конфлікт;

7) законодавче закріплення особливостей розгляду справ;

8) застосування в процесі розгляду справи матеріальних норм безпекового законодавства;

9) юридичний результат розгляду справи.

Іноді розгляд справ, пов'язаних з режимом державної безпеки, потребує створення в судах відповідних категоризованих приміщень для роботи з таємними документами та іншими матеріалами, їх зберігання, а судді та інші працівники (помічники, секретарі) для роботи з ними повинні мати відповідні допуски [10].

Справи про притягнення до адміністративної відповідальності в секторі безпеки, як уже зазначалося, розглядають місцеві загальні суди. На постанову такого суду в справі про адміністративне правопорушення може бути подана апеляційна скарга. Постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає (ст. 294 КУпАП). Такий підхід законодавця, на нашу думку, не

відповідає загальним принципам судочинства, праву на судовий захист і позбавляє особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, можливості захистити свої права шляхом використання інституту касаційного оскарження, що надало б можливість оптимізувати значення судового контролю за законністю застосування заходів адміністративного примусу як у секторі безпеки, так і в будь-якій іншій сфері.

Ураховуючи наведене, можемо констатувати, що розглянуті вище способи забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки сприяють утвердженню прав, свобод і законних інтересів учасників безпекових правовідносин, а їх оптимізація позитивно вплине на ефективність правозастосовної діяльності уповноважених органів [12, с. 520].

#### **Висновки до розділу 4**

1. Визначено, що правова характеристика особливостей адміністративної відповідальності в досліджуваній сфері здійснюється на підставі таких показників: 1) зіставлення загальних і спеціальних ознак адміністративної відповідальності залежно від специфікації об'єкта правопорушення; 2) встановлення специфіки правового регулювання; 3) виокремлення особливостей складу адміністративних правопорушень в обраній сфері суспільних відносин; 4) встановлення особливостей процедури притягнення до адміністративної відповідальності тощо.

2. Виокремлено широкий і вузький підходи до визначення сектору безпеки як об'єкта посягання. У контексті широкого підходу сектор безпеки – це суспільні відносини, що складаються під час забезпечення захищеності конкретних державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, життєво важливих національних інтересів. Натомість у межах вузького підходу йдеться лише

про ті суспільні відносини, які пов'язані з діяльністю спеціально уповноважених суб'єктів у сфері охорони держави та її цілісності. Зазначено, що незалежно від обраного підходу правопорушення в секторі безпеки є багатоелементною системою, складові якої розміщені в різних частинах КУпАП.

3. Сформульовано висновок про те, що об'єднання адміністративних правопорушень, які порушують норми законодавства в секторі безпеки, в одну главу не має правозастосовної потреби. Для вдосконалення розуміння специфіки притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки необхідно передусім слід брати до уваги те, що є спільним для цього виду проступків та що відрізняє їх від інших адміністративних правопорушень, а саме: 1) об'єкт адміністративного правопорушення, яким є суспільні відносини щодо забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, а також життєво важливих національних інтересів; 2) суб'єкт правопорушення, який може мати як загальний, так і спеціальний статус; 3) правове регулювання детермінації ознак адміністративних порушень цього виду виключно законодавством у секторі безпеки.

4. Зазначено, що специфіка правового регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки полягає в тому, що його сформовано з таких чинників: а) нормативно-правових актів загального характеру; б) нормативно-правових актів спеціального характеру, які стосуються суто сектору безпеки. Встановлено, що законодавство в секторі безпеки є сукупністю формально виражених положень норм права, якими врегульовано правовідносини, що супроводжують діяльність суб'єктів, уповноважених на забезпечення національної безпеки загалом, та за визначеними диференційованими напрямками.

5. На підставі проведеного дослідження наявних положень і процесу формування нової класифікації підстав адміністративної відповідальності за



порушення законодавства в секторі безпеки розглянуто проблематику тлумачення поняття «адміністративної відповідальності» та категорії нормативних визначень щодо доктринальних поглядів. Доведено, що поняття сектору безпеки охоплює більше аспектів суспільного життя, ніж нормативно закріплене поняття сектору безпеки й оборони. Окреслено положення вітчизняної та міжнародної доктрини з цього питання.

6. На основі аналізу наявних класифікацій підстав притягнення до адміністративної відповідальності з'ясовано, що найбільш поширеною є класифікація, яка передбачає поділ підстав на три групи: матеріально-правові, адміністративно-процесуальні, організаційні. Запропоновано поділ адміністративних правопорушень у секторі безпеки на три групи: правопорушення у сфері громадського порядку; правопорушення у сфері державної та військової безпеки; правопорушення, пов'язані із соціально-економічною та політичною безпекою. З'ясовано, що працівники поліції, а також військові несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами. Аналіз положень Кодексу України про адміністративні правопорушення та наукових праць засвідчив, що попри відсутність адміністративного стягнення в цьому разі, таке правопорушення не перестає бути адміністративним. Питання державної та військової безпеки досліджено в межах Закону України «Про національну безпеку України», а також з урахуванням діяльності Збройних Сил України, Служби безпеки України, Національного банку України, Національного антикорупційного бюро України та ін.

7. Зазначено, що специфіка адміністративних правопорушень безпекового законодавства якісно відображається в юридичному складі правопорушення та залежить від обраного підходу до розуміння адміністративного правопорушення і впливу особливостей, яких опосередковано сферою безпекових відносин.

Виокремлено загальні ознаки, притаманні складам адміністративних правопорушень безпекового законодавства, а саме: об'єктивна сторона,

виражена у вчиненні суспільно небезпечного діяння; діяння, яке виявляється в протиправній дії чи бездіяльності; суб'єктивна сторона, виражена певною формою вини (умислу або необережності), дією чи бездіяльністю; об'єкт посягання, який знаходиться під охороною адміністративного законодавства та є фактичною підставою для притягнення до адміністративної відповідальності тощо.

8. Встановлено, що об'єктом адміністративних правопорушень, які порушують безпекове законодавство, можуть слугувати різноманітні суспільні відносини незалежно від їх видової належності до безпекових правовідносин. Причому ідентифікація правопорушення як такого, що порушує безпекове законодавство, відбуватиметься за умови, якщо принаймні одна з ознак складу правопорушення пов'язана з порушенням безпекового законодавства. Запропоновано внести зміни до законодавства про адміністративні правопорушення, що стосуються: а) визначення ознак загального об'єкта адміністративних проступків; б) встановлення відповідності категоріального апарату деліктного законодавства до положень чинних нормативно-правових актів; в) удосконалення положень КУпАП шляхом виокремлення як обов'язкової ознаки складів правопорушень, що посягають на безпекове законодавство – кваліфікуючу ознаку вчинення правопорушення в умовах особливого періоду. Виокремлено специфічні ознаки складів військових проступків як різновиду адміністративних правопорушень, що порушують безпекове законодавство: суб'єкт вчинення правопорушення завжди спеціальний; під час встановлення фактичних обставин справи значення мають не лише положення законодавства, а й акти індивідуальної дії та документи, що супроводжують несення військової служби; склади такого виду адміністративних правопорушень переважно є формальними.

9. Доведено, що адміністративні провадження в справах про порушення законодавства в секторі безпеки тісно пов'язані з публічним управлінням адміністративно-політичною діяльністю, є похідними від

нього, визначають його юридичну форму, охоплюючи ту частину діяльності, яка об'єктивно потребує процесуального регулювання. З огляду на види суб'єктів адміністративної юрисдикції, особливості процедури застосування окремих проваджень та низку інших чинників, сформульовано висновок про те, що розглядувані провадження можна класифікувати за різними критеріями. Так, залежно від видів заходів адміністративного примусу, які застосовуються суб'єктами забезпечення державної безпеки, виокремлюють провадження стосовно: 1) застосування заходів адміністративного попередження; 2) застосування заходів адміністративного припинення; 3) притягнення до адміністративної відповідальності; 4) застосування до суб'єктів господарювання заходів впливу за порушення безпекового законодавства. З'ясовано, що окрему групу становлять провадження, пов'язані з оскарженням застосованих заходів, що закріплюють юридичні гарантії законності як для громадян, так і працівників сектору безпеки.

## РОЗДІЛ 5 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

### 5.1. Використання досвіду країн ЄС у сфері адміністративно-правового регулювання безпекових правовідносин.

Сучасні форми політичної міждержавної взаємодії зазнали трансформації в новій політичній площині внаслідок розширення потреб забезпечення як національної безпеки, так і європейської та міжнародної безпеки загалом. Оскільки, демократична форма політичної взаємодії передбачає різні точки зору, а також різні напрями розвитку, специфіку реалізації проголошених принципів функціонування та безпеки Європейського Союзу актуалізовано російсько-українською війною. Військова ескалація конфлікту в Україні встановила єдиний напрям суспільних інтересів у державах ЄС та консолідацію його населення. Новітні безпекові загрози демонструють потребу в переформатуванні концепту міжнародних інституцій, які повинні бути основою для стабільного існування та розвитку суспільства.

Водночас вибір курсу України на вступ до ЄС опосередковує потребу в адаптації національного законодавства до європейських стандартів в усіх сферах суспільних відносин. Ідеться як про забезпечення відповідності актів Верховної Ради України зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС), так і про трансформацію діяльності Кабінету Міністрів України, який є основним суб'єктом ініціювання відповідних законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права *acquis* ЄС, виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції [186]. Ураховуючи той факт, що в Україні триває повномасштабна війна,

дослідження стану правового регулювання безпекових правовідносин країн ЄС є своєчасним та актуальним. Встановленню умов і засад національної безпеки присвячено дослідження таких учених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Р. А. Калюжний, В. А. Ліпкан, В. Я. Настюк, Ю. В. Мех, О. С. Проневич та ін. Проте, беручи до уваги обраний українською державою стратегічний курс на здобуття повноправного членства в ЄС, а також необхідність вироблення плану дій щодо забезпечення безпеки всередині та за межами Європейського Союзу в контексті російського вторгнення в Україну [74], питання впорядкування безпекових відносин в ЄС не розглядалось на належному доктринальному рівні. Тому метою статті є визначення діючого стану адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері безпеки на рівні ЄС, а також виокремлення ролі України у формуванні нової безпекової парадигми ЄС.

Загалом політика безпеки й оборони є невід'ємною частиною зовнішньої політики та політики безпеки ЄС. Метою формування єдиного концепту до вирішення безпекових питань в державах-членах ЄС є спільне вирішення конфліктів та криз, захист громадян і закріплення міжнародного правопорядку та безпеки [331]. Правовим підґрунтям впорядкування питань безпеки слугувало прийняття Лісабонського договору, яким впроваджено європейську політику у сфері озброєння та його забезпечення, можливості співпраці з іншими партнерами (ООН, НАТО, Африканський союз) [371].

Положення оновленого Договору про Європейський Союз у частині безпеки й оборони стосуються таких аспектів: 1) спільна безпекова та оборонна політика є невід'ємною частиною спільної зовнішньої та безпекової політики, яка забезпечується цивільними та військовими засобами; 2) ЄС може використовувати безпекові інструменти поза межами ЄС для цілей підтримання миру, запобігання конфліктів та зміцнення міжнародної безпеки; 3) політика ЄС у сфері безпеки та оборони не повинна впливати на національну політику певних держав-членів в межах

Організації Північноатлантичного Договору (далі – НАТО); 4) держави-члени ЄС повинні поступово підвищувати свій військовий потенціал шляхом, який визначається Агенцією у сфері розвитку оборонного потенціалу, досліджень, закупівель та озброєння; 5) рішення, що стосуються спільної безпекової та оборонної політики, ухвалюються одностайно на підставі пропозиції Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки або за ініціативою окремого держави-члена; 6) у випадку, коли держава-член зазнає збройної агресії на своїй території, інші держави-члени мають щодо неї обов'язок усіма можливими засобами допомагати такій державі тощо [98].

У протоколі № 10 до Договору про Європейський Союз «Щодо структурної співпраці, встановленої статтею 42 Договору про Європейський Союз» додатково виокремлено характеристики співпраці у сфері безпеки та оборони. Наприклад, забезпечення інтенсивності підвищення оборонного потенціалу через розширення національних внесків та участі в багатонаціональних силах, в основних європейських програмах оснащення та в діяльності Агенції у сфері розвитку оборонного потенціалу, досліджень, закупівель та озброєння [99]. У Деклараціях 13 [57] та 14 [58] щодо спільної зовнішньої та безпекової політики акцентовано на: відсутності завданні шкоди особливостям безпекової та оборонної політики держав-членів тими заходами, що є спільними в межах ЄС; відсутності впливу спільної політики у сфері безпеки та оборони на правові засади, обов'язки та повноваження кожної з держав-членів щодо формування та ведення своєї зовнішньої політики, національної дипломатичної служби, зносин з третіми країнами та участі в міжнародних організаціях, включаючи членство держави-члена в Раді Безпеки Організації Об'єднаних Націй [99].

Оновлення безпекової концепції в межах ЄС відбулось у 2016 році, що відобразилось у положеннях Глобальної стратегії ЄС у сфері зовнішньої політики і політики безпеки. Це приклад м'якого права, що є стратегічним документом, яким закріплено в якості пріоритетних напрямів політики ЄС у

сфері оборони: безпеку держав ЄС, стійкість держав і суспільства в питаннях сходу та півдня ЄС, розробки комплексного підходу до конфліктів. Унаслідок цього було прийнято План реалізації в області безпеки та оборони. Одночасно в цей період було сформульовано пропозицію щодо створення Європейського Фонду оборони, діяльність якого мала зосереджуватися на питаннях оборонних досліджень і розвитку потенціалу. Серед програмних документів, які стосувалися подальшого розвитку механізмів у сфері безпеки та оборони на рівні ЄС, можна виокремити Аналітичний документ про майбутнє європейської оборони (2025 р.), прийнятий Європейською Радою в грудні 2016 р., який включає реалізацію Глобальної стратегії ЄС у сфері безпеки та оборони, План дій у сфері європейської оборони і співробітництва з НАТО. У цьому контексті ЄС зобов'язаний захищати громадян і просувати європейські інтереси та цінності. Однією з головних ознак задекларованого підходу до вирішення безпекових питань є поєднання м'якої та жорсткої політики – інструменти безпеки та оборони використовуються одночасно з дипломатією, санкціями, співробітництвом. З іншого боку, м'які регулятори можуть бути недостатніми, але цей комплексний підхід лежить в основі концепту «стійкої безпеки» [329].

Лише 2021 року було створено Стратегічний компас, у якому викладено стратегію безпеки й оборони. З врахуванням ситуації, яка склалась в Україні, вказаний документ було переглянуто з врахуванням вкладу Комісії в європейську оборону та Версальської декларації (10–11 березня 2022 року). Основна мета оновленого концепту полягає в забезпеченні політичного керівництва для реалізації «стратегічної автономії» за такими напрямками: а) кризове управління; б) стійкість; в) можливості та партнерські відносини [331].

Цілісне уявлення про стан правового регулювання безпекових правовідносин неможливо уявити без врахування конкретних рішень, що приймаються уповноваженими інституціями ЄС в цій сфері. Так,

Європейським Парламентом, наприклад, прийнято резолюцію від 27 лютого 2014 року «Про використання воєнних дронів» (встановлено включення збройних безпілотників до відповідних європейських і міжнародних режимів роззброєння та контролю над озброєннями; передбачено заборону на розробку, виробництво та використання повністю автономних озброєнь, що дозволяють завдавати ударів без втручання людини тощо); резолюцію від 11 грудня 2018 року «Про військову мобільність» (підкреслює важливість просування міжсекторальної співпраці між державами-членами для розвитку подвійної мобільності, що дозволить оперативно реагувати на кризи шляхом швидкого та ефективного розгортання сил та засобів для місій та операцій для гарантування статусу ЄС як надійної інституції забезпечення глобальної безпеки [341]); резолюцію від 17 вересня 2020 року «Про експорт озброєнь: реалізація загальної позиції» [339] тощо.

Важливе значення має резолюція Європейського Парламенту від 7 липня 2021 року «Про співробітництво ЄС-НАТО у контексті трансатлантичних відносин» як свідчення того, що трансатлантична спільнота може успішно впоратися з безпековими проблемами лише шляхом подальшого поглиблення співробітництва та виведення партнерства на новий рівень. У вказаному документі в якості загрози безпеці держав членів ЄС та НАТО визнано мілітаристську політику Росії. Тому необхідним для НАТО та ЄС є вироблення послідовної, активної стратегії зі згуртованого реагування на акти традиційної та гібридної агресії та провокації з боку РФ, а також посилення протидії прямим і непрямим агресіям і діям Росії, що спрямовані проти України, Грузії та Молдови, а також її активним діям у регіонах Балтійського і Чорного морів, в Азовському морі, у Східному Середземномор'ї. Таким чином, одним з ключових напрямів трансформації правового регулювання безпекових питань у ЄС є налагодження взаємодії з окремими міжнародними об'єднаннями та постійне посилення її розвитку для досягнення належного



стану безпеки з одночасним збереженням автономії держав-членів ЄС у питаннях національної безпеки та участі в міжнародних безпекових місіях.

Окремі правові акти, що діють на території ЄС та стосуються сфери безпеки, прийнято спільно Європейським парламентом та Радою ЄС. Наприклад, Регламент 2021/697 від 29 квітня 2021 року про створення Європейського оборонного фонду. Окремо звернемо увагу на рішення, прийняті Радою ЄС, а саме: рішення Ради (CFSP) 2017/2315 від 11 грудня 2017 року «Про налагодження постійного структурованого співробітництва (PESCO) та визначення Перелік держав-учасниць»; рішення Ради (CFSP) 2017/2315 від 22 березня 2021 року «Про створення Європейського фонду безпеки».

Отже, адаптація національного законодавства України у сфері безпеки та оборони до стандартів ЄС означає приведення законів, підзаконних нормативно-правових актів у відповідність до положень права ЄС, актів, прийнятих Європейським парламентом, Радою ЄС, Агенцією у сфері розвитку оборонного потенціалу, досліджень, закупівель та озброєння, які якісно деталізують концепт: а) посилення національної обороноздатності й автономії в питаннях безпеки; б) поглиблення взаємодії держав-членів ЄС та взаємодії ЄС і НАТО в питаннях безпеки.

Закріплення в Стратегії зовнішньополітичної діяльності України, курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та НАТО спричинено, серед іншого, сприйняттям ЄС в якості провідного глобального суб'єкта у сфері захисту прав людини, а НАТО – основного суб'єкта забезпечення безпеки на євроатлантичному просторі попри тенденції до посилення стратегічної автономності ЄС у сфері безпеки й оборони [222]. Причому на рівні ЄС виокремлюється три підходи до подальшої трансформації політики безпеки й оборони, які повинні враховуватись українською державою, а саме:

1) основна ідея полягає в співпраці у сфері безпеки й оборони. Такий підхід передбачає втілення місій з нарощування потенціалу, невеликі

операції з регулювання кризи, більш активний обмін розвіданими, підтримка ЄС стійкості держав-членів, співпраця ЄС-НАТО. Недоліком є можливість розробки окремих ключових оборонних технологій на рівні ЄС, а також обмежене використання європейського оборонного ресурсу;

2) основна ідея полягає у формуванні загальної безпеки та захисту. У разі втілення цього підходу можливим є поліпшення антикризового управління, нарощування потенціалу та захист внутрішніх і зовнішніх зв'язків, контроль/допомога в кіберпросторі, обмін інформацією, координація дій ЄС-НАТО по всьому спектру жорстких/м'яких галузей безпеки. Засновано на спільному фінансуванні національних програм оборони за підтримки європейського оборонного фонду;

3) основна ідея полягає у формуванні загального захисту та безпеки. У разі втілення цього підходу можливим є проведення спільного моніторингу/оцінки загроз та планування на випадок непередбачених обставин, кібербезпека забезпечується на рівні ЄС. Доповнюючи НАТО, європейська система спільної безпеки та оборони підвищує стійкість Європи та захищає від різних форм агресії проти ЄС [124].

Підсумовуючи, доходимо висновку, що війна в Україні спричинила потребу в перегляді всієї наявної безпекової концепції, що діяла на території ЄС. Виникаючі загрози стосуються як національної безпеки держав-членів ЄС, так і безпеки на глобальному рівні. За таких умов політику безпеки ЄС має бути видозмінено таким чином, щоб найбільш повно був задіяний колективний оборонний потенціал зі збереженням національної автономії під час вирішення окремих питань. Окремого значення у формуванні нового бачення забезпечення світової безпеки має налагодження більш тісної взаємодії між ЄС та НАТО. Для України вказані тенденції є орієнтиром під час реформування національного законодавства у сфері безпеки й оборони, а також його адаптації до стандартів ЄС.

Безпекові відносини в будь-якій державі відображають діяльність з досягнення стану захищеності державного суверенітету, територіальної

цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз [204]. Примітно, що зміст безпекових правовідносин залежатиме від нормативно задекларованих пріоритетів, які для цілей безпекового правозастосування містяться в Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» [221], Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України [219] та зводяться до інтеграції України до європейського політичного, економічного, безпекового, правового простору, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; Стратегії забезпечення державної безпеки. Відповідно, конкретними напрямками вдосконалення безпекових відносин на національному рівні має слугувати кращий досвід держав-членів Європейського Союзу.

Питання щодо практики врегулювання безпекових правовідносин на міжнародному рівні є малодослідженими. Окремі висновки щодо забезпечення національної безпеки, що можуть бути основою для цього дослідження, сформулювати такі вчені: Ю. С. Вдовенко, Ю. А. Іванишкіна, Г. О. Комарницька, І. М. Комарницький, В. В. Круглов, І. С. Нейкова, К. В. Павлюк, Дж. Паолетто, О. М. Полякова, В. І. Якунін. Таким чином, потреби правозастосування та реформування законодавства в частині вдосконалення безпекових правовідносин, а також відсутність наукових праць, присвячених цій проблематиці, обумовлюють актуальність обраної теми дослідження. Тому метою подальшого аналізу є вивчення практики держав-членів ЄС щодо впорядкування безпекових правовідносин.

Передусім зазначимо, що сектор національної безпеки має законодавчо бути адаптовано до стандартів ЄС з різного роду питань. Означене спричинено обранням Україною курсу на запозичення права *acquis* ЄС, а також виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції відповідно до положень Постанови Верховної Ради України «Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції» [186]. Формування однотипної моделі до

вирішення безпекових питань у державах-членах ЄС є запорукою ефективного подолання конфліктів і криз, закріплення міжнародного правопорядку та безпеки в регіоні [331]. Доцільно припустити, що впорядкування безпекових правовідносин у будь-якій державі, що є членом ЄС, має базуватися на спільно вироблених принципах безпеки.

У цьому напрямі вагомими є положення Стратегічного компасу Європейського Союзу щодо безпеки та оборони [331], положення якого вказують на те, що основна мета впорядкування національної безпеки полягає в забезпеченні політичного керівництва та реалізації «стратегічної автономії» за такими напрямками: а) кризове управління; б) стійкість; в) можливості й партнерські відносини. Причому втілення будь-яких інструментів базується на поєднанні м'якої та жорсткої політики, тобто засоби безпеки й оборони використовуються одночасно з дипломатією, санкціями, співробітництвом [329]. Важливе місце відведено здійсненню контролю за сектором національної безпеки, що втілюється через: парламентський контроль (спрямовано на відкритість політики в галузі громадської оборони та безпеки, забезпечення доступу до військових бюджетів, включення громадянського суспільства до дебатів з питань, що охоплюють сектор безпеки, контроль над розвідувальними службами, контроль за угодами зі зброєю, антикорупційна політика й нормативні акти, а також міжнародні стандарти й конвенції); фінансові регулятори (здійснюється через планування та бюджетування, управління фінансами, прозорість, регулювання секретних бюджетів, аудит); людські ресурси (виявляється в кадровому менеджменті, кодексах поведінки, проведені тренінгів з виховання доброчесності) тощо [351].

Слід зауважити, що принципом упорядкування сфери національної безпеки на рівні ЄС слугує чіткість наявної інституційної системи та реалізованих заходів [355]. Процес формування інституційної системи сектору безпеки базується на відповідній військово-політичній інфраструктурі ЄС, що до кінця не сформована та складається з: Комітету з

питань політики та безпеки, Військового комітету Євросоюзу, Військового штабу Євросоюзу. Водночас про незавершеність процесу оформлення органів безпеки в ЄС свідчить відсутність розвідувального співтовариства Європейського Союзу. Побудова відповідних вертикальних розвідувальних структур вимагатиме створення спеціалізованого європейського розвідувального агентства, яке візьме на себе аналітичні функції та стане центром збирання інформації від національних спеціальних служб [96].

Щодо практики впорядкування безпекових правовідносин у різних державах ЄС зазначимо, що воно враховує стратегічні національні інтереси. Наприклад, у Німеччині чинна Стратегія національної безпеки «Міцність. Стійкість. Стабільність. Інтегрована безпека для Німеччини» спрямована на перехід від військової стратегії до інтегрованої концепції безпеки, а також готовність залучати всі ресурси та інструменти для зміцнення безпеки Німеччини перед зовнішніми загрозами. Основними характеристиками національної безпеки в Німеччині є:

1) обороноздатність, що детермінується в такому: безпека Німеччини нерозривно пов'язана з безпекою європейських партнерів і союзників; зобов'язання перед НАТО і ЄС є непорушними, зміцнення Бундесверу як наріжного каменя європейської оборони – це завдання і внесок в оборонні спроможності Північноатлантичного альянсу; уряд зобов'язався виділяти на оборону 2 % ВВП протягом кількох років через спеціально створений фонд; одночасно збільшуватимуться інвестиції в захист критичної інфраструктури, кібербезпеку, ефективну дипломатію, цивільний захист, спеціальну гуманітарну допомогу; федеральний уряд сприятиме зміцненню оборонних можливостей ЄС, підтримуватиме подальшу інтеграцію об'єднання та його розширення за рахунок держав Західних Балкан, України, Республіки Молдова та, у довгостроковій перспективі, Грузії;

2) стійкість, що детермінується в такому: базовий вільний демократичний порядок має бути краще захищеним від нелегітимного зовнішнього впливу; мають бути вироблені заходи диференціації сфер

впливу інформаційних маніпуляцій; основним має бути збереження міжнародного порядку на основі цінностей та інтересів партнерів; мають бути зменшені односторонні залежності, що існують, у постачанні критично важливих товарів у стратегічно важливих сферах; основою стійкості та конкурентоспроможності слугує високий рівень інноваційності, технологічний і цифровий суверенітет, на забезпечення цього мають бути спрямовані подальші зусилля;

3) сталий розвиток, що детермінується в такому: фундаментальними безпековими завданнями залишаються стримування кліматичної кризи та боротьба з її виявами й наслідками, передусім це стосується проблем збереження біорізноманіття, екосистем та продовольчої безпеки; має бути розроблена стратегія захисту людей і природних систем від кліматичних загроз; метою є зміцнення глобальної продовольчої безпеки завдяки переходу до утворення стійких сільськогосподарських та продовольчих систем; запобігання пандеміям і швидке реагування на них є ключовим чинником гарантування безпеки людства та залишається сферою особливих зусиль федерального уряду [149].

Звернемо увагу на те, що використання Німеччиною несилових засобів для досягнення політичних цілей і завдань є визначальною особливістю її зовнішньополітичної стратегії. Це передбачає активну багатосторонню та двосторонню співпрацю, орієнтацію в міжнародних відносинах на спільні інтереси й цінності [106].

Наприклад, у Великій Британії формування правовідносин у секторі безпеки означене спрямуванням на внутрішню політику держави щодо збереження та зміцнення домінуючих позицій на світовій арені [87]. Уряд цієї країни 19 грудня 2022 року прийняв Рамкову програму забезпечення національної стійкості як програмний документ, що визначає засади безпекових правовідносин з урахуванням тенденцій посилення невизначеності в глобальному безпековому середовищі. Вказаний програмний документ включає оновлені концептуальні й методологічні

підходи до управління ризиками та планування в секторі безпеки на всіх рівнях, а також передбачає посилення всеохопної взаємодії щодо: енергетичної безпеки, кібербезпеки, адаптації до зміни клімату, переходу на екологічно чисту енергію, безперебійності постачання критично важливих ресурсів тощо. Загалом британська Рамкова програма встановлює низку зобов'язань за напрямками: ризики; відповідальність і підзвітність; партнерство; спільноти; навички; інвестиції [144].

До національного оцінювання ризиків у сфері національної безпеки Великої Британії планується залучити ширше коло експертів, представників наукових установ, бізнесу. Передбачається активне використання результатів дослідження довгострокових перспектив розвитку стратегічного безпекового середовища. З метою визначення особливостей впливу різних ризиків на місцеві громади та вразливі групи населення буде впроваджено інструмент для вимірювання соціальної вразливості як індикатора соціально-економічної стійкості. Планується проведення щорічних соціологічних опитувань щодо впливу ризиків на населення, сприйняття ними стійкості й готовності до надзвичайних ситуацій [144].

Водночас у Великій Британії триватиме модернізація Національного ситуаційного центру при урядові. Передбачається, що Центр розвиватиметься на основі високотехнологічних інновацій, метою яких є забезпечення швидких та ефективних автоматизованих процесів його функціонування (оброблення і використання даних, розвитку комунікацій та обміну інформацією щодо проблем і стану національної стійкості на всіх рівнях). Планується розвивати SitCen як ключовий елемент єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи моніторингу та аналізу безпекової ситуації на основі отримання даних з державного та приватного секторів різного функціонального і територіального призначення [144].

Франція як одна з країн ЄС підтримує перспективи Євросоюзу у сфері безпеки й оборони з акцентуванням уваги на стратегічний інтерес держави щодо визнання її лідерства на європейському рівні з огляду на політику

ядерного стримування, посилення оборонного потенціалу та реформування програми європейської колективної безпеки. Водночас у французькому суспільстві також підтримується ідея більшої незалежності Франції в питаннях європейської оборонної політики, хоча переважаюча більшість суспільства схиляється до позиції теперішнього політичного лідера Франції, який в оновленій стратегії вказаної країни задекларував намір зміцнити роль держави у сфері безпеки на національному, європейському й міжнародному рівні в співробітництві з ЄС та НАТО [346].

Франція є ініціатором зміни безпекової доктрини. Так, у рамковому безпековому документі Франції «Білій книзі оборони» акцентовано на співпраці та міжурядовій українсько-французькій комісії в галузі озброєння та військової техніки. Загалом зовнішньополітична стратегія Франції щодо формування європейської безпеки й оборони дає підстави стверджувати, що вона загалом обмежується двома альтернативами: європоцентризмом та атлантизмом. Цю модель безпеки з боку Франції можна було схарактеризувати як модель регіонального лідерства. Франція в другій половині 2008 року виступила з кількома важливими ініціативами в цій сфері. Зокрема, щодо передбаченої Лісабонською угодою «постійної структурної кооперації», запропонувавши перейти до посиленого співробітництва в галузі оборони країнам «великої шістки» ЄС – Франції, Великої Британії, Німеччини, Іспанії, Італії та Польщі. Кожна з цих держав мала б виділити контингент чисельністю 10 тис. військовослужбовців для створення «спільних сил» кількістю 60 тис. осіб, що мало стати першим кроком на шляху створення спільної армії ЄС [109].

Підсумовуючи, можемо констатувати, що провідні держави європейського континенту трансформують основоположні засади впорядкування безпекових правовідносин, що знайшло своє відображення в порівняно нещодавно прийнятих програмних безпекових документах. Корисним для української держави є запозичення досвіду Великої Британії щодо оцінювання ризиків для національної безпеки через розширення



часового діапазону аналізу ризиків і збирання відповідних даних, а також залучення нових знань та ідей про розвиток безпекового середовища. Для втілення запропонованих реформ необхідно сформувавши законодавство, що регулює діяльність з визначення ризиків для національної безпеки, а також порядок їх аналізу. Слушним видається інтенсифікація Францією співробітництва для впорядкування безпекових питань. Доцільним є подальше вивчення безпекової доктрини Сполучених Штатів Америки та Китаю, що представляють основні вектори формування сучасної моделі світової безпеки [284].

## **5.2. Оптимізація інформаційно-правового регулювання в секторі безпеки.**

Інформація в умовах сьогодення є тим засобом, що формує якісні архетипи державного регулювання та його сприйняття. Демократична модель функціонування держави передбачає доступність інформації та використання широкого спектра законних і можливих способів її поширення. Водночас на конституційному рівні кожному гарантовано право на інформацію. Ураховуючи функціональні можливості інформації як соціально-правового явища, закономірним є випадки маніпулювання інформаційними потоками для дестабілізації певної сфери суспільних відносин. Пошук інструментів впливу на формування та забезпечення належного стану інформаційної безпеки в українській державі актуалізовано: а) російсько-українською війною; б) діджиталізацією суспільних відносин з одночасним перенесенням інформації в цифрову площину; в) глобалізацією суспільних відносин, що супроводжується розмиттям національних кордонів у частині поширення, використання та розповсюдження інформації.

Дослідженню проблематики визначення засад інформаційної безпеки присвятили праці В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. А. Ліпкан, В. Я. Настюк, Ю. В. Мех, О. С. Проневич, Р. В. Шаповал та ін. Проте, беручи до уваги оновлення якісних характеристик національної безпеки держави загалом, а також необхідність виокремлення співвідношення інформаційної безпеки та національної безпеки держави, можна стверджувати, що питання інформаційного виміру національної безпеки не розглядалось на належному доктринальному рівні. Тому доречним є здійснення інформаційно-правової характеристики основних складових сектору національної безпеки держави.

Категорія «національна безпека» відображає якісний стан впорядкування суспільних відносин у державі та акцентує на тому, що безпека держави полягає в забезпеченні національної ідентифікації шляхом досягнення стану захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України [204].

Чинним законодавством, що регулює питання забезпечення безпеки держави, виокремлюються вихідні засади до її структуризації через диференціацію національної безпеки як за секторально-видовою ознакою, так і за суб'єктною. Це пов'язано з тим, що безпека держави є багатокомпонентним і багатоаспектним соціально-правовим явищем. За секторально-видовою ознакою безпека держави охоплює: воєнну безпеку, громадську безпеку, державну безпеку, кібербезпеку, зовнішньополітичну безпеку, екологічну безпеку, інформаційну безпеку. За суб'єктною ознакою безпека держави визначається через діяльність уповноважених суб'єктів – систему державних інституцій, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних і розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, діяльність яких за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від

загроз, а також громадян і громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України. Таким чином, сектор безпеки держави можна визначити як сукупність правовідносин, зміст яких становить діяльність уповноважених суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки загалом та за визначеними диференційованими напрямками.

Варто зауважити, що в контексті Закону України «Про національну безпеку України» поняття «воєнна безпека», «державна безпека», «національна безпека» тотожні, за винятком того, що перший термін визначається через стан захищеності конкретних об'єктів (державний суверенітет, територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, життєво важливі національні інтереси) від воєнних загроз, другий термін – через стан захищеності тотожних об'єктів, але від реальних чи потенційних загроз невоєнного характеру; третій термін – через стан захищеності тотожних об'єктів незалежно від воєнного чи невоєнного характеру [204]. Ураховуючи, що: а) первинно вагомим є об'єкт, що потребує захисту; б) національна безпека за такого підходу включає державну безпеку та воєнну безпеку; в) співвідношення державної безпеки та воєнної безпеки здійснюється виключно через вказівку на правову природу загрози, – доцільним є внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» шляхом викладу змісту його положення таким чином: «національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз незалежно від їх характеру». Причому поняття «державна безпека» слід видалити, адже національна безпека є його формальним відображенням.

Щодо інформаційно-правової характеристики сектору безпеки, то про важливість її забезпечення йдеться в Указі Президента України, яким затверджено Стратегію національної безпеки України, а саме: «деструктивна пропаганда як ззовні, так і всередині України,

використовуючи суспільні протиріччя, розпалює ворожнечу, провокує конфлікти, підриває суспільну єдність. Відсутність цілісної інформаційної політики держави, слабкість системи стратегічних комунікацій ускладнюють нейтралізацію цієї загрози» [3]. Водночас інформаційне суспільство формує уявлення про суспільні явища різного порядку, виокремлюється масова свідомість, за допомогою якої можливе спотворення реальності. Актуальною інформаційною загрозою є «мілітаризація кіберпростору та розвиток кіберзброї, що дає можливість приховано проводити кібератаки для підтримки бойових дій і розвідувально-підривної діяльності в кіберпросторі» [223]. Російсько-українська війна демонструє використання спецслужбами інформації, яку громадяни публікують публічно в соціальних мережах [212] аналогічно для дестабілізації суспільного буття в Україні.

Отже, інформаційно-правова характеристика сектору безпеки держави є невід'ємною складовою національної безпеки держави загалом та окремих її складових. Значущістю ліквідації інформаційних загроз інституціоналізовано окремий напрям безпеки держави – інформаційну безпеку. На доктринальному рівні інформаційна безпека тлумачиться як складник національної безпеки, процес управління загрозами й небезпеками, державними та недержавними інституціями, окремими громадянами, за якого забезпечується інформаційний суверенітет України [274, с. 47]. В. В. Шемчук слушно трактує інформаційну безпеку як стан захищеності інформаційного простору, що передбачає здійснення превентивних і захисних заходів в інформаційному середовищі людини, суспільства й держави [316].

Ключовими характеристиками інформаційної безпеки держави є стан правового регулювання означеної сфери та суб'єкти, уповноважені на її забезпечення.

Міжнародно-правові стандарти інформаційної безпеки закріплено в положеннях Конвенції Ради Європи про захист прав людини і основних

свобод 1950 року [96] та Міжнародної Хартії ООН про громадянські і політичні права 1966 року [136], згідно з якими кожному гарантовано право на свободу слова, включаючи: пошук, отримання та передачу будь-якої інформації та ідей, попри кордони, а також права на повагу до приватного життя. Важливе значення мають рішення ООН (наприклад, Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 53/70 «Розвиток у сфері інформації та телекомунікацій у контексті міжнародної безпеки» [377], Угода про співробітництво у сфері міжнародної інформаційної безпеки 2009 року [364]); Ради Європи (наприклад, Конвенція про кіберзлочинність 2001 року [97]); Європейського Союзу (наприклад, Рамкове рішення Європейського Союзу щодо атак на інформаційні системи [334]).

Національний рівень правового забезпечення інформаційної безпеки в Україні формують численні нормативно-правові акти. Конституційно задекларовано, що захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу (ст. 17) [100]. Вказане положення деталізовано Законом України «Про інформацію», який регламентує відносини загального порядку щодо захисту інформації як діяльності, зміст якої формують адміністративні, правові, технічні, організаційні й інші заходи, які забезпечують цілісність, збереження інформації та відповідний порядок доступу до інформації [201]. Спеціальні положення, що стосуються інформаційної безпеки містяться в Стратегії інформаційної безпеки – програмному документі нормативного характеру, що орієнтовано діятиме до 2025 року та визначає: 1) понятійно-категоріальний апарат сфери забезпечення інформаційної безпеки (оперує такими термінами, як: інформаційна безпека, інформаційна загроза, антикризові комунікації, урядові комунікації тощо); 2) наявні та потенційні загрози інформаційній безпеці (наприклад, збільшення кількості глобальних дезінформаційних кампаній, соціальні мережі як суб'єкти впливу в інформаційному просторі); 3) напрямками забезпечення інформаційної

безпеки України з детермінацією окремих стратегічних цілей і завдань; 4) інституційний механізми реалізації стратегічних цілей забезпечення інформаційної безпеки [218].

Зазначимо, що питання забезпечення кібербезпеки виокремлено в окремий напрям національної безпеки держави. Це пов'язано з тим, що: а) якісно кібербезпека є відображенням стану захищеності інформації в кіберпросторі; б) розвиток цифрових технологій призвів до потреб вироблення технічних заходів, які спрямовані на захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах. Специфічний характер об'єктів, на яких спрямовано захист і способів такого захисту прослідковується в профільному нормативному регулюванні (наприклад, Указах Президента України, яким затверджено Доктрину інформаційної безпеки, Стратегію кібербезпеки України, Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України») та спеціальному інституційному забезпеченні (наприклад, Національний координаційний центр кібербезпеки при Раді національної безпеки і оборони України, Національний центр резервування державних інформаційних ресурсів). Таким чином, кібербезпека є самостійною, похідною від інформаційної безпеки складовою безпеки держави, яка виокремилась у результаті розвитку цифрових технологій і поширення використання інформаційно-телекомунікаційних систем для цілей поширення інформації.

Питання виокремлення суб'єктів, яких уповноважено на забезпечення інформаційної безпеки, має як теоретичне, так і практичне значення. Загалом система уповноважених суб'єктів складається з державних інституцій, які є регулятивною та безпековою основою розвитку інформаційного суспільства [266]. Передусім координацію діяльності органів виконавчої влади з метою реалізації та гарантування інформаційної безпеки має здійснювати Рада національної безпеки та оборони України шляхом застосування можливостей Центру протидії дезінформації [253], що є його робочим органом, утвореним відповідно до рішення Ради

національної безпеки і оборони України від 11 березня 2021 року «Про створення Центру протидії дезінформації» [150]. До основних завдань вказаного спеціального органу належать: аналіз і моніторинг подій та явищ в інформаційному просторі України, стану інформаційної безпеки та присутності України у світовому інформаційному просторі; виявлення та вивчення поточних і прогнозованих загроз інформаційній безпеці України, чинників, які впливають на їх формування, прогнозування та оцінка наслідків для безпеки національних інтересів України; протидія дезінформації, пропаганді, деструктивним інформаційним впливам і кампаніям, запобігання спробам маніпулювання громадською думкою; участь у розбудові системи стратегічних комунікацій, організації та координації заходів щодо її розвитку; участь у створенні інтегрованої системи оцінки інформаційних загроз та оперативного реагування на них тощо [162].

Іншим спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері забезпечення інформаційної безпеки є Національним центром резервування державних інформаційних ресурсів, функціональне призначення якого полягає в забезпеченні надійності та безперебійності роботи державних інформаційних ресурсів, зберіганні державних електронних інформаційних ресурсів, резервному копіюванні інформації та відомостей державних електронних інформаційних ресурсів державних органів, військових формувань (крім Збройних Сил та Головного управління розвідки Міноборони), утворених відповідно до законів, підприємств, установ та організацій [215].

У сфері системи виконавчої влади до суб'єктів, що уповноважені забезпечувати інформаційну безпеку належать: Кабінет Міністрів України (уповноважено на забезпечення формування та реалізацію інформаційної політики держави, забезпечення інформаційного суверенітету, фінансування програм, пов'язаних з інформаційною безпекою, спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади в цій сфері);

Міністерство культури та інформаційної політики України (уповноважено на здійснення в межах компетенції нормативно-правового регулювання у сфері інформаційної безпеки України; визначення перспектив і пріоритетних напрямів розвитку у сфері інформаційної безпеки України тощо); Міністерство закордонних справ України (уповноважене забезпечувати популяризацію та формування позитивного іміджу України у світових інформаційних ресурсах і національних інформаційних ресурсах іноземних держав з метою захисту її політичних, економічних та соціально-культурних інтересів, зміцнення національної безпеки і відновлення територіальної цілісності України); Міністерство оборони України (забезпечує, наприклад, моніторинг інформаційного простору, прогнозування та виявлення інформаційних загроз національній безпеці держави у воєнній сфері); Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (забезпечує захист українського інформаційного простору від пропагандистської аудіовізуальної продукції держави-агресора, сприяє розповсюдженню українського телерадіомовлення на тимчасово окупованих територіях України) [218].

Крім того, до інституційної системи забезпечення інформаційної безпеки держави може бути зараховано: Службу безпеки України (в частині реалізації повноважень щодо моніторингу вітчизняних та іноземних засобів масової інформації та Інтернету з метою виявлення загроз національній безпеці України в інформаційній сфері, протидії проведенню проти України спеціальних інформаційних операцій тощо), розвідувальні органи України, які в процесі провадження розвідувальної діяльності мають сприяти реалізації та захисту національних інтересів України в інформаційній сфері за кордоном, здійснювати виявлення та протидію зовнішнім інформаційним загрозам у сфері безпеки й оборони держави; наукові та науково-дослідні установи під час забезпечення науково-аналітичного й експертного супроводження процесу формування та реалізації державної інформаційної політики [218].



Підбиваючи підсумки, доходимо висновку, що інституційна система забезпечення інформаційної безпеки сформована із сукупності уповноважених суб'єктів, які можна згрупувати залежно від їх правового положення та наявних повноважень у сфері інформаційної безпеки таким чином: 1) державні органи, уповноважені забезпечувати національну безпеку: Рада національної безпеки і оборони України та створені при ній органи; 2) органи виконавчої влади, наділені повноваженнями в означеній сфері суспільних відносин: Кабінет Міністрів України, Міністерство культури та інформаційної політики України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство оборони України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення; 3) правоохоронні органи: Служба безпеки України та розвідувальні органи України; 4) допоміжні суб'єкти, які можуть здійснювати окрему діяльність, спрямовану на забезпечення інформаційної безпеки (підприємства, установи, організації в частині делегованих повноважень, наукові та науково-дослідні установи, інститути громадянського суспільства). Доцільним є подальше дослідження способів, за допомогою яких забезпечується інформаційна безпека держави.

Так, Б. Кормич виокремлює два аспекти характеристики інформаційної безпеки стосовно поняття «національна безпека». З одного боку, інформаційна безпека трактується як самостійний компонент національної безпеки будь-якої держави. З іншого боку, інформаційна безпека – це інтегрований складовий елемент будь-якої іншої безпеки – військової, економічної, політичної тощо. На думку вченого, оптимальним є таке визначення: «Інформаційна безпека – це такий стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і країни, за якого мінімізується завдання збитків через неповноту, невчасність і невідповідність інформації, негативний інформаційний вплив, негативні наслідки реалізації інформаційних технологій, а також через заборонене розповсюдження інформації» [101, с. 340]. Тобто, як слушно відмічають Р. Черниш, М. Ігнатюк та О. Заріцький, забезпеченню

інформаційної безпеки України, безпеки державних інтересів в інформаційному просторі сприятиме пріоритетний розвиток відповідної системи нормативно-правового регулювання протидії загрозам цих інтересів і впорядкування правотворчого процесу у сфері аналізу, узагальнення, використання та розповсюдження інформації [311, с. 214].

Причому недоліками нормативно-правового регулювання інформаційної безпеки в нашій країні є його розгалуження через значну кількість нормативно-правових документів різної юридичної сили, а також декларативність багатьох юридичних норм без визначення шляхів їх реалізації, що зумовлює невисокий рівень ефективності їх застосування в межах регулювання суспільних відносин для забезпечення інформаційної безпеки. Крім того, наявність значної кількості бланкетних (відсильних) правових норм, певного масиву абстрактних або суб'єктивних понять, яким необхідне офіційне тлумачення або чіткіше трактування, відсутність закріплення фундаментальних основних дефініцій слугують джерелами загроз українській інформаційній безпеці. Дослідження нормативно-правової бази із забезпечення інформаційної безпеки нашої країни свідчить про необхідність удосконалення відповідного законодавства [311, с. 214]. Так, проект Закону України від 28 травня 2014 року № 4949 «Про засади інформаційної безпеки України» визначає інформаційну безпеку, як стан захищеності життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства й держави, за якого запобігається завдання шкоди через неповноту, несвоєчасність і недостовірність поширюваної інформації, порушення цілісності й доступності інформації, несанкціонований обіг інформації з обмеженим доступом, а також через негативний інформаційно-психологічний вплив та умисне спричинення негативних наслідків застосування інформаційних технологій [234].

Крім того, питання забезпечення інформаційної безпеки було врегульовано Стратегією національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 та

Стратегією забезпечення державної безпеки, яка затверджена Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022.

Так, підзаголовком Стратегії національної безпеки України є «Безпека людини – безпека країни». З її аналізу випливає, що пріоритетами забезпечення національної безпеки є захист особи, суспільства та держави від правопорушень, зокрема корупційних, забезпечення відновлення порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди; посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для ефективної протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі; а одним з основних напрямів зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави є забезпечення національних інтересів і безпеки, отримання повної та достовірної упереджувальної інформації про ситуацію в Україні та світі, протидія зовнішнім загрозам національній безпеці України, сприяння реалізації національних інтересів України [261]. Натомість Стратегія забезпечення державної безпеки передбачає комплексну взаємодію на основі Конституції України, законів України, Стратегії національної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У ній вже конкретизуються потенційні інформаційні загрози [104; 260].

Поняття «загроза» в інформаційній безпеці означає, що будь-хто або будь-що підпадає під небезпеку будь-яких негативних впливів у сфері інформаційної діяльності. Загрози можуть бути внутрішніми, спричиненими суб'єктом інформаційних відносин через недостатню кваліфікованість, розуміння процесів і наслідків чи злочинним умислом, так і зовнішнім. Загрози охоплюють впливи, до яких можна віднести хакерство та бездіяльність уповноважених органів щодо виявлення та реакції на загрози, помилки в стратегії політичного курсу щодо системи прийняття законів та їх реалізації, соціально-економічний стан суспільства та держави, рівень інформаційної культури суспільства. У Стратегії забезпечення державної безпеки значення «інформаційна загроза» пояснюється як потенційно або

реально негативні явища, тенденції і чинники інформаційного впливу на людину, суспільство й державу, що застосовуються в інформаційній сфері з метою унеможливлення чи ускладнення реалізації національних інтересів та збереження національних цінностей України і можуть прямо чи опосередковано завдати шкоди інтересам держави, її національній безпеці та обороні [104, с. 152].

Реалізація положень Стратегії дасть змогу: 1) сформувати цілісний безпековий сектор держави як головний елемент системи забезпечення державної безпеки й ефективний інструмент для якісного управління ризиками державній безпеці; 2) підвищити ефективність функціонування загальнодержавної системи забезпечення державної безпеки, посилити захист конституційного ладу й територіальної цілісності України; 3) посилити захищеність законних прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави у сфері державної безпеки; 4) інтенсифікувати діяльність і взаємодію між суб'єктами забезпечення державної безпеки; 5) удосконалити правові й організаційні засади діяльності суб'єктів забезпечення державної безпеки; 6) створити ефективну систему забезпечення безпеки державної таємниці та службової інформації, здатну протистояти викликам сьогодення та забезпечити інтеграцію сектору безпеки й оборони в безпековий євроатлантичний простір [260].

Водночас введення на території України воєнного стану внесло низку законодавчих змін, які стосувалися також регулювання суспільних відносин у сфері інформаційної безпеки. Так, було введено кримінальну відповідальність за незаконну фото- та відеозйомку переміщення ЗСУ та міжнародної військової допомоги під час воєнного стану [183], посилено кримінальну відповідальність за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції», спрощено порядок проведення слідчих дій та тимчасових

доступів до речей і документів, згідно з яким слідчий може здійснити фіксацію комп'ютерних даних на місці обшуку, навіть якщо про це не сказано в дозволі [104, с. 153; 182].

Попри спроби врегулювати, як ми бачимо, один з ефективних видів зброї – інформацію, ця сфера суспільних відносин потребує комплексного нормативно-правового впорядкування.

В умовах ведення гібридної війни важливо не лише слідкувати за джерелами та змістом інформації, яка доводиться до населення, а й слідкувати за її вивільненням, з метою недопущення трактування тих чи інших подій двояко.

Своєю чергою розв'язання такої комплексної проблеми інформаційної безпеки дасть змогу, по-перше, захистити суспільні й державні інтереси, по-друге, гарантувати права громадян на користування інформацією всебічного, об'єктивного та якісного характеру [311, с. 213].

Унаслідок проведеного дослідження можна дійти таких висновків.

По-перше, було проаналізовано та встановлено прогалини в загальній системі правового регулювання безпекового сектору України, зокрема констатовано недосконалість правового регулювання щодо встановлення визначення, завдань і мети поняття сектору безпеки.

По-друге, проаналізовано наукові доробки щодо наукового тлумачення поняття адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України та надано авторське бачення визначення регулівних процедур у сфері забезпечення безпеки на території України. Визначено, що аналізоване поняття можна розглядати як встановлену на основі адміністративно-правових норм діяльність компетентних на те державою органів (виконавчої влади, місцевого самоврядування, правоохоронних або воєнізованих) публічного адміністрування, які забезпечують сервісний характер держави, її охорону й обороноздатність.

По-третє, визначено нагальність належного забезпечення різних складових безпеки в Україні. Визначено нагальні проблеми й завдання, які

постають перед державою в межах забезпечення ядерної, енергетичної, військово-технічної, інтелектуальної безпеки, встановлено, що ефективним способом розв'язання проблеми інформаційної безпеки буде прийняття спеціалізованого закону, який би комплексно врегулював цю сферу суспільних відносин, адже, як ми бачимо, стратегії – це все ж план дій, а не законодавчий акт і в поєднанні із заходами державного примусу та закріпленою кримінально-правовою відповідальністю доводить суспільству значущість інформації та необхідності вчинення заходів, спрямованих на забезпечення її безпеки.

Трансформація суспільних відносин у частині використання цифрових технологій потребує якісного правового впорядкування суспільних відносин, пов'язаних із захистом інформації, що фіксується цифровими ресурсами. Впровадження в Україні правового режиму воєнного стану лише актуалізує пошук нових підходів до вдосконалення інформаційного законодавства загалом, та в секторі національної безпеки зокрема. Крім того, функціональні можливості інформації як соціально-правового явища створюють нові механізми маніпулювання інформаційними потоками для дестабілізації суспільних відносин як в державі, так і на міжнародній арені. Останнє обґрунтовується глобалізацією суспільних відносин і розмиттям національних кордонів у частині поширення, використання та розповсюдження інформації.

Дослідження інформаційно-правового регулювання сектору безпеки є малодослідженими. Окремі праці, що можуть слугувати основою для цього дослідження, присвячено інформатизації, а також трактуванню правового регулювання сектору безпеки. Авторами таких досліджень є В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. П. Горбулін, Б. А. Кормич, Ю. Є. Максименко, Н. Б. Новицька, А. Ю. Прозоров, Р. Ф. Черниш, В. В. Шемчук та ін. Таким чином, питання вдосконалення інформаційно-правового регулювання сектору безпеки є своєчасними й актуальними.

Правове регулювання певного виду суспільних відносин демаркує предметні характеристики правового впливу на визначений об'єкт. Загалом, правове регулювання є процесом впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм, що забезпечує стабільний правопорядок, нормальне функціонування державних органів, організацій та установ, які мають забезпечувати охорону й захист прав, свобод і законних інтересів громадян [7; 79]. Специфікація правового регулювання через використання терміна «інформаційне» правове регулювання означає те, що якісно здійснюватиметься вплив правових норм на суспільні відносини, що охоплюють предмет інформаційного права. З огляду на сучасні тенденції, це: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки України; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору (ст. 3 Закону України «Про інформацію») [201].

Щодо інформаційно-правового регулювання сектору безпеки держави, то воно охоплюватиме нормативне впорядкування суспільних відносин, яких пов'язано з забезпеченням інформаційної безпеки. Сучасні напрями інформаційної безпеки закріплено в рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» [218]. Відповідно, інформаційно-правове регулювання сектору безпеки відобразатиме цілеспрямований вплив норм права на стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих інтересів

людини, суспільства й держави, за якого належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, доступ до достовірної та об'єктивної інформації шляхом застосування інформаційно превентивного інструментарію [218].

Слід зауважити, що важливість переформатування інформаційної безпеки прослідковується в Указі Президента України «Про затвердження стратегії національної безпеки України» з вказівкою на те, що: «деструктивна пропаганда як ззовні, так і всередині України, використовуючи суспільні протиріччя, розпалює ворожнечу, провокує конфлікти, підриває суспільну єдність. Відсутність цілісної інформаційної політики держави, слабкість системи стратегічних комунікацій ускладнюють нейтралізацію цієї загрози» [216]. Тому можливі напрями вдосконалення інформаційно-правового регулювання суспільних відносин у секторі безпеки держави залежно від мети їх застосування та нагальності нормативних змін частково відображено в Плані заходів з реалізації Стратегії інформаційної політики на 2025 рік, згідно з яким ідеться про:

1) заходи з протидії дезінформації та інформаційним операціям, спрямованим, серед іншого, на ліквідацію незалежності України, повалення конституційного ладу, порушення суверенітету й територіальної цілісності держави, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання національної, міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі та ненависті, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини та громадянина;

2) заходи, що стосуються забезпечення всебічного розвитку української культури й утвердження української громадянської ідентичності;

3) заходи з підвищення рівня медіакультури та медіаграмотності суспільства. Причому метою є формування захищеності держави від деструктивного впливу дезінформації та маніпулятивної інформації, тобто



формування медіасередовища, що є соціально відповідальним і функціонально стабільним;

4) заходи, спрямовані на інформаційну реінтеграцію громадян України, що проживають на тимчасово окупованих територіях та на прилеглих до них територіях України, до загальноукраїнського інформаційного простору, а також відновлення їх права на інформацію, що дає їм змогу підтримувати зв'язок з Україною;

5) заходи, що впливають на розвиток інформаційного суспільства та підвищення рівня культури діалогу тощо [163].

Хоча нормативно кібербезпека держави відокремлюється від інформаційної безпеки, вважаємо що це – окремий напрям інформаційної безпеки, пов'язаний з рівнем технологічного розвитку та глобалізацією інформаційних відносин. Це пов'язано з тим, що: а) якісно кібербезпека є відображенням стану захищеності інформації в кіберпросторі; б) розвиток цифрових технологій призвів до потреб вироблення технічних заходів, які спрямовані на захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах. Специфічний характер об'єктів, на яких спрямовано захист і способів такого захисту прослідковується в профільному нормативному регулюванні та спеціальному інституційному забезпеченні (наприклад, Національний координаційний центр кібербезпеки при Раді національної безпеки і оборони України, Національний центр резервування державних інформаційних ресурсів) [217]. Сучасною інформаційною загрозою є «мілітаризація кіберпростору та розвиток кіберзброї, що дає можливість приховано проводити кібератаки для підтримки бойових дій і розвідувально-підривної діяльності в кіберпросторі [266].

Удосконалення інформаційно-правового регулювання безпеки держави, на нашу думку, має включати конкретні кроки щодо адаптації до міжнародних стандартів. Ідеться про положення Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, якою передбачено такі принципи захисту даних, серед яких: 1) якість даних;

2) особливі категорії даних; 3) безпека даних; 4) додаткові гарантії для суб'єкта даних; 5) санкції та засоби правового захисту [95]. 2001 року Радою Європи було прийнято Додатковий протокол до Конвенції, який вимагає від держав-підписантів створення органів нагляду для ефективного захисту осіб щодо обробки персональних даних. Так, згідно зі ст. 1 Протоколу, «кожна держава передбачає створення одного або кількох незалежних органів, відповідальних за розслідування та втручання, а також повноваження брати участь у судовому розгляді. Кожен наглядовий орган розглядає претензії, подані будь-якою особою щодо захисту його/її прав і основних свобод стосовно обробки персональних даних у межах своєї компетенції, а рішення контролюючих органів можуть бути оскаржені проти через суд» [62].

Питання виокремлення суб'єктів, яких уповноважено на забезпечення інформаційної безпеки в Україні, має як теоретичне, так і практичне значення. Загалом система уповноважених суб'єктів складається з державних інституцій, які є регулятивною та безпековою основою розвитку інформаційного суспільства. Координацію діяльності органів виконавчої влади з метою реалізації та гарантування інформаційної безпеки має передусім здійснювати Рада національної безпеки та оборони України шляхом застосування можливостей Центру протидії дезінформації [217], що є його робочим органом, утвореним відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 березня 2021 року «Про створення Центру протидії дезінформації» [150]. До основних завдань вказаного спеціального органу належать: аналіз та моніторинг подій і явищ в інформаційному просторі України, стану інформаційної безпеки та присутності України у світовому інформаційному просторі; виявлення та вивчення поточних і прогнозованих загроз інформаційній безпеці України, чинників, які впливають на їх формування, прогнозування та оцінка наслідків для безпеки національних інтересів України; виявлення та протидії дезінформації, ефективної протидії пропаганді, деструктивним

інформаційним впливам і кампаніям, запобігання спробам маніпулювання громадською думкою; участь у розбудові системи стратегічних комунікацій, організації та координації заходів щодо її розвитку; участь у створенні інтегрованої системи оцінки інформаційних загроз та оперативного реагування на них тощо [162].

Іншим спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері забезпечення інформаційної безпеки є Національний центр резервування державних інформаційних ресурсів, функціональне призначення якого полягає в забезпеченні надійності та безперебійності роботи державних інформаційних ресурсів, зберіганні державних електронних інформаційних ресурсів, резервному копіюванні інформації та відомостей державних електронних інформаційних ресурсів державних органів, військових формувань (крім Збройних Сил та Головного управління розвідки Міноборони), утворених відповідно до законів, підприємств, установ та організацій [215].

Таким чином, удосконалення інформаційно-правового регулювання безпеки держави має включати утворення та нормативно-правове забезпечення спеціально уповноваженого органу, до компетенції якого буде віднесено конкретно розслідування та втручання в діяльність щодо обробки персональних даних, а також можливість участі в судовому розгляді справ, пов'язаних з використанням та обробкою персональних даних.

Важливим для покращення інформаційної безпеки держави є формування нормативно-правової основи для інтенсифікації практики використання електронних доказів як для цілей юрисдикційної діяльності судів незалежно від їх юрисдикції, так і для цілей правових процедур, що спрямовані на забезпечення національної безпеки. Це пов'язано з поширенням кіберзлочинності та зростаючою складністю отримання електронних доказів, які можуть зберігатися в іноземних, мінливих або невідомих юрисдикціях. Ідеться про забезпечення правової основи для розкриття інформації про реєстрацію доменного імені та для прямої

співпраці з постачальниками послуг для отримання інформації про абонентів, ефективні засоби отримання інформації про абонентів і дані трафіку, оперативної співпраці в надзвичайних ситуаціях та захисту персональних даних [336].

Зміна інформаційної політики й удосконалення інформаційно-правового забезпечення безпеки держави мають урахувати також секторальне відображення. Наприклад, захист інформаційних та керуючих систем атомних станцій, їх компонентів засновано на сукупності задокументованих положень, правил і практик, які визначають забезпечення кіберзахисту на етапах розроблення, впровадження, експлуатації та модифікації інформаційних та/або керуючих систем атомних станцій. Загалом вони мають відповідати таким вимогам: включати застосування ризик-інформованого підходу для забезпечення систематичного управління ризиками з метою недопущення зниження рівня ядерної та радіаційної безпеки; відповідати параметрам і характеристикам інформаційної системи [198]. Причому нормативної деталізації потребують поняття: «культури кіберзахисту», «глибокоешелонованого кіберзахисту», «переоцінювання кіберзахисту» тощо. Іншим прикладом може слугувати специфікація інформаційної політики щодо платіжних організації платіжних систем і діяльності операторів послуг платіжної інфраструктури, яку тлумачать як стан збереження конфіденційності, цілісності й доступності інформації [195].

Таким чином, удосконалення інформаційно-правового регулювання безпеки держави має відповідати міжнародним тенденціям в означеній сфері. Намічений план удосконалення інформаційної безпеки до 2025 року має бути доповнено відповідними заходами, ключовим з яких є утворення та нормативно-правове забезпечення спеціально уповноваженого органу, до компетенції якого належить розслідування та втручання в діяльність щодо обробки персональних даних, а також можливість брати участь у судовому розгляді справ, пов'язаних з використанням та обробкою персональних

даних. Водночас Міністерство цифрової трансформації має забезпечувати адміністрування електронними сервісами, що використовуватимуться для цілей зібрання персональних даних. Натомість до повноважень Центру протидії дезінформації слід віднести аналіз інформаційних ризиків, що можуть становити загрозу для національної безпеки держави. Доцільним є подальше вивчення секторальної специфіки інформаційної безпеки держави та напрямів їх забезпечення в Україні.

### **5.3. Перспективи формування правових технологій у діяльності органів публічної влади, які опікуються сектором безпеки.**

Постійна трансформація загроз національній безпеці української держави опосередковує потребу в переформатуванні не лише державного регулювання в секторі безпеки, а й усіх його можливих складових (включаючи забезпечення законності в цій сфері), що повинно бути основою для стабільного існування та розвитку суспільства. Одним з дієвих чинників національної стабілізації безпекових питань є оптимізація діяльності органів публічної влади, які можуть своїми рішеннями впливати на стан безпеки в державі. Примітно, що пошук ефективного впливу на формування та забезпечення належного стану національної безпеки актуалізовано, з одного боку, діджиталізацією суспільних відносин з одночасним перенесенням інформації в цифрову площину, а з іншого – глобалізацією суспільних відносин, що супроводжується розмиттям національних кордонів у частині втілення безпекових питань. Встановленню умов і засад сектору безпеки присвячено дослідження таких науковців, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Р. А. Калюжний, В. А. Ліпкан, Ю. В. Мех, В. Я. Настюк, В. С. Цимбалюк, Р. В. Шаповал та ін. Проте, беручи до уваги оновлення якісних характеристик національної безпеки держави загалом, а також необхідність

виокремлення рис, притаманних управлінським структурам в означеній сфері, можна стверджувати, що питання діяльності органів публічної влади в секторі безпеки держави не розглядалось на належному доктринальному рівні. Тому метою подальшого аналізу є вивчення сучасного стану формування правових технологій діяльності органів публічної влади в секторі безпеки держави.

Категорію «технологія» використовують для позначення сукупності знань, методів, способів та інструментів, що супроводжують певний тип діяльності. Для визначення змістового наповнення зазначеного поняття в праві доцільним є врахування висновків Д. І. Адамюк щодо тлумачення цього поняття як такого, що відображає складний результат інтелектуальної діяльності, охоплює сукупність систематизованих науково-технічних знань (або науково-технічних результатів), виражених у формі об'єктів прав інтелектуальної власності чи інших не охоронюваних законом результатів інтелектуальної діяльності, які застосовуються під час організації та функціонування конкретного виробничого процесу, виконання робіт чи надання послуг, під час збуту або споживання [2, с. 37]. Таким чином, правова технологія – це певний нормативно визначений можливий спосіб впорядкування конкретного виду суспільних відносин, який уповноважено застосовувати конкретного суб'єкта.

Специфікація правових технологій залежатиме від двох чинників: 1) того, хто застосовуватиме правову технологію (суб'єктний критерій); 2) сфери для якої буде сформовано правову технологію (об'єктний критерій). Встановлення черговості їх застосування є недоцільним у правовому полі. З одного боку, визначену сферу суспільних відносин може впорядковувати лише той суб'єкт, якого на це уповноважено нормою права. З іншого боку, суб'єкти владних повноважень під час здійснення будь-яких дій або утримання від їх вчинення, прийняття рішень мають суворо дотримуватися законодавства України, діяти виключно відповідно до формули правового регулювання «заборонено все, крім того, що прямо

дозволено законом». Наведене положення відображено в ст. 6 Конституції України: «Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України» та у ст. 19: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [100].

В Україні функціонує стала система публічно-владних інституцій, елементи якої можуть бути задіяні в регулюванні певних суспільних відносин або ні. Тому передусім звернемо увагу на законодавчо визнані публічні інституції – органи публічної влади, що наділені повноваженнями в секторі національної безпеки.

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», сектор безпеки держави визначається через «...діяльність уповноважених суб'єктів – систему державних інституцій, утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних і розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, діяльність яких за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України» [204]. Проте поняття органів публічної влади, які уповноважені в секторі безпеки, є ширшим за поняття органів управління сектору безпеки, яке перелічує органи, що є спеціально уповноваженими на забезпечення безпеки держави. До органів публічної влади належать: органи державної влади, їх посадові та службові особи, незалежно від їх віднесення до законодавчих, судових чи виконавчих органів; державні інституції, яких не віднесено до жодної з гілок влади, наприклад РНБО; органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи – у випадках та в спосіб, встановлених законом. Таким чином, до органів публічної влади, які уповноважені в секторі безпеки, слід

зарахувати: 1) тих, які в значенні профільного законодавства в секторі безпеки держави уповноважені здійснювати демократичний цивільний контроль; 2) тих, які в значенні профільного законодавства віднесено до сектору безпеку.

Варте уваги використання терміна «демократичний цивільний контроль» для цілей законодавства в секторі безпеки держави як категорії, що об'єднує різні органи публічної влади, наділені певними повноваженнями в секторі безпеки. Ідеться про органи, передбачені Законом України «Про національну безпеку України»: Президента України, якого уповноважено здійснювати контроль за сектором безпеки й оборони; РНБО як спеціально уповноваженого суб'єкта в секторі безпеки держави (ст. 5); Верховну Раду України в частині здійснення парламентського контролю та законотворчої діяльності (ст. 6); Кабінет Міністрів України щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства та реалізацією державної політики у сферах національної безпеки і оборони (ст. 7); Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в частині здійснення цивільного контролю за виконанням підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності, службовими (посадовими) особами і громадянами законів України, інших нормативно-правових актів з питань національної безпеки і оборони (ст. 8), а також суди (ст. 9) [204].

Доцільним видається зміна формулювання ст. 9 Закону України «Про національну безпеку України» з конкретизацією змісту її положення таким чином: «Рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, посадових і службових осіб з питань національної безпеки і оборони можуть бути оскаржені в суді.

2. Контроль за виконанням судових рішень з питань національної безпеки і оборони здійснюють суди».



Отже, правові технології діяльності органів публічної влади в секторі безпеки – це сукупність нормативно встановлених способів забезпечення національної безпеки держави, які можуть застосовуватись суб'єктами демократичного цивільного контролю та суб'єктами, що входять до сектору безпеки.

Будь-які правові технології, що застосовуються органами публічної влади в секторі безпеки, мають відповідати таким вимогам: 1) застосовуватись виключно за умови дотримання принципу верховенства права; 2) застосовуватись виключно в межах компетенції конкретного суб'єкта; 3) застосовуватись для забезпечення публічних інтересів.

Змістово правова технологія в секторі безпеки визначає захід, який використано як регулятор, а зовнішньо – ідентифікується у визначеній правовій формі.

Так, наприклад, суть правових технологій у діяльності органів публічної влади в секторі безпеки становитимуть їхні права та обов'язки щодо здійснення цивільного демократичного контролю.

Формування правових технологій з оновленим змістом пов'язане із зобов'язанням України реформувати законодавство відповідно до стандартів ЄС, а також наявним рівнем суспільних відносин. Наприклад, одним з напрямів реформування сектору безпеки та новою правовою технологією, яку мають використовувати органи публічної влади в секторі безпеки, є оборонний менеджмент усіх рівнів організації та регулювання організаційної діяльності. Первинно відбувається формулювання політики на вищих рівнях командування й уряду, і поширюється на керівництво та контроль, іноді в найменших деталях, щодо всіх аспектів службової діяльності. Керівники повинні правильно оцінити обстановку для того, щоб планувати, організувати, направляти, координувати й контролювати зусилля підпорядкованих організацій. Як організаційний процес оборонний менеджмент перебуває між формуванням політики оборони та фактичним управлінням збройними силами. Цей процес має охоплювати такі області

діяльності, як управління оборонними ресурсами, управління персоналом та управління закупівлями. Оборонний менеджмент є важливим способом впорядкування сектору безпеки, оскільки він прагне до ефективності й економічності сил оборони, створюючи їм умови для виконання своїх обов'язків щодо забезпечення державної безпеки й захисту від зовнішніх загроз найефективнішим чином. Завдяки тому, що ресурси витрачаються відповідально і стратегічно правильно, відповідно до більш широкої політики національної безпеки, оборонний менеджмент сприяє ефективному управлінню. Це передбачає суворе дотримання прозорості й підзвітності на всіх організаційних рівнях і наявність ефективної системи контролю [9].

Прикладом оновлення змістової частини правової технології, що використовується органами публічної влади для впорядкування суспільних відносин у сфері національної безпеки, може слугувати забезпечення поступальної прозорості у сфері національної безпеки. Згідно з Ініціативою щодо прозорості й підзвітності, державні діячі, держслужбовці, керівники й директори компаній та організацій зобов'язані діяти відкрито, передбачувано і зрозуміло, заохочуючи підзвітність. Інститути сектору безпеки надають безпеку як суспільне благо. Тому прозорість і підзвітність гарантів безпеки, з точки зору як продукту/послуги, так і процесу, тут дуже важлива, оскільки вони прямо впливають на якість цього суспільного блага. Інформація може бути оприлюднена в річних звітах, «Білих книгах» з питань оборони та безпеки, публікаціях річного бюджету тощо. Оприлюднення таких документів та іншої відповідної інформації є обов'язковою для забезпечення прозорості й підзвітності. На сьогодні перелік посадових осіб і відкритих документів, які допомагають забезпечити прозорість інститутів сектору безпеки, залишається доволі стислим [6]. Для забезпечення якості цивільного демократичного контролю в секторі безпеки вагоме значення матиме й підзвітність як елемент правових технологій, що має включати комплекс незалежних та ефективних

судових органів; процесуальні та санкційні механізми; схеми інформування, моніторингу й нагляду, разом з міцним та активним громадянським суспільством.

Практичне втілення правових технологій органів публічної влади в секторі безпеки відобразатиметься через:

1) видання Президентом України наказів і директиви з питань оборони, указів і розпоряджень з питань національної безпеки й оборони, які є обов'язковими для виконання на території України [204];

2) видання в межах повноважень наказів організаційно-розпорядчого характеру Міністерством оборони України з питань, що стосуються національної безпеки (перелік закріплено в пп. 4 п. 3 Положення про Міністерство оборони України [196]);

3) видання директив і наказів військам (силам) Збройних Сил, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, Держспецтрансслужбі та Держспецзв'язку, що залучаються до виконання завдань у сфері оборони начальником Генерального штабу Збройних Сил України [166];

4) видання Головою Адміністрації Держспецтрансслужби наказів, розпоряджень і директив з питань здійснення організаційних заходів щодо забезпечення стійкого функціонування транспорту, що використовується в інтересах оборони держави, в мирний час та в особливий період [12] тощо.

Можливим виявом реформування форми закріплення правової технології в діяльності органів публічної влади в секторі безпеки є поширення практики використання адміністративних договорів. Загалом поняття «договір» застосовується у фінансових, зобов'язальних, цивільних і трудових правовідносинах. Використання вказаного терміна у сфері національної безпеки пов'язано зі здійсненням особливого виду діяльності – управлінням суспільними справами, що свідчить про часткове застосування диспозитивного методу для впорядкування публічно-правових правовідносин. Визначення поняття «адміністративний договір» міститься в Кодексі адміністративного судочинства України, відповідно до п. 16 ч. 1 ст.

4 якого «...це спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері й укладається на підставі закону: для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; для делегування публічно-владних управлінських функцій; для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; замість видання індивідуального акта; для врегулювання питань надання адміністративних послуг [84].

Розмиття публічного та приватного у сфері національної безпеки є наслідком використання диспозитивного інструментарію в традиційно імперативно врегульованих сферах як вияву людиноцентризму та демократизації публічних інституцій. Застосування адміністративного договору в секторі безпеки сприятиме розвитку та формуванню нових форм співпраці з видозміною характеру зв'язків між суб'єктами, що взаємодіють. Попри перспективність застосування адміністративних договорів як інструмента діяльності публічних інституцій, на сьогодні існує розрив між теоретичними розробками цього явища правової дійсності й намаганнями на їх базі створити концептуальні засади договірного регулювання суспільних відносин у сфері безпеки держави.

Підсумовуючи, доходимо висновку, що правові технології діяльності органів публічної влади в секторі безпеки – це сукупність нормативно встановлених способів забезпечення національної безпеки держави, які можуть застосовуватись суб'єктами демократичного цивільного контролю та суб'єктами, що входять до сектору безпеки. Змістовно правова технологія визначає захід, який використано в якості регулятора, а зовнішньо вона ідентифікується в визначеній правовій формі. Виокремлено напрями реформування сектору безпеки в частині формування правових технологій діяльності органів публічної влади: а) змістового характеру, типу

впровадження оборонного менеджменту всіх рівнів організації та регулювання організаційної діяльності, забезпечення поступальної прозорості в секторі безпеки держави; б) формального характеру, типу поширення практики використання типових адміністративних договорів.

В умовах дії в Україні правового режиму воєнного стану та одночасного розширення сфер використання інформаційно-телекомунікаційних засобів у суспільних відносинах, діяльність органів державної влади набула нових рис і форм реалізації повноважень. Не виключенням має стати реформування діяльності суб'єктів, яких уповноважено забезпечувати національну безпеку для досягнення максимального позитивного ефекту від управлінського впливу. Постійний технологічний прогрес дозволяє виконувати поставлені завдання в спосіб, що є порівняно більш ефективним і прозорим. Пошук оптимізованих інструментів впливу на формування та забезпечення належного стану національної безпеки в українській державі опосередковано: а) російсько-українською війною; б) діджиталізацією суспільних відносин; в) глобалізацією суспільних відносин; г) соціокультурним сприйняттям публічних інституції як тих, що якісно виконують поставлені перед ними завдання. Тому актуальними постають проблеми вдосконалення способів і методів реалізації повноважень, яких спрямовано на забезпечення національної безпеки.

Дослідження проблематики визначення засад національної безпеки та способів її забезпечення присвячено дослідження таких учених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. А. Ліпкан, В. Я. Настюк, Ю. В. Мех, О. С. Проневич, Р. В. Шаповал та ін. Проте, беручи до уваги оновлення підходу до діяльності державних органів в частині оцифрування їх повноважень і національної безпеки держави загалом, можна стверджувати, що питання вдосконалення способів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки не розглядалось на належному доктринальному рівні. Тому доречною є доктринальна характеристика

можливої оптимізації інструментарію адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки.

Адміністративно-правове забезпечення окреслює межі суб'єктного складу регулятивної діяльності таким чином, що його можуть здійснювати не будь-які державні органи, а лише ті, що виконують владні публічні управлінські функції. Не виключенням є адміністративно-правове забезпечення сектору безпеки. З огляду на положення Закону України «Про національну безпеку» [204] та чинну Стратегію національної безпеки [216], до суб'єктів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки, слід зарахувати: 1) тих, що здійснюють управління сектором безпеки: Президент України, РНБО, Міністерство оборони України; 2) тих, що входять до складу сектору безпеки та втілюють окремі заходи, спрямовані на належний стан національної безпеки: Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику тощо.

Суб'єкти, уповноважені на впорядкування суспільних відносин, застосовують конкретні способи та методи. Ідеться про зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізованих у межах визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату [8, с. 164]. У теорії адміністративного права для позначення вказаних «способів та методів», «дій суб'єктів», «форм реалізації повноважень» використовуються збірне поняття «інструменти» як відображення у правовій дійсності

повноважень суб'єктів публічної адміністрації [71, с. 216; 127, с. 253]. До способів впорядкування можливо віднести: оновлення політики в певній сфері суспільних відносин, диференціювання адміністративних послуг, встановлення адміністративних процедур заявного та втручального характеру і тому подібне. До методів правового впливу належать, наприклад, імперативний чи диспозитивний метод. Причому вважаємо, що наявний підхід до тлумачення інструментів суб'єктів публічної адміністрації через їх форму зовнішнього вираження в нормативно-правових та індивідуальних актах чи адміністративних договорах [10], якісно обмежує обрану категорію. Крім того, способи впорядкування суспільних відносин не можуть бути однаковими, вони різняться залежно від багатьох критеріїв, а спільним для них буде – форма зовнішнього втілення. Акцентування уваги на широкому тлумаченні терміна «інструменти» в цьому дослідженні передбачає використання поняття «інструментарій» для уникнення термінологічної плутанини. Таким чином, інструментарій адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки є сукупністю способів, прийомів і методів, які застосовуються уповноваженими суб'єктами для впорядкування суспільних відносин, зміст яких спрямовано на захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від можливих загроз.

Диференціація інструментарію адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки можлива за різними критеріями, наприклад:

1) залежно від суб'єкта застосування, виокремлюють: а) ті, що застосовуються суб'єктами управління сектором безпеки; б) ті, що застосовуються суб'єктами, що входять до складу сектору безпеки під час застосування окремих заходів, спрямованих на належний стан національної безпеки;

2) залежно від форми зовнішнього закріплення, виокремлюють:  
а) закріплені нормативно-правовим актом; б) закріплені адміністративним актом; в) закріплені адміністративним договором;

3) залежно від спрямованості дії виокремлюють: а) внутрішньо орієнтовані (стосуються діяльності суб'єктів, що реалізують заходи з національної безпеки); б) зовнішньо орієнтовані (стосуються діяльності підпорядкованих суб'єктів, які не наділені жодними владно-управлінськими функціями);

4) залежно від об'єкта, що підлягає забезпеченню безпеки, виокремлюють: а) спрямовані на захист державного суверенітету; б) спрямовані на захист територіальної цілісності; в) спрямовані на захист демократичного конституційного ладу; г) спрямовані на захист інших національних інтересів України;

5) залежно від часу застосування: а) ті, що застосовують у мирний час; б) ті, що застосовують під час воєнного стану тощо.

Адаптація сучасного законодавства до наявних загроз і викликів потребує пошуку шляхів оптимізації інструментарію адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки.

Одним з них є впровадження цифрових технологій у діяльність спеціально уповноважених суб'єктів у сфері безпеки, що дозволить скоротити час прийняття рішень і доведення їх до відома, створить умови для полегшення взаємодії між уповноваженими суб'єктами у сфері національної безпеки, а також зробить діяльність із забезпечення безпеки більш прозорою для громадськості в тих випадках, коли це можливо.

Відповідно до рекомендації Комітету міністрів Ради Європи «Про електронний уряд» Res (2004) 15, електронний уряд включає електронну демократію та надання електронних державних послуг. Публікація інформації електронними засобами як вид діяльності належить до електронних послуг. У цій рекомендації окреслено такі кроки для розвитку електронного урядування в державах-підписантах:



- 1) переглянути політику впровадження технологій електронного урядування, законодавство та практику його застосування в цій сфері;
- 2) залучити до співпраці відповідних міжнародних і національних експертів для розроблення спільної стратегії впровадження та розвитку електронного урядування;
- 3) розробити стратегію електронного урядування, яка повністю відповідає принципам національної організації демократичного врядування;
- 4) сприяти позитивному розвитку демократичних процесів тощо.

На нашу думку, запровадження електронного урядування є основною передумовою для побудови ефективної цифрової економіки та цифрового ринку в Україні та її подальшої інтеграції до Стратегії єдиного цифрового ринку ЄС.

Запровадження такої форми державного управління суттєво скоротить витрати часу на оформлення необхідних документів (отримання довідки, звернення з соціальних питань тощо), а також дозволить державі заощадити витрати на підготовку різноманітних документів, адже це можна зробити в електронному вигляді. Наприклад, в Україні вже запроваджено електронне декларування, що дозволило державним службовцям скоротити час на заповнення паперових декларацій і подальшу подачу їх до фіскальної служби [375, с. 484].

Впровадження цифрових технологій у публічний сектор відбувається через послідовну впорядковану діяльність – цифровізацію, яка є способом приведення будь-якого різновиду інформації до цифрової форми, опосередковує прийняття або збільшення використання цифрових і комп'ютерних технологій в організації суспільних відносин [52]. Поштовхом до актуалізації питань цифровізації в Україні стало підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом 2014 року. Так, Концепцією розвитку електронного урядування виокремлено оновлені засади функціонування органів державної влади, типу: пріоритетності застосування електронної форми; планування та реалізація реформ, проєктів

чи завдань із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій; пріоритетності таких форм збору інформації, що передбачатимуть одноразове введення інформації з дотриманням вимог захисту інформації та персональних даних [230].

З утворенням Міністерства цифрової трансформації 2019 року, технічна складова зі здійсненням заходів з впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій від органів державної виконавчої влади перейшла до єдиної інституції, яка уповноважена забезпечувати електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, формувати інтегровану систему електронної ідентифікації [13]. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання діяльності підрозділів з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації центральних та місцевих органів виконавчої влади...» передбачено обов'язковість введення в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади посаду заступника керівника відповідного органу з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (CDTO) [64].

Важливе значення в контексті цифровізації мають положення постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання цифрового розвитку» від 30 січня 2019 року, якими передбачено застосування принципів державної політики цифрового розвитку під час реалізації прав і свобод громадян у процесі підготовки проєктів нових нормативно-правових актів або внесення змін до нормативно-правових актів і реалізації владних повноважень шляхом застосування цифрових технологій [65].

Так, наведеною постановою затверджені Засади реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку, якими закріплено такі принципи реалізації державної політики цифрового розвитку: 1) відкритості – полягає в забезпеченні відкритого доступу до відомчих даних (інформації), якщо інше не встановлено законодавством; 2) прозорості – полягає в забезпеченні можливості використання відкритих зовнішніх інтерфейсів до відомчих інформаційних систем, включаючи

інтерфейси прикладного програмування; 3) багаторазовості використання – полягає в забезпеченні відкритого міжвідомчого обміну рішеннями та їх повторного використання; 4) технологічної нейтральності й портативності даних – полягає в забезпеченні доступу до відомчих сервісів і даних та повторного використання незалежно від технологій або їх продуктів; 5) орієнтованості на громадян – полягає в забезпеченні першочергового врахування потреб та очікувань громадян під час прийняття рішень щодо форм чи способів здійснення функцій держави; 6) інклюзивності та доступності – полягає в забезпеченні можливості для всіх громадян користуватися новітніми досягненнями інформаційних технологій доступу до сервісів; 7) безпечності та конфіденційності – полягає в забезпеченні для громадян і суб'єктів господарювання безпечного та надійного середовища, у якому відбувається електронна взаємодія з державою, включаючи повну його відповідність правилам і вимогам, встановленим законами України щодо захисту персональних даних та інформації, що належить державі, електронної ідентифікації та довірчих послуг; 8) багатомовності – полягає в забезпеченні надання громадянам і суб'єктам господарювання адміністративних, інформаційних та інших послуг, включаючи транскордонні, з використанням мови за їх вибором; 9) підтримки прийняття рішень – полягає в забезпеченні використання новітніх інформаційних технологій для розроблення програмних продуктів, які підтримують прийняття рішень органами виконавчої влади під час реалізації владних повноважень; 10) адміністративного спрощення – полягає в забезпеченні прискорення та спрощення адміністративних процесів шляхом їх цифрового розвитку; 11) збереження інформації – полягає в забезпеченні зберігання рішень, інформації, записів та даних, достовірності та цілісності, а також їх доступності відповідно до політики безпеки та конфіденційності протягом певного часу; 12) оцінювання ефективності й результативності – полягає в проведенні всебічного оцінювання та порівняння не менш як двох альтернативних рішень для

забезпечення ефективності та результативності реалізації владних повноважень [65].

Зазначені вище норми поширюються на окремі органи управління в секторі безпеки, наприклад Міністерство оборони України та Міністерство внутрішніх справ України. Причому Указом Президента України введено в дію рішення РНБО «Щодо удосконалення мережі ситуаційних центрів та цифрової трансформації сфери національної безпеки і оборони», яким специфіковано питання цифрової трансформації до сфери безпеки, а саме передбачено потребу в розширенні та розвитку єдиної мережі ситуаційних центрів. Вказані центри мають оснащуватися уніфікованим програмним та апаратним забезпеченням з інформаційно-аналітичного супроводження прийняття управлінських рішень, яке включатиме: сховище даних та систему керування базами даних; інструменти аналізу та візуалізації даних від різних джерел, а також побудови прогностичних моделей на їх основі; захищений відеоконференцз'язок для забезпечення синхронного обміну аудіовізуальною інформацією в режимі реального часу; електронні комунікаційні мережі для забезпечення обміну інформацією тощо [319].

Слід зазначити, що РНБО приділено значну увагу до вироблення нових способів координації діяльності з забезпечення безпеки з використанням сучасних технологій. Наприклад, використано такий електронний інструмент як інформаційно-аналітична система Головного ситуаційного центру країни «СОТА». Вказана система працює з Big Data, забезпечуючи зберігання, поєднання та аналіз даних з різних джерел задля підвищення достовірності, ефективного моніторингу стану національної безпеки. Серед цих напрямів – соціальна, внутрішньо- та зовнішньополітична безпека, поширення захворюваності на коронавірусну інфекцію COVID-19 у світі та в Україні, просторова та функціональна трансформація, самоврядування в контексті децентралізації, місцеві бюджети та спроможність громад, надрокористування, економічна безпека, фінансові ринки, загрози на внутрішніх і зовнішніх ринках тощо. ІАС

«СОТА» є складною багат шаровою інформаційно-аналітичною системою найвищого рівня захисту інформації, має гнучку, відкриту архітектуру, що дозволяє створювати нові функціональні модулі відповідно до завдань, які виникають під час реалізації державної політики у сфері національної безпеки [150]. Як показує сучасний досвід України, ця інформаційно-аналітична система дозволяє відбивати атаки у кіберпросторі, тим самим забезпечуючи належну процедуру прийняття рішень органами державної влади та місцевого самоврядування.

Таким чином, цифрові технології впроваджено в діяльність уповноважених суб'єктів в межах адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки, але доцільним є подальше вдосконалення цього напрямку шляхом прийняття рішень у сфері безпеки за допомогою цифрових технологій.

Наступним напрямом оптимізації інструментарію адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки є можливість прийняття рішень РНБО у формі директив під час дії режимів надзвичайних ситуацій та воєнного стану, які не потребують додаткового введення в дію шляхом прийняття відповідного указу Президентом України. Чинним Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» передбачено, що: а) рішення Ради національної безпеки і оборони України вводяться в дію указами Президента України; б) рішення Ради національної безпеки і оборони України, введені в дію указами Президента України, є обов'язковими до виконання органами виконавчої влади (ст. 10). Таким чином, незалежно від питання та ситуативних аспектів, що супроводжують прийняття рішення РНБО, воно не матиме легітимності в правовому полі до тих пір, поки не буде додатково підтверджено рішенням Президента України. Доцільним вбачається внесення змін до Закону України «Про Раду національної безпеки та оборони України» шляхом доповнення його змісту таким чином «Рада національної безпеки і оборони приймає рішення у формі директив в період дії режимів надзвичайних ситуацій та воєнного

стану, що є обов'язковими до виконання». Під директивою РНБО мають на увазі рішення РНБО загальнообов'язкового характеру, прийняте у встановленому законом порядку в період дії надзвичайних ситуацій та воєнного стану, що не потребує введення його в дію указом Президента України.

Отже, удосконалення способів і методів адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки має бути постійним процесом. Особливість сектору безпеки детермінує додаткову потребу в оперативності реагування на виникаючі загрози та використанні гнучких механізмів їх ліквідації. У цьому контексті первинними напрямками визначено: 1) цифровізацію діяльності уповноважених суб'єктів у секторі безпеки; 2) розширення повноваження РНБО шляхом можливості прийняття ним рішень без додаткової їх легалізації. Доцільним є подальше дослідження напрямів удосконалення впорядкування суспільних відносин у секторі безпеки [286].

#### **5.4. Напрями вдосконалення законодавчого інструментарію бази адміністративно-правового регулювання відносин у секторі безпеки.**

В умовах складної геополітичної ситуації, пов'язаної з агресією росії питання організації діяльності органів сектору безпеки потребують ґрунтовного наукового вивчення. З огляду на викладене, проблема адміністративно-правового регулювання щодо функціонування сектору безпеки України набуває особливого значення. Це пов'язано також з настанням правових та організаційних обставин: наявності значної кількості недостатньо систематизованих і нормативно узгоджених заходів адміністративного впливу, відсутності цієї практики їх реалізації суб'єктами різного сектору безпеки, наявності грубих порушень чинного законодавства з питань забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Варто зазначити, що сьогодні досліджувана сфера, на жаль, недостатньо вивчена,

що й обумовлює актуальність і необхідність її наукового дослідження з метою вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування особливо в умовах дії воєнного стану.

Слушну думку з цього приводу висловив науковець В. П. Горбулін, який зазначив, що нагальним питанням є нормативне визначення сектору безпеки. Воєнізовані формування, ЗС України, система правоохоронних органів є суб'єктами, визначеними законодавством як такі, що покликані забезпечувати національну безпеку з відповідними повноваженнями та компетенцією. Важливою проблемою слугує відсутність концептуально створеного документа, що включав би в себе систему стримувань і противаг конкретного секторального значення, слугував би зв'язним актом між центральними органами виконавчої влади, органами державної влади й місцевого самоврядування, правоохоронними органами України та військовими формуваннями у сфері детального регламентування їхньої діяльності [158, с. 16, 17]. Якісне детальне дослідження явища сектору безпеки є нагальним питанням, а тому наукові доробки в цьому напрямі мають бути базисом і початковим елементом кожного дослідження, що стосується аналізованого питання [172, с. 69].

Загалом можна констатувати, що проблеми, пов'язані з неналежним нормативним регулюванням кореспондуються з недоліками, які постають перед відповідальними органами під час реалізації положень чинного безпекового законодавства України в аспекті взаємодії між собою під час реалізації завдань і функцій, що на них покладені.

Наразі ми щодня зазнаємо наслідків війни на території своєї держави, з огляду на що актуалізувалося питання інформаційної безпеки. Протистояння здійснюється не лише на полі бою, а й в інформаційному просторі. За таких обставин інформація стає рушійною та потужною зброєю під час ведення гібридної війни. За таких обставин вирішення питання інформаційної безпеки має бути одним з пріоритетних напрямів державної політики.

Формування безпекового сектору та інформаційної безпеки, зокрема в умовах дії воєнного стану, має здійснюватися комплексно, включаючи як технічну та політичну складові, так і нормативно-правову. Оскільки захист інформаційної безпеки держави є пріоритетним напрямом, оскільки від неї залежить безпека суспільства та громадян. За таких обставин традиційне регулювання відносин, які виникають у цій сфері, є недостатнім. Необхідно чітко розуміти й розмежовувати вплив тієї чи іншої інформації на безпеку держави загалом, а за цього підходу забезпечення в повному обсязі прав людини є неможливим. Таким чином, необхідно розробити таку систему стримування та противаг, яка б змогла убезпечити громадян від зловживання владою суб'єктів владних повноважень і водночас зможе реалізувати своє основне завдання – забезпечення безпеки на інформаційному полі бою.

Так, проблеми, пов'язані з неналежним нормативним регулюванням, кореспондуються з недоліками, які постають перед відповідальними органами під час реалізації положень чинного безпекового законодавства України в аспекті взаємодії між собою під час реалізації завдань і функцій, що на них покладені.

Натомість недосконалість у системі виконання покладених законом повноважень на суб'єктів сектору безпеки, яку визначено законом, та неунормованість цього сектору на законодавчому рівні спричиняє очевидні проблеми у швидкому реагуванні на виклики, які постають перед державою в ситуаціях, що виникають і потребують негайного реагування та вирішення їх на найвищому, загальнонаціональному рівні.

Щодо безпосередньо встановленого вузького поняття адміністративно-правового регулювання як різновиду національної системи регулювання варто вказати, що ним слугує механізм впорядкування та організації діяльності суб'єкта й об'єкта управління, що має імперативний і нормативний характер та забезпечує правовий порядок функціонування сектору, що досліджується.



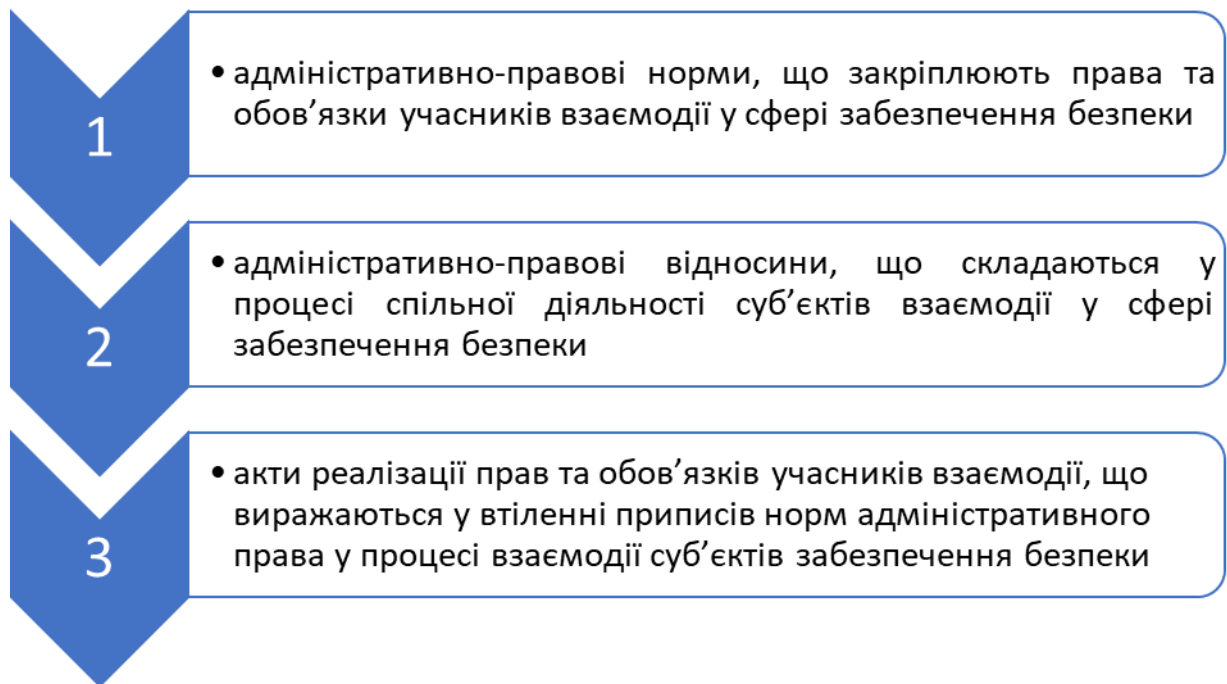
У зазначеному контексті К. Примаков вказує, що тлумачення поняття адміністративно-правового регулювання становить упорядкований механізм організаційної діяльності уповноважених на те суб'єктів стосовно об'єкта регулювання сектору безпеки, який полягає в «оформленні», «поглинанні» та «введенні» приписів чинного законодавства України в дію на певному циклі становлення [175, с. 147].

Отже, якщо виокремлювати таке вузьке поняття, як «адміністративно-правове регулювання безпекового сектору держави» з-поміж узагальненого поняття «правове регулювання сектору безпеки України», то його можна визначити як встановлену на основі адміністративно-правових норм діяльність уповноважених на те державою органів (виконавчої влади, місцевого самоврядування, правоохоронних або воєнізованих) публічного адміністрування, які забезпечують сервісний характер держави, її охорону та обороноздатність.

Зазначене вище дає змогу сформулювати проміжний висновок про значущість належного адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України, адже зазначене регулювання слугує передумовою становлення системи захищеної та обороноздатної країни. Так, лише правильно врегульовані зв'язки між уповноваженими органами влади можуть стати запорукою оперативного реагування України на виклики, які перед нею постають. Наразі навіть можна констатувати, що у випадку належного довоєнного формування безпекової політики реакція країни та її керівництва на збройне вторгнення терориста на нашу територію могла бути злагодженою та без застосування хаотичної видачі зброї в перші дні війни цивільним особам. Саме тому питання регулювання системи стримувань і противаг вирізняється нагальністю, зокрема в щоденній роботі комітету з оборони Верховної Ради України.

Проведений аналіз дав змогу проілюструвати основні чинники та ознаки адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України,

які вбачаються з проміжного висновку щодо його поняття, завдань і характеристик (рис. 3).



**Рис. 3.** Система складових адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України

Як було зазначено вище, сектор безпеки є багатокomпонентною системою з реалізації забезпечувальної функції держави, він охоплює основні підгалузі, які мають важливе значення для суспільства. З огляду на проаналізовані в роботі положення, урахуваючи практичний і доктринальний підхід до визначення адміністративно-правового сектору безпеки, констатування неповноти й недосконалості правового регулювання цієї сфери як цілісного механізму, вбачаємо за необхідне надати власне визначення поняття «сектор безпеки».

Так, сектор безпеки – це розгалужена система забезпечення стабільності й захисту суспільних і державних інституцій та правовідносин, до сфери впливу якої належить унормування інформаційної, військово-технічної, продовольчої, ядерної, екологічної, енергетичної та інтелектуальної складових через встановлення чіткої взаємодії та співпраці органів місцевого самоврядування, органів державної влади та місцевого

самоврядування, спеціалізованих безпекових органів безпекового, захисного сектору та сектору критичної інфраструктури. Метою забезпечення сектору безпеки слугує збереження стабільності існування держави та суспільства як єдиного цілого крізь призму демократичних, суверенних і незалежних компонентів.

Серед виокремлених складових особливо важливими на сьогодні є ядерна та енергетична безпека, що нерозривно пов'язаними між собою, адже обидві сфери забезпечують найбільш значущу сферу існування держави та суспільства загалом. Наразі Україна переживає складні часи щодо забезпечення, серед іншого, енергетичної стабільності, адже після жорстоких масованих ракетних ударів Росії по об'єктах енергетичної інфраструктури країна може залишатися на тривалий період без енергопостачання.

Обстановка навколо атомної енергетики є напруженою з моменту повномасштабного вторгнення, адже частина атомно-енергетичного балансу України є окупованою та не має належного забезпечення охорони, що може викликати світову катастрофу через неправильне забезпечення належної роботи станцій. Крім того, масовані обстріли спричиняють відключення атомних станцій від електроенергії, а отже, ставить у небезпечне становище процедуру охолодження енергоблоків. Таким чином, навіть, об'єкти атомної інфраструктури, які знаходяться на території, підконтрольній Україні, не мають належного забезпечення та охорони.

Адміністративно-правове регулювання сектору безпеки передусім має полягати в превентивному врегулюванні та запобіганні ситуаціям, які актуалізують питання, що стосуються не лише забезпечення електроенергією країни, а й світової атомної безпеки. У цьому контексті із зазначеним компонентом кореспондується військово-технічна безпека, яка покликана ставати в оборону держави від зовнішнього агресора. Регулювання саме цієї інституції слугує основою захисту держави загалом та має комплексний характер впливу на інші сфери.

Військово-технічна безпека є найскладнішою, на нашу думку, з огляду на специфіку її регулювання, до якого не входять силові структури в класичному їхньому значенні та яке є результатом регулювання багатьох різних центральних відомств: фінансово-економічного, розвідувального й оборонного.

Нагальною складовою економічної безпеки, яка в умовах повномасштабної війни має забезпечуватися на найвищому рівні, покликана тримати під контролем усі сфери відання, є фінансова безпекова компонента. У сучасних реаліях фінансова безпека не забезпечується на належному рівні в умовах дії воєнного стану.

З огляду на зазначене, вкрай необхідним є подальше наукове обґрунтування системи правового забезпечення фінансової безпеки держави, яке має бути спрямоване на зниження фінансових викликів, загроз, небезпек, ризиків, виявлення негативних процесів у правовому регулюванні економічних, фінансових і безпекових явищ у країні.

Крім того, в умовах російської агресії необхідно виокремити такі проблемні питання правового забезпечення фінансової безпеки держави:

- вплив тенденцій економіки країн євроатлантичної спільноти на фінансову безпеку України в умовах російської агресії;
- науково-методологічні основи вивчення економічної системи держави та її взаємозалежності із фінансовою безпекою України під час дії воєнного стану;
- необхідність розроблення критеріїв фінансової безпеки на різних рівнях ресурсного забезпечення сектору безпеки й оборони;
- особливості воєнних загроз і небезпек для фінансової системи держави;
- формування правових основ щодо показників оцінки стану фінансової безпеки держави в умовах повномасштабної російської агресії.

На нашу думку, чимало правових проблем і колізій можна уникнути завдяки ефективному законодавчому регулюванню питань забезпечення

фінансової безпеки держави, саме з урахуванням особливостей воєнного протистояння агресору.

В умовах сьогодення фінансова безпека виходить на передній план. Так, у ст. 17 Конституції України визначено, що забезпечення економічної безпеки є однією з найважливіших функцій нашої держави, справою всього українського народу, а фінансова безпека держави – її провідним елементом.

Отже, у сучасних умовах внесення відповідних змін до чинного законодавства має передбачати створення інтегрованої, гармонійної системи фінансової безпеки суспільства, людини, держави.

Наразі існує потреба у формуванні нових концептуальних підходів законодавства України з питань фінансової безпеки, починаючи від норм Конституції України, завершуючи відомчими юридично-правовими актами. Причому особливу увагу слід приділити напрацюванню базового закону, який повинен визначати основи й особливості функціонування системи фінансової безпеки в умовах дії воєнного стану. Також слід прийняти Закон України «Про основи фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану», який має відповідати нормам і стандартам національного та міжнародного права, а також становити підґрунтя для вказаного безпекового сегмента. Зазначений нормативно-правовий акт повинен містити такі елементи:

- визначення системи пріоритетних складових фінансової безпеки держави в період воєнного стану;

- впровадження єдиного інтегрованого механізму функціонування уповноважених суб'єктів відповідно до міжнародних вимог, а також застосування системного підходу до виконання заходів фінансового моніторингу й контролю;

- створення організаційно нових можливостей ефективного функціонування всіх суб'єктів сектору безпеки в умовах воєнного стану.

У запропонованому законі необхідно врахувати низку положень, якими будуть визначатися організаційно-функціональні засади фінансово-безпекової діяльності в критичних ситуаціях воєнного стану. Зокрема, пропонується:

- визначити в законі категорії, терміни, поняття, що є базовими в забезпеченні механізму фінансової безпеки держави;
- закріпити правовий статус суб'єктів фінансової безпеки держави;
- сформулювати пріоритетні інтереси людини, суспільства, держави у сфері фінансової безпеки;
- розробити правові основи функціонування системи фінансової безпеки;
- визначити загрози, виклики й аспекти, що негативно впливають на рівень фінансової безпеки;
- закріпити основні напрями державної політики у сфері фінансової безпеки;
- окреслити пріоритетні напрями міжнародної співпраці щодо забезпечення фінансової безпеки партнерів, які допомагають Україні протистояти російській агресії;

На підставі зазначеного Закону доречно буде розробити й затвердити Концепцію забезпечення фінансово-економічної безпеки України, у якій визначити цільові настанови в конкретній воєнній обстановці з метою своєчасного виявлення та мінімізації загроз фінансовим інтересам України та її міжнародним партнерам з урахуванням геополітичної та внутрішньої обстановки, зокрема в бюджетній, податковій, банківській, інвестиційній, валютній та інших сферах. Отже, ефективна реалізація фінансової безпеки України має базуватися на чіткій законодавчій базі, а також на забезпеченні належного рівня її реалізації. Основоположним законодавчим актом, що регулює правові основи фінансової безпеки держави в сучасних умовах, має стати Закон України «Про основи фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану». У ньому мають бути чітко визначені правові засади щодо

формування системи фінансової безпеки держави в період воєнного стану, особливості її функціонування, повноваження компетентних суб'єктів і механізм їх взаємодії з міжнародною фінансово-безпековою спільнотою.

Слід зауважити, що забезпечення безпеки держави, суспільства та кожної особи є одним з пріоритетних завдань держави й державних органів. Поняття безпеки є комплексним, оскільки відображає стан захищеності від різноманітних загроз, а ці загрози є динамічними, з'являються їх нові види. Зазначене підтверджує нагальність потреби в удосконаленні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки, оскільки саме воно слугує основою безпеки держави та суспільства. Підґрунтям адміністративно-правове регулювання є концептуальні засади, а отже, останні потребують додаткового аналізу.

Різні аспекти адміністративно-правового регулювання сектору безпеки протягом багатьох років досліджували українські та зарубіжні вчені. Варті уваги передусім праці таких науковців, як В. Б. Авер'янов, В. В. Безега, Ю. П. Битяк, О. О. Бригінець, В. В. Галунько, М. В. Ковалів, С. П. Пономарьов, Р. В. Шаповал та ін.

Попри значну кількість досліджень з цієї тематики, доречно констатувати, що сектор безпеки є досить динамічним, постійно виникають нові виклики, внутрішні й зовнішні загрози, а отже, вивчення концептуальних засад сектору адміністративно-правового регулювання безпеки є актуальним і необхідним.

Законом України «Про національну безпеку» визначено поняття національної безпеки, відповідно до якого безпека держави розглядається як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. Законом також визначено поняття сектору безпеки й оборони [204].

С. П. Пономарьов у своїй дисертації наголошує, що поняття безпеки є комплексним і характеризується низкою ознак, а саме: нормативно-правові

ознаки, які полягають у відсутності ризику, загроз і небезпек; технічні правила захищеності, тобто відповідність технічним нормам, параметрам та правам; дотримання стану безпеки конкретних видів діяльності, наприклад, безпека дорожнього руху, авіаційна безпека, радіаційна безпека тощо; інформаційна безпека, тобто захищеність інформації; правова, особиста, державна та суспільна безпека [169].

Однак навіть наявність у держави науково обґрунтованої безпекової стратегії ще не є гарантією досягнення на практиці визначених цим документом цілей і результатів. На процес імплементації документів державного стратегічного планування впливає багато факторів: політичних, ресурсних, інформаційних, організаційних тощо. Розроблення оновлених стратегічних і програмних документів держави з питань забезпечення національної безпеки та стійкості є лише першим кроком. На практиці вкрай важливе значення має саме практична реалізація тих пріоритетів і механізмів, які закріплені на законодавчому рівні [119].

Важливим аспектом сектору безпеки, а отже, ефективного забезпечення безпеки держави, суспільства та кожного окремо взятого індивіда, є адміністративно-правове регулювання сектору безпеки. Передусім необхідно з'ясувати поняття адміністративно-правового регулювання сектору безпеки держави.

У цьому контексті А. Л. Бейкун та О. М. Ромашко зауважують, що поняття правового регулювання охоплює законодавчо встановлений механізм функціонування соціальних процесів у державі. Застосування цієї категорії стосовно сектору безпеки й оборони передбачає врахування як кола суб'єктів, що здійснюють захист держави від збройної агресії в різних її формах, так і спектру законодавчих актів, що визначають зміст, спрямованість їх діяльності, основні повноваження, права, свободи й обов'язки [24].

Згідно з визначенням Р. В. Шаповала, адміністративно-правове регулювання – це сукупність певних засобів і прийомів, які застосовують



органи виконавчої влади в процесі правозастосування для забезпечення контролю та регулювального впливу на управлінські відносини з боку адміністративного права [299].

Вважаємо, що задля того, щоб визначити та проаналізувати складові адміністративно-правового регулювання сектору безпеки, доцільно передусім з'ясувати, які складові містить механізм адміністративно-правового регулювання.

Так, В. В. Галуцько виокремлює такі складові механізму адміністративно-правового регулювання: норми адміністративного права, їх зовнішнє вираження – джерела адміністративного права; принципи адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини; адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права; індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації; форми діяльності суб'єктів адміністративного права; методи адміністративного права; адміністративно-правові режими; адміністративні процедури; ефективність адміністративно-правового регулювання [44].

Ураховуючи елементи механізму адміністративно-правового регулювання загалом, пропонуємо виокремити такі складові адміністративно-правового регулювання сектору безпеки:

– нормативно-правова база: закони, підзаконні акти, якими врегульовано сектор безпеки держави, наприклад, Закон України «Про національну безпеку України», Указ Президента «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року “Про Стратегію воєнної безпеки України”» тощо. Саме нормативна база слугує підґрунтям регулювання сектору безпеки, адже відповідно до неї мають діяти всі суб'єкти цього сектору;

– система органів сектору безпеки, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів України від різноманітних загроз. Зокрема, до цієї системи належать органи державної влади, Збройні Сили України,

правоохоронні органи, органи спеціального призначення, сили цивільного захисту тощо;

– методи, процедури та прийоми, які застосовуються для забезпечення безпеки держави;

– державний нагляд і контроль, який здійснюють органи державної влади в секторі безпеки задля правильного функціонування цього сектору та запобігання будь-яким загрозам безпеці держави, суспільства та кожної людини;

– прозорість та інформаційна підтримка. На нашу думку, ця складова адміністративно-правового регулювання сектору безпеки наразі відіграє особливе значення, адже лише за умови доступу населення до інформації стосовно діяльності сектору безпеки може бути побудована довіра між суспільством та органами державної влади, а отже, суспільство буде почуватися більш захищеним.

Адміністративно-правове регулювання сектору безпеки забезпечується, зокрема, гарантіями такого регулювання.

Слово «гарантія» пов'язане з процесами забезпечення та охорони, а їх існування саме по собі передбачає захист об'єкта, щодо якого вони встановлені. На думку Д. О. Кошикова, гарантії становлять певні засоби, що отримали законодавче закріплення в конкретних нормах права, за допомогою яких охороняються права, свободи й законні інтереси осіб, зокрема тих, що виникають внаслідок участі в тих чи інших правовідносинах. Своєю чергою необхідно акцентувати увагу на обов'язковому законодавчому закріпленні таких гарантій, адже сама така умова забезпечує їх існування, функціонування, стабільність і дієвість [105].

Отже, поняття гарантій адміністративно-правового регулювання сектору безпеки пропонуємо визначити як засоби, які забезпечують ефективне адміністративно-правове регулювання сектору безпеки, а також за потреби своєчасне оновлення такого регулювання задля дотримання безпеки держави та суспільства.

Наразі доктрина адміністративного права не містить визначення окремих видів гарантій адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. На нашу думку, доцільно виокремити такі види гарантій:

– *права, обов'язки та відповідальність суб'єктів сектору безпеки.*

Ідеться про нормативно-правові акти, тобто законодавчу базу, яка становить необхідний базис для функціонування сектору безпеки. Саме завдяки юридичному закріпленню прав, обов'язків і відповідальності суб'єктів сектору безпеки є можливим забезпечення безпеки держави та суспільства;

– *професійна підготовка кадрів, які залучені до сектору безпеки.*

Професійна підготовка та постійне підвищення кваліфікації працівників сектору безпеки дозволить забезпечити максимально ефективне адміністративно-правове регулювання вказаного сектору;

– *моніторинг, контроль і нагляд за здійсненням працівниками сектору безпеки власних функцій, а також за функціонуванням сектору безпеки.* Постійний моніторинг, контроль і нагляд допомагають своєчасно реагувати на будь-які небезпеки, що виникають у цьому секторі, попереджувати можливі загрози, забезпечити неухильне дотримання прав і свобод людини, а також урахувати інтереси держави й суспільства загалом.

Сектор безпеки зазвичай охоплює питання політичної, економічної, інформаційної, воєнної та інших сфер безпеки, вирішення яких забезпечуються воєнними та невоєнними методами [50].

Отже, фінансова, енергетична, продовольча, гуманітарна та соціальна безпека є тими елементами, які разом становлять значну частину сектору безпеки. Для подальшого розвитку й ефективного функціонування сектору безпеки нашої держави необхідно з урахуванням сучасних проблем цього сектору безпеки, а також нових викликів на законодавчому рівні розробити й затвердити Стратегію функціонування та розвитку сектору безпеки. Пропонуємо включити в таку стратегію п'ять основних розділів, кожен із яких буде становити окрему концепцію стосовно кожного елемента сектору безпеки. Такий вибір зумовлений сучасним станом речей, оскільки після

початку повномасштабного вторгнення саме економічна, енергетична, продовольча, гуманітарна та соціальна безпека є основними для забезпечення безпеки громадян нашої держави та добробуту населення загалом.

До Стратегії функціонування та розвитку сектору безпеки вважаємо за доцільне включити такі концепції:

1. Концепція економічної безпеки. Необхідність розроблення такої концепції зумовлена передусім тим, що в умовах світової економічної кризи та економічної кризи в нашій державі забезпечити економічну безпеку стає надзвичайно складно. Своєю чергою концепція має бути спрямована на збалансований розвиток країни в довгостроковій перспективі. Питання економічної безпеки є надзвичайно важливим також у контексті захисту від зовнішніх і внутрішніх загроз, а також для підтримання рівня конкурентоспроможності на міжнародній арені, адже для вступу до Європейського Союзу, до чого прагне наша держава, економічна безпека є важливим фактором.

2. Концепція енергетичної безпеки. Енергетична безпека є також важливим фактором безпеки. Наразі Україні важливо зосередити багато зусиль на тому, щоб забезпечити безпеку та сталий розвиток енергетичної галузі.

Енергетична безпека нерозривно пов'язана з успішністю європейської інтеграції, синхронізацією енергетичних систем і ринків з європейськими та сталим розвитком сектору [232]. Оскільки Україна є одним з постачальників електроенергії до Європейського Союзу, активний розвиток цієї галузі сприятиме більшому зближенню України та ЄС, а також може допомогти покращити економічну ситуацію, що сприятиме підвищенню рівня економічної безпеки держави. На жаль, після повномасштабного вторгнення стало зрозумілим, що крім внутрішніх загроз енергетичній безпеці, з'явилася ще більш масштабна – зовнішня, оскільки ворог час від часу

атакує об'єкти критичної інфраструктури, з огляду на що необхідно постійно відслідковувати ситуацію та своєчасно реагувати на загрози.

3. Концепція продовольчої безпеки. Продовольча безпека є важливим елементом безпеки нашої країни. Крім того, цей елемент тісно пов'язаний з економічною та соціальною безпекою. Наразі надзвичайно важливим завданням є встановлення належного рівня продовольчого забезпечення, який сприятиме розвитку нації, покращенню економічної ситуації, а також забезпечить соціальну стабільність. У зазначеному питанні важливо звернути увагу на підтримання відповідного рівня продовольчого самозабезпечення, надання підтримки національним виробникам, а також контроль імпорту.

4. Концепція гуманітарної безпеки є важливим елементом сектору безпеки. Водночас ця концепція під час повномасштабного вторгнення, напевно, є найскладнішою в реалізації та вимагає продуманих кроків. Вона покликана забезпечити захист національних цінностей, традицій, укладу життя та культурної та духовної спадщини народу, а також вільну самоідентифікацію груп, фізичне й психічне здоров'я населення. Наразі українське суспільство є об'єднаним як ніколи, тому важливо підтримати цей дух задля збереження національної пам'яті та культури. Багато проєктів спрямовані також на психічне здоров'я населення, оскільки психічне здоров'я відіграє важливу роль у можливості людини нормально жити та задовольняти власні базові потреби.

5. Концепція соціальної безпеки, що має складатися з таких елементів: соціальна безпека держави, яка полягає в безпечній екологічній, демографічній ситуації, високому рівні зайнятості населення тощо; соціальна безпека суспільства, яка полягає у вихованні патріотизму, гендерній політиці, боротьбі з бідністю, підтримці національних меншин тощо; соціальна безпека людини, яка поділяється на дві категорії – якість життя (одяг, житло, харчування, відпочинок тощо) та рівень життя (встановлений прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата, доходи й

витрати населення, продуктивний кошик тощо). Ця Концепція є комплексною та потребує детального аналізу багатьох аспектів добробуту населення й держави загалом.

Наведені вище концепції є взаємопов'язаними, що ще раз підтверджує необхідність створення єдиного документа – Стратегії розвитку та функціонування сектору безпеки, яка буде охоплювати всі описані концепції.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання сектору безпеки є важливим аспектом сектору безпеки, а також ефективного забезпечення безпеки держави, суспільства та кожного окремо взятого індивіда. Проведене дослідження дало змогу виокремити такі складові адміністративно-правового регулювання сектору безпеки: нормативно-правова база; система органів сектору безпеки; методи, процедури та прийоми, які застосовують для забезпечення безпеки держави; контроль і нагляд; інформаційна підтримка. Крім того, виокремлено та проаналізовано гарантії адміністративно-правового регулювання сектору безпеки, а саме: права, обов'язки та відповідальність суб'єктів сектору безпеки; професійна підготовка кадрів, залучених до сектору безпеки; моніторинг, контроль і нагляд за здійсненням працівниками сектору безпеки власних функцій, а також за функціонуванням сектору безпеки. На основі проведеного аналізу запропоновано розробити та затвердити на законодавчому рівні документ, яким буде врегульовано сектор безпеки, – Стратегію функціонування та розвитку сектору безпеки, до якої доречно включити концепції економічної, енергетичної, продовольчої, гуманітарної та соціальної безпеки, які є основними для забезпечення безпеки громадян нашої держави та добробуту населення загалом.

## Висновки до розділу 5

1. Встановлено, що правовим підґрунтям упорядкування питань безпеки країн ЄС слугувало прийняття Лісабонського договору, протоколів до Договору про Європейський Союз та супровідних декларацій. Виокремлено ключові положення, що відображають концепт правового регулювання безпекових правовідносин у Євросоюзі: 1) спільна безпекова й оборонна політика є невід'ємною частиною зовнішньої та безпекової політики; 2) безпекові інструменти можливо застосовувати поза межами Європейського Союзу для цілей підтримання миру, запобігання конфліктів та зміцнення міжнародної безпеки; 3) політика ЄС у сфері безпеки й оборони не має впливати на національну політику держав-членів, національні інструменти формування та ведення зовнішньої політики, відносини з третіми країнами та участь у міжнародних організаціях; 4) військовий потенціал має поступово зміцнюватися шляхом розвитку оборонного потенціалу, досліджень, закупівель та озброєння; 5) рішення, що стосуються спільної безпекової та оборонної політики, ухвалюються одностайно тощо.

2. Визначено, що одним з ключових напрямів трансформації правового регулювання безпекових питань у Європейському Союзі є налагодження взаємодії з окремими міжнародними об'єднаннями та постійне посилення її розвитку для досягнення належного стану безпеки з одночасним збереженням автономії держав-членів у питаннях національної безпеки та участі в міжнародних безпекових місіях. Запропоновано тлумачити адаптацію національного законодавства України у сфері безпеки й оборони до стандартів ЄС як діяльність щодо приведення у відповідність законів, підзаконних нормативно-правових актів до положень права ЄС, актів, прийнятих Європейським парламентом, Радою ЄС, а також Агенцією у сфері розвитку оборонного потенціалу, досліджень, закупівель та озброєння, які якісно деталізують відповідний концепт, а саме: а) посилення

національної обороноздатності й автономії в питаннях безпеки; б) поглиблення взаємодії держав-членів ЄС та взаємодії ЄС і НАТО в питаннях безпеки.

3. Зазначено, що категорія «національна безпека» відображає якісний стан впорядкування суспільних відносин у державі та акцентує увагу на тому, що безпека держави полягає в забезпеченні національної ідентифікації. Встановлено, що забезпечення безпеки держави структуровано через диференціацію національної безпеки за секторально-видовою ознакою (охоплює воєнну безпеку, громадську безпеку, державну безпеку, кібербезпеку, фінансову безпеку, зовнішньополітичну безпеку, екологічну безпеку, інформаційну безпеку) та суб'єктною (діяльність уповноважених суб'єктів). Поняття «сектор безпеки держави» визначено як сукупність правовідносин, зміст яких становить діяльність уповноважених суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки загалом та за визначеними диференційованими напрямками. Запропоновано внести відповідні зміни до Закону України «Про національну безпеку України».

4. Акцентовано на тому, що інформаційно-правова характеристика сектору безпеки держави є невід'ємною складовою її національної безпеки загалом та окремих складових останньої. Значущістю ліквідації інформаційних загроз інституціоналізовано окремий напрям безпеки держави – інформаційну безпеку. Встановлено, що кібербезпека є самостійною, похідною від інформаційної безпеки складовою безпеки держави, яка виокремилась у результаті розвитку цифрових технологій та поширення використання інформаційно-телекомунікаційних систем з метою поширення інформації.

5. Виокремлено інституційну систему забезпечення інформаційної безпеки, яка сформована із сукупності уповноважених суб'єктів, яких згруповано залежно від їх правового положення та наявних повноважень у сфері інформаційної безпеки, а саме: 1) державні органи, що уповноважені забезпечувати національну безпеку; 2) органи виконавчої влади, які



наділені повноваженнями в означеній сфері суспільних відносин; 3) правоохоронні органи; 4) допоміжні суб'єкти, які можуть здійснювати окрему діяльність, спрямовану на забезпечення інформаційної безпеки.

6. Доведено, що правова технологія – це певний нормативно визначений можливий спосіб впорядкування конкретного виду суспільних відносин, який уповноважено застосовувати конкретного суб'єкта публічної влади. Сформовано тезу про специфікацію правових технологій залежно від двох чинників: 1) того, хто застосовуватиме правову технологію (суб'єктний критерій); 2) сфери, для якої буде сформовано правову технологію (об'єктний критерій). Зауважено, що в Україні функціонує стала система публічно-владних інституцій, елементи якої можуть бути задіяні в регулюванні певних суспільних відносин або їх окремих видів. Тому вагомого значення набуває виокремлення законодавчо визнаних публічних інституцій як органів публічної влади, що наділені повноваженнями в секторі національної безпеки.

7. Зауважено, що поняття «органи публічної влади, уповноважені діяти в секторі безпеки» є ширшим, ніж поняття «сектор безпеки», яке перелічує органи, що є спеціально уповноваженими на дії щодо забезпечення безпеки держави. До органів публічної влади, уповноважених діяти в секторі безпеки, зараховано: 1) тих, що в значенні профільного законодавства в секторі безпеки держави уповноважені здійснювати демократичний цивільний контроль; 2) тих, які в значенні профільного законодавства належать до сектору безпеки. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про національну безпеку України» в частині деталізації статусу судів як органів публічної влади, що наділені відповідними повноваженнями у сфері безпеки держави.

8. Визначено, що правові технології діяльності органів публічної влади в секторі безпеки – це сукупність нормативно встановлених способів забезпечення національної безпеки держави, які можуть застосовуватись суб'єктами демократичного цивільного контролю та суб'єктами, що

належать до сектору безпеки. Будь-які правові технології, що застосовуються органами публічної влади в секторі безпеки мають відповідати таким вимогам: 1) застосовуватись виключно за умови дотримання принципу верховенства права; 2) застосовуватись виключно в межах компетенції конкретного суб'єкта; 3) застосовуватись для забезпечення публічних інтересів.

9. Акцентовано на тому, що адміністративно-правове забезпечення щодо формування правових технологій окреслює межі суб'єктного складу регулятивно-технологічної діяльності таким чином, що його можуть здійснювати не будь-які державні органи, а лише ті, що виконують владні публічні управлінські функції. До суб'єктів правових технологій забезпечення сектору безпеки віднесено: 1) тих, що здійснюють управління сектором безпеки; 2) тих, що входять до складу сектору безпеки і втілюють окремі заходи та інструментарії, спрямовані на належний стан національної безпеки.

10. Встановлено, що інструментарій адміністративно-правового регулювання сектору безпеки є сукупністю способів, прийомів і методів, які застосовуються уповноваженими суб'єктами для впорядкування суспільних відносин, зміст яких спрямовано на захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від можливих загроз. Інструментарій адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки класифіковано за критеріями: 1) залежно від суб'єкта застосування; 2) залежно від форми зовнішнього закріплення; 3) залежно від спрямованості дії; 4) залежно від об'єкта, що підлягає забезпеченню безпеки; 5) залежно від часу застосування тощо. Наголошено на потребі в оптимізації інструментарію адміністративно-правового та фінансового забезпечення сектору безпеки. Доведено важливість упровадження цифрових технологій у діяльність спеціально уповноважених суб'єктів у сфері фінансової безпеки. Зазначено, що особливість фінансової безпеки детермінує додаткову потребу в

оперативності реагування на виникаючі загрози та використанні гнучких механізмів їх ліквідації. Запропоновано внесення змін до законодавства шляхом встановлення можливості прийняття рішень РНБО у формі директив, які не потребують додаткового введення в дію шляхом прийняття відповідного указу Президентом України, мають загальнообов'язкове значення та приймаються в період дії правового режиму воєнного стану.

## ВИСНОВКИ

Основним завданням представленого дослідження було з'ясування характерних рис адміністративно-правового регулювання та організаційного забезпечення функціонування сектору безпеки України, а також формулювання напрямів його вдосконалення, унаслідок чого наведено низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них такі:

1. Дослідження адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України в широкому значенні дозволило визначити його як спрямований на реалізацію публічного інтересу вплив суб'єкта управління на об'єкт, що регулюється нормами адміністративного права, як національного, так і міжнародного. З'ясовано структуру адміністративно-правового регулювання сектору безпеки, який поділено на дві групи – змістові складники та рівні управління. Змістовими складниками є: а) інституційний (його утворюють суб'єкти безпекової адміністрації та інші суб'єкти, наділені безпеково-владними повноваженнями); б) функціональний або компетенційний (ним передбачається наділення суб'єктів повноваженнями з питань безпекової діяльності в суспільстві); в) процедурний (яким формується уявлення про адміністративні процедури безпекового адміністрування).

2. Однією зі змістових характеристик юридичної природи безпекової діяльності є її дворівневість, що охоплює загальнодержавний і регіональний рівні. Зміст загальнодержавного публічного управління полягає в здійсненні організаційно-владного впливу держави та безпекової адміністрації з метою комплексного забезпечення безпеки в державі загалом, а також забезпечення реалізації державної політики у сфері національної безпеки суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод. Регіональна безпекова діяльність становить реалізацію адміністративно-безпекових і правоохоронних функцій системою органів державної влади спеціальної компетенції, органами місцевого самоврядування, посадовими

особами, а також уповноваженими недержавними суб'єктами, об'єднаними спільністю інтересів держави й регіону задля ефективнішого проведення публічно-безпекових заходів у регіоні.

3. Безпекова діяльність у вузькому значенні має за мету здійснення організаційно-владного впливу держави з використанням повноважень публічно-безпекової адміністрації в певних формах за допомогою методів та в спосіб, що визначені вітчизняними та міжнародними нормами для виконання законів, здійснення безпекових і правоохоронних функцій, зумовлених національними інтересами для забезпечення реалізації комплексного соціально-безпекового розвитку держави та її окремих регіонів. Такий управлінський вплив ґрунтується переважно на адміністративно-правових заходах органів сектору безпеки різного рівня.

4. Юридичне значення міжнародного досвіду визначення структури безпекової діяльності полягає в правозастосуванні, адміністративній правотворчості, адміністративній юрисдикції, забезпеченні суб'єктами сектору безпеки адміністративного (позасудового) порядку здійснення, так званого примусового управління, безпеки й дотримання законів.

Розуміння змісту правової конструкції «структура видів безпекової діяльності» набуває особливого значення у зв'язку з необхідністю вдосконалення діяльності органів Служби безпеки України, приведення їх діяльності у відповідність до Копенгагенських критеріїв, налагодження якісно нового рівня співпраці з країнами-членами ЄС у пріоритетних напрямках безпеки суспільного життя та набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі. З огляду на потребу в повноцінній адаптації вітчизняної публічно-адміністративної доктрини національної безпеки до європейських наукових шкіл доцільним видається вживання вказаної юридичної конструкції та введення її до категорійного апарату адміністративно-правової науки. Причому безпекову адміністрацію запропоновано розглядати в трьох площинах: організаційній, функціональній і територіальній.

5. На підставі вивчення напрацювань фахівців-правознавців висвітлено концептуальні підходи до організації механізму безпекової діяльності в умовах міжнародної інтеграції в царині правозахисної діяльності. По-перше, публічний інтерес отримує відповідну цінність лише тоді, коли набуває правової форми. За допомогою правового механізму регулювання безпеково-управлінських відносин закріплюються мета, способи її досягнення, структура й засоби гарантування реалізації публічного інтересу у сфері національного безпекового адміністрування. Водночас держава формує механізм оптимального балансу публічно-приватного безпекового інтересу. По-друге, закріплений у належний спосіб публічний інтерес забезпечує розвиток правової держави та належне врядування, створюючи цим середовище реалізації приватних інтересів безпекового спрямування.

Публічний інтерес у безпековій діяльності характеризується відповідними ознаками, а саме:

- виконує забезпечувальну та регулятивну функції за допомогою відповідних форм і методів публічного адміністрування;
- фіксує пріоритет державного інтересу під час забезпечення публічної безпекової діяльності;
- засобами нормативно-правового регулювання й судовою практикою сучасних держав не визначено правил оптимального співвідношення публічних і приватних інтересів у процесах безпекової діяльності та її організаційного забезпечення;
- сучасній моделі управління інтегрованими видами міжнародної безпекової діяльності в Україні притаманна гіпертрофована увага до державного інтересу, зменшення якої означає посилення пріоритетності прав і свобод людини та громадянина, що гарантується національним і міжнародним законодавством.

Досліджувати справедливий баланс державного інтересу з приватним та інтересами територіальних громад доцільно в контексті безпекового інтересу, що є близьким за змістом до публічного в управлінні сектором безпеки.

Виявлення організаційних особливостей управління останнього дало змогу виокремити для наукового пошуку: історичний, функціональний, трансформаційно-запобіжний, ресурсний, структурно-системний, управлінсько-юридичний аспекти.

6. Запропоновано авторську дефініцію поняття змісту адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації в секторі безпеки, згідно з якою це – система управлінських відносин, що виникають у реальному застосуванні безпекових заходів, регулюються нормами права й забезпечують реалізацію публічного інтересу на загальнодержавному та регіональному рівнях. Ланки безпекової інфраструктури перебувають у постійному русі, що забезпечує публічно-безпекові відносини, зокрема управлінські, на підставі спеціальних національних і міжнародно-правових режимів.

7. Визначено, що забезпечення національної безпеки України здійснюється системою державних органів (зокрема правоохоронних, а також спеціальних служб), військових формувань за участю громадських організацій, інших осіб та відповідно до чинного законодавства спрямоване на захист об'єктів критичної інфраструктури, життєво важливих інституцій держави. Зазначені суб'єкти здійснюють свою діяльність з використанням комплексу правових, організаційних, режимних, розвідувальних контррозвідувальних, оперативно-розшукових, спеціальних і військових заходів, спрямованих на захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, фінансового, науково-технічного, оборонного потенціалу, інформаційної сфери й державних таємниць.

8. На сучасному етапі функціонування суб'єктів сектору безпеки необхідним є визначення їх компетенції та повноважень щодо захисту України від глобальних викликів і загроз, яке має отримати відповідне закріплення на законодавчому рівні і буде сприяти оптимізації безпекових заходів, формуванню завдань, функцій та повноважень компетентних органів

відповідно до вимог дії воєнного стану та процесів інтеграції в євроатлантичну спільноту. Вважаємо, що ця проблема має розглядатись у контексті реалізації реформування судової влади України та Стратегії реформування Служби безпеки України, а також низки інших законодавчих актів з різних напрямів національної та державної безпеки України відповідно до міжнародних норм і стандартів.

9. У контексті оптимізації діяльності суб'єктів сектору безпеки необхідно враховувати доцільність чіткого нормативного визначення їх адміністративно-правового статусу, що дозволить: підвищити рівень якості оперативно-службової діяльності щодо захищеності життєво важливих інтересів громадян, суспільства й держави від реальних і потенційних загроз; окреслити об'єкти та обсяг правоохоронного впливу компетентних суб'єктів; чітко визначити систему органів та їх структуру, які забезпечуватимуть всі напрями безпекових процесів; запобігти дублюванню завдань, функцій і повноважень суб'єктів сектору безпеки – з одного боку, та забезпечити ефективну взаємодію між ними – з іншого; запровадити ефективний адміністративний нагляд і громадський контроль за виконанням програм забезпечення національної безпеки, завдань, функцій та повноважень.

10. Обґрунтовано, що адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення сектору безпеки через категорію правових режимів має такі особливості:

1) специфіка нормативно-режимного регулювання функціонування зазначених суб'єктів у сфері безпекових правовідносин (індивідуально-правозастосовні акти, адміністративні угоди, міжурядові угоди, адміністративні прецеденти); 2) державно-владні регіональні повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки, що надають правовідносинам особливого обов'язкового змісту застосування заходів державного примусу (дисциплінарного, адміністративного тощо); 3) предметом регулювання у сфері національної безпеки є відносини, що потребують охорони й захисту імперативною правовою нормою; 4) змістом адміністративно-правового



статусу суб'єктів сектору безпеки є права та обов'язки, що залежать від функцій держави щодо забезпечення режиму секретності й відображають специфічні риси безпекових правовідносин.

11. З огляду на режимно-правовий підхід до вивчення конструкції «адміністративно-правове регулювання у секторі безпеки України» з'ясовано й узагальнено наукові здобутки, пов'язані з поняттям «адміністративний примус», що дозволило запропонувати використання в сучасній юридичній практиці конструкції «адміністративна відповідальність за порушення законодавства з питань державної безпеки» як діяльності органів сектору безпеки з правомірною легального застосування до учасників безпекових правовідносин незалежно від їх волі й бажання системи заходів адміністративного примусу, покликаних попереджати, припиняти й накладати на правопорушників адміністративні стягнення.

12. З метою продуктивного наукового дослідження заходів адміністративного примусу в одній сфері здійснено їх класифікацію з урахуванням доктринальних положень науки адміністративного права. За основу обрано визнану класифікацію заходів адміністративного примусу й надання їй визначення, а саме:

– адміністративно-попереджувальні заходи в секторі безпеки – це передбачені законодавством способи профілактичного впливу запобіжного характеру, спрямовані на попередження правопорушень, забезпечення публічного правопорядку й законності у сфері досліджуваних правовідносин;

– заходи адміністративного припинення – це визначені законодавством способи правового впливу, які застосовуються уповноваженими суб'єктами, наділеними відповідними юрисдикційними повноваженнями з метою примусового припинення правопорушень у секторі безпеки, усунення їх негативних наслідків, а також процесуальне забезпечення умов і підстав притягнення винних до відповідальності (заходи фізичного впливу, спеціальні засоби фіксації, використання вогнепальної зброї та засобів спеціального призначення);

– адміністративні стягнення – це захід офіційного правового впливу, що застосовується переважно в судовому порядку до фізичної особи в разі вчинення нею адміністративного правопорушення у сфері безпеки у вигляді накладення несприятливих обмежень і санкцій.

13. Механізм адміністративно-правового регулювання застосування заходів адміністративного примусу в секторі безпеки варто розуміти як комплекс засобів забезпечення цілеспрямованої діяльності з організації, координації та контролю з боку безпекової адміністрації власних повноважень щодо управління відповідними відносинами. До елементів цього механізму належать певні основні чинники, наявність яких є обов'язковою, і допоміжні, що опосередковують основні елементи. Ключовими складовими визнано: адміністративно-правові норми, безпеково-управлінські відносини, акти безпекового адміністрування. Натомість допоміжними складовими є: принципи управління безпековою діяльністю, юридичні факти, правова обізнаність і спеціальні правові режими управління безпековими відносинами.

14. Провідні ключові засади щодо особливостей адміністративного провадження в справах про порушення законодавства в секторі безпеки тісно пов'язані з публічним управлінням адміністративно-політичною діяльністю, є похідними від нього, визначають його юридичну форму, охоплюючи ту частину діяльності, яка об'єктивно потребує процесуально-правового регулювання.

З огляду на види суб'єктів адміністративної юрисдикції, особливості процедури застосування окремих адміністративних стягнень і низку інших чинників сформульовано висновок, згідно з яким розглядувані провадження можна класифікувати за різними критеріями. Так, залежно від видів заходів адміністративного примусу, які застосовуються в секторі безпеки, виокремлюють провадження стосовно: 1) застосування заходів адміністративного попередження (запобігання); 2) застосування заходів адміністративного припинення; 3) притягнення до адміністративної

відповідальності й накладання адміністративних стягнень; 4) застосування до суб'єктів господарювання заходів санкційного впливу за порушення приписів безпекового законодавства. Окрему групу становлять провадження в справах про порушення безпекового законодавства, пов'язані з оскарженням застосованих заходів.

15. Сформовано пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення законодавчого інструментарію бази адміністративно-правового регулювання відносин у секторі безпеки:

– для подальшого розвитку й ефективного функціонування сектору безпеки нашої держави з урахуванням сучасних проблем, а також нових викликів аргументовано необхідність розробки й затвердження на законодавчому рівні Стратегії функціонування та розвитку сектору безпеки, до якої запропоновано включити п'ять основних розділів, кожен із яких буде становити окрему концепцію – економічної, енергетичної, продовольчої, гуманітарної та соціальної безпеки, які є основними для забезпечення безпеки громадян нашої держави та добробуту населення загалом;

– обґрунтовано, що ефективна реалізація фінансової безпеки України має базуватися на чіткій законодавчій базі, а також на забезпеченні належного рівня її реалізації. Основоположним законодавчим актом, що регулює правові основи фінансової безпеки держави в сучасних умовах, має стати Закон України «Про основи фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану». У ньому мають бути чітко визначені правові засади щодо формування системи фінансової безпеки держави в період воєнного стану, особливості її функціонування, повноваження компетентних суб'єктів і механізм їх взаємодії з міжнародною фінансово-безпековою спільнотою. Зокрема, запропоновано: 1) визначити в законі категорії, терміни, поняття, що є базовими в забезпеченні механізму фінансової безпеки держави; 2) закріпити правовий статус суб'єктів фінансової безпеки держави; 3) сформулювати пріоритетні інтереси людини, суспільства, держави у сфері фінансової безпеки; 4) розробити правові основи функціонування системи

фінансової безпеки; 5) визначити загрози, виклики й аспекти, що негативно впливають на рівень фінансової безпеки; 6) закріпити основні напрями державної політики у сфері фінансової безпеки; 7) окреслити пріоритетні напрями міжнародної співпраці щодо забезпечення фінансової безпеки партнерів, які допомагають Україні протистояти російській агресії.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абламський С.Є., Юхно О. О., Лук'яненко Ю.В. Взаємодія слідчого з іншими органами і підрозділами при розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень: навч. Посіб., за заг. ред. О.О. Юхна; МВС України, Харк. нац. ун-т внут. справ. Харків: ХНУВС, 2017. 152 с.
2. Адамюк Д.І. Поняття технології: встановлення змісту та співвідношення з іншими суміжними поняттями. Право та інноваційне суспільство. 2015. № 1 (4). С. 34-41.
3. Адміністративна діяльність: навч. посіб. / за заг. ред. О.І. Остапенка. Львів: ЛІВС, 2002. 252 с.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук. Київ: Факт, 2003. 496 с.
5. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики: настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. 608 с.
6. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Видання друге. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 520 с.
8. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
9. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Ю.П.Битяка, Харків: Право, 2000. 520 с.
10. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П.Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

11. Адміністративне право: підручник / Ю.П.Битяк (кер. авт. кол.), І.М.Балакарева, І.В.Бойко та ін.; за заг.ред. Ю.П.Битяка. Харків: Право, 2020. 392 с.
12. Адміністративно-правове забезпечення функціонування сектору безпеки України: монографія / [В.Я.Настюк, Ю.В.Мех та ін.]; за заг. наук. ред. д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. Я. Настюка. Х.: «Мадрид», 2017. 610 с.
13. Альмужна А.С. Корупція як негативний фактор в діяльності правоохоронних органів. 2022. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/20518/Альмужна%20Анна%20Сергіївна.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
14. Андрущук О. В., Кондратенко Ю. В., Головченко О. В., Ворона Т.О., Петрушен М. В. Інформаційні технології та їх вплив на розвиток суспільства. Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України ім. І. Черняхівського. 2014. № 1(50). С. 42–27.
15. Базов В. До питання розгляду адміністративних спорів, що виникають із правовідносин у сфері національної безпеки і оборони. Вісник Вищого адміністративного суду України. 2007. № 3. С. 29-37.
16. Балан М. І. Планування і прогнозування як необхідні умови безпекової діяльності. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 6. С. 143–148.
17. Балод І.С., Кобрусєва Є.А. Поняття адміністративного проступку та суміжних з ним понять: теоретичний аналіз. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2021. № 6. С. 48-52.
18. Бандурка О. М. Адміністративний процес: підручник / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. К.: Літера МД, 2001. 336 с.
19. Бандурка О.М. Роль правоохоронних органів у зміцненні безпеки фінансової системи держави: Актуальні проблеми безпеки фінансової системи держави: зб. наукових праць між нар. наук.-практ. конф. Харків: ХНУВС, 2014. с. 14–19.

20. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні : проблеми теорії та практики: дис....канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2004. 205 с.
21. Барікова А.А. Електронна держава: нова ефективність урядування: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 224 с.
22. Безега В. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки і оборони: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 20 с.
23. Безега В.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки і оборони. Адміністративне право і процес. 2020. С. 7-10.
24. Бейкун А.Л., Ромашко О.М. Правове регулювання сектору безпеки і оборони: сутність та зміст. Юридична наука. 2020. № 3. С. 130-136.
25. Белєвцева В. Адміністративно-правові режими у системі забезпечення національної безпеки України: поняття, зміст та значення. Право України. 2010. № 6. С. 161-166.
26. Битяк Ю. П. Писаренко Н.Б. Реалізація громадянами права на судовий захист у відносинах за участю Служби безпеки України. Проблеми законності. Харків, 2009. Вип. 100. С. 226-233.
27. Білоконь М. В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку: монографія. Харків: Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 700 с.
28. Богданович В.Ю., Павловський О.В. Комплексна модель управління інтегрованим потенціалом протидії загрозам воєнного характеру для забезпечення визначеного рівня воєнної безпеки держави. Розвиток та застосування Повітряних сил, інших видів Збройних сил України, удосконалення їх системи управління. 2017. С. 6–11.
29. Богуцький В. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення: навчальний посібник / В. В. Богуцький, В. В. Богуцька, В. В. Мартиновський. 2-е вид., перероб. і допов. Х.: Вид. ФО-П Вапнярчук Н. М., 2010. 208 с.

30. Богуцький П. П. Теоретичні основи становлення і розвитку права національної безпеки України: дис. ... канд. іст. наук: 12.00.01. Київ, 2020. 410 с.
31. Бодрук О.С., Єжеєв М.Ф. Проблемні питання імплементації нової моделі сектору безпеки для України. Стратегічна панорама. 2009. № 1. С. 132–138.
32. Бондаренко К.В. Публічне адміністрування національно-безпековою сферою в Україні: теоретичні, правові та організаційні засади. Монографія. Одеса. 2019. 404 с.
33. Бондаренко О.В. Адміністративно-правове регулювання обігу віртуальних активів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2023. 178 с.
34. Борисова Ю.В. Підстави адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Прикарпатський юридичний вісник. 2019. №1(26). том 2. С.51-54.
35. Бородін І. Л. Завдання та стадії розгляду справ про адміністративне правопорушення (проступок). Держава і право. Юридичні і політичні науки. Київ, 2006. Вип. 32. С. 187-194.
36. Бородін І.Л., Рибікова Г.В. Історико-правова природа адміністративного правопорушення (проступку) та адміністративної юстиції в Україні. Юридичний вісник. 2022. № 4(65). С. 43-50.
37. Бригінець О. О. Правове забезпечення фінансової безпеки держави: дис... докт. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2017, 464 с.
38. Буглак Ю. Проблеми розмежування повноважень між органами виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні. Підприємництво, господарство і право. № 11. 2018. С. 70-75.
39. Букіна Л. Є. Деякі аспекти оскарження нормативно-правових актів в порядку адміністративного судочинства. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 4. С.454-456.



40. Василенко С.О. Фіксація правопорушень громадянами. законодавства України. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу: зб. тез доповідей III Всеукраїнської наукової конференції, присвяченої 60-річчю Хмельницького національного університету (м. Хмельницький, 17 квітня 2022 р.). Хмельницький: ХНУ, 2022. 271 с.

41. Волобуєв А.Ф., Осика І.М., Степанюк Р.Л. Взаємодія при розслідуванні економічних злочинів: монографія. Харків: Курсор, 2009. 320 с.

42. Волонтерська Платформа об'єднала 400 тисяч українців довкола допомоги Україні під час війни. UNICEF. Україна. 11 липня 2022 року. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/press-releases/volunteer-hub-helps-400000-ukrainians-make-difference>

43. Гаврилюк Л. В. Законодавчі передумови перевірок на добросовісність. Право і суспільство. №3. 2022. С.148-153.

44. Галуцько В.В. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. 2015. URL: <http://kizman-tehn.com.ua/wp-content/uploads/2018/02/Административне-право-України-2015.pdf>

45. Галуцько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Грінь Д.С. 2015. 272 с.

46. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: моногр. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.

47. Герасименко О.О. Загальний об'єкт адміністративних правопорушень у сфері інтелектуальної власності. Прикарпатський юридичний вісник. 2022. Вип. 2. С. 71-74.

48. Глосарій Програми розвитку публічного адміністрування ООН. URL: <http://www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx>;

49. Голосніченко І. П. Проблеми адміністративного процесу на сучасному етапі розвитку української держави. Актуальні проблеми держави і права. Одеса, 2003. Вип.19. С. 26-31.

50. Гончаренко Г.А. Управління сектором безпеки: поняття й сутність. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2020. Т. 31(70). Ч. 2. № 2. С. 40-46.

51. Горбова Н. А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. Право та державне управління. 2019. № 1(34). Т. 1. С. 37–42.

52. Горовенко В.К., Тютюнник В.П. Актуальні проблеми сектора безпеки та оборони України. Наука і оборона. 2014. № 4. С. 20–25.

53. ДБР затримало на хабарі прокурора Запорізької окружної прокуратури. Офіційний веб-портал ДБР. URL: <https://dbr.gov.ua/news/dbr-zatrimalo-na-habari-prokurora-zaporizkoi-okruzhnoi-prokuraturi>

54. ДБР затримало прокурора однієї з окружних прокуратур міста Одеси на хабарі у 3 тис. дол. США. Офіційний веб-портал ДБР. URL: <https://dbr.gov.ua/news/dbr-zatrimalo-prokurora-odniei-z-okruzhnih-prokuratur-mista-odesi-na-habari-u-3-tis.-dol.-ssha>

55. ДБР спільно з ДВБ Нацполіції викрило на хабарництві та затримало керівника правоохоронного органу райцентру на Тернопільщині, який вимагав гроші навіть у пенсіонерів. URL: <https://dbr.gov.ua/news/dbr-spilno-z-dvb-nacpolicii-vikrilo-na-habarnictvi-ta-zatrimalo-kerivnika-pravoohoronного-organu-rajcentru-na-ternopilshhini-yakij-vimagav-groshi-navit-u-pensioneriv>

56. Дегтярьов Д.О. Проблеми оновлення термінології у сфері демократичного цивільного контролю над силами оборони. Взаємодія громадянського суспільства з сектором безпеки і оборони: сучасні виклики: тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 21 груд. 2021 р.). С. 20-21.

57. Декларація 13 щодо спільної зовнішньої та безпекової політики. Офіційний війсьник Європейського Союзу. 2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text).

58. Декларація 14 щодо спільної зовнішньої та безпекової політики. Офіційний вісник Європейського Союзу. 2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text).

59. Демократичне урядування та публічне адміністрування: проблеми вимірювання та аудиту: наук.-метод. посіб. / авт. кол.: А.Ф. Колодій, М.З. Буник, П.М. Петровський та ін. К.: НАДУ, 2011. 56 с.

60. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

61. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / за ред. В. Б. Авер 'янова. Київ: Юстініан, 2007. 288 с.

62. Державне управління: основи теорії, історія і практика: Навчальний посібник / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи / За заг. ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. 394 с.

63. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.

64. Деякі питання діяльності підрозділів з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації центральних та місцевих органів виконавчої влади та заступників керівників центральних органів виконавчої влади, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації: постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2020 р. № 194. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-2020-%D0%BF#Text>

65. Деякі питання цифрового розвитку: постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р. № 56. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/56-2019-%D0%BF#n18>

66. Договір про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_098](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_098)

67. Дрофич Ю.Ф. Поняття та основні ознаки адміністративної відповідальності: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. 2022. № 73. С. 18-26.

68. Дудченко О.С. Теорія держави і права. Навчальний посібник. НДУ ім. М. Гоголя. Ніжин. 2012. 99 с.

69. Єганов В. В. Проблеми та перспективи впровадження системи електронного урядування в Україні. Державне будівництво. 2012. № 2. С. 1–10.

70. Жигалкевич Ж. М. Діджиталізація як основний фактор розвитку бізнес-структур. Електронний журнал «Ефективна економіка». URL: [http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/11\\_2020/99.pdf](http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/11_2020/99.pdf).

71. Жуков М.С. Форми та методи адміністративно-правового регулювання чи інструменти діяльності публічної адміністрації: порівняльний аналіз. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 2. С. 215-218.

72. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2009. 584 с.

73. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. рек. / авт. кол.: Н.М. Мельтюхова, В.В. Корженко, Ю.В. Дідок та ін.; за заг. ред. Н.М. Мельтюхової. К.: НАДУ, 2010. 28 с.

74. Звернення Верховної Ради України до держав-членів Європейського Союзу та інституцій Європейського Союзу щодо підтримки надання Україні статусу країни – кандидата на вступ до Європейського Союзу: постанова Верховної Ради України від 19.06.2022 р. № 2298-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2298-20#Text>

75. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 2015-2020. Євроінтеграційний портал. URL: <http://surl.li/fkjjin>

76. Іванець М. Корупція як негативний фактор в діяльності правоохоронних органів. Актуальні проблеми правознавства. 2018. № 3. С. 59-63.

77. Іванова Т. В. Загрози еколого-економічної безпеки України в контексті викликів глобалізації. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 18. С. 77-81.

78. Кириленко Є.В. Поняття та склад адміністративних правопорушень: запрошення до дискусії. Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 3. С. 219-221.

79. Ківалов С.В. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С.В. Ківалова, Л. Р. Біла-Тіунова, Т.І. Білоус-Осінь. Одеса: Фенікс, 2019. 136 с.

80. Коваленко Н. Поняття та ознаки адміністративно-правового режиму. Адміністративне право і процес. 2020. № 1. С. 106-110.

81. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Курилін І.Р., Гладун В.Р. Принципи адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки у контексті Стратегії національної безпеки України. Law & Sciences = Право та науки. 2018. № 1. С. 28-33.

82. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій для студ. юрид. вузів та ф-тів / 3-є вид. К.: Вентурі, 1998. 208 с.

83. Користін О.Є., Свиридюк Н.П., Ковальчук Т.І. Гібридні загрози у секторі цивільної безпеки в Україні. Наука і правоохоронна. 2019. № 3 (45). С. 69–79.

84. Кодекс адміністративного судочинства України Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15)

85. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до № 51. ст.1122.

86. Колесникова К.О. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 3. С. 41–45.
87. Коломоєць Т. Адміністративний примус у законодавстві України: деякі недоліки закріплення та можливі шляхи усунення їх. Підприємництво, господарство і право. 2003. № 5. С. 62–65.
88. Коломоєць Т.О. Адміністративний штраф: матеріальні і процесуально-правові характеристики. Право України. 1999. № 8. С. 90–92.
89. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
90. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
91. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктна законотворчість: поняття і функції. Право України. 2002. № 6. С. 25–31.
92. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: моногр. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
93. Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, 1988. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_096#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_096#Text)
94. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, 2000. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_789#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text)
95. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних: Міжнародний документ від 28.01.1981. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_326#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text)
96. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: підписана 4 листоп. 1950 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_004)
97. Конвенція про кіберзлочинність: Міжнародний документ від 23.11.2001 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_575#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_575#Text)

98. Консолідована версія Договору про Європейський Союз. Офіційний вісник Європейського Союзу. 2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text).

99. Консолідовані версії договору про Європейський Союз (вчиненого в Маастрихті сьомого дня лютого тисяча дев'ятсот дев'яносто другого року) та договору про функціонування Європейського Союзу (вчиненого в Римі двадцять п'ятого дня березня місяця року одна тисяча дев'ятсот п'ятдесят сьомого). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text).

100. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

101. Кормич Б.А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України. Монографія. Одеса. Юридична література. 2007. 471 с.

102. Коропатнік І.М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних сил України: дис.....док. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2016. 519 с.

103. Котенко О.А. Правове регулювання в контексті дії права та його основоположних принципів. Альманах права. 2012. № 3. С. 199-202.

104. Котерлін І.Б. Інформаційна безпека в умовах воєнного стану у аспекті забезпечення інформаційних прав та свобод. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2022. № 1. С.150-155.

105. Кошиков Д.О. Гарантії прав учасників адміністративно-правових відносин у сфері реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Юридична наука. 2020. № 2 (104). С. 184-191.

106. Кривонос Р.А. Німеччина у структурі європейського співробітництва: дис. ... канд. політ. наук. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2002. 213 с.

107. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26, ст. 131.

108. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. ст. 88.

109. Криштанович М.Ф. Європейська безпека з позиції провідних країн світу. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична. 2022. Вип. 33. С. 72-77.

110. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ: Атіка, 2005. 358 с.

111. Кузьмук О. Воєнна організація України у світлі поглядів на сектор безпеки і оборони держави. Військово-науковий вісник. 2013. Вип 19. С. 91-114.

112. Кузьмук О.І. Стратегічна перспектива безпеки і оборони України. Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України. 2013. № 2 (11). С. 6–13.

113. Курило В. С., Савченко С. В. Інформаційна агресія в контексті гібридної війни на Сході України. Education and pedagogical sciences. 2017. № 2. С. 5–13.

114. Лазор О.Я., Лазор О. Д. Публічне управління та адміністрування: ретроспектива деяких теоретичних аспектів. Університетські наукові записки. 2015. № 4. С. 111-121.

115. Лобко М.М., Саганяк Ф.В. Сектор безпеки і оборони: проблеми формування та розвитку. Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. 2014. № 1 (50). С. 134–139.

116. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: монографія; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2001. 220 с.

117. Лук'янець Д. Про співвідношення методу адміністративного права та методів адміністративно-правового регулювання. Вісник Харківського



національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія Право. 2010. № 845. С. 288-291.

118. Лях В.В. Адміністративно-правові засади оптимізації діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення фінансової безпеки держави: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя. 2021. 204 с.

119. Максименко Ю.Є. Теоретико-правові засади забезпечення інформаційної безпеки України. Київ. 2007. 186 с.

120. Малиновський В.Я., Грицяк Н.В., Семенченко А.І. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. К., 2017. Частина 1: Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії. К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. 70 с.

121. Маматова Т., Сидоренко Н. Система надання адміністративних послуг в Україні: особливості нормативно-правового регулювання. Аспекти публічного управління. 2020. № 8(6). С. 164-177.

122. Мандрика О. П. Адміністративно-правовий режим як інструмент публічного адміністрування. Національний авіаційний університет. 2020. URL: <https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/44823/1/Мандрика.pdf>

123. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. Публічне управління: теорія та практика. 2010. № 1. С. 16-22.

124. Мартинов А. Спільна зовнішня і безпекова політика Європейського Союзу: основні етапи розвитку. Європейські історичні студії. 2015. № 1. С. 43-61.

125. Мартинов А. Ю. Договір про нерозповсюдження ядерної зброї та про приєднання до нього України. Енциклопедія історії України: у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін.; Інститут історії України НАН України. Київ: Наукова думка, 2004. Т. 2: Г — Д. 518 с.

126. Мельник С.М. Адміністративно-правові засади організації і функціонування суб'єктів військового управління у системі забезпечення

національної безпеки та оборони України: дисертація ... доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. Харків, 2019. 462 с.

127. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

128. Мех Ю.В. Державно-приватне партнерство в секторі безпеки: адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу. Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики: збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами ІХ Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 15-16 квітня 2021 року). Харків: Друкарня Мадрид, 2021. С. 45-47.

129. Мех Ю.В. Завдання державно-приватного партнерства в секторі безпеки України. Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: Матеріали ІІІ Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 24-25 жовтня 2019 р.); редкол.: О. В. Щербанюк (голова), А. С. Цибуляк-Кустевич (відпов. секр.) та ін. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2019. С. 57-60.

130. Мех Ю.В. Зобов'язання держави щодо захисту інформації про стан здоров'я пацієнтів: європейські стандарти та українські реалії. Право і суспільство. 2021. № 1. С.158-168.

131. Мех Ю.В. Структурна модель побудови служби зовнішньої розвідки України за зразком НАТО. Форум Права. 2021. № 70(5). С. 18-23.

132. Миронюк Р.В. Публічне адміністрування: конспект лекцій. Дніпро. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2016. 81 с.

133. Михненко А.М., Грущинська Н.М. Публічне управління та національна безпека. Монографія. Київ. Національний авіаційний університет. 2019. 340 с.

134. Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом, 1997.  
URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_374#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_374#Text)

135. Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму від 9 грудня 1999. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_518/page](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_518/page)

136. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнародний документ від 16.12.1966 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text).

137. Міноборони спільно з YouControl запустили платформу для оперативної допомоги ЗСУ. Міністерство оборони України: офіційний веб сайт. 12 березня 2022 року. URL: <https://www.mil.gov.ua/news/2022/03/12/minoboroni-spilno-z-youcontrol-zapustili-platformu-dlya-operativnoi-dopomogi-zsu/>

138. Мосейко А.Г. Публічне адміністрування у сфері національної безпеки України. Дисертація. Запорізький національний університет. Запоріжжя. 2019. 220 с.

139. Мосейко А.Г., Негодченко В.О. Актуальні проблеми публічного адміністрування вітчизняною сферою національної безпеки: Монографія. Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет, 2021. 194 с.

140. Мочков О. Б. Специфіка системи територіальної оборони Швейцарії як нейтральної держави. Державно- управлінські студії. 2019. № 10. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2021/01/Mochkov-SHveytsariia-STATTYA-MOB-2.pdf>

141. На Закарпатті ДБР заблокувало розгалужений канал незаконного переправлення чоловіків призовного віку за кордон. Офіційний веб-портал ДБР. URL: <https://dbr.gov.ua/news/na-zakarpatti-dbr-zablokuvalo-rozgaluzhenij-kanal-nezakonnogo-perepravlennya-cholovikiv-prizovnogo-viku-za-kordon-video>

142. Національна безпека та оборона - головний пріоритет державного бюджету на 2023 рік. Верховна Рада України: офіційний вебпортал парламенту України. 7 листопада 2022 року. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/229977.html>

143. Неугодніков А.О. Громадський контроль за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації: наближення до міжнародних стандартів. LEX PORTUS. 2019. № 6(20). С. 66-80.

144. Нові підходи Великої Британії до забезпечення національної стійкості Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/novi-pidkhody-velykoyi-brytaniyi-do-zabezpechennya-natsionalnoyi>

145. Онищук О.О. Концептуальні засади запобігання та протидії корупції в Україні. Адвокат. 2010. № 9. С. 35–37.

146. Оновлена доктрина публічного адміністрування у секторі безпеки і оборони України: колективна монографія / І. М. Коропатнік, Н.П. Христинченко, І. М. Шопіна, М. В. Ковалів та ін. Львів: СПЛЮМ. 2021. 480 с.

147. Онопрієнко С.Г. Проблеми інформаційної безпеки взаємодії суб'єктів публічного адміністрування з громадськістю. Взаємодія громадянського суспільства з сектором безпеки і оборони: сучасні виклики: тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 21 груд. 2021 р.). Харків: НДІ ППСН, 2021. 136 с.

148. Орел М.Г., Клочко, О.А. Актуальні проблеми нормативно-правового забезпечення сектору безпеки й оборони у відповідності до стандартів НАТО. Публічне урядування. 2022. № 3 (28). С. 67-72.

149. Основні положення стратегії національної безпеки Німеччини. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/osnovni-polozhennya-stratehiyi-natsionalnoyi-bezpeky-nimechchynu>

150. Офіційний сайт Центру протидії дезінформації при Раді національної безпеки та оборони України. URL: <https://cpd.gov.ua/category/documents/>.

151. Оцінка громадянами ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політико-ідеологічні орієнтації громадян України в умовах

російської агресії (вересень–жовтень 2022 р.). Разумков центр. 28 жовтня 2022 року. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-politykoideologichni-oriientsii-gromadian-ukrainy-v-umovakh-rosiiskoi-agresii-veresen-zhovten-2022r>

152. Павлович-Сенета Я. П., Сенчук Л. Ю. Поняття, сутність та зміст адміністративно-правових режимів. VI Міжнародна науково-практична конференція. Perspective Directions of Science and Practice. 2020. С. 183-184.

153. Павловська Н.В. Суб'єкти адміністративно-деліктних відносин. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2022. № 7. С. 269-273.

154. Павлютін Ю.М. Загальнотеоретичний вимір національної безпеки як об'єкта публічного адміністрування. Честь і закон. 2020. № 2 (73). С. 115–121.

155. Партнерство Україна - ЄС у безпековій сфері: сучасний стан і перспективи: за ред. О.Мельник, М.Пашкова, Л.Полякова, М.Сунгуровського. Центр Разумкова. Київ, 2021. 70 с.

156. Пашенко Є. М., Чалий М. Г. Правові інструменти протидії корупції у секторі безпеки і оборони України: сутність і особливості. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2022. № 5. С.132-136.

157. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес: моногр. Чернівець. нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці: Рута, 2001. 316 с.

158. Пирожкова С. Реформування сектору безпеки України. Національний інститут проблем міжнародної безпеки. Женевський центр демократичного контролю над збройними силами. Київ. 2014. 318 с.

159. Питання Державної спеціальної служби транспорту: Указ Президента України від 06.08.2004 р. № 873. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/873/2004#Text>

160. Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>

161. Питання Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.08.2021 № 872. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-п#n16>

162. Питання Центру протидії дезінформації: Указ Президента України від 07.05.2021 р. № 187/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/2021#Text>

163. План заходів з реалізації Стратегії інформаційної політики на 2025 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 березня 2023 р. № 272-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272-2023-%D1%80#Text>

164. Пойда-Носик Н.Н. Фінансова безпека акціонерних товариств: теоретико-методологічний та практичний аспекти системного підходу: монографія. Чернігів: ЧНТУ, 2020. 304 с.

165. Політичний режим і народовладдя в Україні: політологічний аналіз: Монографія / За ред. проф. Ф.М. Рудича. К.: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2011. 456 с.

166. Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента України від 21.06.2006 р. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/U769\\_06?an=9](https://ips.ligazakon.net/document/U769_06?an=9)

167. Положення про повноваження Уповноваженого Президента України питань контролю за діяльністю Служби безпеки України та гарантії його діяльності: затверджено Указом Президента України від 18 травня 2007 року № 427/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/427/2007#Text>

168. Пономарьов С. П. Сектор безпеки України: поняття, ознаки, зміст. Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917–2017 рр.). Харків, 2017. С. 236-238.

169. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07; МВС України, Дніпр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро, 2018. 490 с.

170. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення функціонування сектору безпеки і оборони України. Моногр. Харків: Майдан. 2018. 470 с.

171. Пономарьов С.П. Основні напрямки діяльності держави у сфері забезпечення безпеки та оборони України. Форум права. 2018. № 2. С. 109-114.

172. Пономарьов С.П. Поняття і сутність сектору безпеки і оборони. Право.ua. 2015. Вип. №3. С. 69-72.

173. Постанова Комінтернівського районного суду Одеської області у справі 504/3998/18 від 29.01.2019 р. № 3/504/59/19. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79495061>

174. Поштаренко О. Поняття, сутність та зміст адміністративної відповідальності в умовах нової парадигми адміністративного права. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 3. С.173-179.

175. Примаков К. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 145–150.

176. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 р. №264/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 52. Ст. 455.

177. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28.01.2021, № 1150-ІХ. Відомості Верховної Ради. 2021. № 23. Ст. 197.

178. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21.06.2018 р. № 2473. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#n40>

179. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>

180. Про військовий обов'язок і військову службу. Закон України від 25.03.1992 року № 2232-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. ст. 385.

181. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції: Закон України від 3 березня 2022 року № 2110-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2110-20#Text>

182. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про електронні комунікації» щодо підвищення ефективності досудового розслідування «за гарячими слідами» та протидії кібератакам: Закон України від 15 березня 2022 року № 2137-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2137-20#Text>

183. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення протидії несанкціонованому поширенню інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчиненому в умовах воєнного або надзвичайного стану: Закон України від 24 березня 2022 року № 2160-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2160-20#Text>

184. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. Ст. 208.

185. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 №3855-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 16. Ст. 422.

186. Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції: Постанова Верховної Ради України від 29.07.2022 р. № 2483-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-20#Text>



187. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 29. Ст. 245.

188. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.

189. Про електронні комунікації: Закон України від 16.12.2020 р. № 1089. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

190. Про запобігання корупції Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

191. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 року № 361-IX. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>;

192. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#top>

193. Про затвердження Інструкції про порядок оформлення в Службі безпеки України матеріалів про адміністративні правопорушення: наказ Центрального управління Служби безпеки України від 22.03.2017 № 173. Офіційний вісник України. 2017. № 38. Ст. 1218.

194. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 2 груд. 2016 р. № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16/ed20161202#n21>

195. Про затвердження Положення про захист інформації та кіберзахист учасниками платіжного ринку: Постанова Правління Національного Банку України від 19.05.2021 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043500-21#Text>.

196. Про затвердження положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text>

197. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 877. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-п>

198. Про затвердження Положення про організаційно-технічну модель кіберзахисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1426-2021-%D0%BF#Text>

199. Про Збройні Сили України. Закон України від 06.12.1991 року №1934-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 9. ст. 108.

200. Про зв'язок: Закон України від 16.05.1995 р. № 160. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/95-%D0%B2%D1%80#Text> (втрата чинності від 23.12.2003 р.).

201. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. ст. 650.

202. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 13. ст. 222.

203. Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 року № 679-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 29. Ст. 238.

204. Про національну безпеку України. Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. ст. 241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

205. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 17. Ст. 594.

206. Про Національну поліцію. Закон України від 02.07.2015 року № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. ст. 379.

207. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України. Закон України від 5 жовтня 2017 року №2163-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 45. ст. 403.

208. Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України. Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 30.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0087525-21#Text>.

209. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2365-14>

210. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 28. Ст. 250.

211. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 23. ст.176.

212. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верховної Ради України від 11 грудня 2014 року № 26-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/26-19#Text>

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

214. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5.03.1998 р. № 183. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>

215. Про реалізацію експериментального проекту щодо функціонування Національного центру резервування державних інформаційних ресурсів: Постанова від 8.02.2021 р. № 94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94-2021-%D0%BF#n8>.

216. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#top>

217. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ

Президента України №447/2021. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text>

218. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки»: Указ Президента України від 28.12.2021 р. № 685/2021. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>

219. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України»: указ Президента України від 20.08.2021 р. № 372/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2021>

220. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 17.09.2021 № 473/2021. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021#Text>

221. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#top>

222. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України»: Указ Президента України від 26.08.2021 р. № 448/2021. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/2021#n11>.

223. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: указ Президента України від 14 берез. 2016 р. № 92/2016. URL:  
<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>

224. Про розвідку: Закон України від 17.09.2020 року № 912-IX. Відомості Верховної Ради України. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>

225. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.

226. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24.09.1999 р. № 548. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14?find=1&text=%D0%B1%D0%BE%D0%B9%D0%BE%D0%B2%D0%B5+%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%B3%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F+#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14?find=1&text=%D0%B1%D0%BE%D0%B9%D0%BE%D0%B2%D0%B5+%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%B3%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F+#w1_1)

227. Про Статут гарнізонної та вартової служби Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 р. № 550. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14?new=1&find=1&text=%D0%B1%D0%BE%D0%B9%D0%BE%D0%B2%D0%B5+%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%B3%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F+#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14?new=1&find=1&text=%D0%B1%D0%BE%D0%B9%D0%BE%D0%B2%D0%B5+%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%B3%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F+#w1_1)

228. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. Офіц. вісн. Президента України. 2015. № 2. Ст. 154.

229. Про схвалення Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022-2024 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.08.2022 р. № 752-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/752-2022-%D1%80#Text>

230. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р. (розпорядження втратило чинність на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80#Text%C2%BB>

231. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#top>

232. Про схвалення Стратегії енергетичної безпеки: Розпорядження Кабінету Міністрів України. 2021. № 907-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-2021-p#Text>

233. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. ст. 385.

234. Проект Закону України від 28 травня 2014 року № 4949 «Про засади інформаційної безпеки України». Відомості Верховної Ради України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2\\_5\\_1\\_J?ses=10008&page=357&zp\\_cnt=20](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10008&page=357&zp_cnt=20)

235. Прокопенко О. Ю. Поняття та система адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2010. № 3 (50). С. 190-198.

236. Пустовіт Ю.В. Поняття, особливості адміністративної відповідальності у сфері харчової промисловості. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 2. С. 364-368.

237. Резнік І.М. Співвідношення категорій «адміністративно-правовий режим» та «митний режим». Право: Вісник Академії митної служби України. 2009. № 1. С. 110-113.

238. Резнікова О.О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища: монографія. Київ: НІСД, 2022. 456 с.

239. Реформа публічної адміністрації в Україні: Проекти концепції та законів; упоряд.: І. Коліушко, В.Тимошук. К., 2005. 192 с.

240. Розбудова безпеки і оборони: збірка матеріалів щодо Плану партнерських дій із створення інститутів оборони і безпеки (PAP-DIB) / за ред. Філіпа Х. Флурі, Вітлема Ф. ван Ікелена ; перекл. з англ. О. Михалочко. Женева – Київ, 2006. 383 с.

241. Роль Уряду. Geneva Centre for Security Sector Governance. URL: <http://surl.li/fkixk>

242. Руденко М. Щодо усунення підміни прокуратурою інститутів контролю і нагляду у сфері управління. Право України. 1996. № 9. С. 58-63.

243. Рудниченко С. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності державної судової адміністрації України. Адміністративне право і процес. 2017. № 1. С. 149-150.

244. Самойлович А.А. Склад адміністративного правопорушення. The XXI International Scientific and Practical Conference «Actual priorities of modern science, education and practice», May 31 – 03 June, 2022, Paris, France. 873 p. DOI – 10.46299/ISG.2022.1.21. URL: <https://www.researchgate.net>

245. Семенченко А.І., Серенок А.О. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. К., 2017. Частина 2: Електронне урядування: основи та стратегії реалізації. К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 72 с.

246. Ситник Г.П. Концептуалізація соціального явища національна безпека в теорії і практиці публічного управління. Науковий часопис Академії національної безпеки. 2019. Вип. 1–2 (21–22). С. 8–30.

247. Скворцов С. І. Поняття адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Наука і правоохорона. 2016. № 1. С. 135-140.

248. Сливка М.М. Окремі аспекти адміністративної відповідальності у сфері охорони навколишнього середовища. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2017. Серія право. Випуск 47. Том 2. С. 163-166.

249. Словник іншомовних слів. Словопедія. URL: <http://slovopedia.org.ua/36/53409/248516.html>

250. Словник основних юридичних термінів. Теорія держави і права. URL: [https://studme.com.ua/104803048678/pravo/slovar\\_osnovnyh\\_yuridicheskikh\\_terminov\\_teoriya\\_gosudarstva\\_prava.htm](https://studme.com.ua/104803048678/pravo/slovar_osnovnyh_yuridicheskikh_terminov_teoriya_gosudarstva_prava.htm)

251. Словник української мови: в 11 томах. Том 3, 1972. с. 624.

252. Солнцева Х. В. Поліція як суб'єкт забезпечення кібербезпеки. Право та інновації. 2016. № 2 (14). С. 48–51.

253. Солнцева Х. В. Сучасні проблеми взаємодії органів внутрішніх справ з громадськими об'єднаннями та міжнародними організаціями. Правові засади діяльності правоохоронних органів : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. (Харків, 20 груд. 2014 р.). Харків, 2014. С. 153–155.

254. Степаненко Н.В., Безкровний А.В. Законодавчі основи забезпечення національної безпеки України. 2022. URL: <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/legal-bulletin/article/view/349/290>

255. Стефанюк В. С. Судовий контроль: поняття та види. Виконавча влада і адміністративне право. Київ, 2002. Розд. 11, гл. 4. С. 498-503.

256. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посібник. К.: Атіка, 2008. 624 с.

257. Стеценко С.Г. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності державної судової адміністрації України. Актуальні проблеми держави і права. 2007. С. 31-32.

258. Столбовий В. Дисциплінарно-деліктні правовідносини в системі Служби безпеки України. Право і суспільство. 2018. №1 (частина 2). С. 170-174.

259. Столбовий В. Поняття громадського контролю службових правовідносин у сфері національної безпеки держави. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 8. С.106-110.

260. Стратегія забезпечення державної безпеки. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>

261. Стратегія інформаційної безпеки. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n14>

262. Стратегія національної безпеки України: указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran14#n14>

263. Стрельбицька Л.М., Стрельбицький М.П. Соціально-правовий захист особового складу сектору безпеки і оборони України в сучасних умовах. Інформація і право. 2022. №3 (42). С. 89-96.



264. Стрельцова О. В. Загальні принципи права як джерело права Європейського Союзу. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 265–269.

265. Сухонос В. Становлення інституту державного контролю: історико-правовий аспект. Право України. 2005. № 2. С. 103-108.

266. Тарасенко Н. Доктрина інформаційної безпеки України в оцінках експертів. Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2759:doktrina-informatsijnoi-bezpeki-yak-zasib-protidiji-informatsijnim-zagrozam&catid=8&Itemid=350](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2759:doktrina-informatsijnoi-bezpeki-yak-zasib-protidiji-informatsijnim-zagrozam&catid=8&Itemid=350).

267. Тодощак О. В. Адміністративний нагляд в умовах концепції людиноцентризму. Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру: у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.). 2021. С. 16-19.

268. Тріпак Ю.Р., Краковська А.Є. Теоретико-правові аспекти визначення співвідношення адміністративного нагляду та контролю за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Вісник студентського наукового товариства ДонНУ імені Василя Стуса. 2020. № 12. С. 105-110.

269. Тютюнник В.П., Горовенко В.К. Законодавство у сфері оборони України: стан, проблеми та шляхи реформування. Наука і оборона. 2018. № 1. С. 18-22.

270. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжн. док-нт від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

271. Управління цивільно-військового співробітництва (J9). Міністерство оборони України: офіційний веб сайт. 21 травня 2021 року. URL: [https://www.mil.gov.ua/ministry/struktura-generalnogo-shtabu/upravlinnya-czivilno-vijskovogo-spivrobotnicztva-\(j9\).html](https://www.mil.gov.ua/ministry/struktura-generalnogo-shtabu/upravlinnya-czivilno-vijskovogo-spivrobotnicztva-(j9).html)

272. Устименко Є. В. Систематизація заходів адміністративного припинення. Часопис Київського університету права. 2015. № 3. С. 160–163.

273. Федеральна конституція Швейцарської Конфедерації від 18 квітня 1999 р. (станом на 1 січня 2021 р.). URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>.

274. Харченко Л.С., Ліпкан В.А., Логінов О.В. Інформаційна безпека України: Глосарій / за заг. ред. Р.А. Калюжного. Київ: Текст, 2004. 180 с.

275. Хатнюк Ю.А. Аналіз сучасних загроз національній безпеці України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2020. № 43. С.65-68.

276. Цибульник Н.Ю. Адміністративний нагляд та громадський контроль у секторі безпеки держави. Історико-правовий часопис. 2023. № 1(20). С. 63–71.

277. Цибульник Н.Ю. Адміністративно-правові характеристики механізму взаємодії у секторі безпеки держави. Юридичний вісник. 2022. № 5. С. 154–169.

278. Цибульник Н. Ю. Адміністративно-превентивні заходи протидії сучасним викликам у секторі безпеки держави. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2023. Вип. 1. С. 162–166.

279. Цибульник Н. Ю. Деякі питання публічного адміністрування суб'єктів сектору безпеки України. Прикарпатський юридичний вісник. 2022. № 6 (47). С. 115–119.

280. Цибульник Н. Ю. Деякі питання сектору безпеки України як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Право і суспільство. 2021. № 1. С. 151–157.

281. Цибульник Н. Ю. Принципи адміністративно-правового регулювання сектору безпеки держави. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. Вип. 6. С. 182–186.

282. Цибульник Н. Ю. Сучасна генеза адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України: децентралізація влади та міжнародний досвід. Право та інновації. 2021. № 2 (34). С. 67–74.

283. Цибульник Н. Ю. Функціональні складові адміністрування сектору безпеки України. Фаховий науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки». 2023. № 3(61). С. 34–41.

284. Цибульник Н. Ю. Безпекові правовідносини в країнах ЄС. Наука і техніка сьогодні. 2023. № 13(27). С. 224–232.

285. Цибульник Н. Ю. Деякі питання визначення юридичного складу адміністративного правопорушення безпекового законодавства. Правова позиція. 2023. № 3 (40). С. 184–188.

286. Цибульник Н. Ю. Інструментарій оптимізації адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки України. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2023. № 5. С. 760–764. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2023/11/138.pdf>

287. Цибульник Н. Ю. Інформаційно-правова характеристика основних складових сектору безпеки держави. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2023. Вип. 80. Ч. 1. С. 607–612.

288. Цибульник Н. Ю. Класифікація підстав адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки України. Věda a perspektivy. 2023. № 6 (25). Р. 148–159. DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-6\(25\)-148-159](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-6(25)-148-159) (Республіка Чехія).

289. Цибульник Н. Ю. Класифікація та правова характеристика адміністративних режимів у секторі безпеки України. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 3. С. 352–354. URL: [http://www.lsej.org.ua/3\\_2023/82.pdf](http://www.lsej.org.ua/3_2023/82.pdf).

290. Цибульник Н. Ю. Нормативно-правова характеристика законодавчої системи забезпечення діяльності сектору безпеки та управління. Юридичний вісник. 2023. № 4. С. 85–93.

291. Цибульник Н. Ю. Правова характеристика адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки. Актуальні питання у сучасній науці. 2023. № 12(18). С. 706–716.

292. Цибульник Н. Ю. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання безпекових правовідносин країн ЄС. Наукові інновації та передові технології. Серія «Право». 2023. № 14(28). С. 496–505.

293. Цибульник Н. Ю. Сучасний стан формування правових технологій діяльності органів публічної влади у секторі безпеки держави. Право та державне управління. 2023. № 3. С. 312–317.

294. Цибульник Н. Ю. Сучасні методи нормативно-правового регулювання сектору безпеки держави. Knowledge, Education, Law, Management. 2023. № 1(53). С. 345–349. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.1.52> (Республіка Польща).

295. Цибульник Н. Ю. Удосконалення інформаційно-правового регулювання сектору безпеки України. Наука і техніка сьогодні. 2023. № 14(28). С. 141–150.

296. Цибульник Н. Ю. Формування правових технологій органів публічної влади для сектору безпеки держави. Наукові перспективи. 2023. № 12(42). С. 613–621.

297. Цибульник Н. Ю. Шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання суспільних відносин в секторі безпеки. Журнал східноєвропейського права. 2023. № 117. С. 84–90.

298. Цибульник Н. Ю. Шляхи удосконалення нормативно-правової бази для стійкого функціонування складових сектору безпеки держави. Держава та регіони. Серія «Право». 2023. № 3 (81). С. 400–404.

299. Цибульник Н. Ю., Шаповал Р. В. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у секторі безпеки України. Право та державне управління. 2021. № 4. С. 39–44.

300. Цибульник Н.Ю. Адміністративно-правове регулювання безпекових правовідносин країн ЄС: сучасний стан. Актуальні проблеми національного законодавства: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Кропивницький, 20 квіт. 2023 р.). Частина 1. Кропивницький, 2023. С.77–79.

301. Цибульник Н.Ю. Деякі питання адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки України. Юридичні науки: проблеми та перспективи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 24–25 лют. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 406–409.

302. Цибульник Н.Ю. Деякі питання нормативно-правової характеристики законодавчої системи забезпечення діяльності сектору безпеки. Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної конференції (Кременчук, 22–23 груд. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С.459–463.

303. Цибульник Н.Ю. Інструментарій оптимізації адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки держави: до визначення основних складових. Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики: матеріали XII Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 27–28 квіт. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 46. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 172–178.

304. Цибульник Н.Ю. Інформаційно-правова характеристика окремих складових сектору безпеки України. Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 27–28 квіт. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 43. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 297–300.

305. Цибульник Н.Ю. Окремі питання адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки України. Правові засади діяльності правоохоронних органів: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 9–10 листоп. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 44. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 150–154.

306. Цибульник Н.Ю. Основні складові сектору безпеки держави: інформаційно-правовий аспект. Юридичні науки: проблеми та перспективи:

матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 23–24 лют. 2024 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 201–204.

307. Цибульник Н.Ю. Щодо визначення концептуальних засад адміністративного-правового регулювання сектору безпеки держави. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу реалії та перспективи: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Запоріжжя, 18 трав. 2023). Львів –Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 197–200.

308. Цибульник Н.Ю. Щодо деяких проблем адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України. Восьмі Таврійські юридичні наукові читання: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 16–17 черв. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 315–318.

309. Цимбал Г.П. Взаємодія як умова забезпечення виявлення і розслідування податкових злочинів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Ірпінь, 2005. 223 с.

310. Цюприк Н.О. Принципи та підстави адміністративної відповідальності працівників органів внутрішніх справ. Митна справа. 2014. № 3(2). С. 217-221.

311. Черниш Р.Ф., Ігнатюк М.В., Заріцький О.Ю. Протидія деструктивному інформаційному впливу в Україні: правові та організаційні аспекти. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 11. С. 213-216.

312. Чишко К.О. Сутність та значення адміністративної кваліфікації правопорушень у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки. Теорія та практика сучасної юриспруденції: матер. VI всеукр. наук. конф. (2 лист. 2015 р.). Харків. 2015. С. 166-168.

313. Чуприна Ю.Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: сутність та зміст. Адміністративне право і процес. 2017. С. 27-51.

314. Шабас І. Поняття та ознаки адміністративних корупційних правопорушень за законодавством України. Юридичний вісник. 2014. № 6. С. 306–311.

315. Шевчук О. Сектор безпеки України як об'єкт публічного адміністрування. Підприємництво, господарство і право. 2021. № 2. с. 138–142.

316. Шемчук В.В. Інформаційна безпека та інформаційна оборона в контексті розвитку вітчизняної доктрини й законодавчої основи. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2019. Т. 30(69). № 4. С. 31-37.

317. Шемчук В.В. Механізм забезпечення інформаційної безпеки держави: теоретично-методологічні основи. Філософські та методологічні проблеми права. 2019. № 1 (17). С. 51-59.

318. Шестак С.В. Недержавний контроль за діяльністю міліції: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. 224 с.

319. Щодо удосконалення мережі ситуаційних центрів та цифрової трансформації сфери національної безпеки і оборони: Указ Президента України від 18 червня 2021 р. № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0039525-21#Text>

320. Юнін О.С. Адміністративно-правові основи громадського контролю за діяльністю Національної поліції України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2020. № 47. С. 171-174.

321. Юридична енциклопедія: в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ: Укр. енцикл. 1998. URL: <http://cyclop.com.ua/content/view/1350/58/1/12/#18736>

322. About defence management. URL: <https://securitysectorintegrity.com/defence-management/about-dm/>

323. Baranov P., Mamamychev A., Danilyan O., Oleynikov N., & Perevalova L. (2019). State power in modern society: the problems of understanding and investigation. Amazonia Investiga, 7 (16), 373-379.

324. Becker J., Niehaves B., Algermissen L., Delfmann P. & Falk T. (2004). E- Government Success Factors. In: Traunmuller R. (eds) Electronic Government.

EGOV 2004. Lecture Notes in Computer Science, Vol. 3183. Springer, Berlin, Heidelberg.

325. Becker, J., Algermissen, L., Niehaves, B. (2003). Electronic Government - Status quo and development perspectives. Working paper, No. 94 - Department of information systems, University of Muenster. Muenster.

326. Bland N. Measuring Public Expectations of Poling: an evaluation of gap analysis. London: PRS, 1997.

327. Bonn International Center for Conversion (BICC) (2002), Voice and accountability in the security sector. Paper 21.

328. Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) vom 3. Februar 1995. URL: [https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1995/4093\\_4093\\_4093/20210101/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1995-4093\\_4093\\_4093-20210101-de-pdf-a.pdf](https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1995/4093_4093_4093/20210101/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1995-4093_4093_4093-20210101-de-pdf-a.pdf)

329. Commission communication of 7 June 2017 entitled 'Reflection Paper on the Future of European Defence. Reflection paper on the future of European defence. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0315>.

330. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. Communication from The Commission to The European Parliament, The European Council and The Council. Brussels, 17.6.2022. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf>

331. Common security and defence policy. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/159/common-security-and-defence-policy>.

332. Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32017D2315>.



333. Council Decision (CFSP) 2021/509 of 22 March 2021 establishing a European Peace Facility, and repealing Decision (CFSP) 2015/528. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021D0509>.

334. Council Framework Decision 2005/222/JHA of 24 February 2005 on attacks against information systems: Framework decision of Council of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32005F0222>

335. DERENCINOVIC Davor, GETOS Anna-Maria, «Cooperation of law enforcement and intelligence agencies in prevention and suppression of terrorism. European perspective », *Revue internationale de droit pénal*, 2007/1-2 (Vol. 78). p. 79-112. URL: <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2007-1-page-79.htm>

336. Details of Treaty No.224. Second Additional Protocol to the Convention on Cybercrime on enhanced co-operation and disclosure of electronic evidence. Summary. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=224>

337. Drago Kos. War and Corruption in Ukraine, 2022/06/14. URL: <https://doi.org/10.30709/eucrim-2022-007>

338. European Parliament resolution of 11 December 2018 on military mobility. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0498\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0498_EN.html).

339. European Parliament resolution of 17 September 2020 on Arms export: implementation of Common Position 2008/944/CFSP (2020/2003(INI)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020IP0224>

340. European Parliament resolution of 27 February 2014 on the use of armed drones. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0172\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0172_EN.html).

341. European Parliament resolution of 7 July 2021 on EU-NATO cooperation in the context of transatlantic relations. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0346\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0346_EN.html).

342. Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF). Official web portal. URL: <https://www.dcaf.ch>

343. Gil-Gara'a, J. Ramo'n, & Luna-Reyes, Luis F. (2003). Towards a definition of electronic government: A comparative review. In Mendez-Vilas A., et al. (Eds.), *Techno-legal aspects of information society and new economy: An overview*. Extremadura, Spain7 Formatex Information Society Series.

344. Gil-Garci'a, J. R. & Pardo, T. A. (2005). E-government success factors: Mapping practical tools to theoretical foundations. *Government Information Quarterly*. No. 22. 187-216.

345. Gustav Gressel. Guarding the guardians: Ukraine's security and judicial reforms under Zelensky, 29 August 2019. URL: [https://ecfr.eu/publication/guarding\\_the\\_guardians\\_ukraine\\_security\\_and\\_judicial\\_reforms\\_under\\_zelensky/](https://ecfr.eu/publication/guarding_the_guardians_ukraine_security_and_judicial_reforms_under_zelensky/)

346. Haddad Benjamin France's Forever War. Benjamin Haddad. *Foreign Policy* – November 17, 2015. URL: <http://foreignpolicy.com/2015/11/17/france-syria-isis-hollande-assad/>

347. Iglesias Alonso, A. H. & Barbeito Iglesias, R. L. (2020). Participatory Democracy in Local Government: An Online Platform in the City of Madrid. *Croatian and Comparative Public Administration*. Vol. 20. No. 2. P. 241-268.

348. Kalvet, T. (2012). Innovation: a factor explaining e-government success in Estonia. *Electronic Government, An International Journal*. Vol. 9. No. 2. 142-157.

349. Kalvet, T. *The Estonian Information Society Developments Since the 1990s*, Working Paper No. 29, Praxis Centre for Policy Studies, Tallinn, 2007.

350. Khomy, N. M. (general ed.) (2015). *The Latest Political Vocabulary (Neologisms, Occasionalisms and Other Innovations)*. Lviv: "Novyi Svit - 2000".

351. *Mechanisms for Good Governance in the Defence and related Security Sector*, 2021. URL: <https://www.cids.no/>

352. Mekh Y. V. Public-Private Partnership in the Security Sector: Updating in the Conditions of Counteracting the Covid-19 and Armed Aggression in Eastern Ukraine. *Revista de la Universidad del Zulia*. 2022. Vol.13. № 37. P. 347-361.

353. Mulgan, R. The Extended Scope of Accountability in Public Administration. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Retrieved 14 Apr. 2023. URL: <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1369>

354. Mykhailo Minakov. Political Competition in Wartime Ukraine, March 27, 2023. URL: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/political-competition-wartime-ukraine>

355. National security policy. URL: <https://securitysectorintegrity.com/defence-management/policy/>

356. Naumov, S. Y. Public administration system. *Forum*, 2011. 304 p.

357. Permanent structured cooperation – PESCO. Josep Borrell. URL: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet-0\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet-0_en)

358. Povydysh V., Makarchuk V., Nakonechna I., Tsybulnyk N., & Kobko Y. Administrative coercion as the method for providing State defense order. *Cuestiones Politicas*. 2023. Vol. 41. № 78. P. 579–592. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4178.40> (Web of Science)

359. Rana, N. P., Dwivedi, Y. K., & Williams, M. D. (2013). Analyzing challenges, barriers and CSF of egov adoption. *Transforming Government: People, Process and Policy*. No. 7(2). P. 177-198.

360. Recommendation Rec (2004)15 of the Committee of Ministers on electronic governance. URL: [https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/Key-Texts/Recommendations/00Rec\\_2004\\_15e-gov\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/Key-Texts/Recommendations/00Rec_2004_15e-gov_en.asp)

361. Reform of internal security system in Lithuania. International Cooperation and Development. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/europeaid/reform-internal-security-system-lithuania\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/reform-internal-security-system-lithuania_en)

362. Regulation (EU) 2021/697 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 establishing the European Defence Fund and repealing Regulation (EU) 2018/1092 (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/697/oj>.

363. Richard Cohen. Cooperative Security: From Individual Security to International Stability. April 2001, Number 003. URL: <https://www.marshallcenter.org/en/publications/marshall-center-papers/cooperative-security-new-horizons-international-order/cooperative-security-individual-security-international>

364. SCO, Agreement on Cooperation in the Field of International Information Security, June 16, 2009. URL: <https://ccdcoe.org/sites/default/files/documents/SCO-090616-IISAgreement.pdf>

365. Shapoval R., Demenko O., Solntseva K., Sydorenko A. Directions for Improving the Efficiency of Supply Chain Management Regulation of Health Care in Ukraine: A Case Study of Western European Countries. *International Journal of Supply Chain Management (IJSCM)*. 2019. Vol. 8. No. 6. P. 1160–1174.

366. Shapoval R., Vits'ko E., Demenko O., Solntseva K. Administrative – Territorial Reform in Ukraine: Implementation Challenges and Control Mechanism Improvement. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. 2016. Vol. VII. Issue 5 (19). P. 1160–1169.

367. Sirpa Virta. Governing Urban Security in Finland: Towards the «European Model». *European Journal of Criminology*. 2013. Vol. 10, No. 3. P. 341–353.

368. Smirnova, N. (2020). E-government and social media in Ukraine: global challenges for legal regulations. *Lex Portus*. No. 1. P. 69-84.

369. Solomko, Yu. (2018). E-government: concept, essence, principles and directions of development. *Efficiency of e-governance*. Issue 2(55). P. 135-143.

370. Takao Tsuneyoshi, Akihiro Hashimoto, Shoko Haneda. Quantitative evaluation of nation stability. *Journal of Policy Modelling*. 2012. № 34. P. 132–154.

371. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>.

372. Tsybulnyk N. Administrative Offenses of Legislation Committed in the Field of Security: Composition and Characteristics. *Krakowskie Studia Małopolskie*. 2023. Vol. 4(40). P. 129–140.

373. Tsybulnyk N. Purpose, tasks and principles of administrative regulation in the security sector of Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2021. № 9. С. 96–101.

374. Tsybulnyk N. Some issues of corruption in the sector of security and defense of Ukraine. *Актуальні проблеми протидії злочинності і корупції: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (Харків, 22 груд. 2023 р.)*. Харків: Юрайт, 2023. С. 193–197.

375. Tsybulnyk N. Y., Zadoia I. I., Kurbatova L. S., Mekh Y. V. E-government within Public Administration. *Jurnal Cita Hukum*. 2020. Vol. 8. No. 3. P. 471-488. DOI: <https://doi.org/10.15408/jch.v8i3.18300> (Web of Science).

376. Tsybulnyk N. Yu., Shatrava S. O., Bezpalova O. I., Muzychuk O. M. Public Administration as a Form of Realization of Public Authority. *Amazonia investiga*. 2020. Vol. 9. Issue 30. P. 60–66. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2020.30.06.6> (Web of Science).

377. UN General Assembly Resolution 53/70 «Development in the field of information and telecommunications in the context of international security» 1998. URL: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/res/53/70>

378. UN Public Administration Glossary / Department of Economic and Social Affairs Public Institutions. URL: <https://publicadministration.un.org/en/About-Us/UN-Glossary>.

379. Verordnung der Bundesversammlung über die Verwaltung der Armee vom 30. März 1949. URL: [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1949/1093\\_1185\\_1137/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1949/1093_1185_1137/de).

380. Verordnung über die Militärdienstpflicht vom 22. November 2017. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/810/de>.

381. Verordnung über die Rekrutierung (VREK) vom 10. April 2002. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/810/de#a16>.

382. Vitkauskas, Dovydas. June 1999. The Role of a Security Intelligence Service in a Democracy. URL: <https://www.nato.int/acad/fellow/97-99/vitkauskas.pdf>

383. Volokh, O. K. (2016). Electronic Governance as a Form of Public Administration. Juridical scientific and electronic journal. No. 6. P. 140-143.

384. Zagorskyi, V. S., & Lipentsev, A. V. (ed.) (2008). Democratic standards of governance and public administration: materials of scientific practice conference for international participation (April 4, 2008, Lviv): Part 1 / Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Lviv. 561 p.

385. Zavarzina, G., Dankova, T., Demidkina, E., & Grigorenko, O. (2020). Innovations of the new public administration language: professionally prestigious sociolectisms or the signs of communicative failures? Amazonia Investiga. 9(28). P. 338-345.

386. Zavhorodnia Yu. V. Political conflicts as a prerequisite for the Russian-Ukrainian war: manipulative features. The Russian-Ukrainian war (2014–2022): historical, political, cultural-educational, religious, economic, and legal aspects: Scientific monograph. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2022. C. 911. (1436 p.).

387. Ziemba, E., Papaj, T. & Jadamus-Hacura, M. (2015). E-government success factors: a perspective on government units. Issues in Information Systems. Vol. 16. Issue II, 16-27.

## ДОДАТКИ

Додаток А

*Проект*

# ЗАКОН УКРАЇНИ ПРО ОСНОВИ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ДІЇ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

## Преамбула

Відповідно до ст. 92 Конституції України, цей Закон в умовах дії режиму воєнного стану визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист пріоритетних національних інтересів у фінансовій сфері, а також запроваджує систему першочергових заходів, що мають бути зосереджені на прогнозуванні, своєчасному виявленні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз фінансової безпеки особи, суспільства і держави в цих сферах життєдіяльності країни.

## Розділ I

### ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

#### Стаття 1. Визначення термінів

Наведені у цьому Законі терміни вживаються у такому значенні:

фінансова безпека держави під час дії режиму воєнного стану – це комплекс заходів, за допомогою яких забезпечується належне функціонування усіх суб'єктів фінансової системи України, що характеризується єдністю та стійкістю до будь яких негативних впливів і спроможний забезпечити оборону держави та захист її економічних інтересів.

Фінансова безпека держави під час дії режиму воєнного стану виконує наступні першочергові завдання: забезпечує захищеність фінансових інтересів держави та суспільства; запроваджує заходи щодо протистояння існуючим і

виникаючим загрозам у грошовій, бюджетній, кредитній і валютній системах; задовольняє потреби суспільства у фінансових ресурсах і забезпечує функціонування оборонного виробництва, грошово-кредитної, бюджетно-податкової, інноваційної, інвестиційної, соціальної, страхової та інших сфер національної економіки; створює сприятливий інвестиційний клімат у провідних системоутворюючих галузях військово-промислового комплексу; підтримує режим захисту іноземних капіталовкладень; нейтралізує вплив російських фінансів на спроможності національного сектору безпеки та оборони; сприяє ефективності законодавчого регулювання питань фінансової безпеки у відповідності до норм міжнародного права та стандартів Європейського Союзу; забезпечує фінансову стабільність держави на визначений період в особливих умовах; здійснює фінансовий контроль в сферах розподілу, перерозподілу та використання воєнно-фінансових ресурсів; забезпечує ефективність використання заходів публічного адміністрування при формуванні дохідної частини державного та іншого бюджетів, які повинні відповідати загальнонаціональним інтересам;

бюджетна безпека держави – стан забезпечення платоспроможності та доцільності використання бюджетних коштів при виконанні завдань держави з відсічі збройної агресії;

податкова та митна безпека держави – комплекс заходів з підвищення ефективності податкової та митної політики держави щодо наповнення бюджетів усіх рівнів шляхом митних зборів і платежів з урахуванням інтересів громадян, суспільства та держави;

кредитно-боргова безпека – сукупність заходів з забезпечення рівня кредитного рейтингу держави, внутрішньої та зовнішньої заборгованостей, які є достатніми для вирішення нагальних потреб безпеки і оборони та дозволяють забезпечити відповідний рівень функціонування оборонно-промислового комплексу країни;

банківська безпека – стан стабільного функціонування загальнодержавної банківської системи в умовах воєнного стану за допомогою



національних та міжнародних банківських установ, що забезпечує створення сприятливих умов для найефективнішого використання ресурсного оборонного потенціалу;

інвестиційна безпека – комплекс заходів, спрямованих на досягнення рівня інвестицій, що надають можливість забезпечувати поточні та перспективні потреби сектору безпеки та оборони Української держави через проведення виваженої антиінфляційної та інформаційної політики та за умови ефективного використання визначених за обсягом і структурою капітальних вкладень і повернення коштів, що інвестуються;

валютна безпека – забезпечення держави валютними коштами, достатніми для виконання нею власних оборонних функцій, а також стан курсоутворення на міжнародних валютних ринках, що створює оптимальні умови широкомасштабного припливу до держави міжнародної фінансової допомоги;

пріоритетні національні інтереси у фінансовій сфері – життєво важливі матеріальні та фінансові ресурси, реалізація яких гарантує фінансову основу забезпечення державного суверенітету Української держави та її обороноздатності;

загрози фінансовій безпеці – сукупність наявних та потенційно можливих ризиків, що створюють чи можуть створити небезпеку у фінансовій сфері держави.

**Стаття 2.** Правові основи забезпечення фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану

Правову основу забезпечення фінансової безпеки України становлять Конституція України, цей та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також інші нормативно-правові акти.

Відповідно до цього Закону розробляється і затверджується Президентом України Стратегія забезпечення фінансової безпеки під час дії

режиму воєнного стану, що повинна містити: критерії, параметри фінансової безпеки; заходи ідентифікації загроз; характеристику сфер запобігання та локалізації загроз; встановлення основних суб'єктів загроз; визначення методології контролю та прогнозування факторів, які визначають виникнення фінансових загроз безпеці; організація роботи системи органів фінансового контролю під час воєнного періоду; формування механізмів політики фінансової безпеки для детінізації економіки та боротьби з корупцією; формулювання завдань суб'єктів фінансової безпеки, визначення їх правового статусу, компетенцію та повноваження. Наведена Стратегія доповнюється доктринами, концепціями та програмами, якими визначаються цільові завдання та основоположні принципи фінансово-безпекової діяльності, а також напрями функціонування органів державної влади з метою своєчасного виявлення й нейтралізації реальних і потенційних загроз і негативних викликів пріоритетним національним фінансовим інтересам України.

**Стаття 3.** Об'єкти забезпечення фінансової безпеки під час дії воєнного стану

Об'єктами забезпечення фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану є:

людина і громадянин – їхні права і свободи у сфері обігу фінансів;

громадянське суспільство – його матеріальні та фінансові, а також пов'язані з ними інтереси;

держава – її фінансові ресурси, зокрема: об'єм грошової маси в обігу, валютні ресурси у функціонуванні національної економіки, інвестиційна діяльність, банківська система, податкова та митні системи, страховий ринок, ринок цінних паперів.

**Стаття 4.** Суб'єкти забезпечення фінансової безпеки під час дії воєнного стану

Суб'єктами забезпечення фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану є:

державні органи (органи загальної компетенції – Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України, а також органи спеціальної компетенції: Рада національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, Рахункова палата України, Державна податкова служба України, Державна аудиторська служба України, Агентство розшуку активів України, Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку);

юридичні особи недержавних форм власності, які входять до фінансової системи держави, а також фізичні особи як учасники відсічі збройної агресії проти України.

## **Розділ II**

### **МЕТА, ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ, ЗАГРОЗИ ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ДІЇ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

#### **Стаття 5. Мета фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану**

Метою фінансової безпеки є забезпечення необхідного стану захищеності людини, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз і викликів, що створюють небезпеку життєважливим національним інтересам у фінансовій сфері.

#### **Стаття 6. Принципи забезпечення фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану**

Основними принципами забезпечення фінансової безпеки є:

верховенство права у фінансових відносинах людини, суспільства, держави та їх взаємна відповідальність;

своєчасність і адекватність заходів захисту національних фінансових інтересів від реальних або потенційних загроз та викликів;

чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади з громадянським суспільством у забезпеченні фінансової безпеки;

забезпечення національної фінансової безпеки з урахуванням стандартів міжнародної безпеки щодо надання військових траншів Україні.

**Стаття 7.** Пріоритетні напрями розвитку фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану

Пріоритетними напрямками розвитку фінансової безпеки є:

згуртування Українського народу на відбиття будь-якої військової агресії;

публічне адміністрування належного фінансового забезпечення Збройних сил України та інших формувань безпеки і оборони;

виявлення та фіксування злочинів фінансового характеру, передання відповідної інформації правоохоронним органам України;

належне фінансове забезпечення заходів, спрямованих на вшанування подвигів військовослужбовців та інших учасників спротиву російського вторгнення в Україну ;

забезпечення ефективності фінансування воєнно-промислового комплексу;

забезпечення фінансової складової соціального та іншого захисту родичів загиблих героїв, інвалідів та учасників війни, захист прав та інтересів тимчасово переміщених осіб;

розвиток партнерських взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах миру на території суверенної України.

**Стаття 8.** Загрози фінансовим інтересам і фінансовій безпеці України під час дії режиму воєнного стану

Належне функціонування системи фінансової безпеки передбачає своєчасне розпізнавання можливих загроз і викликів, що можуть негативно впливати на стан фінансової безпеки держави. На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами фінансовій безпеці України у внутрішній сфері є наступні чинники:

Високий рівень інфляції, недостатньо фінансово-правове регулювання ринку цінних паперів та інвестиційної діяльності, нестабільність вітчизняного податкового та митного законодавства і можливість незаконної оптимізації оподаткування та митних платежів, проблеми моніторингу офшорного бізнесу, відсутність належної компетенції фіскальних органів і необхідність збільшення відповідальності цих органів перед суб'єктами підприємницької діяльності, наявність проблем фінансового моніторингу у банківській сфері, у тому числі моніторингу валютних операцій, операцій кредитних організацій з цінними паперами, недосконалість правової системи регулювання міжнародних військово-кредитних угод, відсутність адекватних каральних функцій кримінально-правових норм, мораторій кримінально-правової санкції конфіскація майна, завідомо здобутого, придбаного злочинним шляхом, фіктивне та наявне банкрутство, відсутність угод, спрямованих на завідомо незаконні цілі і виведення капіталу за кордон, фіктивні фінансові операції, нецільове використання бюджетних коштів, легалізація злочинно нажитих доходів, відсутність жорстких санкцій за корупційні правопорушення у фінансово-кредитній сфері, вилучених організованими групами з незаконним використанням заходів військово-публічного адміністрування.

До зовнішніх загроз фінансовій безпеці можемо віднести:

залежність національної фінансової системи від коливань світових фінансово-валютних ринків, маніпулювання державною заборгованістю іноземними кредиторами для впливу на прийняття політичних і економічних рішень, проблеми регулювання відносин у сфері валютного контролю, придбання нерезидентами об'єктів військово-промислового комплексу і вивезення капіталу за кордон, корумпованість органів державної влади,

відсутність реальних жорстких правових важелів у правоохоронних органів для протидії загрозам у сфері фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану.

### **Розділ III**

## **ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ**

### **«ПРО ОСНОВИ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ДІЇ РЕЖИМУ**

### **ВОЄННОГО СТАНУ»**

**Стаття 9.** Основні напрями державної політики з питань фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану

Основоположними напрямками державної політики з питань фінансової безпеки України є:

1) в бюджетній сфері:

запровадження обґрунтованого правового режиму фінансового контролю щодо економії бюджетних коштів;

скорочення витрат на публічне управління, тобто проведення оптимізації адміністративно-виконавчого апарату;

забезпечення Збройних сил та інших формувань безпеки й оборони України всім необхідним для ведення боїв, охорони критичної інфраструктури та надання невідкладної соціальної допомоги постраждалим особам;

посилення рівня бюджетної дисципліни та персональної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів;

2) у податковій і митній сфері:

поєднання фіскальних інтересів держави, індивідуальних та корпоративних інтересів платників податків, зборів та платежів;

збільшення податкової та митної бази;

спрощення процедур режиму адміністрування податків, зборів та платежів;

поступове зниження податкового навантаження на військовослужбовців Збройних сил та інших сил безпеки і оборони України;

3) кредитно-борговій сфері;

оптимізація військової структури національного боргу;

зменшення частки нецільового або неефективного використання бюджетних коштів та покриття ними частини військово-боргових зобов'язань;

розроблення загальнодержавної стратегії управління в секторі безпеки та оборони;

здійснення належної координації фіскальної складової воєнного бюджету та монетарної політики, що проводиться Національним Банком України;

4) у банківській сфері;

розроблення механізмів заміщення зовнішніх ресурсів та воєнних траншів;

розміщення бюджетних коштів у банківській системі та залучення коштів населення для фінансування потреб сектору безпеки і оборони;

розширення ресурсних можливостей банківської системи та інструментів управління фінансами сектору безпеки та оборони;

посилення контролю за спекулятивними операціями з використанням військової інфраструктури;

5) в інвестиційній сфері;

необхідність обміну всіх напрямів і сфери вияву механізму інвестування сектору безпеки та оборони;

належне врахування внутрішніх загроз і викликів, що впливають на безпековий фактор реалізації інвестицій;

максимальна охопленість населення інвестиційно-військовими проектами;

направленість інвестиційних проектів на вирішення, у першу чергу, військових проблем держави;

б) у валютній сфері;

підвищення рівня відповідальності за дії на валютному ринку в інтересах сектору безпеки і оборони;

поліпшення системи управління міжнародними валютними резервами воєнного призначення;

розроблення та реалізація інформаційних методів впливу Національного банку України на валютно-військову політику приватних і міжнародних суб'єктів мілітарної ініціативи;

формування механізмів управління процентними ставками в інтересах розвитку військово-промислового комплексу України.

**Стаття 10.** Контроль за здійсненням заходів щодо забезпечення фінансової безпеки держави під час дії режиму воєнного стану

Контроль за дотриманням засад державної фінансової політики в межах, визначених законодавством України повноважень здійснюють: органи законодавчої влади – парламентський контроль, Президент України – президентський контроль, органи виконавчої влади – адміністративний контроль, органи судової влади – судовий контроль, органи місцевого самоврядування – контроль з боку органів місцевого самоврядування, громадські об'єднання та інші суб'єкти – громадський контроль, у межах їх повноважень, визначених Конституцією і законодавством України.

**Стаття 11.** Відповідальність за порушення даного закону

Особи, винні у порушенні Закону України «Про основи фінансової безпеки під час дії режиму воєнного стану» несуть відповідальність згідно до чинного законодавства України, а також відповідних норм міжнародного права.



## Розділ IV

### ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.
2. До приведення у відповідність із цим Законом чинні нормативно-правові акти застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону;
3. Кабінету Міністрів України:
  - у визначений термін забезпечити приведення своїх нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у відповідність із цим Законом;
  - вжити заходів з метою щоб відповідні органи, організації та установи, їх посадові та службові особи, усі громадяни були проінформовані про права та обов'язки, визначені цим Законом.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ*****Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:******Статті в періодичних наукових фахових виданнях України:***

1. Цибульник Н. Ю. Деякі питання сектору безпеки України як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Право і суспільство*. 2021. № 1. С. 151–157.
2. Цибульник Н. Ю. Сучасна генеза адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України: децентралізація влади та міжнародний досвід. *Право та інновації*. 2021. № 2 (34). С. 67–74.
3. **Цибульник Н. Ю.**, Шаповал Р. В. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у секторі безпеки України. *Право та державне управління*. 2021. № 4. С. 39–44.
4. Tsybulnyk N. Purpose, tasks and principles of administrative regulation in the security sector of Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2021. № 9. С. 96–101.
5. Цибульник Н. Ю. Адміністративно-правові характеристики механізму взаємодії у секторі безпеки держави. *Юридичний вісник*. 2022. № 5. С. 154–169.
6. Цибульник Н. Ю. Принципи адміністративно-правового регулювання сектору безпеки держави. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Вип. 6. С. 182–186.
7. Цибульник Н. Ю. Деякі питання публічного адміністрування суб'єктів сектору безпеки України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 6 (47). С. 115–119.
8. Цибульник Н. Ю. Адміністративно-превентивні заходи протидії сучасним викликам у секторі безпеки держави. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 1. С. 162–166.

9. Цибульник Н. Ю. Адміністративний нагляд та громадський контроль у секторі безпеки держави. *Історико-правовий часопис*. 2023. № 1 (20). С. 63–71.

10. Цибульник Н. Ю. Класифікація та правова характеристика адміністративних режимів у секторі безпеки України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 3. С. 352–354. URL: [http://www.lsej.org.ua/3\\_2023/82.pdf](http://www.lsej.org.ua/3_2023/82.pdf).

11. Цибульник Н. Ю. Сучасний стан формування правових технологій діяльності органів публічної влади у секторі безпеки держави. *Право та державне управління*. 2023. № 3. С. 312–317.

12. Цибульник Н. Ю. Деякі питання визначення юридичного складу адміністративного правопорушення безпекового законодавства. *Правова позиція*. 2023. № 3 (40). С. 184–188.

13. Цибульник Н. Ю. Функціональні складові адміністрування сектору безпеки України. *Фаховий науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*. 2023. № 3(61). С. 34–41.

14. Цибульник Н. Ю. Шляхи удосконалення нормативно-правової бази для стійкого функціонування складових сектору безпеки держави. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2023. № 3 (81). С. 400–404.

15. Цибульник Н. Ю. Нормативно-правова характеристика законодавчої системи забезпечення діяльності сектору безпеки та управління. *Юридичний вісник*. 2023. № 4. С. 85–93.

16. Цибульник Н. Ю. Інструментарій оптимізації адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки України. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2023. № 5. С. 760–764. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2023/11/138.pdf>

17. Цибульник Н. Ю. Правова характеристика адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 12(18). С. 706–716.

18. Цибульник Н. Ю. Формування правових технологій органів публічної влади для сектору безпеки держави. *Наукові перспективи*. 2023. № 12(42). С. 613–621.

19. Цибульник Н. Ю. Безпекові правовідносини в країнах ЄС. *Наука і техніка сьогодні*. 2023. № 13(27). С. 224–232.

20. Цибульник Н. Ю. Удосконалення інформаційно-правового регулювання сектору безпеки України. *Наука і техніка сьогодні*. 2023. № 14(28). С. 141–150.

21. Цибульник Н. Ю. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання безпекових правовідносин країн ЄС. *Наукові інновації та передові технології*. Серія «Право». 2023. № 14(28). С. 496–505.

22. Цибульник Н. Ю. Інформаційно-правова характеристика основних складових сектору безпеки держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2023. Вип. 80. Ч. 1. С. 607–612.

23. Цибульник Н. Ю. Шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання суспільних відносин в секторі безпеки. *Журнал східноєвропейського права*. 2023. № 117. С. 84–90.

***Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:***

24. *Tsybulnyk N. Y., Zadoia I. I., Kurbatova L. S., Mekh Y. V.* E-government within Public Administration. *Jurnal Cita Hukum*. 2020. Vol. 8. No. 3. P. 471-488. DOI: <https://doi.org/10.15408/jch.v8i3.18300> (***Web of Science***).

25. *Tsybulnyk N. Yu., Shatrava S. O., Bezpalova O. I., Muzychuk O. M.* Public Administration as a Form of Realization of Public Authority. *Amazonia investiga*. 2020. Vol. 9. Issue 30. P. 60–66. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2020.30.06.6> (***Web of Science***).

26. Цибульник Н. Ю. Сучасні методи нормативно-правового регулювання сектору безпеки держави. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2023. № 1(53). С. 345–349. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.1.52> (Республіка Польща).

27. Tsybulnyk N. Administrative Offenses of Legislation Committed in the Field of Security: Composition and Characteristics. *Krakowskie Studia Malopolskie*. 2023. Vol. 4(40). P. 129–140. DOI: <https://doi.org/10.15804/ksm20230409> (Республіка Польща).

28. Цибульник Н. Ю. Класифікація підстав адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки України. *Věda a perspektivy*. 2023. № 6 (25). P. 148–159. DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-6\(25\)-148-159](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-6(25)-148-159) (Республіка Чехія).

29. Povydysh V., Makarchuk V., Nakonechna I., **Tsybulnyk N.**, & Kobko Y. Administrative coercion as the method for providing State defense order. *Cuestiones Politicas*. 2023. Vol. 41. № 78. P. 579–592. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4178.40> (*Web of Science*)

***Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

30. Цибульник Н.Ю. Деякі питання адміністративної відповідальності за порушення законодавства у секторі безпеки України. *Юридичні науки: проблеми та перспективи*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 24–25 лют. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 406–409.

31. Цибульник Н.Ю. Адміністративно-правове регулювання безпекових правовідносин країн ЄС: сучасний стан. *Актуальні проблеми національного законодавства*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Кропивницький, 20 квіт. 2023 р.). Частина 1. Кропивницький, 2023. С.77–79.

32. Цибульник Н.Ю. Інформаційно-правова характеристика окремих складових сектору безпеки України. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 27–28 квіт. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 43. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 297–300.

33. Цибульник Н.Ю. Інструментарій оптимізації адміністративно-правового забезпечення сектору безпеки держави: до визначення основних складових. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики*: матеріали XII Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 27–28 квіт. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 46. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 172–178.

34. Цибульник Н.Ю. Щодо визначення концептуальних засад адміністративно-правового регулювання сектору безпеки держави. *Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу реалії та перспективи*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Запоріжжя, 18 трав. 2023). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 197–200.

35. Цибульник Н.Ю. Щодо деяких проблем адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України. *Восьмі Таврійські юридичні наукові читання*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 16–17 черв. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 315–318.

36. Цибульник Н.Ю. Окремі питання адміністративної відповідальності за порушення законодавства в секторі безпеки України. *Правові засади діяльності правоохоронних органів*: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 9–10 листоп. 2023 р.). Частина 1. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 44. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 150–154.

37. Tsybulnyk N. Some issues of corruption in the sector of security and defense of Ukraine. *Актуальні проблеми протидії злочинності і корупції*: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (Харків, 22 груд. 2023 р.). Харків: Юрайт, 2023. С. 193–197.

38. Цибульник Н.Ю. Деякі питання нормативно-правової характеристики законодавчої системи забезпечення діяльності сектору безпеки. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права*: матеріали IX Міжнародної науково-практичної конференції (Кременчук, 22–23 груд. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С.459–463.

39. Цибульник Н.Ю. Основні складові сектору безпеки держави: інформаційно-правовий аспект. *Юридичні науки: проблеми та перспективи: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 23–24 лют. 2024 р.)*. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 201–204.

**«Затверджую»**

Перший проректор Національного  
юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого



\_\_\_\_\_ 2024 р.

\_\_\_\_\_ М.П. Кучерявенко

**АКТ**

**впровадження матеріалів дисертаційного дослідження  
«Адміністративно-правове регулювання у секторі безпеки України»  
здобувача Цибульник Неллі Юріївни**

Цей акт складений в тому, що матеріали дисертаційної роботи Цибульник Н.Ю. «Адміністративно-правове регулювання у секторі безпеки України» використовуються в навчальному процесі Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративна діяльність правоохоронних органів» та «Публічні закупівлі для забезпечення обороноздатності країни».

Начальник навчального відділу  
Національного юридичного  
університету імені Ярослава Мудрого

Т.О. Чухлебова



**ЗАТВЕРДЖУЮ**

В.о. Президента Науково-дослідного  
інституту публічного права,  
доктор юридичних наук, професор

**Сергій КОРОЄД**

11.12.2023 р.

**А К Т**

**впровадження результатів дисертаційного дослідження Цибульник Неллі  
Юріївни на тему: «Адміністративно-правове регулювання в секторі  
безпеки України» у науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту  
публічного права**

Комісія в складі: заступника директора Інституту з наукової роботи, доктора юридичних наук, професора (голова комісії) Гаруста Юрія Віталійовича, завідувача аспірантури, доктора юридичних наук, професора Сороки Лариси Володимирівни, завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, професора Куркової Ксенії Миколаївни, склала цей акт про те, що матеріали дисертації Цибульник Неллі Юріївни на тему: «Адміністративно-правове регулювання в секторі безпеки України» (на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права, та використовуються Інститутом в межах реалізації тем наукових досліджень «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-

дослідного інституту публічного права.

### **ВИСНОВОК**

Результати дисертації Цибульник Неллі Юріївни на тему: «Адміністративно-правове регулювання в секторі безпеки України» вважати впровадженими у науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права, під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права.

**Голова комісії:**



**Юрій ГАРУСТ**

**Члени комісії:**



**Лариса СОРОКА**



**Ксенія КУРКОВА**