



*Мосейко А. Г.
Негодченко В. О.*

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОЮ
СФЕРОЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

Монографія

**Вищий навчальний приватний заклад
«Дніпровський гуманітарний університет»**

*Мосейко Анжела Геннадіївна
Негодченко Вадим Олександрович*

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОЮ
СФЕРОЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

МОНОГРАФІЯ

**м. Дніпро
2021**

УДК 342.9:351.746.1

Рекомендовано до друку Вченою радою
Вищого навчального приватного закладу «Дніпровський гуманітарний
університет» (протокол № 1 від 30 вересня 2021 р.)

Рецензенти:

Макушев П.В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри історії та теорії держави і права Університету митної справи та фінансів;

Блінова Г.О., доктор юридичних наук, доцент, професорка кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ).

Мосейко А.Г., Негодченко В.О. Актуальні проблеми публічного адміністрування вітчизняною сферою національної безпеки: Монографія. – Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет, 2021. 194 с.

ISBN

В монографії наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, щодо розкриття природи феномену публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, аналізу його специфічних особливостей, з'ясування організаційно-правових засад даної діяльності, розроблення науково обґрунтованої системи заходів, спрямованих на її вдосконалення.

Монографія розрахована на науковців, науково-педагогічних працівників, фахівців-практиків, докторантів, аспірантів та студентів вищих юридичних навчальних закладів та усіх тих, хто цікавиться проблемами подальшого розвитку публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.

© Мосейко А.Г., 2021,

© Негодченко В.О., 2021

© ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет», 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	5-6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	7-55
1.1 Поняття та сутність публічного адміністрування у сфері національної безпеки України	7-25
1.2. Сфера національної безпеки України як об'єкт публічного адміністрування	25-35
1.3 Суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України	35-53
<i>Висновки до розділу 1</i>	53-55
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	56-90
2.1 Правова природа адміністративно-правових засобів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.....	56-71
2.2 Адміністративна відповідальність у сфері національної безпеки України	71-88
<i>Висновки до розділу 2</i>	89-90
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	91-132
3.1 Використання зарубіжного досвіду публічного адміністрування у сфері національної безпеки	91-109
3.2. Шляхи активізації участі громадянського суспільства в публічному адмініструванні у сфері національної безпеки України.....	109-120
3.3 Перспективи розвитку нормативної, інституційної та інфраструктурної бази публічного адміністрування у сфері національної безпеки України	121-131
<i>Висновки до розділу 3</i>	131-132
ВИСНОВКИ	133-136
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	137-155

ВСТУП

Процес успішного становлення України як суверенної держави вирішальною мірою залежить від забезпечення її національної безпеки. З урахуванням зростаючих загроз і нестабільності в світі постають нові виклики міжнародній безпеці у сировинній, енергетичній, фінансовій, інформаційній, екологічній, продовольчій та інших сферах. Загрози через поширення зброї масового ураження, міжнародний тероризм, транснаціональна організована злочинність, піратство, нелегальна міграція, міждержавні та громадянські конфлікти стають все більш інтенсивними, зачіпають все нові геополітичні регіони і держави. Водночас усе більш актуальними стають внутрішні виклики національній безпеці України. Насамперед це стосується наявності не ефективної системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки через недосконалість системи державного управління, внаслідок наявності витратної економічної моделі та економічної кризи, що поглиблюється, виснаження фінансових ресурсів держави і, як наслідок, зниження рівня життя населення, а також тотальної корупції, спотворення демократичних процедур, що стримують процеси кадрового оновлення суб'єктів публічного адміністрування, ведуть до неспроможності держави виконувати власні функції, насамперед щодо захисту прав і свобод людини та громадянина, викликають зростаючу недовіру до державних органів з боку суспільства.

У таких умовах проблема національної безпеки постає як надзвичайно актуальна, першочергова, що потребує свого суспільного і державного вирішення. Це, своєю чергою, зумовлює нагальну потребу напрацювання єдиної системи знань про національну безпеку на основі наукової методологічної бази, в тому числі визначення ефективних засобів державного управління сферою національної безпеки України. Насамперед, це стосується визначення та практичної реалізації адміністративно-правових засад публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.

На переконання авторів, дослідження проблем публічного адміністрування у сфері національної безпеки України має не тільки теоретичне, а й безпосередньо практичне значення, оскільки спрямоване на вдосконалення законодавства про національну безпеку України, розробку стратегії такої безпеки і воєнної доктрини України, є основою для напрацювання керівних принципів і напрямів діяльності суб'єктів публічного адміністрування з метою своєчасного виявлення, відвернення та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України.

Теоретичною базою монографічного дослідження стали чисельні праці відомих фахівців у галузі адміністративного права та процесу, а саме: В.Авер'янова, Н.Армаша, О.Бандурки, Д.Бахраха, В.Бевзенка, Ю.Битяка, М.Віхляєва, В. Гаращука, І.Голосніченка, Є.Доніна, І.Зозулі, Р. Калюжного, С.Ківалова, Л. Ковалюк, Т.Коломоєць, В.Колпакова, А.Комзюка, Є.Курінного, В.Ліпкана, Д.Лученка, О.Миколенко, Д.Приймаченка, С.Стеценка та ін.

Монографія базується також на наукових працях фахівців, які досліджували різні аспекти функціонування сфери національної безпеки (І.Алексєєнко, О.Власюк, О.Вонсович, А.Ковальчук, С.Крук, А.Курас, С.Ларін, М.Медвідь, О.Мітенко, В.Пасічник, О.Резнікова, Н.Рибалка, А.Рубан, В.Смолянюк, І.Яковюк, С.Шестопад). Водночас, в умовах глобальних викликів стає актуальним комплексне дослідження питань публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, що і зумовило вибір теми монографії.

Розв'язання розглянутої у монографії проблеми, авторами пропонується: авторське визначення поняття «публічне адміністрування у сфері національної безпеки України»; коло суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України; реалізація наукових розробок щодо узагальнення зарубіжного досвіду публічного адміністрування у сфері національної безпеки України та визначення основних напрямків його запозичення в Україні, у зв'язку з чим авторами встановлено, що відповідний досвід зарубіжних країн слід використовувати з урахуванням існуючих вітчизняних традицій нормотворення та організаційних засад адміністративно-правової охорони в національній безпеки України та інші.

Монографія не позбавлена дискусійних положень, деяких спірних проблемних питань. Сподіваємося на поради фахівців (науковців і практиків). Зауваження та пропозиції просимо надсилати за адресою: м. Дніпро, вул. Єрмолової, 35 А, ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет».

РОЗДІЛ І

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1.1 Поняття та сутність публічного адміністрування у сфері національної безпеки України

Публічне адміністрування у сфері національної безпеки, на думку багатьох дослідників є специфічним видом та невід'ємною складовою державного управління, що охоплює соціальну, економічну, гуманітарну та політичну сфери життєдіяльності суспільства та держави [182, с. 315]. Автори погоджуються і з тезою, що дана діяльність є цілеспрямованою діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки, які в межах чинного законодавства та використовуючи наявні можливості держави (дипломатичні, воєнні, економічні, інтелектуальні та інші), здійснюють розробку і реалізацію владних, регулюючих, координуючих, контролюючих та нормативних державно-управлінських впливів на об'єкти національної безпеки. Не викликає сумніву, що головною метою вказаних впливів є прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізація загроз сталому розвитку людини, суспільства і держави (передусім їх життєво важливим інтересам) [9, с. 87]. Тому, автори вважають, що система публічного адміністрування у сфері національної безпеки – це невід'ємна складова системи державного управління, а її принциповою особливістю є те, що вона немов би «занурена» у «загальну» систему державного управління.

Національні інтереси (або загрози їх реалізації), присутні у всіх сферах життєдіяльності суспільства та держави [183, с. 238]. Тому управлінські рішення суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки, які спрямовані на реалізацію вказаних інтересів, здійснюють потужний вплив на спрямованість, зміст, результативність та ефективність адміністративного, політичного, соціально-економічного та інших видів державного управління. Вважаємо, що можна вести мову про стратегічне, а часто навіть доленосне значення державно-управлінських рішень, які приймаються органами публічного адміністрування у сфері національної безпеки.

Автори переконані, що все вищевикладене значною мірою обумовлює те, що публічному адмініструванню у сфері національної безпеки властиві закономірності, ознаки і особливості як міжгалузевого та функціонального управління. Зміст та спрямованість публічного

адміністрування у сфері національної безпеки значною мірою залежить від форми державного устрою та політичної системи та державної політики з питань національної безпеки [102, с. 7]. При цьому з останньою публічне адміністрування у сфері національної безпеки нерозривно пов'язане, бо в кінцевому підсумку їх головною метою є створення і підтримка на належному рівні необхідного рівня захищеності життєво важливих національних інтересів, як базової передумови створення належних умов розвитку особи, прогресу суспільства і держави, а також нейтралізації загрози послаблення ролі держави як суб'єкта міжнародних відносин та її спроможності реалізувати національні інтереси на міжнародній арені.

Аналіз чинного законодавства України дозволяє авторам дійти висновку, що, предметами, на які спрямовуються управлінські впливи суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки є: конституційні права і свободи людини і громадянина; духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства; конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканість; інформаційне і навколишнє природне середовище; природні ресурси. До опосередкованих же об'єктів національної безпеки можна також віднести, зокрема, життя та власність громадян, соціальні, територіальні, етнічні, мовні, релігійні та інші групи, включаючи сім'ю, національні меншини, а також саме їх право на організацію, можливість самостійно вирішувати питання групової ідентичності, що для України має велике значення [133, с. 120.]. Вибір конкретних методів суб'єктами публічного адміністрування у сфері національної безпеки, тобто сукупності способів і засобів впливу на об'єкти управління обумовлюється необхідністю своєчасного та адекватного реагування на характер і масштаби загроз національним інтересам та реальними можливостями, які є, або можуть бути у перспективі, у їх розпорядженні (організаційними, економічними, адміністративними, тощо) [84, с. 46-47].

Таким чином, на думку авторів, публічне адміністрування у сфері національної безпеки - це неперервний процес суб'єкт-об'єктних відносин, в процесі якого відбувається виконання управлінських функцій, спрямованих на реалізацію національних інтересів. А принципові особливості публічного адміністрування у сфері національної безпеки зумовлюється тим, що його функції: специфічні, оскільки головною метою управлінських впливів є передусім своєчасне прогнозування, виявлення, запобігання та нейтралізація загроз національним інтересам із залученням спеціально створюваних сил і засобів; одночасно стосуються інтересів кожної людини, суспільної

групи, суспільства та держави, а не рідко й інших держав, які, як правило, не співпадають, що зумовлює необхідність пошуку взаємоприйняттого балансу їх інтересів, яка є першочерговою управлінською проблемою, на розв'язання якої спрямовуються головні зусилля суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки у процесі їх діяльності [156, с. 184]; в кінцевому рахунку, спрямовані на збереження (захист) та примноження накопичених матеріальних та духовних цінностей, а відтак створення умов, за яких може відбуватися реалізація національних інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави.

Автори вважають, що у загальному вигляді публічне адміністрування у сфері національної безпеки є послідовність, відносно завершених етапів здійснення певних управлінських дій та управлінських рішень, а саме: аналіз управлінської ситуації; визначення (уточнення) переліку національних цінностей (інтересів); визначення сукупності проблем, пов'язаних із прагненням (необхідністю) реалізації національних інтересів; визначення множини національних цілей (передусім пріоритетних), спрямованих на розв'язання вказаних проблем (в загальному випадку це розбіжності між реальним та бажаним станами об'єкту управління); розробка та прийняття державно-управлінських рішень, спрямованих на досягнення визначених національних цілей (в загальному випадку ці рішення спрямовані на досягнення бажаного стану об'єкта управління); практична реалізація сукупності взаємопов'язаних та взаємообумовлених управлінських впливів на об'єкт управління з метою прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз сталому розвитку людини, суспільства і держави [87, с. 105-106]; постійний моніторинг стану об'єкта управління та викликів і загроз його функціонуванню (розвитку) з метою виявлення нової проблемної ситуації (вказані ситуації виникають за умов, коли поставлені нові цілі розвитку або внаслідок виявлення чи розвитку явищ, процесів інших чинників, що призводять до кризових явищ чи навіть криз в об'єкті управління чи середовищі його функціонування).

Очевидно, що політичні, економічні, ідеологічні та інші виміри різноманітних сторін життєдіяльності суспільства і держави мають знаходити своє адекватне відображення у вищезазначених управлінських рішеннях прийнятих суб'єктами публічного адміністрування у сфері національної безпеки. При цьому особливого значення набуває успішне вирішення завдання щодо отримання та ґрунтовного аналізу різноманітної інформації щодо захищеності від загроз об'єктів управління та умов їх функціонування, динаміки вказаних загроз.

Автори погоджуються з думкою що специфіка публічного адміністрування у сфері національної безпеки полягає в об'єктивній

«присутності» його функцій у всіх сферах життєдіяльності суспільства і держави [203, с. 30]. Водночас в юридичній літературі існують два підходи при визначенні сфери управлінських впливів публічного адміністрування у сфері національної безпеки, які умовно можна назвати «широким» та «вузьким». «Широкий», як правило, є характерним для тоталітарної системи державного управління. Його суть полягає в тому, що навіть при відсутності об'єктивної на те суспільної потреби, до сфери публічного адміністрування у сфері національної безпеки відносять практично всі питання державного управління. У такому випадку публічного адміністрування у сфері національної безпеки майже зливається з державним управлінням. Вважається, що будь-який чиновник сприяє зміцненню національної безпеки, або, навпаки, не сприяє – в разі невиконання службових обов'язків. За певних умов такий підхід можна вважати виправданим (війна, надзвичайний стан тощо) [67, с. 10]. Згідно ж «вузького» підходу сфера публічного адміністрування у сфері національної безпеки охоплює лише ті функції державного управління, які обумовлені необхідністю створення належних умов (розширення наявних можливостей) щодо реалізації життєво важливих національних інтересів [196, с. 5-6]. Певна декомпозиція цих функцій публічного адміністрування у сфері національної безпеки міститься в Конституції України, Законах України «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про національну безпеку України», інших нормативно-правових актах.

У кожній функції існує необхідність визначення (уточнення) національних інтересів, їх пріоритетності, прогнозуванні, своєчасному виявленні, запобіганні та нейтралізації щодо загроз реалізації вказаних інтересів тощо. У цьому ж контексті можна стверджувати про економічні, соціальні, політичні, військові та інші виміри національної безпеки. Тому ще за давніх часів, для безпосереднього виконання завдань забезпечення безпеки суспільства і держави почали створювати спеціалізовані державні інститути, зокрема, армію, органи розвідки і контррозвідки, дипломатичні служби тощо [27, с. 102], а також відповідні структури державного управління (міністерства, комітети, тощо).

Тому автори вважають очевидним те, що як при дослідженні проблем публічного адміністрування у сфері національної безпеки, так і при окресленні меж сфери державно-управлінських впливів, спрямованих на реалізацію життєво важливих національних інтересів, за звичайних (нормальних) умов життєдіяльності суспільства та держави, більш виправданим є другий, так би мовити, функціонально-спеціалізований підхід. На погляд авторів, він є більше зорієнтованим на конкретно-значущий для забезпечення національної безпеки результат й

не призводить до зайвого відволікання уваги передусім вищого керівництва на другорядні проблеми і завдання, які постійно виникають у практиці державного управління. І саме реалізація «вузького», функціонально-спеціалізованого підходу, при окресленні сфери управлінських впливів з боку суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки дозволяє охопити тільки ті функції та завдання державного управління, які передусім обумовлені необхідністю створення належних умов (розширення наявних можливостей) щодо реалізації вказаних інтересів.

Крім того, в публічному адмініструванні у сфері національної безпеки роль суб'єкта завжди виконує той або інший орган державної влади, який оцінюючи рівень загроз національним інтересам, розробляє комплекс заходів і приймає відповідне державно-управлінське рішення про необхідні дії. Тому будь яке рішення вказаного суб'єкта є державним і визначає підстави виникнення, зміни або припинення тих або інших управлінських відносин [95, с. 73]. Відповідно владні відносини, що виникають у процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки спираються на комплекс спеціальних засобів і способів їх використання, що має забезпечити прийняття тих чи інших цінностей усіма членами суспільства.

Таким чином, характерна ознака управлінських рішень, які приймаються суб'єктами публічного адміністрування у сфері національної безпеки у їх владній нормативності. Ці рішення є юридичними актами, які пронизують управлінську вертикаль і надають руху механізмові правового регулювання, одночасно пов'язуючи поведінку суб'єктів і об'єктів національної безпеки, ситуації з тими нормами і соціальними інститутами, які мають виконувати такі рішення [99, с. 15-16]. Способи ж закріплення цього зв'язку досить різноманітні – від обмежень до однозначних приписів. Ці рішення можуть розрізнятися за джерелами, змістом, правовими формами, обсягом, часом дії та за багатьма іншими ознаками. Серед цих рішень принципово важливими є ті, які знаходять своє відображення у керівних документах з питань забезпечення національної безпеки (законах, концепціях, доктринах, стратегіях, тощо).

Автори вважають, що за будь-яких умов оцінку ефективності та результативності державно-управлінських рішень стосовно забезпечення національної безпеки необхідно приймати на основі результатів системного аналізу стану та динаміки розвитку суспільства і держави, внутрішнього та зовнішнього середовища їх функціонування. Вказані стан та динаміку доцільно, зокрема, характеризувати такими показниками як: якість перехідних процесів із одного рівня на інший,

лабільність, керованість, адекватність, реакції на впливи зовнішнього середовища. Вихід цих показників за допустимі межі (зокрема, із-за незадовільної якості публічного адміністрування у сфері національної безпеки) призводить у кінцевому рахунку до руйнування фізичної структури об'єкта управління [101, с. 61].

Приклад інших держав засвідчує, що в процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки та при визначенні шляхів підвищення його ефективності, принципово важливо одночасно здійснювати моніторинг та оцінку індикаторів, індексів, показників стосовно таких чинників національної безпеки: оборони (забезпечення суверенітету, територіальної недоторканості та політичної незалежності); економіки (забезпечення добробуту суспільства, стійкого господарського зростання, раціональної участі в міжнародному розподілі праці); суспільного устрою (базисні характеристики захисту конституційного ладу, корекції визначених процедур забезпечення правонаступності влади тощо); соціальної політики (передусім тих індикаторів і показників, які характеризують стан соціальної напруженості та ефективність соціальної політики); навколишнього середовища (показники та індикатори, які характеризують стан та тенденції змін оточуючого середовища) [126, с. 130].

Таким чином, суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки, на основі вказаного моніторингу мають визначати оцінку загроз національним інтересам і, відповідно, розробляти комплекс адекватних вказаним загрозам державно-управлінських рішень. Тому автори вважають, що можна погодитися з фахівцями, які стверджують що публічного адміністрування у сфері національної безпеки, це певною мірою процес управління ризиками, який передбачає прогноз, виявлення і нейтралізацію загроз [63, с. 7]. Відображенням цього процесу є виконання практичних завдань з підтримання національної безпеки на визначеному рівні або ж подальше поліпшення її характеристик із залученням необхідних сил і засобів, передусім сектору безпеки.

Публічне адміністрування у сфері національної безпеки є одним із основних видів суспільної діяльності та офіційно визнано у багатьох країнах, у тому числі й в Україні окремою галуззю науки [54, с. 38; 225, с. 17]. Дослідження у цій галузі науки охоплюють теоретичні, методологічні та практичні проблеми становлення та розвитку державного управління, спрямовані на виявлення законів, закономірностей, принципів, тенденцій, системних характеристик державного управління, теорії організації, технології розробки, прийняття та впровадження управлінських рішень.

Визнання публічного адміністрування у сфері національної безпеки, як виду діяльності і галузі науки свідчить про гостру необхідність в ефективному розв'язанні проблем державного будівництва для забезпечення сталого і безпечного розвитку суспільства шляхом встановлення тісного взаємозв'язку між теорією та практикою [104, с. 7]. Це також свідчення необхідності подальшого розвитку основ правової демократичної держави із соціально орієнтованою ринковою економікою, що неможливо без створення і подальшого розвитку національної школи державного управління, у тому числі у сфері забезпечення національної безпеки.

На думку авторів, визначальною передумовою ефективного публічного адміністрування у сфері національної безпеки є інтеграція накопичених знань в теорії державного управління та теорії національної безпеки. Зокрема, мова йде про їх систематизацію, класифікацію, пошук закономірностей, визначення внутрішньої ієрархії між поняттями тощо у процесі досліджень з проблем:

- вдосконалення методології прогнозування, стратегічного планування, розробки та імплементації керівних документів з питань забезпечення національної безпеки;

- розробки методичних підходів щодо обґрунтування раціональної організаційно-функціональної структури системи забезпечення національної безпеки та її складових, передусім сектору безпеки;

- наукового обґрунтування методик визначення критичних значень межі нормального функціонування об'єктів національної безпеки, параметрів оцінки загроз національним інтересам, оцінки ефективності та результативності державного управління в різних сферах життєдіяльності держави;

- наукового обґрунтування сучасних методів моніторингу та контролю за результатами публічного адміністрування у сфері національної безпеки;

- оптимізації процедур пошуку оптимальних державно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення національної безпеки.

Показовим є те, що проблема наукового обґрунтування шляхів підвищення результативності та ефективності функціонування системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки значно актуалізувалася після зростання рівня відносно нових загроз національним інтересам і міжнародній стабільності, які останнім часом набули транснаціонального характеру.

Регулювання суспільних відносин, як вважають автори, знаходить своє відображення у державному управлінні. В кінцевому підсумку його

головною метою є узгодження та створення умов для всебічного задоволення різноманітних інтересів людини, різних соціальних груп, суспільства і держави для забезпечення їх безпечного розвитку. Тому з утворенням національних держав та необхідності застосування теорії управління у сфері суспільних відносин, а також після значного зростання масштабів і складності завдань, які вимагали відповідного втручання з боку державних інститутів, державне управління стало окремим видом професійної діяльності та виділилося в окрему галузь наукових знань.

Частково те ж саме можна сказати і про основи теорії національної безпеки. Проблема наукового обґрунтування шляхів забезпечення сталого і прогресивного розвитку національних держав та міжнародного співтовариства значно актуалізувалася після двох світових війн, появи відносно нових загроз національним інтересам і міжнародній стабільності [218, с. 321]. Не випадково, що серед успішних, високорозвинених країн саме ті, які забезпечили належний рівень ефективності публічного адміністрування у сфері національної безпеки. Водночас аналіз свідчить про відсутність єдності серед дослідників і практиків не тільки щодо понятійно-категорійного апарату у сфері забезпечення національної безпеки, а й щодо поняття «державне управління».

Щодо останнього існують два принципово різні підходи до розуміння його змісту. У межах першого підходу (так званого американського) державне управління розглядається як суспільна діяльність, що охоплює законодавчу, виконавчу і судову гілки влади. Це передбачає поєднання та взаємозв'язок політичних, правових та адміністративних функцій при дослідженні та практичній реалізації державного управління [100, с. 127].

В межах же другого («європейського») підходу під державним управлінням розуміється головним чином виконавчо-розпорядча діяльність органів виконавчої гілки державної влади [116, с. 73]. З огляду на необхідність реалізації системного підходу щодо забезпечення національної безпеки, перший підхід (американський) більшою мірою відповідає функціям та завданням публічного адміністрування у сфері національної безпеки. Тобто під вказаним управлінням розуміється управлінська діяльність усіх органів державної влади. Принциповою ознакою державного управління є його цілеспрямованість. Саме тому багато дослідників, зокрема, Г.Атаманчук, А.Кокошин, С.Мосов, Н. Нижник, Г.Райт загалом єдині в тому, що у даному випадку суттю управлінської діяльності є досягнення тих чи інших цілей, а його змістом – дії щодо досягнення вказаних цілей. Це обумовлено тим, що системний

підхід при аналізі управлінських аспектів соціальних систем передбачає дослідження управління як процесу цілеспрямованого впливу суб'єкта управління на об'єкт управління. При цьому суб'єктом управління є система спеціально створених органів державної влади, між якими розподілені певні функції державного управління, а об'єктом - суспільні відносини в процесі яких виникають інтереси (потреби) самозбереження та подальшого розвитку і, відповідно, цілі, спрямовані на їх задоволення, у тому числі в безпеці. –

Традиційно в сучасній теорії систем суспільство прийнято розглядати як складну, динамічну відкриту систему, здатну до самоорганізації [117, с. 192]. Для опису ж та дослідження параметрів, які відображають функціональні можливості самозбереження вказаної системи широко використовують поняття гомеостазу. Під ним розуміють здатність соціальної системи щодо збереження життєво важливих для її існування параметрів у деякому інтервалі [120, с. 131]. Це забезпечує збереження системою її структурної цілісності, бо вихід вказаних параметрів за допустимі межі невідворотно призводить до фізичного руйнування, тобто загибелі системи. В свою чергу, під самоорганізацією розуміється вища форма адаптації системи до змін у самій системі та впливу зовнішнього середовища шляхом цілеспрямованих змін в системі, які забезпечують принципово важливих виконання завдань.

Якщо управління являє собою неперервний процес суб'єкт-об'єктних відносин, в ході якого відбувається реалізація певних управлінських функцій, то публічне адміністрування у сфері національної безпеки можна розглядати як здійснення вказаних функцій, а саме: функцій планування, організації, координації, мотивації та контролю, які виконуються з метою формулювання і досягнення цілей, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки. Виконання вказаних функцій за допомогою спеціально створених інститутів у контексті забезпечення національної безпеки є визначальним для забезпечення самого існування держави, охорони політичної системи, економічної та соціальної структури, організації та упорядкування соціально неоднорідного суспільства, збереження його цілісності.

В кінцевому ж підсумку за своїм змістом, на наше переконання, публічне адміністрування у сфері національної безпеки є процесом реалізації державної влади у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави. Для оцінки якості державного управління в цілому і у сфері національної безпеки зокрема необхідно враховувати багато факторів. Але у будь-якому випадку це природно-географічні, соціально-економічні та політичні умови, а також наявні тенденції (динаміка) накопичення суспільством матеріальних й духовних цінностей.

Ефективне управління завжди має динамічний характер, а процеси, які відбуваються у суспільстві мають тенденцію до прискорення в часі. Тому для публічного адміністрування у сфері національної безпеки постійно існує необхідність у постійному підвищенні його якості, що неможливо без наукового аналізу можливих управлінських ситуацій для визначення способів ефективного розв'язання управлінських проблем, які виникають у процесі реалізації національних інтересів.

Загальновизнаним фактом є те, що державне управління може здійснюватися у двох режимах: за нормальних або за надзвичайних умов. Це певною мірою допомагає зрозуміти суть проблемної ситуації, яка виникає внаслідок невідповідності існуючого і бажаного стану об'єкта управління, коли стає явною необхідність зміни цілей розвитку та параметрів вказаного об'єкта. Проблемні ситуації виникають за умов, коли поставлені нові цілі розвитку або внаслідок розвитку подій, що призводять до кризових явищ [124, с. 101-102]. В останньому випадку та виникає необхідність в управлінні за надзвичайних умов. Тобто у першому випадку проблемна управлінська ситуація полягає у необхідності розв'язання проблеми: як досягти кращого стану або іншими словами, як цілеспрямовано змінити межу майбутнього об'єкту управління у напрямку його кращого стану. Це означає, що управління має здійснюватися за відхиленнями, які спричиняються дією зовнішніх і внутрішніх чинників, тобто за розбіжністю між параметрами функціонування об'єкта управління та цілями управління.

В іншому випадку має місце необхідність розв'язання іншої проблеми. Суть її полягає в тому, як уникнути втрати того, що вже є, тобто така проблема має місце за наявності ситуації, коли є загрози порушення межі існуючого (нормального) стану об'єкта управління у більш гіршу сторону [144, с. 35]. Це означає, що управління має здійснюватися за збуренням, тобто коли система управління реагує на можливість відхилення від стану нормального функціонування внаслідок дії зовнішніх і внутрішніх чинників. Інтерпретуючи сказане на публічне адміністрування у сфері національної безпеки, можна стверджувати, що в першому випадку мова йде про концентрацію зусиль вказаного управління на реалізації національних інтересів, як усвідомлених суспільством і політичною елітою потреб. В другому ж випадку основні зусилля публічного адміністрування у сфері національної безпеки мають бути зосереджені на захисті вказаних інтересів від тих чи інших загроз в умовах надзвичайного чи воєнного стану.

Не підлягає сумніву, що прогресивний розвиток суспільства, безпека держави та входження її до кола розвинених країн світу залежить від ефективності державно-управлінських рішень. Проте сьогодні в

Україні бракує системності та обґрунтованості вказаних рішень, що вже призвело до значних втрат її потенціалу. Фрагментарність, розбалансованість, внутрішні суперечливості, непослідовність державно-управлінських рішень особливо проявляються при розробці державної політики та у законотворчості [217, с. 121-122]. Тому є гостра необхідність у розробленні механізмів та засобів підвищення ефективності прийняття і реалізації управлінських рішень в процесі публічного адміністрування в сфері національної безпеки на основі вдосконалення управлінських технологій. Тобто для підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері національної безпеки важливою є розробка та впровадження нових управлінських технологій - сукупності методів і процесів управління, науковий опис способів управлінської діяльності, а отже і прийняття управлінських рішень, для досягнення визначених цілей. Якщо покласти в основу класифікації управлінських технологій ідеї цільового управління, як орієнтованого на кінцевий результат, то вказані технології можна поділяти на два види: технології цільового та процесного управління [213].

В Україні сьогодні використовують головним чином технології першого виду, тобто управління за результатами, які реалізуються шляхом постійних вказівок та контролю їх виконанням. Як правило, виділяють два основні напрямки удосконалення технологій підготовки і прийняття управлінських рішень: розвиток методології, яка наближує сучасні напрацювання теорії державного управління безпосередньо до управлінців; розвиток теорії, в якій об'єктом аналізу та удосконалення є основні стадії процесу розробки управлінських рішень (виявлення проблемної ситуації, оцінка наявних можливостей, розробка альтернатив тощо), які мають розглядатися з системних позицій сьогодні.

Важливою науковою та одночасно практичною проблемою управлінської діяльності у процесі забезпечення національної безпеки, на переконання частини дослідників, залишається планування (визначення) цілей розвитку та розробка відповідної стратегії їх досягнення [75; 198, с. 11-12]. Це планування одночасно охоплює кілька завдань у процесі управлінської діяльності, зокрема: визначення цілей, прогнозування, оцінка можливостей, адаптація до середовища об'єкта управління. Тому вказане планування передбачає всебічне масштабне охоплення і вивчення проблем забезпечення прогресивного розвитку об'єкта управління і за своєю суттю є стратегічним. Стратегія ж нерозривно пов'язана з політикою, бо остання визначає цілі та санкціоновані засоби їх досягнення, а прийняття тієї чи іншої стратегії – це завжди управлінське рішення щодо реалізації політики. Варто зазначити, що принципово важливим для публічного адміністрування у сфері

національної безпеки при розробці та прийнятті управлінських рішень у процесі планування цілей розвитку та розробки стратегії їх досягнення, є врахування ризику, пов'язаного з визначенням чи недосягненням цілі того чи іншого рішення.

Чільне місце у теорії прийняття рішень займають також організаційні рішення. Вони пов'язані з організаційним проектуванням і полягають у визначенні структури управлінської системи, розподілі функцій між її елементами, встановленні статусу і повноважень останніх, схем взаємовідносин між ними тощо. Розв'язання проблеми прийняття ефективних організаційних рішень у процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки є актуальним завданням для України.

Принциповим, на погляд авторів, є й те, що в багатьох випадках у процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки ті хто приймає управлінське рішення, як правило, вибирають їх із певної кількості альтернатив, які їм відомі. Тому здебільшого задовольняються не стільки оптимальними рішеннями, як тими, що дозволяють певною мірою досягти поставленої цілі й більш-менш розв'язати управлінську проблему. Це означає що, свідомо чи ні, та за різних на те причин, управлінці дотримуються так званої концепції вимушеної раціональності [209]. При цьому йдеться про систему рішень в ієрархічній структурі управління, оскільки: прийняття рішень вказаним чином здійснюється на всіх рівнях, між якими існують взаємозв'язки; рішення, яке приймається на вищому ієрархічному рівні, надає відповідну динаміку та спрямованість управлінським рішенням нижчих рівнів.

І все ж таки, теоретично найбільш розробленою є модель раціонального прийняття рішень, яка включає наступні етапи: діагностування проблеми; формулювання обмежень та критеріїв для прийняття рішень; виявлення альтернатив та їх оцінку; вибір кращої з альтернатив [211, с. 85]. Вказана модель раціонального прийняття рішень є розповсюдженою в державному управлінні. Але щодо публічного адміністрування у сфері національної безпеки воно має бути доповнена механізмом формування суб'єктивної ймовірності в процесі прийняття управлінських рішень. Це обумовлено тим, що у процесі прийняття стратегічних управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки їх приймають посадові особи, які не тільки займають вищі щаблі в ієрархічній управлінській вертикалі. Вони мають певні особисті характеристики, які не можуть не впливати на прийняття остаточного рішення. Так, серед характеристик особи, що можуть здійснювати суттєвий вплив на прийняття того чи іншого рішення такі: схильність до ризику; ціннісні орієнтації та особисті уподобання при виборі засобів і способів досягнення цілі.

Практична реалізація вищевказаних моделей при науковому обґрунтуванні оптимальних управлінських рішень у процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки передбачає застосування системного і ситуаційного підходів, а також системного аналізу. Системний підхід і системний аналіз орієнтує зусилля у процесі пошуку вказаних управлінських рішень на розкриття цілісності об'єкта, виявлення різноманітних взаємозв'язків між його елементами, а також механізмів, які забезпечують вказану цілісність та зведення їх в єдину теоретичну картину [206, с. 85]. Ситуаційний підхід виходить з можливості застосування тих чи інших методів управління залежно від їх ефективності в конкретній ситуації. Він є однією із основоположних ідей сучасного управлінського мислення, бо методологія ситуаційного підходу базується на адекватній інтерпретації ситуації та професійному володінні засобами управління [195, с. 233]. Це дає змогу більш ефективно застосовувати у процесі управління наявні засоби, допустимі способи й прийоми їх використання адекватно ситуаціям, що виникають в процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки, передбачати їх ймовірний розвиток у контексті наслідків прийнятих управлінських рішень.

Без дослідження та врахування об'єктивно існуючих, стійких взаємозв'язків між явищами, подіями тощо у процесі управління соціальними об'єктами та без врахування основних принципів вказаного управління, воно втрачає характер науково обґрунтованого. Тому фундаментальну основу публічного адміністрування у сфері національної безпеки утворює система закономірностей та принципів здійснення управлінських процесів [224, с. 58]. Серед закономірностей, характерних для публічного адміністрування у сфері національної безпеки варто виділити: цілісність (у системі виникають якості, якими не володіють її елементи); цілеспрямованість (організаційні системи завжди створюються для досягнення певних цілей); ієрархічність (система публічного адміністрування у сфері національної безпеки є соціальною, а такі системи завжди мають ієрархічну структуру); комунікативність (система публічного адміністрування у сфері національної безпеки, як соціальна система не може бути ізольована від навколишнього середовища); упорядкованість (стійкість певним чином орієнтованих елементів системи); історичність (будь-яка соціальна система проходить певні етапи становлення, розквіту та занепаду або перетворення); еквіфінальність (здатність соціальних систем досягати певного стану, який залежить виключно від параметрів системи); стабільність (проявляється у залежності від кількості зв'язків між елементами системи; чим їх менше, тим стабільніша система).

На авторське переконання, характерною особливістю, що характеризує сучасну науку державного управління є намагання комплексно врахувати політичні, економічні, ідеологічні та інші виміри різноманітних сторін життєдіяльності суспільства і держави, більш активно застосовувати методи і науковий апарат, розроблений в межах, так званих точних наук (методи дослідження операцій, імітаційне моделювання, методи системного аналізу тощо). Це повною мірою стосується і публічного адміністрування у сфері національної безпеки.

Серед принципів, характерних для публічного адміністрування у сфері національної безпеки варто виділити такі: раціональної організації будь-яких управлінських процесів (зокрема, пропорційність, неперервність, ритмічність, концентрація однорідних предметів праці, гнучкість, цілеспрямованість, комплексність, наукова обґрунтованість шляхів і засобів досягнення цілей); зворотного зв'язку; релевантності інформації (вимагає застосування інформаційного фільтру, оскільки інформація, яка надходить до суб'єкта управління, як правило, має властивість надлишковості); соціальної відповідальності; раціональної структури управління (мінімізація ланок управління, виключення дублювання функцій, мінімізація потоків команд з кожної ланки управління та інші); управління якістю рішень (передбачає встановлення стандартів, запровадження методів мотивації, здійснення контролю тощо). Таким чином вдосконалення наукових основ управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки, передбачає, зокрема: інтеграцію накопичених знань в теорії державного управління і теорії національної безпеки та системне використання результатів досліджень інших галузей науки (філософії, політології, соціології, економіки, військових наук та інших) у контексті обґрунтування шляхів, засобів і способів реалізації національних інтересів; аналіз та класифікацію можливих управлінських ситуацій у процесі забезпечення національної безпеки для визначення сукупності засобів і способів ефективного реагування на загрози національним інтересам; удосконалення технологій підготовки, прийняття та імплементації управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки [112, с. 122].

Згідно законодавства України на суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки покладається низка функцій. Серед них, зокрема: визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, основ національної безпеки, формування законодавчої бази в цій сфері, схвалення рішень з питань введення надзвичайного і воєнного стану (покладається на Верховну Раду України); гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності, прав і свобод людини і громадянина, здійснення загального керівництва у сфері

національної безпеки і оборони (покладається на Президента України, як главу держави); здійснення функцій координації та контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, внесення пропозицій Президенту України щодо уточнення керівних документів з питань забезпечення національної безпеки (покладається на Раду національної безпеки і оборони України); практична реалізація концепцій (доктрин, стратегій) у сфері національної безпеки і оборони, належна підтримка у стані готовності до застосування сил і засобів сектору безпеки (міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень). Вказані функції суб'єктів забезпечення національної безпеки України значною мірою ідентичні з функціями аналогічних суб'єктів в інших країнах.

Повноваження громадян України полягають у тому, що вони через участь у виборах, референдумах, інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та місцевого самоврядування, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством щодо забезпечення національної безпеки. Вони привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни, а також у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку [2, с. 6-7].

Водночас чинне законодавство України покладає на вказані суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки низку досить конкретних завдань. Серед них, зокрема: аналіз функцій і завдань, які необхідно виконувати для реалізації національних інтересів, середовища життєдіяльності суб'єктів і об'єктів національної безпеки, дозволяє виділити в системі публічного адміністрування у сфері національної безпеки дві складові: формальну, яку утворюють органи державного управління, у тому числі створені, для виконання функцій для забезпечення національної безпеки, наприклад, Міністерство оборони України, Служба безпеки України тощо; неформальну, яку утворюють громадяни України, інститути громадянського суспільства, не державні аналітичні центри тощо.

Особливої уваги заслуговує, на думку авторів, сукупність внутрішніх і зовнішніх факторів середовища, які здійснюють вплив на формування та ефективність системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки. Зокрема, такими факторами є система національних інтересів та загроз щодо їх реалізації, основи чинного законодавства, які визначають відповідні процедури розробки та прийняття управлінських рішень, принципи забезпечення національної

безпеки. При цьому важливою ланкою яка пов'язує формальну та неформальну складові системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки, є засоби масової інформації. Наявність у системі публічного адміністрування у сфері національної безпеки неформальної складової, належна тіснота взаємозв'язків її з формальною, є типовою ознакою демократичності суспільства, запорука реалізації комплексного підходу щодо вирішення проблемних питань безпечного розвитку держави, суспільства та кожної людини (громадянина).

Тому в суспільствах, де відбуваються процеси переходу від тоталітарної до демократичної моделі розвитку, тіснота зв'язків між формальною і неформальною складовими системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки може слугувати комплексним критерієм демократичних перетворень. Наведені функції і завдання публічного адміністрування у сфері національної безпеки, є найбільш загальними і характерні для звичних (нормальних) умов життєдіяльності суспільства та держави. Але особливої уваги заслуговують функції та завдання публічного адміністрування у сфері національної безпеки в умовах надзвичайного стану, викликаного чинниками природного, техногенного та соціального характеру або ж в умовах воєнного стану, тобто у, так званих, кризових ситуаціях. Це обумовлено тим, що у кінцевому підсумку створення, підготовка та діяльність системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки передусім має за мету запобігання виникнення таких ситуацій та ліквідацію їх наслідків [93, с. 36].

На жаль, кількість надзвичайних ситуацій різного характеру, ймовірність їх виникнення та збитки, які вони завдають національній безпеці, має стійку тенденцію до зростання. При цьому при значних технологічних аваріях навіть у мирний час може виникнути ситуація, яка характерна після застосування зброї масового ураження. Окрім того відомо, що кожна подібна аварія ретельно вивчається в центрах підготовки розвідувально-диверсійних груп та терористичними організаціями [202, с. 68]. Особливої уваги заслуговує те, що традиційно у сфері державного управління та при підготовці управлінських кадрів, розвиток соціальних систем (об'єктів), як правило, розглядають як лінійні процеси. Для таких процесів характерним є те, що очікувані результати управлінського впливу пропорційні прикладеним зусиллям, а майбутній стан об'єкта управління однозначно визначається минулим. Тобто траєкторія переходу у новий стан вказаного об'єкту є гладкою і безперервною. Але розвиток сучасних соціальних систем принципово не є лінійним. Результати дослідження особливостей розвитку нелінійних систем дозволили дійти таких висновків, які повинні враховуватися при

побудові та оцінці ефективності функціонуванні системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки. По-перше, якщо нелінійна система знаходиться у відносно стійкому стані, але є впевненість в можливості її переведення у «кращий» стан, (наприклад, підвищити рівень захищеності національних інтересів), то: поступовий рух системи із «поганого» в напрямі «кращого» стану негайно призводить до погіршення, але швидкість погіршення при рівномірному русі до кращого стану не збільшується; при русі від «гіршого» до «кращого» стану спротив системи змінам зростає; максимальний спротив досягається раніше, ніж найбільш «поганий» стан, через який необхідно пройти для досягнення «кращого» стану, а після проходження вказаного максимуму, стан системи продовжує погіршуватися; в міру наближення до «найгіршого» стану спротив починає зменшуватися і, як тільки «найгірший» стан буде пройдено, повністю зникає, а система починає «притягуватися» до «кращого» стану; величина погіршення, необхідна для переходу до «кращого» стану, може бути порівняна з фінальним покращенням. По-друге, соціальна система, політична, економічна та інші інфраструктури забезпечення життєдіяльності якої слабо розвинуті, може перейти до «кращого» стану майже без попереднього погіршення. І, навпаки, розвинута система, із-за в більшій стійкості та інерційності, не здатна на поступове безперервне покращення [131, с. 36]. По-третє, якщо систему вдається «ривком» перевести із «поганого» стійкого стану досить близько до «хорошого», то в подальшому вона буде сама еволюціонувати в бік стану «хорошого».

Очевидно, що необхідно враховувати вказані закономірності розвитку соціальних систем у процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки. Звичайно, багато факторів, які здійснюють вплив на стан та функціонування соціальної системи, можуть бути невідомі, але процес зміни стану системи відбуватиметься згідно наведеної моделі стану. Коли малоімовірний шанс стає реальністю життя, наприклад, виникає військовий конфлікт, руйнуються фінансові піраміди, здійснюються воєнні перевороти, відбуваються революції чи техногенні катастрофи, це і є типовий приклад розвитку соціальних систем. У такому випадку система (політична, економічна тощо) вимушена стрімко переходити із одного стану в інший. Зокрема, може виникнути необхідність введення надзвичайного або воєнного стану, значної інституційної перебудови організації державної влади, правоохоронної чи економічної системи. При цьому варто розрізняти дві сукупності функцій системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки: управління ймовірністю виникнення надзвичайної ситуації та управління рівнем захищеності об'єктів [92, с. 103]. В обох

випадках об'єктами, на які спрямовуються управлінські впливи з боку системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки є взаємопов'язані між собою процеси різної природи. Їх особливістю, зокрема, є: високий рівень невизначеності; складність і багатоваріантність взаємозв'язків між процесами; обмеженість часу на прийняття управлінських рішень в оперативних режимах функціонування; відносно слабка передбачуваність реального масштабу та часу виникнення надзвичайної ситуації, а також тенденції і спрямованості її подальшого розвитку. Таким чином вказані об'єкти управління мають всі ознаки нелінійних систем.

Забезпечення національної безпеки в умовах надзвичайних ситуацій природного, техногенного чи соціального характеру пов'язано зі здійсненням комплексу правових і спеціальних організаційно-технічних заходів по впорядкуванню суспільних відносин, зокрема, встановлення і підтримання правового режиму зони надзвичайного стану або воєнного стану. Цей режим здійснюється в різних організаційно-правових формах і різними методами. Активно застосовуються заходи адміністративного примусу, які суттєво обмежують права громадян не тільки на підставах, пов'язаних з протиправною поведінкою людей, але й по інших причинах. Це можуть бути наслідки надзвичайних ситуацій: радіоактивне чи хімічне забруднення, значні руйнування інфраструктури забезпечення життєдіяльності населення та підприємств тощо. Тому головна увага суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки має бути сконцентрована на розробці комплексу заходів, які здатні нейтралізувати чинники, які блокують можливість ефективних дій на випадок форс-мажорних обставин соціального, природного чи техногенного походження. При цьому ефективність дій публічного адміністрування у сфері національної безпеки має бути забезпечена на всіх стадіях розвитку несприятливих для національної безпеки ситуацій. З огляду на це важливим є вдосконалення засобів і способів антикризового управління, зокрема, оперативно-диспетчерського управління соціально-економічними процесами в режимі надзвичайної ситуації чи воєнного стану.

Особливостями такого управління є значна ймовірність раптових змін ситуації та прийняття неординарних рішень в обмежений час, підвищена відповідальність за рішення, які приймаються тощо. Вищевикладене дозволяє сформулювати основні, таки би мовити, специфічні принципи організації публічного адміністрування у сфері національної безпеки в умовах надзвичайних ситуацій соціального, природного чи техногенного характеру та воєнного стану: системність при аналізі ситуації та прийнятті рішень; завчасна підготовка

адаптованого до місцевих умов плану дій на випадок надзвичайної ситуації та своєчасне його уточнення; постійна оцінка ризиків та розробка на цій основі заходів щодо мінімізації можливої шкоди; усунення причин, які породжують страх у керівників різних рівнів управління приймати в разі необхідності рішучі і неординарні рішення; постійна перевірка здатності спеціально створених організаційно-технічних, інформаційних та інших систем терміново вийти на робочий режим функціонування; своєчасне забезпечення вищого ієрархічного рівня управління необхідною інформацією та виявлення допущених помилок і негайне коригування управлінських дій; своєчасне визначення сфер, які випали з поля зору, незважаючи на попередньо підготовлений кризовий план; організація ефективної взаємодії місцевих підприємств та органів влади, зокрема, раціональна розстановка керівного складу з урахуванням характеру кризової ситуації; моніторинг і прогнозування поведінки місцевого населення в режимі надзвичайної ситуації, а також по можливості його залучення в процес розробки програм дій та перевірки їх виконання; надання населенню та організаціям, які представляють його інтереси.

1.2 Сфера національної безпеки України як об'єкт публічного адміністрування

Невід'ємним завданням державотворення, яке супроводжує людство протягом всіх історичних етапів розвитку суспільних і правових відносин, залишається забезпечення національної безпеки держави як важливої і обов'язкової передумови і, одночасно, мети її сталого та ефективного розвитку. Сьогодні ця проблема не лише залишається не вирішеним на належному рівні, але й набуває все більшого резонансу, оскільки сфера національної безпеки є стратегічно значимою для України, особливо під час здійснення численних реформ в умовах стрімкого якісного та кількісного зростання різноманітних внутрішніх і зовнішніх загроз, ризиків і викликів. З урахуванням цих обставин, у Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України, зазначається, що докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України обумовили необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки України та внесення змін до Воєнної доктрини України [176], з урахуванням складності і динамізму безпекового середовища навколо України. Саме тому актуальним завданням стає дослідження передусім адміністративно-правових аспектів національної безпеки держави і її

безпосереднього позиціювання як особливого об'єкта публічного адміністрування, зважаючи на специфіку владних повноважень суб'єктів цієї діяльності.

Проблеми національної безпеки як об'єкта публічного адміністрування або окремих її складових досліджували як зарубіжні, так і вітчизняні вчені. В цьому аспекті варто відзначити наукові праці І.Алексеєнка, В.Антонова, Ю.Битяка, Б. Броуді, К.Ващенко, О.Гончаренка, В.Ємельянова, А.Качинського, Ю. Ковбасюка, В.Колпакова, С.Крука, А.Кураса, Л. Літвіна, У. Липпмана, В.Мадіссона, Г. Новицького, В.Олуйка, В.Пасічник, О. Пучков, Н. Рибалка, В.Смолянюка, Г.Ситник, З. Чуйка, О. Чувакова, С.Шергіна та багатьох інших. Але, враховуючи постійні зміни як внутрішнього, так і зовнішнього політико-правового середовища, а також інших важливих сферах суспільно життя, питання національної безпеки держави і, зокрема, національної безпеки держави як об'єкта публічного адміністрування потребує подальшого дослідження.

Відповідно до ст. 17 Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. І, як слушно зазначає В.Антонов, актуальним для України є проведення динамічних, обґрунтованих та комплексних реформ, які мають забезпечити модернізацію держави в контексті впровадження кращого світового досвіду, що, в свою чергу, передбачає ефективне впровадження досягнень теорії та практики державного управління у сфері забезпечення національної безпеки. Проте, на думку автора, реалізація цієї мети ускладнюється тим фактом, що наукове знання з державного управління у секторі безпеки недостатньо систематизоване, і низка проблем в системі забезпечення національної безпеки України значною мірою зумовлена інтелектуальною неспроможністю державно-управлінської науки та управлінських кадрів дати адекватні відповіді на виклики сьогодення [13, с. 288], із чим варто погодитися.

На актуальності даної проблеми наголошують також експерти Центру О. Разумкова, стверджуючи, що загальна ситуація безпеки останнім часом дійсно змінилася – і в напрямі не лише появи нових загроз, але й відновлення старих. При цьому, науковці звертають увагу загалом на зміну геополітичної ситуації навколо України, яка фактично є буферною (сірою) зоною між існуючими потужними воєнно-політичними та воєнно-економічними системами світу. Крім того, Л. Літвін підкреслює, що події в Україні в 2014-2015 рр. свідчать про те, що жодна держава не може бути впевненою на всі сто відсотків у своїй

цілковитій безпеці, а загроза національній безпеці однієї держави швидкими темпами може перерости у загрозу міжнародній безпеці [107, с. 107-108]. Але, як справедливо вважає С.Петков, суспільні науки, перш за все, юридична наука, повинні дати відповідь, яким чином зупинити державо-руйнівні процеси, які відбуваються в державі, – це питання національної безпеки [150, с. 97]. В той же час, І. Алексєєнко акцентує увагу, що розробка ефективної державної політики національної безпеки ускладнюється тим, що вітчизняні та іноземні дослідники, державні діячі, нормативні документи дають різні тлумачення сутності поняття «національна безпека», вкладаючи в це поняття різний зміст [10, с. 93-94], з чим цілком погоджуємося. Дослідник Г.Ситник стверджує, що як в міжнародній, внутрішній та зовнішній політиці держав, так і в теорії та практиці державного управління не існує поняття, яке могло б порівнятися в частоті відносно нечіткого вживання з поняттям «національна безпека» [197, с. 284].

Тому вважаємо доцільним передусім дослідити сутність поняття національної безпеки як об'єкта публічного адміністрування. Зокрема, в загальному розумінні термін «безпека» означає стан, коли кому-небудь або чому-небудь ніщо не загрожує [204, с. 201]. Вважаємо конструктивним і підхід С. Крука, який під безпекою розуміє органічне поєднання реалізації прагнення людини до існування в найбільш сприятливих для нормального життя та розвитку умовах і можливості забезпечення з боку державних або громадських організацій необхідного рівня захищеності людини від різного роду небезпек, ризиків, викликів та загроз. Одночасно, і поняття «національної безпеки» має велику кількість вимірів та аспектів, різниця між якими полягає в тому числі і у відповідних точках зору, з яких розглядається це питання, оскільки навіть за наявності принципових узгоджень щодо методології та системи світогляду помітні розбіжності в баченні сутності та змісту національної безпеки у юристів, на відміну від військових, економістів, політологів, тощо. У зв'язку з цим, науковці відносять дане поняття до інтегративних, міждисциплінарних, багатоаспектних понять [68, с. 94; 69, с. 31; 230, с. 218].

Вважається, що вперше категорія «національна безпека» була застосована в США ще у 1904 р. під час оголошення послання діючого на той час президента Т. Рузвельта Конгресу США, в якому в інтересах національної безпеки обґрунтовувалося приєднання зони Панамського каналу [22, с. 141-142]. І не випадково американська концепція національної безпеки передбачала розгляд останньої як частини національних інтересів. У зв'язку з цим, О. Капштик виділяє два підходи до розуміння національної безпеки: національна безпека розглядається в

контексті національних інтересів; національна безпека розглядається в контексті базисних цінностей суспільства [62, с. 110].

Відповідно до першого підходу, зміст національної безпеки полягає в ступені захищеності національних інтересів; стані захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, довкілля в різних сферах життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз; стані захищеності національних інтересів від різного роду загроз, що досягається завдяки цілеспрямованій діяльності органів державної влади та інститутів громадянського суспільства з метою гарантування прав людини і основоположних свобод, їх прогресивного розвитку та стабільності конституційного ладу [88; 114; 158], з чим не можна не погодитись.

Згідно ж тверджень представників другого підходу, зокрема, А. Кураса, зміст національної безпеки полягає в захищеності не національних інтересів, а власне держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, у стійкості до несприятливих впливів ззовні, в забезпеченні такого існування держави, яке гарантує нормальні умови для розвитку суспільства, життєдіяльності його громадян [98, с. 463]. Іншими словами, національна безпека держави полягає в захисті не національних інтересів, а належних і необхідних умов існування як держави, так і суспільства, і окремих громадян. Значить, забезпечення таких сприятливих умов є необхідною передумовою реалізації власне національних інтересів і цілей. Крім того, варто звернути увагу і на думку В.Смолянюка, який стверджує, що національна безпека являє собою сукупність зв'язків і відносин, які характеризують такий стан особистості, соціальної групи, суспільства, держави, народу, за якого забезпечується їх стійке, стабільне існування, задоволення та реалізація життєвих потреб, здатність до ефективного планування внутрішніх і зовнішніх потреб, парировання внутрішніх та зовнішніх загроз, саморозвитку і прогресу [199, с. 108].

Підтримуючи цю тезу, О. Пучков до національної безпеки відносить не лише державну, але й суспільну та особисту безпеку, що гарантуються державними та недержавними інституціями [184, с. 19]. Також у контексті другого підходу, точку зору прихильників якого підтримуємо, більшість науковців розглядають поняття національної безпеки як: стан захищеності держави, її громадян, суспільства від різного роду загроз; стан захищеності гарантованих законодавством умов життєдіяльності держави, суспільства та окремої особи від внутрішніх та зовнішніх загроз; ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави; стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної

цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп і осіб, тощо; здатність держави зберігати фізичну цілісність й територію, підтримувати економічні відносини з іншими країнами світу, на різних рівнях захищати від зовнішнього негативного впливу свої інститути та систему управління, контролювати свої кордони; стан суспільства, за якого сукупність державних та суспільних гарантій забезпечує його стійкий розвиток, захист базових інтересів нації, джерел її духовного і матеріального благополуччя від зовнішньої та внутрішньої загрози; сукупність державно-правових і суспільних гарантій, що забезпечують захист від зовнішніх та внутрішніх загроз, стійкість до несприятливих впливів ззовні, забезпечення таких внутрішніх і зовнішніх умов існування держави, які гарантують можливість сталого всебічного розвитку [143, с. 28; 189, с. 270; 223, с. 88-90], тощо.

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

Досить перспективним вважаємо також підхід В. Антонова, який пропонує визначати поняття «національної безпеки» в широкому та вузькому розумінні. У широкому сенсі – це система «безпек» як усіх складових нації України (ієрархічне поєднання безпеки держави, безпеки недержавних об'єднань (громад) та безпеки фізичних осіб), так і поєднання усіх аспектів безпеки (безпеки військово-політичної, економічної, енергетичної, екологічної, інформаційної, тощо). У вузькому ж розумінні – це вищий, найзагальніший рівень безпеки, який не може бути зведений до жодного з окремих аспектів, що полягає у забезпеченні «життя» нації, її самобутньої життєдіяльності [12, с. 261-262].

Розкриваючи сутність дефініції «національна безпека держави», доцільно звернути увагу на законодавче визначення даної категорії. Так,

відповідно до ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», національна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. При цьому, законодавець під національними інтересами розуміє життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян, а відповідно, під загрозами національній безпеці – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України. Одночасно, розкриваючи сутність та особливості національної безпеки держави як об'єкта публічного адміністрування, цілком погоджуємося з В. Бехом, який стверджує, що важливе місце у визначенні багатовимірного змісту досліджуваного поняття має адміністративно-правовий аспект, оскільки особливістю національної безпеки з адміністративно-правових позицій є те, що однією зі сторін адміністративно-правових відносин виступає відповідний носій владних повноважень у сфері національної безпеки щодо інших суб'єктів цих відносин [23, с. 15]. Такими суб'єктами виступають суб'єкти державного управління національною безпекою.

Адміністративне ж право, являючи собою в найбільш загальному вигляді сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері державного управління, виступає спеціальним юридичним заходом здійснення свідомого цілеспрямованого впливу суб'єкта публічного адміністрування на загрози та небезпеки, за якого створюються необхідні і достатні умови для прогресивного розвитку українських національних інтересів, джерел добробуту українського народу, а також забезпечується ефективне функціонування системи національної безпеки [7, с. 181]. Слід зазначити також, що напрямки публічного адміністрування сфери національної безпеки залежать від конкретних національних інтересів (у сферах економіки, фінансів, екології, науково-технічного розвитку, культури, соціальної сфері, тощо) і можуть бути обумовлені як власним існуванням, так і необхідністю їх охорони з боку адміністративного права.

З урахуванням наведеного, наприклад, Н.Рибалка розглядає національну безпеку саме як систему урегульованих адміністративним правом внутрішньо узгоджених суб'єктних, предметних і функціональних сфер адміністративно-правової охорони і захисту конституційних та інших прав і законних інтересів особи, юридичних осіб, держави в цілому [186, с. 120]. Крім того, розглядаючи особливості

національної безпеки як об'єкта публічного адміністрування, варто зазначити, що суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей, як зазначається у ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства [73].

Таким чином, пропонуємо під національною безпекою держави як об'єктом публічного адміністрування розуміти систему суспільно-правових відносин, які виникають, розвиваються або припиняються у зв'язку з необхідністю досягнення та забезпечення стану захищеності держави, суспільства, людини і громадянина, а саме: їх інтересів та цінностей; гарантованих їм прав і свобод, у тому числі державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу держави, тощо, від внутрішніх і зовнішніх загроз і небезпек, попередження та нейтралізації їх негативного впливу з метою реалізації національних інтересів, цілей і досягнення сталого розвитку суспільства, і які, відповідно, потребують адміністративно-правової охорони та захисту й регулюються нормами адміністративного права [129, с. 39-40].

Відповідно до положень Конституції України забезпечення державної безпеки покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. При цьому, зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18). Конституцією також встановлено, що основи національної безпеки визначаються виключно законами України (ст. 92) [83]. Відповідно до вказаної статті, Закон України «Про національну безпеку України» визначає основні принципи, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, а саме: верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [172].

Відповідно до цього закону розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України, доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України.

Фундаментальними національними інтересами України є: державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі (далі – ЄС) та в Організації Північноатлантичного договору (далі – НАТО), розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами. Відповідно, з урахуванням геополітичної і внутрішньої обстановки в Україні діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації. Відповідно, з урахуванням геополітичної і внутрішньої обстановки в Україні діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації.

Основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є: верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [172].

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

З метою реалізації вказаних вище національних інтересів була затверджена Стратегія національної безпеки України, орієнтована на: мінімізацію загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно-визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави; утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО. При цьому, у стратегії наводиться перелік актуальних загроз національній безпеці України, серед яких варто відмітити: військову агресію; розвідувально-підривну і диверсійну діяльність, дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму; нарощування військових угруповань; блокування зусиль України щодо протидії монополізації стратегічних галузей національної економіки, щодо позбавлення залежності від монопольних поставок критичної сировини, насамперед енергетичних ресурсів; торговельно-економічну війну; інформаційно-

психологічну війну, приниження української мови і культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності, викривленої інформаційної картини світу; неефективність системи забезпечення національної безпеки і оборони України; корупцію та неефективну систему державного управління; економічну кризу, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення; загрози енергетичній, інформаційній безпеці, кібербезпеці, безпеці інформаційних ресурсів, безпеці критичної інфраструктури, тощо [175]. Аналогічно законодавець звертає увагу на загрози та виклики національній безпеці України також у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, тощо. Але, на наш погляд, деякі з наведених загроз більшою мірою за суттю відповідають факторам впливу на якість забезпечення національної безпеки України.

На думку С. Шергіна, особливими рисами національної безпеки є: незалежність – здатність держави здійснювати незалежну внутрішню і зовнішню політику відповідно до своїх національних інтересів, самостійно вирішувати питання свого державного устрою, розпоряджатися власними національними ресурсами, усувати залежності, що є загрозою державному суверенітету, встановлювати і розвивати рівноправні відносини з іншими країнами; стійкість і стабільність – забезпечення міцності, надійності та збалансованого функціонування усіх підсистем суспільства, створення системи національної безпеки, яка здатна витримувати, стримувати й нейтралізувати впливи дестабілізуючих внутрішніх та зовнішніх чинників, вчасно реагувати на них, а також здатність підтримувати баланс інтересів між державами на міжнародній арені, захищати власні інтереси в разі необхідності; здатність до саморозвитку і прогресу – усунення перешкод динамічному розвитку держави, суспільства і особи, створення сприятливого клімату для здійснення постійної модернізації, вдосконалення та розвитку потенціалу країни [220, с. 6]. Але слід погодитися, що забезпечення національної безпеки досягається інтеграцією питань внутрішньої та зовнішньої політики, створенням державної та недержавної системи забезпечення національної безпеки, вжиттям різних засобів у своїй державній політиці для збереження суверенітету, фізичної цілісності й території, підтримки паритетних відносин з іншими країнами світу, тощо й передбачає досягнення балансу інтересів суспільства, держави і її громадян.

Отже, існують всі підстави для виокремлення наступних основних особливостей національної безпеки держави як об'єкта публічного адміністрування: вона є системним, багатоаспектним явищем;

національна безпека розглядається в контексті базисних цінностей суспільства, а не лише національних інтересів; вона однією з найважливіших цілей держави і одночасно передумовою досягнення цілей і реалізації інтересів держави та суспільства; національна безпека не тотожна і не протиставляється державній чи суспільній безпеці, оскільки об'єктами національної безпеки є людина і громадянин, суспільство та держава, перебуваючи в тісних взаємозв'язках і залежностях одне з одним; одним із обов'язкових суб'єктів є носій владних повноважень у сфері національної безпеки (суб'єкти управління національною безпекою держави) щодо інших суб'єктів цих відносин; національна безпека є складовою міжнародної, регіональної та глобальної безпеки; вона регулюється нормами права, у тому числі, адміністративного.

1.3 Суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України

Важливою стратегічною метою і одночасно функцією держави є забезпечення національної безпеки, що реалізується через уповноважені органи та інститути, наділені згідно із законодавством відповідною компетенцією. В сучасних же умовах зростання ризиків і загроз національній безпеці, появи нових викликів, проблема практичного забезпечення національної безпеки, адекватного і своєчасного реагування набувають ще більшого значення. Саме тому нагальною є необхідність удосконалення системи забезпечення національної безпеки, що стає можливим лише при побудові та закріпленні оптимальної структури суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки. Сьогодні ж неоднозначність щодо структури, завдань і цілей суб'єктів забезпечення національної безпеки, дублювання їх функцій і відсутність їх розподілу, а також налагодженої взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки є одним із факторів низької якості забезпечення національної безпеки держави [127, с. 73]. Очевидно, що рівень досягнення національних цілей і інтересів залежить від ефективності діяльності передусім суб'єктів забезпечення національної безпеки. У свою чергу, діяльність і рішення суб'єктів забезпечення національної безпеки впливають і на результативність публічного адміністрування у сфері національної безпеки держави.

Це підтверджує необхідність однозначного розуміння сутності та видів суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки. Зрозуміло, що кожна країна індивідуально визначає не лише сфери, які вона відносить до національної безпеки, але й перелік об'єктів

і суб'єктів її забезпечення, виходячи із тих завдань, які стоять перед державою на національному та міжнародному рівнях, та її можливостей [125, с. 28]. Тому при визначенні поняття суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки відмітимо, що суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки або, як зазначається в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 р. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» від 24 вересня 2015 р., сектор безпеки і оборони являє собою охоплену єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України. Але, на нашу думку, суб'єкти забезпечення національної безпеки представляють собою не «сукупність», а систему, бо тільки в такому випадку можливе забезпечення їх ефективної взаємодії в єдиному напрямку.

Частина дослідників з цього приводу стверджують, що національна безпека будь-якої держави внаслідок своєї багатокомпонентності потребує спеціальної системи її забезпечення, основним призначенням якої є виконання певних дій, спрямованих перш за все на захист національних цінностей і реалізацію національних інтересів, – системи забезпечення національної безпеки, що представляє собою організаційну систему державних і недержавних інституцій, інших суб'єктів, які покликані вирішувати завдання забезпечення національної безпеки у визначений законодавством спосіб. У свою чергу, С. Ларін під суб'єктами національної безпеки розуміє органи державної влади, інститути громадянського суспільства, громадян; охоплену єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, утворених відповідно до законів України, військових формувань, правоохоронних та спеціальних органів і служб, діяльність яких відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних цінностей й інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз шляхом проведення спеціальних заходів, правового примусу або застосування зброї у межах наданих їм повноважень [103, с. 27]. Тобто суб'єктами виступають – держава (у т.ч. її інститути, посадові особи), суспільство (соціальні верстви та групи, громадські організації), а також окремі громадяни.

Слушною, на погляд авторів, є думка Г. Ситника з цього приводу, який вважає, що структуру системи забезпечення національної безпеки утворює сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених суб'єктів забезпечення національної безпеки (посадові особи держави, органи державної влади та місцевого самоврядування, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни) та механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших), які забезпечують їх узгоджену діяльність вказаних суб'єктів на основі чинного законодавства. У той же час автор підкреслює, що роль суб'єкта завжди виконує той чи інший орган державної влади, який, оцінюючи рівень загроз національним інтересам, розробляє комплекс заходів і приймає відповідне державно-управлінське рішення про необхідні дії. На погляд авторів, це є свідченням того, що національна безпека є невід'ємним об'єктом адміністративно-правового регулювання, охорони та захисту, а суб'єкти забезпечення національної безпеки вступають у т. ч. в адміністративно-правові відносини в даній сфері. Відповідно, такі «владні» відносини ґрунтуються на комплексі спеціальних засобів і способів їх використання, що має забезпечити прийняття тих чи інших цінностей суспільством у цілому.

Доходимо висновку, що суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України – це система взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, цілеспрямована діяльність яких в єдиному напрямку орієнтована й сприяє ефективному, своєчасному і адекватному викликам сучасності забезпеченню національної безпеки, чого неможливо досягти при одноосібній діяльності окремо взятих уповноважених державою органів чи представників недержавного сектору. Основними загальними функціями суб'єктів забезпечення національної безпеки визначають: стратегічне прогнозування і планування у сфері забезпечення національної безпеки; виявлення, відстеження динаміки та визначення граничних значень загроз національній безпеці; розробку і здійснення комплексу заходів по запобіганню, нейтралізації загроз та відновленню нормального функціонування об'єктів національної безпеки; підтримку високого стану надійності функціонування системи забезпечення національної безпеки, забезпечення оперативного переходу в режим функціонування в кризовій ситуації, розвитку системи забезпечення національної безпеки; участь у створенні ефективної системи регіональної та глобальної системи безпеки [91, с. 76].

Автори зазначають, що в ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» законодавець визначив і закріпив склад сектору безпеки і оборони, до якого входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

Аналогічно суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України зазначені в Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, зокрема, складовими сектору безпеки і оборони визначені: Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; Міністерство оборони України; Збройні Сили 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 з 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 складові, що визначені законами України [177]. При цьому, планується створення умов для широкого залучення недержавних організацій до виконання завдань в інтересах національної безпеки держави, насамперед у сфері надання послуг в інтересах виконання миротворчих завдань Збройними Силами України; функціонування мережі недержавних досвідних інституцій, що фахово опікуються проблемами безпеки, тощо.

Автори вважають доцільним виокремити наступні основні види суб'єктів забезпечення національної безпеки, здійснивши їх класифікацію за наступними критеріями:

- залежно від наданих відповідно до законодавства повноважень і компетенції у сфері забезпечення національної безпеки: загальні (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України

та ін.) й спеціальні (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Рада національної безпеки та оборони України, Національна гвардія України, тощо);

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

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

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

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

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

Але, незважаючи на різноманітність видів суб'єктів забезпечення національної безпеки, важливо усвідомлювати, що система забезпечення національної безпеки є цілісною, а її елементи (суб'єкти та об'єкти) тісно пов'язані між собою. Тому розрив цих зв'язків (прямих і зворотних, з владно-політичною організацією держави в цілому, під впливом внутрішнього і зовнішнього середовища, тощо) може призвести до руйнації всієї системи [140, с. 29]. Цілком очевидно, що під час взаємодії об'єктів і суб'єктів системи забезпечення національної безпеки мають місце певні функціональні особливості. Зокрема, забезпечення національних інтересів покладається насамперед на державу та її інститути, а суспільство і громадяни лише беруть участь у відповідних

процесах, при цьому доповнюючи один одного й формуючи єдину організаційно-функціональну систему.

Як вбачають автори, суб'єкти забезпечення національної безпеки мають вирішальне значення у досягненні бажаного її рівня, тому й оцінка ефективності їх функціонування має важливе значення, оскільки від стану суб'єктів цього сектору і взаємодії між ними багато в чому залежить спроможність держави виконувати свої функції по забезпеченню національної безпеки [11, с. 5-6]. Але, зазначеними проблемами сфера діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки не обмежується, оскільки з появою нових викликів, загроз і ризиків перед державою ставляться нові завдання, проявляються і недоліки у системі забезпечення національної безпеки, передусім у неготовності суб'єктів забезпечення національної безпеки своєчасно адаптуватися й оптимально вирішувати поставлені завдання в єдності, взаємодії та за раціонального розподілу функцій і повноважень. Зазначене вище обумовлює необхідність детальних теоретичних досліджень місця, значення, обсягу повноважень, особливостей діяльності та інших аспектів функціонування окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки з метою практичного удосконалення їх діяльності в досліджуваній сфері.

Незважаючи на те, що на сьогодні має місце тенденція до посилення ролі суб'єктів недержавного сектору в державному управлінні й, зокрема, у забезпеченні національної безпеки, держава все ще відіграє визначальну роль в даному процесі. У той же час під час реформування адміністративно-правових засад національної безпеки очевидною є необхідність удосконалення діяльності органів державної влади, наділених повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки держави, налагодження ефективної взаємодії між ними та з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки, розробки ефективної моделі забезпечення національної безпеки, у якій будуть оптимально розподілені повноваження й функції усіх суб'єктів забезпечення національної безпеки, у тому числі й органів державної влади – суб'єктів забезпечення національної безпеки. Тому актуальним залишається визначення ролі та особливостей саме органів державної влади у системі забезпечення національної безпеки України.

Розглянемо детальніше особливості діяльності окремих органів державної влади у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. У даному контексті позитивним кроком вважаємо затвердження спеціального Додатку до Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 р. [177], у якому міститься Розподіл відповідальності складових сектору

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

Зокрема, згідно ст. 106 Конституції України, Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави, є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сфері національної безпеки держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України та здійснює інші повноваження. Відповідно до положень вказаної статті, у ст. 13 Закону України «Про національну безпеку України» законодавцем закріплено, що Президент України здійснює керівництво у сферах національної безпеки і оборони. Як бачимо, Президент України займає найвищий ступінь у структурі системи забезпечення національної безпеки, здійснюючи передусім загальне управління національною безпекою в країні та узгоджуючи діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади у сфері забезпечення національної безпеки. Крім того, Президент України визначає реальні й потенційні загрози та небезпеки, на підставі чого вживає необхідні заходи із забезпечення національної безпеки й видає відповідні нормативно-правові акти з питань забезпечення національної безпеки.

Якщо Президент України здійснює координацію між органами державної влади всіх гілок влади та представниками недержавного сектору системи забезпечення національної безпеки, то Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, координуючи та контролюючи діяльність виключно органів виконавчої влади у сфері національної безпеки (ст. 107 Конституції України). Зокрема, головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України, який формує персональний склад Ради національної безпеки і оборони України, до якого за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Також у засіданнях Ради національної безпеки і оборони України може брати участь Голова Верховної Ради України. Крім того, відповідно до ст. 14 Закону України «Про національну безпеку України», Рада національної безпеки і оборони України здійснює координацію в цих сферах. Більш детально особливості діяльності даного державного органу як суб'єкта забезпечення національної безпеки врегульовані Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України». Зокрема, у ст. 3 визначені наступні функції Ради національної безпеки і

оборони України: внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [174].

Рада національної безпеки і оборони України займає вагомe місце в системі забезпечення органів виконавчої влади, проте, сьогодні є спеціальним органом, який координує та контролює діяльність в органах виконавчої влади [71, с. 85]. На погляд авторів, доцільно розширити компетенцію Ради й на органи законодавчої та судової влади, при цьому передаючи контрольні повноваження і зосереджуючись на функції стратегічного управління національною безпекою.

Наступним органом державної влади у системі забезпечення національної безпеки є Верховна Рада України, що в межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного і воєнного стану, мобілізації, визначення загальної структури, чисельності, функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України [113, с. 33]. Тобто Верховна Рада України є органом забезпечення національної безпеки міжгалузевого характеру, оскільки формує законодавчу базу, що поширюється на всіх суб'єктів, що підпадають під дію того чи іншого закону.

Аналогічно державним органом міжгалузевого характеру є й Кабінет Міністрів України, який у відповідності до ст. 116 Конституції України здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю. Дані заходи Кабінет Міністрів України здійснює через центральні та місцеві органи виконавчої влади, тобто реалізує управлінські повноваження у системі органів державної влади, які забезпечують національну безпеку [166]. У той же час окремо взяті центральні органи виконавчої влади є безпосередніми органами управління в тій або іншій сфері національної безпеки. Зокрема, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Служба безпеки України та Служба зовнішньої розвідки України в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів

України завдань, здійснюють реалізацію концепцій, програм у сфері національної безпеки, підтримують у стані готовності до застосування сили та засоби забезпечення національної безпеки [179].

Місцеві державні адміністрації забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції [170], зокрема, на місцевому рівні.

Міністерство оборони України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. До повноважень Міністерства оборони України належать організація в силах оборони заходів оборонного планування, визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони, здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони [163].

Даному органу підпорядковані Збройні Сили України, які забезпечують стримування та відсіч збройної агресії проти України, охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України, у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом [164].

Серед центральних органів виконавчої влади доцільно зупинитися на деяких із них докладніше. Так, у ст. 18 Закону України «Про національну безпеку України» Міністерство внутрішніх справ України позиціонується як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, а також біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [168].

Наступним важливим органом у сфері національної безпеки об'єктивно виступає Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує

державну безпеку України [178]. Причому підкреслимо, що Служба безпеки України активно діє безпосередньо у сфері зовнішньої безпеки.

Прокуратура України також здійснює повноваження у сфері національної безпеки України відповідно до Конституції України та Закону України «Про прокуратуру», а саме здійснює нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство у сфері національної безпеки; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, що порушені за фактом вчинення злочинів проти основ національної безпеки, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [173].

Важливе значення має і група правоохоронних органів. У межах наданої компетенції дані органи забезпечують національну безпеку України, захист її державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності державних кордонів, здійснюють безпосередній управлінський вплив на зовнішні і внутрішні загрози та небезпеки, а також сприяють у формуванні передумов для здійснення ефективного управління ними; здійснюють боротьбу зі злочинністю, пріоритетними напрямками якої є: боротьба з нелегальною міграцією, торгівлею людьми, тероризмом та іншими формами екстремізму, контрабандою, кіберзлочинністю, відмиванням надходжень, одержаних злочинним шляхом; забезпечують захист населення в разі катастроф, стихійних лих, небезпечних соціальних конфліктів, епідемій, тощо [146, с. 110].

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

Досліджуючи місце та особливості органів державної влади в системі суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки, окрему увагу слід звернути на органи судової влади, оскільки суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди національній безпеці України. Тобто суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у сфері забезпечення національної безпеки України, у тому числі у справах про злочини, що посягають на безпеку держави, суспільства, людини та громадянина, забезпечують судовий захист, тощо. Крім того, серед органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки варто виділити і Конституційний Суд України, що вирішує питання про конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів

Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також офіційне тлумачення положень Конституції України та законів України (ст. 150 Конституції України), у т. ч. і стосовно національної безпеки.

У свою чергу, правоохоронні органи ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму. Служба безпеки України та Служба зовнішньої розвідки України в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України завдань, здійснюють реалізацію концепцій, програм у сфері національної безпеки, підтримують у стані готовності до застосування сили та засоби забезпечення національної безпеки [178].

Національний банк України відповідно до основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику в інтересах національної безпеки України [171].

Отож, слід відмітити, що в цілому за органами державної влади як суб'єктами забезпечення національної безпеки України закріплені наступні основні функції: вироблення і періодичне уточнення Стратегії національної безпеки України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки, планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії і нейтралізації загроз національним інтересам України; створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи національної безпеки; удосконалення її організаційної структури; комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи; постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній та інших сферах; прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці; прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву; розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України; оцінка результативності дій щодо забезпечення національної безпеки та визначення витрат на ці цілі, тощо. При цьому, контроль за здійсненням заходів щодо забезпечення національної безпеки здійснюється відповідно Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Радою національної безпеки і оборони України в межах їх повноважень, визначених Конституцією і законами України.

У даному контексті вважаємо доцільним в сучасних умовах зробити акцент й на необхідності розвитку системи управління, взаємодії та

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

Отже, виходячи з розглянутих функцій і повноважень основних органів державної влади – суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки, автори дійшли логічно обґрунтованого висновку, що органи державної влади, наділені повноваженнями у сфері національної безпеки, займають провідне місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України, а саме: Президент України – займає найвищий ступінь у структурі системи забезпечення національної безпеки, здійснюючи передусім загальне управління національною безпекою в країні та координуючи, узгоджуючи діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади у сфері забезпечення національної безпеки. Крім того, Президент України визначає реальні та потенційні загрози та небезпеки, на підставі чого вживає необхідні заходи із забезпечення національної безпеки й видає відповідні нормативно-правові акти з питань забезпечення національної безпеки; Рада національної безпеки і оборони України є спеціальним органом стратегічної орієнтації при Президентові України, який, на відміну від Президента, наділений вужчими координаційними й контролюючими повноваженнями: координує та контролює діяльність у сфері національної безпеки виключно органів виконавчої влади, із урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України та ін.; Верховна Рада України є органом забезпечення національної безпеки міжгалузевого характеру, що передусім формує законодавчу базу у сфері національної безпеки, визначаючи основи національної безпеки, засади внутрішньої та зовнішньої політики; Кабінет Міністрів України є органом міжгалузевого характеру, що здійснює загальне управління органами державної влади у сфері національної безпеки через центральні та місцеві органи виконавчої влади, здійснюючи заходи із забезпечення національної безпеки держави; центральні органи виконавчої влади – фактично діючі головні органи управління в тій чи іншій сфері життєдіяльності й, відповідно, тій чи іншій сфері національної оборони, які є нижчими за

ієрархічною структурою в системі забезпечення національної безпеки України і в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України завдань, здійснюють реалізацію концепцій, програм у сфері національної безпеки, підтримують у стані готовності до застосування сили та засоби забезпечення національної безпеки, забезпечують охорони прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; правоохоронні органи (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Національна Гвардія України, Національна поліція України та інші) ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму; органи судової влади – вирішують питання про конституційність законів та інших правових актів, а також офіційне тлумачення положень Конституції України та законів України у сфері національної безпеки (Конституційний Суд України); здійснюють судочинство у сфері забезпечення національної безпеки України, у тому числі у справах про злочини, що посягають на безпеку держави, суспільства, людини та громадянина, забезпечують судовий захист, тощо; органи прокуратури; Національний банк України – проводить грошово-кредитну політику в інтересах національної безпеки України; органи місцевого самоврядування – забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції, на місцевому рівні.

У той же час питання охорони та безпеки має особливе значення не лише на загальнодержавному рівні, але й для будь-якої окремо взятої територіальної одиниці. У процесі реалізації адміністративної реформи України питання щодо ролі саме органів місцевого самоврядування в різних сферах суспільно-правових відносин та узгодження їх взаємодії з органами державної влади суттєво зростає. Зокрема, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції. Тобто повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки України на законодавчому рівні чітко не закріплені, що обумовлює актуальність дослідження місця й значення органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Як зазначається в дослідженні Центру О. Разумкова, слабкість демократичних інститутів України – це та проблема, яка породжує всі кризи, які ми зараз маємо, у тому числі й загрози національній безпеці України.

Однією із таких загроз експерти називають практичну відсутність місцевого самоврядування – громада не бере участі як у вирішенні державних справ, так і в прийнятті рішень на місцевому рівні, тому неможливо говорити про вплив через громаду, через місцеве самоврядування на формування політики національної безпеки або участь у ній [105, с. 37-38]. Крім того, у Законі України «Про національну безпеку України» робиться акцент на основних реальних і потенційних загрозах національній безпеці України, стабільності в суспільстві, серед яких і порушення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування Конституції і законів України, прав і свобод людини і громадянина, в тому числі при проведенні виборчих кампаній, недостатня ефективність контролю за дотриманням вимог Конституції і виконання законів України.

На недостатньому рівні координації і узгодженості дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, низькому рівні підготовки їх спеціалістів з питань безпеки і оборони наголошується у Воєнній доктрині. Аналогічно у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України відмічається, що однією з нерозв'язаних проблем у секторі безпеки і оборони залишається недосконала і неефективна взаємодія між центральними та місцевими органами державної влади, насамперед з питань запобігання і боротьби з тероризмом. Також в концепції зазначається, що до найбільш актуальних у середньостроковій перспективі відноситься загроза діяльності на території України екстремістських злочинних озброєних угруповань, що спрямована на дестабілізацію внутрішньої соціально-політичної ситуації в Україні, порушення функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування та блокування важливих об'єктів промисловості й інфраструктури. Тому одним із важливих завдань є саме надання органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування допомоги у запобіганні та ліквідації наслідків воєнного характеру, у надзвичайних ситуаціях природного та техногенного характеру, щодо розвитку міжнародного співробітництва у цій сфері, щодо проведення модернізації систем зв'язку пунктів управління органів державної влади, органів місцевого самоврядування і військового командування [155, с. 75-76]. У зв'язку з цим, у Стратегії національної безпеки України проголошено нагальну необхідність підготовки держави до відсічі збройної агресії, підвищення здатності органів державної влади, військового управління та органів місцевого самоврядування, сил оборони, системи цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу до функціонування в умовах кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці, та особливого періоду. Крім того, було

взято курс на створення повноцінного, ефективно діючого місцевого і регіонального самоврядування.

Як бачимо, органи місцевого самоврядування перебувають в центрі багатьох сучасних стратегій і реформ. На думку В. Демиденко, роль органів місцевого самоврядування у механізмі забезпечення національної безпеки визначається їх правовою і організаційною сутністю та здатністю вирішувати конкретні завдання на місцевому рівні у різних сферах життєдіяльності. Також автор стверджує, що, виходячи з правової природи органів місцевого самоврядування та наданих їм повноважень, зокрема, щодо самостійного формування основ розвитку територіальної громади, їх доцільно віднести до суб'єктів тактичного рівня управління соціально-політичними і соціально-економічними відносинами в державі, що дає можливість стверджувати про провідну роль цих органів у системі забезпечення національної безпеки України [47, с. 240]. Проте, для того, щоб підтвердити або спростувати дане твердження, вважаємо доцільним розглянути сутність і повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки держави детальніше.

Зокрема, у відповідності до ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Більш детально сутність даної категорії розкривається у ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», під ним варто розуміти гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Безпосередньо місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

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

місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами (ст. 10); сільського, селищного, міського голову – головна посадова особа територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста (ст. 12); виконавчі органи сільської, селищної, міської ради – їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи, що є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади (ст. 11); старосту; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами (ст. 10); органи самоорганізації населення. Причому в містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього закону можуть утворюватися районні в місті ради, які, у свою чергу, утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету [169].

Сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України та іншими законами до їх відання. У той же час виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання: заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території; прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених цим та іншими законами; 3) визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки та ін.

Крім того, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать наступні повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (ст. 38): власні (самоврядні) повноваження: підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до

закону міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такої міліції, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов; сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної пенітенціарної служби України; внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад і їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень; звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування та ін.; делеговані повноваження: забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності; вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей; вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку; погодження проекту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодія з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків відповідно до закону; розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності та ін. [169].

Слід також звернути уваги на повноваження органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи (ст. 36), зокрема, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі делеговані повноваження: організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом, на відповідній території; здійснення заходів щодо створення належних умов

для функціонування пунктів пропуску через Державний кордон України; сприяння Державній прикордонній службі України у підтриманні відповідного режиму на державному кордоні; здійснення заходів щодо військово-патріотичного виховання населення, тощо. Окрему групу повноважень становлять наступні власні повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою (ст. 37): підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо питань адміністративно-територіального устрою в порядку і межах повноважень, визначених законом, тощо [169].

Узагальнюючи сказане, автори погоджуються з О. Вонсовичем стосовно того, що органи місцевого самоврядування наділені наступними повноваженнями щодо публічного адміністрування у сфері національної безпеки: виконувати роль сигнальної системи у разі виникнення джерел небезпеки та збільшення загроз; своєчасно виявляти та попереджувати виникнення кризових ситуацій, конфліктів та протиріч; здійснювати громадський контроль за діяльністю й виконанням рішень органів державної влади; формувати та впливати на громадську думку, розвивати правосвідомість та правову культуру членів територіальної громади; залучати громадян до практичної діяльності щодо забезпечення національної безпеки, стабілізації обстановки, досягнення громадянського миру та злагоди [34, с. 20-21]. Крім того, варто підкреслити, що повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки України поділяються на власні і делеговані, тобто повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування у відповідності до законодавства, у сферах забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Тобто виконують частину переданих державою функцій із забезпечення національної безпеки, що покладено загалом на державу і відповідні державні органи.

Щодо власних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки цікавою є думка В. Куйбіди, який вважає, що органи місцевого самоврядування виконують функції сприяння органам державної влади, в першу чергу Службі безпеки України як державному органу, безпосередньою і прямою функцією якого є забезпечення державної безпеки України, здійснюючи цю функцію у наступних формах: у формі внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб; у формі звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування [97, с. 8]. Проте, на наш погляд, Служба безпеки України є не єдиним суб'єктом забезпечення

національної безпеки держави, із яким тісно взаємодіють органи місцевого самоврядування.

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

Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України можна визначити наступні: взаємодія з органами державної влади в контексті розподілу повноважень органів виконавчої влади між центральними і місцевими органами влади; моніторинг, запобігання та ліквідація наслідків загроз і небезпек у сфері національної безпеки держави; вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку; розробка програм безпеки держави на місцевому рівні; вирішення конкретних завдань правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки, сприяння їх реалізації «на місцях»; вирішення питань щодо адміністративно-територіального устрою й участь у заходах щодо забезпечення безпеки на кордонах територіальної одиниці; внесення подання, запитів до органів державної влади стосовно вказаних питань; звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади; розгляд звернень громадян, здійснення громадських слухань щодо проблем національної безпеки, тощо.

Таким чином, суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України являють собою систему взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, цілеспрямована діяльність яких сприяє ефективному забезпеченню національної безпеки.

Висновки до розділу 1

Визначення змісту, особливостей та специфіки публічного адміністрування у сфері національної безпеки України має принципове значення як для виявлення адекватного даній сфері та узгодженого з її категоріальним апаратом галузевого розуміння публічного

адміністрування, так і для розкриття особливостей такого соціального феномену, як національна безпека України. Під публічним адмініструванням у сфері національної безпеки України слід розуміти регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів публічного адміністрування, спрямовану на здійснення реалізації законів та інших нормативно-правових актів у сфері національної безпеки України шляхом прийняття адміністративних рішень та надання встановлених законами адміністративних послуг. Об'єктом публічного адміністрування у сфері національної безпеки України виступають суспільні відносини з приводу: створення правових норм, спрямованих на встановлення загального режиму національної безпеки України; визначення адміністративно-правового статусу учасників адміністративно-охоронних відносин; попередження порушень у сфері національної безпеки України; припинення порушень у сфері національної безпеки України; притягнення до юридичної відповідальності за порушення режиму національної безпеки України. Управлінський вплив на зазначені об'єкти публічного адміністрування, як і на будь-які інші об'єкти управлінської діяльності, здійснюється з використанням адміністративно-правових методів, які неодмінно обволікаються в ту або іншу форму публічного адміністрування.

Під сферою національної безпеки держави як об'єкту публічного адміністрування слід розуміти систему суспільно-правових відносин, які виникають, розвиваються або припиняються у зв'язку з необхідністю досягнення та забезпечення стану захищеності держави, суспільства, людини і громадянина, а саме: їх інтересів та цінностей; гарантованих їм прав і свобод, у тому числі державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу держави, тощо, від внутрішніх і зовнішніх загроз і небезпек, попередження та нейтралізації їх негативного впливу з метою реалізації національних інтересів, цілей і досягнення сталого розвитку суспільства, і які, відповідно, потребують адміністративно-правової охорони та захисту та регулюються нормами адміністративного права. Основними особливостями сфери національної безпеки держави як об'єкту публічного адміністрування є: її системність та багатоаспектність; перебування в системі базисних цінностей суспільства; не тотожність і не протиставляння державній або суспільній безпеці, оскільки об'єктами національної безпеки є людина і громадянин, суспільство та держава, перебуваючи в тісних взаємозв'язках і залежностях одне з одним; одним із її обов'язкових суб'єктів є носій владних повноважень у сфері національної безпеки (суб'єкти публічного

адміністрування) щодо інших суб'єктів цих відносин; вона є складовою міжнародної, регіональної та глобальної безпеки; регулюється у тому числі нормами адміністративного права.

Суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України – це система взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, цілеспрямована діяльність яких сприяє ефективному забезпеченню національної безпеки. Класифікація суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України може бути здійснена за декількома критеріями: залежно від наданих відповідно до законодавства повноважень і компетенції у сфері забезпечення національної безпеки; за характером повноважень у сфері публічного адміністрування; відповідно до рівня управлінського забезпечення національної безпеки; залежно від ролі й ступеня важливості діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; залежно від спеціалізації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки й об'єкта забезпечення національної безпеки; відповідно до місця знаходження й географії поширення повноважень суб'єкта забезпечення національної безпеки.

РОЗДІЛ II

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1 Правова природа адміністративно-правових засобів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України

Публічне адміністрування у сфері національної безпеки України являє собою досить складний комплексний механізм, у якому принциповим питанням виявляються форми та методи діяльності елементів його структури. Саме завдяки аналізу зазначених категорій можна наочно уявити межі та глибину управлінського впливу, який здійснюється відповідним суб'єктом публічного адміністрування на об'єкти, встановити той правовий інструментарій, що виступає засобом досягнення цілей публічного адміністрування, відмежувати діяльність у сфері національної безпеки України, яка регулюється нормами адміністративного права від діяльності, яка підпадає під регулювання норм інших галузей права [134, с. 80]. Реалізація завдань публічного адміністрування у сфері національної безпеки України відбувається, в першу чергу, шляхом застосування відповідних методів, що виявляються у формах адміністративно-публічної діяльності.

Форми публічного адміністрування завжди привертали увагу дослідників, які проводили власний науковий пошук у межах адміністративно-управлінської проблематики [96, с. 28; 231, с. 52 та ін.], але не дивлячись на це, їй досі зазначене питання не втрачає своєї актуальності. З одного боку це пов'язано з тим, що на ниві розвитку науки адміністративного права та теорії державного управління відбувається логічне переосмислення практики застосування вже існуючих форм публічного адміністрування, що викликає зміну пріоритетів у користуванні тією або іншою з них, а також необхідність впровадження у практику публічного адміністрування його принципово нових форм. З іншого боку актуальність дослідження форм діяльності з публічного адміністрування пов'язується з намаганням дослідити ту сферу управлінських відносин, яка ще не була ґрунтовно вивчена через призму адміністративно-правових засобів, у тому числі і форм публічного адміністрування. А тому, спочатку слід визначитися з доктринальним розумінням категорій «форма» та «форма публічного адміністрування».

Одним із найбільш розповсюджених прийомів з'ясування сутності будь-якого терміну є його аналіз за допомогою лексичних прийомів. Так, з точки зору лексики, «форма» (від лат. *forma*) визначається як зовнішній вияв певного явища, пов'язаний з його сутністю та змістом [79, с. 44]. Схожі пропозиції щодо з'ясування сутності терміну «форма» висловлюються і філософами, які зауважують, що будь-яке явище має зміст (сукупність взаємопов'язаних внутрішніх суттєвих для якісної характеристики будь-якого явища його властивостей та ознак) і форму (форми) (вираз змісту, спосіб його існування та розвитку). Зміст є завжди «оформленим», і саме форма впливає на зміст, сприяючи або навпаки заважаючи його реалізації та розвитку. Зміст обумовлює форму, а форма завжди змістовна [214, с. 234]. Як бачимо, співвідношення змісту і форми є діалектичним.

Наведені міркування представників філософської науки, висновки якої, як відомо виявляються у рівній мірі в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства, дозволили представникам науки адміністративного права пристосувати їх до «власних потреб» і визначити форму публічного адміністрування як спосіб зовнішнього практичного вираження управлінської діяльності. У такому розумінні форми публічного адміністрування дозволяють отримати відповідь на питання, як практично виконуються функції публічного адміністрування та вирішуються відповідні задачі [18, с. 13-14]. Відмітимо при цьому, що подібних поглядів на сьогоднішній день дотримується більшість представників науки адміністративного права та теорії державного управління [15, с. 10-12]. Отже, можна стверджувати, що вчені перебувають у стані консенсусу щодо розуміння призначення категорії «форма публічного адміністрування», але при цьому не можуть сформулювати єдину точку зору щодо її термінологічно виразу. Про це свідчить розмаїття термінів, які вживаються для визначення «способу зовнішнього практичного вираження управлінської діяльності». Так, одні автори у своїх працях ведуть мову про «форму державного управління» [153], інші ж наполягають на наявності «форми реалізації державної виконавчої влади» [66, с. 231], «форми діяльності органів публічної адміністрації» [14, с. 15], «форми управлінської діяльності» [96, с. 11], «форми виконавчої діяльності» [70, с. 164] та «форми публічного адміністрування» [118, с. 37]. Аналіз наведених тверджень свідчить, що за своїм внутрішнім змістом зазначені терміни практично не відрізняються, а отже, як правило, використовуються як синоніми. Однак, у переважній більшості випадків з цим погодитися не можна. Так, необхідно розмежовувати, наприклад, «форму управлінської діяльності» і «форму державного управління», з одного боку, та «форму виконавчої

діяльності» і «форму реалізації виконавчої влади», з іншого, оскільки вони належать відповідно до державного управління та виконавчої влади, які, як вже неодноразово було доведено в літературі, не є тотожними. Відомо, що державне управління є однією із форм здійснення виконавчої влади, є більш широким поняттям щодо виконавчої влади та обумовлює якісні характеристики останньої і спостерігається у діяльності усіх гілок державної влади. Таким чином, не в якому разі не може бути поставлений знак рівності між такими категоріями як «форма управлінської діяльності», та «форма реалізації виконавчої влади», оскільки перша з них є значно ширшою за своїм змістом.

Отже, під формами публічного адміністрування у сфері, що розглядається, необхідно розуміти зовнішньо виражену діяльність суб'єктів публічного адміністрування, яка здійснюється останніми в межах їх компетенції і спрямована на виконання покладених на них завдань у сфері національної безпеки України. Із зазначеного визначення видно, що форма публічного адміністрування – це завжди зовнішній вияв певних дій, а не самі дії суб'єктів публічного адміністрування. Зазначене зауваження є, на нашу думку, принциповим, оскільки дозволяє розмежувати зміст діяльності з публічного адміністрування та її зовнішнє виявлення.

Усі форми публічного адміністрування прямо або опосередковано зумовлені тими юридичними нормами, за допомогою яких держава регламентує діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. Це означає, що форми публічного адміністрування обираються суб'єктами публічного адміністрування не свавільно, а, як справедливо відмічають окремі автори, «відповідно до певних закономірностей», найбільш суттєвими з яких є наступні: відповідність форми діяльності призначенню та функціям публічного адміністрування, оскільки форма має відповідати та визначатися змістом публічного адміністрування; відповідність форми діяльності змісту та характеру питань публічного адміністрування, які підлягають вирішенню; відповідність форми діяльності особливостям конкретного об'єкта публічного адміністрування; відповідність форми діяльності конкретним цілям даного впливу (наприклад, необхідність наявності прямих юридичних наслідків або їх відсутності).

Визначення поняття форм публічного адміністрування, а також факторів, які впливають на вибір конкретної з них у межах управлінської діяльності, зумовлює необхідність більш конкретно розгляду їх існуючого переліку. На сьогоднішній день у процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки України суб'єкти публічного адміністрування використовують значну кількість форм, які

потребують свого належного групування. Проведення класифікації форм публічного адміністрування у зазначеній сфері має як практичне значення – оволодіння усіма формами публічного адміністрування відкриває широкі можливості для більш чіткого та ефективного використання кожної форми і забезпечує вірне поєднання форм у практичній діяльності суб'єктів публічного адміністрування, так і теоретичну цінність, оскільки дозволяє більш повно та глибоко розкрити сутність публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.

При цьому слід відмітити, що на сьогодні в науковій літературі відсутні єдині, загально визнані критерії класифікації форм публічного адміністрування, що обумовлює наявність великої кількості їх авторських варіантів. Так, автори навчального посібника «Адміністративне право» за загальною редакцією В. Гаращука, розрізняють чотири форми управлінської діяльності: видання нормативних актів управління, видання індивідуальних актів управління, проведення організаційних заходів, здійснення матеріально-технічних операцій [5, с. 52]. Шляхом перерахування існуючих форм публічного адміністрування йдуть також і інші вчені, які наголошують на існуванні таких форм, як: встановлення загальнообов'язкових норм; видання адміністративних актів; укладення договорів; здійснення суспільно-організаційної діяльності; здійснення матеріально-технічних дій [193, с. 63]. Дещо вужче виглядає перелік форм публічного адміністрування, запропонований К. Богомоловою та О. Подольською, які веде мову про правові, організаційні та матеріально-технічні форми [25, с. 173]. К.Бугайчук, в свою чергу, доводить наявність структурних, процедурних (процесуальних) форм публічного адміністрування, які існують паралельно з іншими формами управління – виданням актів управління, вчинення суспільно-організаційних дій та матеріально технічних операцій [28, с. 160].

Таким чином, питання про форми публічного адміністрування, їх види та критерії класифікації все ще належать до дискусійних. Хоча при цьому можна погодитися з думкою Т. Коломоець про те, що, не зважаючи на різне трактування питання, яке досліджується, всі фахівці у галузі адміністративного права розрізняють «правові і неправові форми адміністративної діяльності», а вже потім виокремлюють різновиди першої та другої груп. Відповідно можна вести мову про єдиний в принципі підхід до розуміння і класифікації форм державного управління [77, с. 24]. Погоджуючись з викладеною точкою зору, пропонуємо і в межах нашого дослідження всю сукупність форм публічного адміністрування у сфері національної безпеки України розділити на дві

основні групи – правову та організаційну. Підставою для такого розподілу форм публічного адміністрування є наявність або відсутність правових наслідків, як результату застосування тієї або іншої форми публічного адміністрування, а точніше кажучи дій, які становлять зміст відповідної форми публічного адміністрування. Так, результатом застосування дій, які обволікаються у правову форму стає виникнення, зміна або припинення правовідносин, створення або внесення змін до відповідних адміністративно-правових режимів. Подібні наслідки виникають усякий раз при виданні правових актів управління, укладанні адміністративних договорів, вчиненні юридично значимих дій. І навпаки, використання організаційної форми управління (сюди необхідно включати організаційні та матеріально-технічні дії) не вносить ніяких юридично значимих змін у суспільні відносини та не змінює правового статусу учасників зазначених відносин.

Найбільш розповсюдженою з правових форм публічного адміністрування, що використовується у зазначеній сфері є видання правових актів. При цьому зазначимо, що досить часто в літературі дана форма публічного адміністрування розкладається на два самостійних елементи, наслідком чого стає виділення вже двох правових форм публічного адміністрування – видання нормативних актів та видання індивідуальних (ненормативних) актів [151, с. 196]. Але у даному випадку, на думку авторів, слід погодитися з К. Бугайчуком, який вважає, що зазначена класифікація є не зовсім логічною. По-перше, в обох випадках мова йде про одне і теж саме явище – одностороннє владне волевиявлення. По-друге, значна кількість актів публічного адміністрування містить у собі одночасно і норми права, і ненормативні положення. Інколи не зрозуміло, до якої форми діяльності такі акти відносити? По-третє, існують акти публічного адміністрування, що містять директивні вказівки і для реалізації яких пізніше видаються нормативні та ненормативні акти. У згаданій класифікації подібні акти взагалі не знаходять місця. З урахуванням викладеного треба, напевно, при класифікації форм публічного адміністрування вести мову спочатку про одну з його форм – видання актів публічного адміністрування, а вже потім здійснювати більш дрібну класифікацію таких актів [8, с. 88].

Отже, в процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки України уповноважені суб'єкти мають право видавати правові акти двох основних видів – нормативні та індивідуальні. Основне призначення нормативних актів – виконання і деталізація законів та указів Президента України, які закладають правовий режим національної безпеки України, а також більш детальна регламентація відносин учасників охоронних правовідносин. Їх дія розрахована на довгострокове

та багаторазове застосування. Встановлення норм права підзаконного характеру у процесі діяльності з публічного адміністрування у зазначеній сфері практично втілюється в адміністративній правотворчості [24, с. 17]. Завдяки наявності подібних повноважень суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України мають можливість оперативно впливати на підвідомчу їм сферу суспільного життя. Як засвідчує практика публічного адміністрування взагалі, та публічного адміністрування у сфері, що досліджується за допомогою нормативних актів: визначаються конкретні задачі, права та обов'язки, повноваження та відповідальність учасників управлінських суспільних відносин.

Отже, аналізуючи викладені вище положення, а також чисельні творчі розробки представників науки адміністративного права [51; 226 та ін.] можна стверджувати, що під нормативним актом публічного адміністрування, як формою публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, необхідно розуміти акт компетентного суб'єкту публічного адміністрування, наділеного державно-владними повноваженнями, виданий у встановленому законом порядку і формі, який містить у собі норми права. Будучи актом правотворчості, він спрямований на створення, зміну або припинення правових норм, тобто встановлених компетентними органами і охоронюваних примусовою силою держави правил поведінки, розрахований на невизначений строк дії і на невизначене коло осіб, на багаторазове використання зі збереженням дії норм незалежно від їх виконання.

Визнаючи наукову значимість та практичну корисність зазначеного визначення зауважимо на тому факті, що все ж таки необхідно на законодавчому рівні дати офіційне тлумачення терміну «правовий акт публічного адміністрування». Такий крок допоможе закласти єдиний підхід до розуміння цього надзвичайно важливого правового феномену, розробити єдині підстави для подальшої класифікації зазначеної групи правових актів.

Поряд з правотворчою діяльністю суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України видають також і індивідуальні (ненормативні) акти публічного адміністрування, які, як наголошується в юридичній літературі, домінують серед інших актів [111, с. 161]. Індивідуальні акти, розповсюджуючи свою дію на окремих суб'єктів – юридичних та фізичних осіб, мають яскраво виражений правозастосовний характер, будучи за своєю юридичною природою розпорядчими актами. Їх існування обумовлюється владно-організаційним характером публічного адміністрування і публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, необхідністю повсякденного і безперервного здійснення різноманітних управлінських

функцій, оперативного захисту та поновлення у разі необхідності порушених прав на об'єкти інтелектуальної власності. Вони є юридичними фактами, які зумовлюють виникнення, зміну або припинення конкретних адміністративно-правових відносин у зазначеній сфері публічного адміністрування. У такому розумінні індивідуальні правові акти виступають ні чим іншим як управлінським рішенням [139, с. 205], покликаним надати юридичну форму змісту діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності. Характер та безпосередні цілі індивідуальних актів, з погляду на їх призначення, а також об'єми використання в практиці управлінської діяльності, є різними. У найбільш узагальненому вигляді, з чим важко не погодитися, можна вести мову про дві їх крупні групи: оперативно-виконавчих та правоохоронних (юрисдикційних) актів [57, с. 108].

І в першому, і в другому випадку присутня основна ціль адміністративного розпорядництва, а саме, забезпечення необхідної поведінки учасників правовідносин у сфері національної безпеки України. Досягається ця єдина ціль, однак, різними засобами. Головне, що може характеризувати діяльність суб'єктів публічного адміністрування, полягає в тому, що вони в своїх індивідуальних актах, як правило, застосовують або реалізують диспозицію відповідної правової норми (оперативно-виконавчі акти). Це діяльність, так званого, позитивного характеру, в процесі якої конкретизуються права та обов'язки і повноваження учасників правовідносин у зв'язку з оперативним регулюванням цих відносин.

Наступною правовою формою публічного адміністрування у сфері національної безпеки України є адміністративний договір, дослідженню сутності якого останнім часом приділяється все більша та більша увага. Наявність зазначеної форми публічного адміністрування в практиці діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері, що розглядається може бути пояснена загальною тенденцією розвитку форм та методів адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, де суттєва роль відводиться побудові диспозитивних засад державного управління. І саме цей факт дозволяє використовувати адміністративні договори в зазначеній сфері управлінській діяльності.

Вивчення адміністративно-правової літератури, присвяченої дослідженню сутності адміністративних договорів [32; 55; 227 та ін.] дозволяє виокремити головні риси, властиві адміністративним договорам, що укладаються за участю суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. Так, адміністративний договір є правовою формою діяльності зазначених суб'єктів, оскільки він завжди безпосередньо викликає правові наслідки,

тобто виступає або актом правотворчості, або актом правозастосування, чи поєднує у собі обидва їх види; адміністративний договір базується переважно на нормах адміністративного права і дозволяє суб'єктам публічного адміністрування виконувати їх публічно-правові завдання; предметом адміністративного договору є питання владарювання, управління або саморегуляції; адміністративний договір може бути укладено як для вирішення внутрішньо управлінських, так і зовнішньо управлінських завдань; обов'язковим учасником адміністративного договору є суб'єкт публічного адміністрування (державний орган, посадова особа), який має відповідні владні повноваження; право на укладання адміністративного договору передбачається у відповідних нормативних актах; виконання умов адміністративного договору його учасниками забезпечується специфічними засобами.

Таким чином, адміністративний договір у сфері національної безпеки України – це угода, що укладається на підставі норм адміністративного права суб'єктом публічного адміністрування у сфері національної безпеки України з іншими учасниками охоронних правовідносин і яка може містити загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний характер) або встановлювати (змінювати, припиняти) конкретні правовідносини між її учасниками (індивідуальний характер).

Поряд з правовими формами публічного адміністрування у сфері національної безпеки України суб'єкти зазначеної діяльності використовують, як вже зазначалося вище, і організаційні форми. Дані форми публічного адміністрування, на відміну від правових, не пов'язуються з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами публічного адміністрування, а у переважній більшості випадків сприяють їх здійсненню. У такому розумінні їх можна назвати другорядними щодо правових форм публічного адміністрування, що, можливо, і позначається на їх правовій регламентації, яка у переважній більшості випадків носить загальний або суто формальний характер. На нашу думку, це досить загрозлива тенденція, яка відкриває шлях до свавілля з боку суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.

Наявність організаційних форм публічного адміністрування обумовлюється насамперед організаційним змістом самого публічного адміністрування, що «найбільш чітко має вираз у плануванні колективних зусиль та розподілі обов'язків їх учасників у досягненні конкретних цілей, у розпорядництві, тобто в регулюванні повсякденної діяльності колективів, у контролі за ходом здійснення поставленої мети, в організаційному забезпеченні усіх стадій управлінського процесу» [201, с. 130]. Отже, організаційні форми публічного адміністрування у сфері національної безпеки України мають двоєдине призначення: з

одного боку вони спрямовуються на створення оптимальної організації та діяльності самого суб'єкту публічного адміністрування (іншими словами організаційні форми публічного адміністрування завжди, на відміну від правових форм, забезпечують здійснення внутрішнього управління у межах структури суб'єкта публічного адміністрування), а з іншого – завдяки цьому, сприяють забезпеченню ефективності його діяльності, пов'язаної з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності.

У межах організаційних форм публічного адміністрування традиційно виділяють організаційні дії (заходи) та матеріально-технічні дії.

Кількість можливих організаційних заходів, які складають зміст зазначеної форми публічного адміністрування надзвичайно велика, що пояснює намагання частини авторів провести їх групування [181, с. 129], яке дозволило більш повно та всебічно підійти до вивчення останніх у межах даного дослідження. Отже, усі існуючі організаційні заходи публічного адміністрування, які застосовуються у сфері національної безпеки України поділяються на ті, що: забезпечують загальну організацію діяльності суб'єктів публічного адміністрування (планування тощо); забезпечують організаційну роботу з кадрами суб'єктів публічного адміністрування (підготовка, підбор та розстановка кадрів тощо); забезпечують проведення навчання кадрів суб'єктів публічного адміністрування (підвищення кваліфікації, стажування тощо); забезпечують проведення внутрішньовідомчого контролю у структурі того або іншого суб'єкта публічного адміністрування (інспектування, особистий контроль керівника тощо); забезпечують організаційну роботу суб'єкта публічного адміністрування, спрямовану на вдосконалення власної діяльності (науково-практичні конференції, вивчення та узагальнення передового досвіду роботи тощо); забезпечують колективне обговорення організаційних питань діяльності суб'єкта публічного адміністрування (наради, колегії).

Таким чином, організаційні дії не потребують видання спеціальних правових актів і здійснюються у процесі повсякденної управлінської діяльності. Однак як передумови їх застосування, так і наслідки у певних випадках можуть отримати юридичну фіксацію. Що ж стосується матеріально-технічних дій, то зауважимо, що останні покликані також забезпечувати ефективність управлінської діяльності у сфері, що досліджується, але пов'язуються вже з ведення діловодства.

Проведений аналіз форм публічного адміністрування у сфері національної безпеки України свідчить про наявність їх значної кількості, використання яких дозволяє суб'єктам публічного

адміністрування досягнути цілей управлінської діяльності. При цьому зазначимо, що на сьогоднішній день багато з них (форм) потребують свого удосконалення, і перш за все – процедурного. У більшій мірі, звичайно, це стосується правових форм публічного адміністрування. З погляду на те, що зазначені форми публічного адміністрування використовуються у практичній діяльності значної кількості суб'єктів публічного адміністрування, які відрізняються один від одного багатьма елементами свого адміністративно-правового статусу, ми не будемо вдаватися до деталізації напрямків удосконалення останніх, а зупинимось лише на загальних моментах. Так, неодмінного вирішення потребують питання розробки єдиних, науково обґрунтованих процедур відпрацювання та прийняття правових актів публічного адміністрування, перш за все нормативних. На теперішній час не визначено також конкретних видів правових актів публічного адміністрування, які можуть бути видані суб'єктами публічного адміністрування у зазначеній сфері, а також об'єм їх правового впливу на учасників охоронних суспільних відносин. Потребують встановлення також процедури укладання суб'єктами публічного адміністрування у сфері національної безпеки України і адміністративних договорів, про які, до речі, навіть не згадується у нормативних актах, які закріплюють правовий статус останніх.

Таким чином, вважаємо форми публічного адміністрування правовими засобами досягнення цілей цієї діяльності у сфері національної безпеки України, які реалізуються за допомогою норм адміністративного права.

Форми публічного адміністрування є спільними для всіх галузей суспільного життя. Специфіку ж діяльності суб'єктів публічного адміністрування в окремих сферах відображає сукупність методів, що застосовуються для її здійснення. Тому для характеристики особливостей публічного адміністрування у сфері національної безпеки України принципового значення набуває висвітлення тих методів, які застосовуються саме в зазначеній сфері.

У загальному розумінні метод публічного адміністрування являє собою правовий засіб досягнення поставленої мети шляхом розв'язання задач, що виникають. Методи, по суті, – це способи впливу, звернені до поведінки суб'єктів суспільного життя. Визначаючи методи публічного адміністрування, що застосовуються у сфері національної безпеки України, слід насамперед враховувати специфіку зазначеної сфери. Для методів публічного адміністрування в ній є характерним те, що вони: використовуються відповідними суб'єктами у сфері національної безпеки України для вирішення завдань, що стоять перед ними –

забезпечення режиму законності; припинення порушень режиму законності; притягнення осіб, що скоїли правопорушення, пов'язані з порушенням встановленого режиму національної безпеки України, до юридичної відповідальності; застосовуються повсякденно та вибірково, в залежності від необхідності вирішення того або іншого завдання; виявляються у взаємодії суб'єкта публічного адміністрування з об'єктом публічного адміністрування; дозволяють найбільш повно та всебічно встановити межі владних повноважень суб'єктів публічного адміністрування.

Крім того, слід враховувати дуалізм ролі держави в управлінні процесами публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. По-перше, держава може виступати в ролі правовласника і їй необхідно застосовувати заходи, спрямовані на вдосконалення системи публічного адміністрування щодо сфери національної безпеки України. А по-друге, як регулятор суспільних відносин держава повинна залишатися регулятором усіх суспільних відносин у сфері національної безпеки України. Отже, метод публічного адміністрування обов'язково знаходить вираження у формі публічного адміністрування. Іншими словами, якби не було б форми публічного адміністрування, методи публічного адміністрування, були б взагалі позбавлені сенсу, оскільки управлінський вплив залишився лише б ідеєю, бажанням і був би позбавлений формального змісту.

Таким чином, можна зробити висновок, що вирішення завдань публічного адміністрування у сфері національної безпеки України здійснюється відповідними суб'єктами шляхом використання відповідних методів впливу.

Серед різноманітних методів, які використовуються у процесі діяльності з публічного адміністрування, виділяють, перш за все, методи переконання та примусу, які застосовуються у будь-якому виді державної діяльності [26, с. 154]. Справедливим є також віднесення зазначених методів до групи методів універсальних, оскільки і перший, і другий є підґрунтям державного та громадського життя. І все, що в публічному адмініструванні фігурує в якості його методів, тим або іншим чином є відповідним варіантом їх конкретного вираження [50, с. 46-47]. Окрім цього відмітимо, що також є справедливим віднесення зазначених методів публічного адміністрування до групи адміністративно-правових методів [37, с. 80]. Така назва методів публічного адміністрування, зокрема і тих, що використовуються у процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, пояснюється сутністю взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом публічного адміністрування, які завжди носять адміністративний характер, що

передбачає обов'язкову підпорядкованість об'єкта публічного адміністрування його суб'єкту. У зв'язку з цим взаємовідносини з публічного адміністрування справедливо характеризуються як субординаційні [187, с. 149].

Даючи більш детальну характеристику зазначеним методам публічного адміністрування, відмітимо, що сутність методу переконання полягає у тому, що об'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України (фізичні та юридичні особи, користувачі права інтелектуальної власності) мають додержуватись певних вимог внаслідок їх внутрішнього визнання, а не через сліпе підкорення велінням влади. Переконання визначається як система заходів правового і організаційного характеру, які проводяться державними органами, що виявляється у здійсненні виховних, роз'яснювальних та заохочувальних методів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших нормативних актів [44, с. 4-5]. Особливе значення мають набути правові форми переконання, тобто заходи, які закріплюються в нормах права. Однак, аналіз чинного нормативного масиву, присвяченого сфері інтелектуальної власності свідчить, що питанням правової пропаганди приділяється неналежна увага.

Таким чином, у довгостроковій стратегії розвитку публічного адміністрування у сфері національної безпеки України необхідно передбачити інформування як метод публічного адміністрування, спрямований на інформаційно-аналітичне забезпечення особливостей господарського обігу об'єктів інтелектуальної власності.

Поряд з переконанням у практиці діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України досить широко використовується і державний примус, який характеризується тим, що цей метод державного впливу є допоміжним, здійснюється на підставі переконання і тільки після застосування переконання [46, с. 251]. Його особливість полягає в тому, що він застосовується до осіб, які вже вчинили дії, пов'язані з порушенням режиму національної безпеки України.

Отже, державний примус – це метод впливу держави на свідомість і поведінку осіб, що допускають протиправні вчинки. Цей інститут виявляється у застосуванні встановлених правовими нормами заходів впливу морального, майнового, фізичного та іншого характеру, які мають на меті попередження правопорушень, покарання та виховання правопорушників і застосовуються незалежно від волі та бажання правозобов'язаних суб'єктів.

Державний примус, якщо зважати на конкретні заходи впливу, передбачені правовими нормами, є неоднорідним. Правовий примус виявляється, перш за все, у різних формах відповідальності (адміністративної, цивільної, кримінальної, дисциплінарної і майнової), яку несуть громадяни, посадові і юридичні особи, що допустили правопорушення, а також у застосуванні уповноваженими державними органами та посадовими особами інших заходів примусового впливу щодо осіб, які добровільно не виконують вимоги правових норм [109, с. 361].

В юридичній літературі зазвичай визначають чотири основних види державного примусу: кримінально-правовий, цивільно-правовий, адміністративно-правовий, дисциплінарно-правовий. Усі зазначені різновиди примусу розрізняються залежно від того, якою галуззю права регулюються підстави і порядок застосування його заходів. Останнє характерно, зокрема, для заходів адміністративного примусу, якими охороняються найрізноманітніші суспільні відносини, які виникають у сфері державного управління, зрозуміло і ті, що пов'язані з дотриманням встановленого режиму національної безпеки України.

Слід звернути увагу на ще одну важливу особливість адміністративного примусу, яка виділяє його серед інших видів державного примусу і робить використання останнього у сфері національної безпеки України найбільш доцільним, а головне – найбільш ефективним, принаймні в ідеальній моделі. Так, на відміну від інших видів державного примусу, які завжди є реакцією на протиправні діяння суб'єктів, заходи адміністративного примусу, у сфері що досліджується, можуть використовуватися з потрійною метою: по-перше, для попередження та профілактики порушень прав інтелектуальної власності. Необхідність їх використання в цих випадках пояснюється тим, що досить часто реально існує загроза встановленому режиму національної безпеки України, завдання йому шкоди, хоча саме порушення ще відсутнє. І держава змушена вдаватися до застосування примусових заходів щодо осіб, невинних у порушенні норм права, а відповідні органи у встановлених законом випадках обмежують їх права [29, с. 94]; по-друге, для припинення реально існуючих порушень встановленого режиму національної безпеки України; по-третє, для притягнення до адміністративної відповідальності осіб, винних у вчиненні протиправних дій. Зазначена потрійна мета застосування заходів адміністративного примусу викликала існування і відповідної класифікації останніх, у межах якої виділяється три групи заходів адміністративного примусу: заходи адміністративного попередження,

заходи адміністративного припинення та заходи адміністративного стягнення.

Не вдаючись до детального аналізу зазначених вище заходів адміністративного примусу через досить повне вивчення зазначених питань [43, с. 35 та ін.], зосередимо увагу лише на тих конкретних адміністративно-примусових заходах, які використовуються в якості методів публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності. Група заходів адміністративного попередження, як, до речі, і інших видів заходів адміністративного примусу представлена досить широко, що пов'язується, звичайно, з наявністю різних за своїм правовим статусом суб'єктів публічного адміністрування, уповноважених на їх застосування.

Отже, заходи адміністративного попередження є одним із видів адміністративного примусу, застосовуються відповідними суб'єктами публічного адміністрування з метою попередження правопорушень та обставин, що загрожують встановленому режиму національної безпеки України. Вони є обмеженнями адміністративно-правового характеру, адміністративно-примусовими діями щодо громадян та інших суб'єктів права.

Заходи адміністративного попередження, як уже зазначалося, виступають засобом охорони національної безпеки України від можливих порушень і можливих шкідливих наслідків. Але поряд з цим допускаються реальні порушення, які загрожують зазначеним об'єктам, завдають їм шкоди. У зв'язку з цим Т. Коломоєць та Ю. Куразов зауважують, що інтереси захисту від таких порушень вимагають «невідкладної» допомоги з боку держави, яка надає її у вигляді припинення дій, що порушують правові приписи [78, с. 107].

Значення зазначених заходів у системі правових засобів охорони встановленого режиму національної безпеки України важко переоцінити, оскільки їх використання дозволяє вирішити ряд завдань: по-перше, припинити порушення правових норм, які регламентують встановлений режим національної безпеки України; по-друге, створити умови для подальшого притягнення винних осіб до відповідальності; по-третє, усунути шкідливі наслідки порушення встановленого режиму національної безпеки України; по-четверте, запобігти вчиненню нових порушень; по-п'яте, відновити попередній правомірний стан.

Суттєво відрізняються від заходів адміністративного попередження та заходів адміністративного припинення заходи адміністративної відповідальності, які також застосовуються у якості методу публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. Так, зокрема, особливості заходів адміністративної відповідальності полягають у тому,

що: по-перше, вони несуть у собі яскраво виражений «санкційний характер», оскільки є правовим наслідком вчиненого правопорушення; по-друге, наслідком застосування до особи будь-якого адміністративного стягнення стає його фактичне притягненням до адміністративної відповідальності; по-третє, на відміну від перших двох груп заходів адміністративного примусу, заходи адміністративної відповідальності шляхом закритого переліку визначено у чинному законодавстві; по-четверте, правом застосування заходів адміністративної відповідальності у сфері національної безпеки України наділений лише суд (суддя).

Отже, можна дійти висновку, що за вчинення правопорушень, пов'язаних з порушенням прав інтелектуальної власності, винні особи можуть бути притягнуті до двох видів «несудової» юридичної відповідальності – адміністративної та фінансової. Не вдаючись до розгорнутої останнім часом на сторінках юридичних видань дискусії з приводу сутності та місця фінансової відповідальності у структурі юридичної відповідальності, зауважимо, що для авторів важливим є лише той факт, що фінансова відповідальність (фінансові санкції), завдяки її властивостям (регулюється нормами публічного права, застосовуються органами (посадовими) особами виконавчої влади у позасудовому порядку; охороняє суспільні відносини, що склалися у сфері державного управління) може розглядатися в якості методу публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.

Роблячи загальний висновок можна стверджувати, що суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України в процесі своєї діяльності мають можливість використовувати широку гаму різноманітних форм та методів управлінського впливу, завдяки наявності яких, власне, і здійснюється процес цілеспрямованого впливу останніх на об'єкти управління. Проведений аналіз засобів, які використовуються у зазначеній сфері управлінських відносин, свідчить про їх потенційно високі можливості у регулюванні суспільних відносин, які, на жаль, не можуть проявитися у повній мірі через існуючі прогалини їх правового регулювання, недосконалої практичної організації застосування. Так, вимагають неодмінного вирішення питання впровадження у практику діяльності суб'єктів публічного адміністрування договірних форм управління, вдосконалення процедури відпрацювання та прийняття правових актів управління. Перспективним напрямком розвитку всього процесу публічного адміністрування у сфері національної безпеки України залишається його подальша процедуралізація.

2.2 Адміністративна відповідальність у сфері національної безпеки України

Невід’ємною складовою публічного адміністрування у сфері національної безпеки України є встановлення адміністративної відповідальності за вчинення відповідних адміністративних правопорушень та забезпечення реалізації її заходів. Адміністративна відповідальність – є складним і багатогранним явищем, яке охоплює адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, норми, що містять адміністративні санкції, правопорушення з їх статистичними елементами (об’єктом, об’єктивною стороною, суб’єктом та суб’єктивною стороною), діяльність правозастосовних органів і їх посадових осіб та ін. Зрозуміти і пізнати всі аспекти можна лише за умови, якщо проаналізувати структуру адміністративної відповідальності. Але при цьому слід зазначити, що поняття адміністративної відповідальності, її змісту та обсягу і дотепер залишаються одними з найбільш суперечливих питань української адміністративно-правової науки [123, с. 56]. Активність же дискусій щодо вказаної правової категорії значною мірою обумовлена, по-перше, широтою застосування терміну «адміністративна відповідальність» у юридично-науковій, правозастосовній та загальноосвітній сферах і навіть на побутовому рівні [4, с. 203], а по-друге, двоїстою позицією законодавця, який використовує цей термін у численних нормативних актах, але в жодному з них не надає його визначення. Навіть у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), який містить Розділ II («Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність»), у ст. 9 сформульовано визначення адміністративного правопорушення, а стосовно адміністративної відповідальності справа обмежується вказівкою на те, що її мірою є адміністративне стягнення (ст. 23 «Мета адміністративного стягнення»).

Погоджуючись у цілому з існуючими тлумаченнями терміну «адміністративна відповідальність», вважаємо, що його визначення повинне об’єднувати в собі елементи, на які робиться наголос у наведених прикладах: це і вид суспільних правовідносин, і реакція на правопорушення, і застосування відповідних санкцій, і обов’язок зазнати обмежень внаслідок застосування санкцій, і вияв примусового методу державного управління.

Таким чином, застосування адміністративної відповідальності є одним з найважливіших засобів державного примусу, що використовується для боротьби з неправомірними діями юридичних та фізичних осіб.

Значущість проблеми адміністративної відповідальності підтверджується також інтенсивним розвитком нормативно-правової бази адміністративної відповідальності в Україні, який відбувався в останні десятиріччя. Головний нормативно-правовий акт, який регулює застосування адміністративної відповідальності в Україні, – КУпАП – протягом останніх десятиріччів зазнав досить значних змін. Саме висока соціальна значущість інституту адміністративної відповідальності для життєдіяльності суспільства зумовлює необхідність проведення досліджень щодо його подальшого вдосконалення.

Але спочатку треба з'ясувати що таке адміністративна відповідальність. За останні роки ситуація із з'ясуванням загальних ознак адміністративної відповідальності ускладнилася наявністю так званої позитивної та негативної відповідальності. Сутність позитивної відповідальності полягає в обов'язку суб'єкта діяти відповідно до норм права і добровільно визначати для себе такий вибір [221, с. 7]. Говорячи про негативну відповідальність, мають на увазі відповідальність за вже скоєні вчинки, їх негативні наслідки та порушення певних норм [45, с. 5]. На відміну від перспективної відповідальності, ретроспективна є разовою реакцією на певний вчинок та його наслідки. І якщо питання про позитивну юридичну відповідальність все ще залишається предметом жвавої дискусії, то існування негативної юридичної відповідальності, тобто юридичної відповідальності за правопорушення, вченими не заперечується. Проте до визначення цього поняття також немає єдиного підходу. На думку авторів, доцільно підтримати позицію багатьох науковців про те, що юридичну відповідальність можна розглядати тільки у ретроспективному аспекті, оскільки вона завжди є реакцією на певний вчинок. Відповідно до загальноживаного тлумачення, відповідальність – це необхідність, обов'язок відповідати за щось, усвідомлювати значення своїх дій, вчинків, необхідність поруки за когось. Така полісемантичність цього явища спричинила те, що в межах юриспруденції відсутнє єдине загальновизнане визначення сутності юридичної відповідальності. Отже, до найважливіших ознак юридичної відповідальності відносять те, що вона завжди є заходом державного примусу.

Таким чином, виходячи із загального визначення юридичної відповідальності, адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері національної безпеки України, в цілому, є реалізацією санкцій, законодавчо передбачених за здійснення адміністративного правопорушення у сфері національної безпеки України.

Адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері національної безпеки України включає, з одного боку, всі властиві юридичній відповідальності основні ознаки, зокрема: по-перше, вона є державно-правовим примусом; по-друге, адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері національної безпеки України нормативно виражена і виявляється у застосуванні та реалізації санкцій правових норм; по-третє, ця відповідальність має чітку підставу – правопорушення; по-четверте, вона накладається у суворо встановленому процесуальному порядку; по-п'яте, пов'язана з обтяжливими наслідками майнового, морального, особистісного та іншого характеру для правопорушника.

Ще одна особливість адміністративної відповідальності полягає у тому, що вона настає за скоєння адміністративного правопорушення і застосовується щодо осіб, які не перебувають у службовій підпорядкованості органу, який застосовує відповідальність. В адміністративно-правовій науці немає єдиного загальноприйнятого поняття природи адміністративного проступку. О. Чуприна стверджує, що адміністративна відповідальність настає за порушення винним адміністративно-правових обов'язків [229, с. 9]. При цьому природу такого обов'язку автор вбачає в тому, що вона за своїм характером виражена в нормах адміністративного права. Аналогічну позицію ще в більш категоричній формі висловив О. Савицький. Він звертає увагу на те, що об'єднуючим початком адміністративної відповідальності є реалізація санкції адміністративно-правових норм, і тому «поняття проступку та інших правопорушень, які тягнуть різні заходи адміністративної відповідальності, пов'язано з порушенням організуючої виконавчо-розпорядчої діяльності відповідних державних органів» [191, с. 8]. Адміністративні правопорушення стосуються сфери державного управління і виражаються в порушенні або невиконанні адміністративно-правових норм, які регулюють різні галузі управління. Безумовно, норми, що забороняють діяння, за порушення яких встановлено адміністративну відповідальність, за своєю галузевою приналежністю складають адміністративне право.

Законодавчу основу актів, які регулюють питання адміністративної відповідальності, є Конституція України, яка має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймають на основі Конституції України й повинні відповідати їй. У статтях, які зобов'язують громадян виконувати конституційні норми, приписи законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів щодо охорони прав інтелектуальної власності містяться вимоги та обов'язки, які реалізуються шляхом встановлення та застосування адміністративної

відповідальності. Основним джерелом норм, які встановлюють адміністративну відповідальність за незаконне використання об'єктів інтелектуальної власності, є КУпАП, в якому наводиться перелік адміністративних проступків, адміністративних стягнень і органів, уповноважувати їх застосовувати. Норми про адміністративну відповідальність за порушення режиму національної безпеки України містяться в главі 15 («Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління»). До складів таких адміністративних правопорушень ми відносимо ті, що містяться в ст. ст. 195-5, 202, 203, 204, 204-1, 205, 206, 206-1, 210, 210-1, 211, 211-1, 211-2, 211-3, 211-4, 211-5, 211-6, 212-2, 212-4, 212-5 КУпАП.

Таким, чином, вважаємо, що адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері національної безпеки України є відповідальністю за окремий вид правопорушень, і у зв'язку з цим їй властиві всі ознаки і принципи цілісного інституту адміністративної відповідальності. Саме тому, завершуючи аналітичний огляд теоретичних положень з проблеми адміністративної відповідальності, які було висловлено у науці адміністративного права, можна сформулювати поняття адміністративної відповідальності за порушення встановленого режиму національної безпеки України. З урахуванням поняття юридичної відповідальності в цілому і розглянутих ознак адміністративної відповідальності у сфері національної безпеки України можна визначити як реалізацію адміністративно-правової санкції, яка виявляється у застосуванні судом до винної особи, що скоїла адміністративне правопорушення у сфері національної безпеки України, покарання, передбаченого КУпАП та іншими законодавчими актами, згідно з визначеною законом процедурою.

Підставою застосування адміністративної відповідальності за порушення встановленого режиму національної безпеки України є однорідна група адміністративних правопорушень – адміністративні правопорушення у сфері національної безпеки України. Вони мають схожі ознаки, що витікають з особливостей сфери людської життєдіяльності, в якій вони вчиняються, дозволяючи розмежувати їх з іншими правопорушеннями. Проте розкриття поняття адміністративного правопорушення у сфері національної безпеки України вимагає, передусім, уваги до загальнотеоретичного поняття і ознак адміністративного правопорушення, яке, ще задовго до законодавчого закріплення цієї дефініції в теорії адміністративного права, активно розроблялося багатьма вченими.

Кожне адміністративне правопорушення, як явище реальної дійсності вчинюється конкретною особою, або групою осіб, у певному

місці та часі і суперечить чинній правовій нормі, характеризується точно визначеними ознаками. Водночас, всі правопорушення мають певні загальні ознаки. Це вимагає чіткого формулювання поняття адміністративного правопорушення. Але сучасна адміністративно-правова доктрина, а також законодавство і юридична практика містять два різні підходи до розуміння сутності та змісту поняття «адміністративне правопорушення». Відповідно до першого – це порушення юридичних норм з боку адміністрації (органу державної влади). Зміст такого правопорушення становить суперечність між адміністрацією і громадянином, та відповідно державний орган як суб'єкт, представником якого виступає та чи інша посадова особа, несе адміністративну відповідальність за вчинені дії або бездіяльність в рамках своїх функціональних обов'язків [121, с. 8]. Відповідно з другим підходом, адміністративне правопорушення – це порушення громадянином адміністративних розпоряджень, тобто діяння, за вчинення яких передбачений адміністративний порядок накладення стягнень [58, с. 7].

Ст. 9 КУпАП визначає адміністративне правопорушення як протиправну, винну (умисну або необережну) дію або бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [74]. Дана стаття дає визначення загального поняття «адміністративне правопорушення», розкриває його матеріальний зміст, юридичну природу та соціальну сутність, аналізуючи які можна сформулювати основні ознаки адміністративного правопорушення, зокрема, і правопорушення у сфері національної безпеки України. Протиправне діяння в теорії адміністративного права визнається адміністративним правопорушенням якщо в сукупності містить всі без винятку об'єктивні та суб'єктивні ознаки, що відрізняють їх від правомірної поведінки, а також від інших правопорушень (злочинів, дисциплінарних проступків, цивільно-правових деліктів). Об'єктивними ознаками адміністративного правопорушення є його суспільна шкідливість, протиправність і караність, а суб'єктивною – винність та суб'єктність. Лише за наявності всіх цих ознак можна говорити про кваліфікацію діяння особи як адміністративний проступок та вирішення питання про притягнення її до адміністративної відповідальності. Вважаємо, що зазначені ознаки властиві також всім адміністративним правопорушенням у сфері національної безпеки України [135, с. 65].

Першою найістотнішою ознакою адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України є їх суспільна шкідливість.

Суспільна шкідливість адміністративного правопорушення означає, що ним заподіюється шкода певним суспільним відносинам, які охороняються правовими нормами: державному і громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, встановленому порядку управління [141, с. 136]. Ця шкода може бути як матеріальною, так й іншою (моральною, організаційною тощо). Дія або бездіяльність суб'єкта заподіює чи створює загрозу заподіяння шкоди (матеріального, морального, організаційного чи іншого характеру) об'єктам адміністративно-правової охорони. Суспільна шкідливість у цих випадках виступає об'єктивною властивістю таких правопорушень та реальним порушенням відносин у сфері національної безпеки України. Виникнення, зміна або втрата суспільної шкідливості такого діяння зумовлюються об'єктивними закономірностями суспільного розвитку, нерозривним зв'язком з тими соціально-економічними процесами, що відбуваються в суспільстві. У науці адміністративного права сьогодні домінує думка про суспільну шкідливість як обов'язкову ознаку будь-якого адміністративного правопорушення, а порівняльний аналіз адміністративних та кримінальних правопорушень у сфері національної безпеки України переконливо свідчить про те, що суспільна шкідливість адміністративних правопорушень не є рівною значно більшій суспільній небезпечності злочину.

І хоча сьогодні серед науковців майже не існує суперечок з приводу природи та матеріальних властивостей адміністративного правопорушення, аспект його суспільної небезпеки і шкідливості все ще залишається дискусійним. Частина авторів (Г. Петров, О. Якуба, М. Строгович, Ю. Битяк) виключають суспільну небезпеку з числа ознак адміністративного проступку, інші ж визнають її поширення як на злочини, так і на адміністративні правопорушення (О. Луньов, О. Шишков, А. Серьогін). В. Поцілуйко вважає суспільну небезпеку адміністративних проступків як таку, що завдає шкоди суспільним відносинам, оскільки у лінгвістичному значенні «небезпечний» – це шкідливий, здатний завдати шкоду [157, с. 221]. На думку авторів, адміністративне правопорушення слід вважати суспільно шкідливим діянням з мірою небезпеки, меншою ніж та, що виявляється у злочинному посяганні. У КУпАП адміністративні правопорушення не названі «суспільно-небезпечними» – наявними є такі визначення, як «настання шкідливих наслідків», «діяння, що посягає на...», «завдана шкода» тощо. Це дозволяє характеризувати адміністративне правопорушення як суспільно шкідливе.

На міру суспільної шкідливості правопорушення також впливає характер діяння (повторність або грубе порушення), який відповідно

обумовлює посилення адміністративної відповідальності. Тому значення суспільної шкідливості як матеріальної ознаки адміністративного правопорушення у сфері національної безпеки України полягає в тому, що вона є основним об'єктивним критерієм визнання діяння адміністративно протиправним, дозволяє класифікувати конкретне адміністративне правопорушення, визначає межу між ним та іншими правопорушеннями (зокрема, злочином), є однією із загальних засад індивідуалізації адміністративної відповідальності та покарання, а також визначає наявність підстав для звільнення від адміністративної відповідальності.

Протиправність, як ознака адміністративного правопорушення у сфері національної безпеки України, передбачає пряму вказівку на це в законі, тобто виключає можливість притягнення до адміністративної відповідальності за діяння, не передбачені законодавством про адміністративні правопорушення. Адміністративним правопорушенням визнається тільки таке протиправне винне діяння, за яке законодавством передбачено особливий вид державного примусу – адміністративну відповідальність. Протиправність адміністративного правопорушення – це порушення загальнообов'язкових правил, встановлених державою.

Адміністративна протиправність тісно пов'язана з суспільною шкідливістю і є об'єктивним проявом реальної шкідливості діяння для суспільних відносин, що склалися у сфері національної безпеки України та її законодавчої оцінки. До того ж, адміністративна протиправність є юридичною ознакою суспільної шкідливості, і саме її ступінь визначає об'єктивні межі протиправності, за якими вже виникає питання про криміналізацію даного діяння [152, с. 231]. Виділення адміністративної протиправності як обов'язкової ознаки адміністративного правопорушення є конкретним вираженням принципу законності в адміністративному праві, оскільки адміністративній відповідальності підлягає лише особа, що вчинила суспільно шкідливе діяння (суб'єкт проступку), тобто акт конкретної, свідомої та вольової поведінки у формі дії або бездіяльності, яке суперечить адміністративно-правовій нормі. Завдяки наявності такої ознаки адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України, як протиправність, з-поміж всіх можливих людських вчинків у зазначеній сфері виокремлюються ті проступки, які визнаються адміністративно караними і становлять предмет правового регулювання адміністративного права. Крім того, функція адміністративної протиправності полягає в її значенні для розмежування адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України від суміжних адміністративних правопорушень.

Ще однією обов'язковою ознакою адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України, що виявляється в момент скоєння правопорушення і відбиває його внутрішній психологічний зміст, є наявність вини. Таким чином, адміністративне правопорушення є не тільки суспільно-шкідливим, протиправним, а й винним діянням, тобто таким, що є результатом прояву волі і розуму правопорушника. Винність передбачає наявність у особи відповідного власного психічного ставлення до відповідного вчинку та його наслідків [31, с. 85]. Важливе юридичне значення мають форми вини. Діючи умисно, правопорушник усвідомлює протиправний характер свого діяння, передбачає і бажає (прямий умисел) або свідомо допускає (непрямий умисел) настання шкідливих наслідків. Адміністративне правопорушення може бути вчинене і з необережності. Необережність проявляється у вигляді самовпевненості або недбалості. Самовпевненість полягає в тому, що особа передбачає настання протиправного, шкідливого наслідку, але легковажно розраховує на його відвернення. Недбалість полягає в тому, що особа не передбачає можливості настання протиправних наслідків, хоча за цих обставин повинна була і могла їх передбачити.

Таким чином, наявність вини правопорушника в тій або іншій формі є важливою і необхідною ознакою адміністративного правопорушення, що сприяє полегшенню та уточненню кваліфікації, зумовлює об'єктивність підходу при визначенні міри та виду обтяження, що покладається на винного.

Важливою ознакою адміністративного правопорушення у сфері національної безпеки України є його адміністративна караність, **під якою розуміють загрозу застосування у належних випадках покарання за дане правопорушення, що міститься в адміністративно-правових санкціях.** Конкретне діяння (дія чи бездіяльність) може бути визнане адміністративним правопорушенням тільки в тому випадку, якщо за його вчинення законодавством передбачена адміністративна відповідальність [228, с. 153]. Як зазначалося вище, адміністративний проступок характеризується внутрішньою ознакою – протиправністю. Це означає, що певне діяння визначене законодавцем як заборонене і в законодавчому акті зазначене як адміністративний проступок. Якщо певна особа вчиняє дії, заборонені нормами права, або не діє відповідно до правового акту, має місце протиправне діяння, що тягне за собою застосування адміністративного покарання – стягнення. Йдеться про зовнішню ознаку проступку – караність. **Караність за своєю суттю, впливає із суспільної шкідливості та адміністративної**

протиправності діяння: воно тому і стає адміністративно караним, оскільки є суспільно шкідливим і передбаченим адміністративним законодавством як правопорушення.

Таким чином, стан адміністративної караності є мірою адміністративного попередження, оскільки не тягне за собою негативних наслідків для правопорушника, а виконує лише превентивну функцію, тобто спрямований на попередження повторного здійснення особою адміністративних правопорушень.

Без наявності адміністративно-правової санкції неможливо вести боротьбу з будь-якими правопорушеннями [80, с. 165]. Однак це не означає, що передбачене у санкції покарання обов'язково має бути застосоване до особи, яка вчинила діяння, сформульоване в диспозиції певної статті. Визнана правопорушником особа, може бути звільнена від адміністративної відповідальності. У деяких випадках наявність усіх ознак адміністративного правопорушення в діянні особи ще не означає, що це діяння автоматично спричиняє адміністративну відповідальність, передбачену КУпАП. Так, наприклад, відповідно до ст. 18 КУпАП, діяння, яке містить усі ознаки адміністративного правопорушення, не є таким у випадку, якщо воно було вчинене в стані крайньої необхідності.

І останньою ознакою цього виду адміністративних правопорушень є їх суб'єктність. Адміністративні правопорушення у сфері національної безпеки України – це діяння, вчинені суб'єктом правопорушення, оскільки не кожна особа, яка вчинила суспільно шкідливе адміністративно-протиправне діяння, підлягає адміністративній відповідальності [215, с. 107-108]. Вона повинна усвідомлювати власні дії і керувати ними, досягти певного віку тощо. Без цього особа не може бути визнана правопорушником, а вчинене нею суспільно-шкідливе діяння – адміністративним правопорушенням. Поняття суб'єктності адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України має важливе значення у контексті розвитку теорії адміністративних проступків, удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності з їх запобігання, а також забезпечення узгодженості заходів адміністративного примусу з характером відповідних правопорушень.

Таким чином, для здійснення кваліфікації адміністративного правопорушення у сфері національної безпеки України необхідна наявність чітко виражених його ознак. З практичної точки зору має місце більш детальна регламентація кола об'єктів, стосовно яких здійснюються правопорушення та за які суб'єкт правопорушення несе адміністративну відповідальність.

Враховуючи вищезазначене та виходячи з наведених ознак, вважаємо, що адміністративне правопорушення у сфері національної безпеки України можна визначити як передбачене законодавством про адміністративну відповідальність суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом таких протиправних діянь, які посягають на встановлений режим національної безпеки України. Вчинення особою адміністративного порушення у сфері національної безпеки України, що містить склад адміністративного порушення є підставою для притягнення її до адміністративної відповідальності та застосування до неї відповідних адміністративних стягнень в залежності від виду правопорушення щодо сфери національної безпеки України, відповідальність за порушення прав на які встановлена законодавством.

Для правильної кваліфікації адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України важливе значення має характеристика ознак їх складів. І хоча термін «склад адміністративного правопорушення» є лише науковою дефініцією і абстракцією, яка не має нормативного характеру, саме він складає серцевину науки адміністративного права, і, якщо «адміністративне правопорушення» – це поняття явища, що розкривається, насамперед, з позицій соціально-політичних і адміністративно-правових, то «склад адміністративного правопорушення» – є вченням про це явище виключно з адміністративно-правових позицій. Отже, співвідношення понять «адміністративне правопорушення» і «склад адміністративного правопорушення» є співвідношенням явища та вчення про нього.

Характеристику об'єктивних ознак складів адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України доцільно розпочати з розкриття їх родового об'єкту – того, на що посягає правопорушник і чому завдає або може завдати шкоди. Проблема об'єкту адміністративного правопорушення справедливо вважається однією з найважливіших у науці адміністративного права, адже його відсутність виключає правопорушення, а зміст прямо впливає на суспільну шкідливість діяння. Саме об'єкт дозволяє визначити соціальну сутність адміністративного правопорушення, з'ясувати його суспільно шкідливі наслідки та механізм спричинення шкоди, сприяє правильній кваліфікації діяння, а також відмежуванню його від суміжних суспільно шкідливих діянь. Вчення про об'єкт адміністративного правопорушення у вітчизняній юридичній науці є розробленим досить глибоко та детально. І, не зважаючи на існування різних поглядів щодо вирішення питань, пов'язаних з визначенням цього поняття [17; 61; 212 та ін.], домінуючою у сучасній адміністративно-правовій доктрині є точка зору

тих дослідників, котрі визнають в якості загального об'єкта всіх складів адміністративних правопорушень, що визначені КУпАП, охоронювані ним суспільні відносини, порушенням яких завдається суспільна шкода або створюється загроза її заподіяння. Саме такий підхід до формулювання сутності загального об'єкта адміністративних правопорушень є найпоширенішим і загальновизнаним авторами сучасної наукової і навчальної літератури з адміністративного права [6, с. 16; 100, с. 204 та ін.] та сучасних науково-практичних коментарів КУпАП [137; 138 та ін.]. У той же час одним з найбільш проблемних у вітчизняній науці адміністративного права залишаються питання, які постають перед юридичною практикою під час нормотворчої діяльності щодо вдосконалення структури Особливої частини КУпАП з урахуванням особливостей родового об'єкта окремих видів адміністративних правопорушень. Це стосується і родового об'єкту правопорушень у сфері національної безпеки України, оскільки правильне його встановлення сприятиме з'ясуванню характеру і ступеню суспільної шкідливості цієї групи адміністративних правопорушень, а у підсумку – їх безпомилковій кваліфікації.

Таким чином, на наше переконання, існують достатні юридичні підстави для виділення відносин національної безпеки України в окрему самостійну групу суспільних відносин. Але родовим об'єктом адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України є не вся їх сукупність, а лише та її частина, яка охороняється нормами КУпАП, набуваючи при цьому статус правоохоронних відносин національної безпеки України. Термін «правоохоронні відносини» був уведений до наукового обігу ще радянськими науковцями, продовжує використовуватися сучасними дослідниками для характеристики відносин, що виникають у зв'язку з порушенням заборонних правових норм особливих частин КУпАП та КК України [64, с. 276], і підкреслює можливість застосування до правопорушника заходів державного примусу та реалізації каральної функції держави.

Об'єктивна сторона складів адміністративних правопорушень, передбачених ст. ст. 195-5, 202, 203, 204, 204-1, 205, 206, 206-1, 210, 210-1, 211, 211-1, 211-2, 211-3, 211-4, 211-5, 211-6, 212-2, 212-4, 212-5 КУпАП, являє собою сукупність ознак, що характеризують порушення режиму національної безпеки України як зовні виражену поведінку. З практичної точки зору важливість дослідження об'єктивної сторони вищезазначених адміністративних правопорушень пояснюється тим, що від точного встановлення її елементів залежить правильна кваліфікація цих протиправних діянь, а відповідно і рівень дотримання законності у сфері національної безпеки України. До того ж аналіз рішень Верховного Суду

України засвідчив, що досить часто помилки припускаються при встановленні ознак саме об'єктивної сторони, що призводить до скасування раніше прийнятих рішень. При цьому лише акт зовнішньої поведінки людини, який виявляється через вчинення суспільно-шкідливого діяння розглядається як правопорушення, тому аналіз об'єктивної сторони має важливе значення для юридичної оцінки будь-якого адміністративного правопорушення. Об'єктивна сторона є досить складним правовим явищем, з яким пов'язують зовнішній бік посягання на ті суспільні відносини, що охороняються законом про адміністративну відповідальність. Але об'єктивна сторона складів цих адміністративних правопорушень є значно ширшою. Таке ігнорування викликало наукову прогалину у цій галузі дослідження та неоднорідне трактування диспозицій ст. ст. 195-5, 202, 203, 204, 204-1, 205, 206, 206-1, 210, 210-1, 211, 211-1, 211-2, 211-3, 211-4, 211-5, 211-6, 212-2, 212-4, 212-5 КУпАП.

Об'єктивну сторону науковці розуміють як систему передбачених адміністративно-правовою нормою ознак, що характеризують зовнішню сторону адміністративного правопорушення. До ознак його об'єктивної сторони належать діяння у формі дії або бездіяльності, його суспільно шкідливі наслідки та причинний зв'язок між діянням та його наслідками. Але зміст об'єктивної сторони адміністративного правопорушення не вичерпується лише діянням і результатом, що настав – він може також відбиватися у цілій низці ознак, до яких належать місце, час, спосіб, характер, знаряддя та засоби вчинення адміністративного правопорушення. Перераховані ознаки прийнято поділяти на основні та факультативні. При цьому основними визнаються протиправні діяння та їх суспільно шкідливі наслідки. Що ж до факультативних ознак, то їх слід виявляти та враховувати під час розгляду кожного окремого протиправного діяння, оскільки вони впливають на його кваліфікацію.

Аналіз об'єктивної сторони адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України дозволяє говорити про необхідність встановлення причинного зв'язку між конкретним протиправним діянням і наслідками, що настали в результаті його вчинення. Встановити необхідний причинний зв'язок (причинно-наслідкову залежність) між протиправним діянням і результатом, що настав, означає проаналізувати фізичні та суспільні властивості результату, виявити всі обставини цієї справи, умови, що призводять до цього результату; оцінити роль кожної зі з'ясованих обставин, що призвели у сукупності до того або іншого результату. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері національної безпеки України настає, якщо наслідки у вигляді завдання визначеної в законі матеріальної шкоди перебувають у причинному зв'язку з порушенням режиму національної безпеки України.

Особливістю ж причинного зв'язку є те, що початком завжди є протиправне діяння, а наслідком – заподіяна таким діянням шкода.

Суб'єктивні ознаки складів адміністративних правопорушень у сфері інтелектуальної власності (ст. ст. 195-5, 202, 203, 204, 204-1, 205, 206, 206-1, 210, 210-1, 211, 211-1, 211-2, 211-3, 211-4, 211-5, 211-6, 212-2, 212-4, 212-5 КУпАП) являють собою єдність суб'єкту і суб'єктивної сторони, а їх специфіка зумовлюється особливостями предмету цих правопорушень, елементами якого виступають різні об'єкти сфери національної безпеки України.

Чинне адміністративне законодавство не надає узагальненого визначення суб'єкта адміністративного правопорушення і такого терміна не вживає. Аналіз же відповідних статей КУпАП, у тому числі протиправних діянь у сфері національної безпеки України, дозволяє зробити висновок, що ним є осудна особа, що досягла певного віку та виконала описаний у законі склад адміністративного правопорушення. Таким чином, суб'єктом даного правопорушення є безпосередньо та особа, яка вчинила правопорушення. Зазначимо, що чинний КУпАП визнає суб'єктом проступку винятково фізичну особу. Про це, зокрема, свідчать нормативно закріплені ознаки. Так, ст. 12 КУпАП встановлює вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність (16 років); ст. 20 КУпАП передбачає як обов'язкову ознаку суб'єкта його осудність; ст. 33 КУпАП вимагає при накладенні стягнення враховувати особу правопорушника; ст. 256 КУпАП вимагає, щоб у протоколі про адміністративне правопорушення в обов'язковому порядку були відомості про особу правопорушника, а також вказується на обов'язок правопорушника підписати протокол; ст. 268 КУпАП закріплює за тим, хто скоїв проступок, право виступати рідною мовою тощо. Важко уявити, що перелічені норми розраховані на юридичних осіб. Більше того, ст. 27 КУпАП визначає, що штраф є грошовим стягненням, яке накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення. Аналізуючи особливості адміністративної відповідальності фізичних осіб, можна виділити такі види суб'єктів складу адміністративного правопорушення: загальний, спеціальний і особливий [48, с. 10].

Тому поряд із визначеними КУпАП в якості суб'єктів таких адміністративних правопорушень фізичних осіб є підстави для встановлення адміністративної відповідальності за порушення встановленого режиму національної безпеки України для юридичних осіб. На сьогоднішній день проблема визнання юридичної особи суб'єктом адміністративного правопорушення залишається невирішеною остаточно, хоча вона і активно розробляється фахівцями у галузі адміністративного права [81; 82; 145 та ін.].

Питання дійсно складне, оскільки при визначенні вини юридичної особи в якості суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері національної безпеки України необхідно враховувати безліч обставин, до яких, наприклад, належать наявність у діях посадових осіб та інших співробітників юридичної особи ознак складу адміністративного правопорушення, спосіб формування «волі» юридичної особи, спрямованої на його вчинення, виявлення безпосереднього носія регулятивного публічно-правового обов'язку, в результаті невиконання якого було вчинене правопорушення, дії представника юридичної особи в інтересах юридичної особи або на шкоду їм тощо. При цьому сформулювати універсальне визначення вини фізичних і юридичних осіб досить важко, оскільки природа вини цих суб'єктів різна, що обумовлено абсолютно різними способами формування, виразу і прояву їх інтелектуально-вольових характеристик. Крім того, визначення вини організації залежно від вини її посадовців або представників може викликати труднощі під час доведення на практиці. Для цього необхідно встановити працівників, діяння яких утворюють склад адміністративного правопорушення організації у цілому, а також з'ясувати, чи діяли вони у межах власних повноважень, довести їх винність. А у випадку, якщо представником організації постає інша юридична особа, процедура доведення ще більше ускладнюється. Юридична особа є цілком реальним утворенням, що не обмежується ні своїми учасниками, ні, тим більше, працівниками, які у цій якості не мають необхідних прав на її майно, і ні за яких обставин не відповідають за її боргами. До того ж, у зв'язку із розподілом праці усередині організації кожного окремого її члена може навіть не виникати усвідомлення неправомірності своїх дій, оскільки вона сама собою не утворює певного складу правопорушення. Отже, для притягнення юридичної особи до відповідальності за адміністративне правопорушення у сфері національної безпеки України необхідні визначені законом про адміністративну відповідальність умови.

Юридична особа може підлягати відповідальності за порушення у сфері національної безпеки України, якщо вона винна у невиконанні або неналежному виконанні вимог відповідного законодавства, винна у провадженні діяльності, забороненої цим законодавством, здійсненні незаконних операцій або інших зобов'язань тощо, якщо адміністративне правопорушення вчинено умисно та існує причинний зв'язок між діянням і шкідливими наслідками, що настали. Тлумачення юридичної особи в адміністративному праві зі зрозумілих причин не вироблено, тому з метою з'ясування цього терміну слід звернутися до цивільного законодавства (ст. 80 Цивільного кодексу України), яким визначено, що юридична особа, у першу чергу, – це організація, створена та

zareєстрована у встановленому законом порядку. При цьому не кожна організація вважається юридичною особою. Для набуття статусу юридичної особи організації необхідно мати відокремлене майно, нести самостійну відповідальність за своїми зобов'язаннями власним майном, виступати у цивільному обігу та суді від власного імені, а також мати самостійний баланс і кошторис. Відповідно ж до Господарського кодексу України (далі – ГК України), юридична особа вважається створеною (дієздатною) з моменту її державної реєстрації (ст. 58 ГК України) [41]. Остання ознака має важливе значення для визначення юридичної особи як суб'єкта адміністративної відповідальності, оскільки до державної реєстрації організація не є юридичною особою і, природно, не може розглядатися як суб'єкт юридичної відповідальності.

Отже, адміністративна відповідальність юридичної особи за адміністративні правопорушення у сфері національної безпеки України насамперед обумовлена об'єктивними умовами: відсутністю можливості обрати інші шляхи (засоби) впливу на фізичних осіб з метою перешкоджання вчинення ними відповідних правопорушень у сфері діяльності юридичної особи. Між іншим, притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності у деяких випадках може негативно вплинути на матеріальні інтереси колективу відповідної організації і це є одним з негативних наслідків притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб. У науковій літературі з адміністративного права, а також серед практичних працівників існує думка про можливість (припустимість) притягнення юридичної особи до юридичної відповідальності навіть у разі наявності лише факту адміністративної протиправності. Вважаємо, що така думка є помилковою і не відповідає принципам юридичної відповідальності (у тому числі адміністративної) її завданням та меті. Подібний підхід може призвести до свавілля в галузі адміністративної відповідальності та грубого порушення прав і законних інтересів юридичних осіб.

Крім того, для притягнення юридичної особи до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері національної безпеки України необхідні визначені законом умови. Юридична особа може підлягати адміністративній відповідальності за протиправне винне порушення прав інтелектуальної власності, якщо вона: винна в невиконанні або неналежному виконанні вимог спеціальних законів, що встановлюють обов'язок або заборону на провадження певної діяльності з об'єктами права інтелектуальної власності; винна в провадженні діяльності, забороненої зазначеними законами, здійсненні незаконних операцій, невиконанні умов авторських договорів або інших зобов'язань

тощо; правопорушення вчинене нею умисно та існує причинний зв'язок між діянням і шкідливими наслідками, що настали.

У зв'язку із зазначеним в окремій статті Загальної частини КУпАП необхідно було би передбачити, що юридичні особи несуть адміністративну відповідальність за правопорушення, вчинені їх працівниками в процесі трудової (службової) діяльності. Працівник юридичної особи, який вчинив адміністративне правопорушення, зобов'язаний відшкодувати збитки, які ним було завдано юридичній особі. Хоча в наукових колах пропонується й інший варіант. Фізична особа юридичної особи, яка вчинила правопорушення в процесі трудової (службової) діяльності, несе адміністративну відповідальність за конкретною статтею Особливої частини, а юридична особа відшкодовує завдану вчиненим правопорушенням матеріальну шкоду. Скоріш за все, гранична стриманість при законодавчому регулюванні інституту вини юридичних осіб пояснюється, з одного боку, недостатньою розробленістю його в доктрині адміністративного права, а з іншого – бажанням не приймати поспішних рішень з надзвичайно непростого питання.

Другою суб'єктивною ознакою складів адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України є їх суб'єктивна сторона, яка наукою адміністративного права визначається як внутрішня сторона адміністративних правопорушень, що охоплює психічне ставлення особи до суспільно шкідливого діяння, котре нею вчиняється, і до його наслідків [119, с. 60]. Суб'єктивна сторона, у свою чергу, має обов'язкові та факультативні ознаки. Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони адміністративних правопорушень є вина. Практичне значення її з'ясування в адміністративних правопорушеннях у сфері національної безпеки України полягає у необхідності доказування умисного заподіяння шкоди національній безпеці України, а аналіз диспозицій відповідних статей дозволяє дійти висновку про наявність безумовного умисного порушення у сфері національної безпеки України, що завдало матеріальної шкоди у визначеному законодавством розмірі. Умисел може бути прямим (коли особа усвідомлювала суспільно шкідливий характер свого діяння, передбачала його суспільно шкідливі наслідки і бажала їх настання), або непрямим (якщо особа усвідомлювала суспільно шкідливий характер свого діяння, передбачала його суспільно шкідливі наслідки і хоча не бажала, але свідомо припускала їх настання). Отже, винна особа під час правопорушення у сфері національної безпеки України передбачала можливість завдання матеріальної шкоди і бажала або допускала такі наслідки. Вольовий зміст умислу з'ясовується через ставлення суб'єкта

до суспільно шкідливого діяння, вчинюваного ним, а його інтелектуальний момент передбачає усвідомлення суб'єктом фактичного змісту вчинюваних ним дій, тобто усвідомлення суспільної шкідливості. Передбачення настання суспільно шкідливих наслідків означає уявлення винної особи, хоча б у загальних рисах, про шкоду, яку буде завдано її діяннями.

Факультативними ознаками суб'єктивної сторони складів адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України є мотив і мета дій винної особи. Слід зауважити, що мотив і мету при порушенні права інтелектуальної власності у диспозиціях ст. ст. 195-5, 202, 203, 204, 204-1, 205, 206, 206-1, 210, 210-1, 211, 211-1, 211-2, 211-3, 211-4, 211-5, 211-6, 212-2, 212-4, 212-5 КУпАП законодавцем не передбачено, а отже вони не є обов'язковими ознаками цих адміністративних правопорушень і не впливають на їх кваліфікацію. Ми підтримуємо думку частини дослідників про те, що порушення у сфері національної безпеки України може вчинитися з різних, але обов'язково корисливих мотивів: отримання прибутку, призначення на посаду, заради слави тощо. Про їх корисливість свідчать і матеріали проаналізованих нами справ про адміністративні правопорушення, з яких не важко переконатися у корисливій спрямованості правопорушень у сфері національної безпеки України.

Отже, доходимо висновку про те, що в абсолютній більшості випадків порушення у сфері національної безпеки України вчиняються з корисливих мотивів. Мета цих адміністративних правопорушень у більшості випадків збігається з його мотивами, хоча іноді набуває самостійного значення. Мета правопорушення як остаточний результат, до якого прагне правопорушник, вчиняючи діяння передбачене вказаними статтями КУпАП – це нажива, незаконне збагачення, суспільне визнання тощо. Ми вважаємо, що, не впливаючи на кваліфікацію, мета повинна враховуватися під час призначення покарання.

Тобто, обов'язковими ознаками адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України є їх суспільна шкідливість (вона виявляється у заподіянні шкоди суспільним відносинам у сфері національної безпеки України або створенні загрози її заподіяння), адміністративна протиправність (протизаконність протиправних діянь у сфері національної безпеки України, закріплена законом про адміністративну відповідальність), караність (загроза застосування адміністративного впливу, визначеного законом про адміністративну відповідальність за скоєння такого адміністративного правопорушення) та суб'єктність (вчинення протиправного діяння суб'єктом

адміністративного правопорушення у сфері національної безпеки України).

Таким чином, розгляд вини юридичної особи з об'єктивного боку дозволяє дійти висновку про те, що вина юридичної особи пов'язана ні з чим іншим, як із виходом її за межі відведеної дієздатності або неналежним розпорядженням нею. В адміністративному праві неналежне розпорядження юридичною особою своєю дієздатністю може розумітися як вина лише за умови оцінки цієї обставини з боку державного органу, що накладає адміністративне стягнення. В цьому випадку вина юридичної особи аналогічна до звичайної протиправності. Концепція вини в суб'єктивному сенсі, коли винність організації визначається на основі винності її уповноважених представників (посадовців, працівників), має більшість прихильників [16; 154; 222]. Розгляд вини юридичної особи як елемента суб'єктивної сторони складу правопорушення за допомогою суб'єктивного підходу дозволяє визначити вину юридичної особи через вину її колективу, вірніше, тієї його частини, яка, будучи носієм домінуючої волі, призвела до вчинення адміністративного правопорушення. Носії домінуючої в колективі волі – посадовці, винність яких є підґрунтям для визнання організації винною і притягнення до адміністративної відповідальності. На думку авторів, вибір підходу до вини (у суб'єктивному або об'єктивному сенсі) на сьогодні здебільшого залежить від специфіки взаємовідносин, оскільки специфіка деяких публічно-правових правовідносин в ряді випадків може обумовити неможливість притягнення до відповідальності при розумінні вини в суб'єктивному аспекті.

Таким чином, на переконання авторів, юридичні склади правопорушень у сфері інтелектуальної власності утворює єдність їх об'єктивних (об'єкт і об'єктивна сторона) та суб'єктивних (суб'єкт і суб'єктивна сторона) ознак. Єдиним родовим об'єктом цих адміністративних правопорушень є група суспільних відносин у сфері національної безпеки України, які перебувають під охороною закону про адміністративну відповідальність. Об'єктивну сторону адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України складає сукупність способів правопорушення у сфері національної безпеки України. Суб'єктивні ознаки адміністративних правопорушень цієї групи представлені їх суб'єктом, а суб'єктивна сторона характеризується тим, що вони вчинюються лише умисно.

Висновки до розділу 2

Під формами публічного адміністрування у сфері, що досліджується, слід розуміти зовнішньо виражену діяльність суб'єктів публічного адміністрування, яка здійснюється останніми в межах їх компетенції і спрямована на виконання покладених на них завдань у сфері національної безпеки України. Всю сукупність форм публічного адміністрування у сфері національної безпеки України можна розділити на дві основні групи – правову та організаційну. Найбільш розповсюдженою правовою формою публічного адміністрування, що використовується у зазначеній сфері є видання правових актів. Поряд з правотворчою діяльністю суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України видають також і індивідуальні (ненормативні) акти публічного адміністрування, які домінують серед інших актів. Індивідуальні акти, розповсюджуючи свою дію на окремих суб'єктів – юридичних та фізичних осіб, мають яскраво виражений правозастосовний характер, будучи за своєю юридичною природою розпорядчими актами. Ще однією правовою формою публічного адміністрування у сфері національної безпеки України є адміністративний договір. Поряд з правовими формами публічного адміністрування у сфері національної безпеки України суб'єкти зазначеної діяльності використовують організаційні форми, які, на відміну від правових, не пов'язуються з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами публічного адміністрування, а у переважній більшості випадків сприяють їх здійсненню. Якщо форми публічного адміністрування є спільними для різних галузей суспільного життя, то специфіку діяльності суб'єктів публічного адміністрування в окремих галузях відображає сукупність методів, що застосовуються для її здійснення. Серед різноманітних методів, які використовуються у процесі діяльності з публічного адміністрування, виділяють перш за все методи переконання та примусу.

Встановлення адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України є невід'ємною складовою публічного адміністрування. Підставою застосування адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері національної безпеки України є однорідна група адміністративних правопорушень – адміністративні правопорушення у сфері національної безпеки України. Об'єктивними ознаками даного адміністративного правопорушення є його суспільна шкідливість, протиправність і караність, а суб'єктивною – винність та суб'єктність. Виходячи з наведених ознак, адміністративне правопорушення у сфері національної

безпеки України можна визначити як передбачене законодавством про адміністративну відповідальність суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктами таких протиправних діянь, які посягають на встановлений режим національної безпеки України.

Для правильної кваліфікації адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України важливе значення має характеристика ознак їх складів. Всім складам адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України (ст. ст. 195-5, 202, 203, 204, 204-1, 205, 206, 206-1, 210, 210-1, 211, 211-1, 211-2, 211-3, 211-4, 211-5, 211-6, 212-2, 212-4, 212-5 КУпАП), як і іншим адміністративним правопорушенням, притаманні такі елементи, як об'єктивні ознаки (їх складає сукупність родового об'єкта та об'єктивної сторони) складів цих адміністративних правопорушень) і суб'єктивні ознаки (сукупність відповідних суб'єктів та суб'єктивної сторони), які у своїй єдності утворюють склади адміністративних правопорушень цієї групи. Об'єктивну сторону адміністративних правопорушень у сфері національної безпеки України складає сукупність способів порушення режиму національної безпеки України. Суб'єктивні ознаки адміністративних правопорушень цієї групи представлені їх суб'єктом, а суб'єктивна сторона характеризується тим, що вони вчинюються лише умисно. Мета цих адміністративних правопорушень у більшості випадків збігається з його мотивами, хоча іноді набуває самостійного значення.

РОЗДІЛ III

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

3.1 Використання зарубіжного досвіду публічного адміністрування у сфері національної безпеки

Особливої уваги під час розробки плану діяльності з публічного адміністрування у сфері національної безпеки України заслуговує відповідний зарубіжний досвід. Але слід пам'ятати, що Україна є унікальною в своєму роді країною з притаманними їй характерними рисами та особливостями. Досвід діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки держави досліджувався багатьма науковцями, зокрема, Т. Абдуліною, О. Беловим, О. Вонсовичем, Т. Жовтенком, А. Іщенком, О. Клітченко, А. Мішиним, І. Тихоненком, О. Устименко та іншими. Водночас, можливості адаптації в Україні зарубіжного досвіду діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки держави все ще залишаються малодослідженими, що обумовлює актуальність подальшої розробки даної наукової проблеми.

Слід наголосити, що глобальним органом забезпечення безпеки є Рада Безпеки ООН, до складу якої входять п'ятнадцять країн. Відповідно до Статуту ООН, головна відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки залишається за Радою безпеки ООН, а також за самими державами і рядом органів міжнародних організацій (Генеральна Асамблея ООН, регіональні організації та ін.).

У цілому процес створення системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки розпочався в багатьох країнах після закінчення Другої світової війни (з 1945 р.) і сьогодні мають завершений вигляд. Так, публічне адміністрування у сфері національної безпеки ФРН забезпечується спеціально створеними для цих цілей державними органами (або спеціальними підрозділами у складі інших органів держави). В апарат його забезпечення входять також судові органи, служби безпеки міністерств і відомств, інші адміністративно-управлінські органи, які організують і координують функціонування розвідки і контррозвідки. Між ними існує складна система координації, що забезпечує цілеспрямоване використання вказаних структур [49, с. 105-106].

Цікаво, що політичні директиви уряду ФРН, а також законодавство федерації та земель передбачають систему заходів спрямованих на забезпечення внутрішньої і зовнішньої безпеки держави. У цю систему входять: правові гласні та правові негласні заходи. До гласних належать: державно-правові, адміністративно-правові, кримінально-правові, кримінально-процесуальні заходи [188]. А до правових негласних належать: агентурно-оперативній оперативно-технічні заходи, а також заходи інформаційно-пропагандистського характеру, спрямовані на запобігання екстремістських проявів, які можуть замовляти спецслужби та які теж відіграють важливу роль у системі заходів забезпечення державної безпеки ФРН. Їхня наявність і необхідність використання узаконюються відповідними правовими актами ФРН та федеральних земель.

Основні положення, що стосуються змісту і форм публічного адміністрування у сфері національної безпеки ФРН, викладені в офіційних документах уряду і являють собою комплекс теоретичних поглядів і політичних директив щодо загальної спрямованості діяльності з забезпечення державної безпеки. Ця доктрина виражається також в заявах керівників та розпорядженнях уряду, керівників правоохоронних органів, спецслужб ФРН, у законодавчих актах бундестагу, директивах і нормативних актах федеральних відомств, рішеннях федерального конституційного суду, нормативно-правових актів розвідки та контррозвідки. Ними визначено, наприклад, що міжнародний тероризм є головною небезпекою для демократичного ладу ФРН. При цьому важлива увага приділяється контролю за формуванням на території держави окремих легально існуючих соціальних груп з осіб, вихідців з арабських країн [19, с. 47]. Правлячі кола ФРН взяли до уваги насамперед події вересня 2001 р. в США, масові зворушення, які мали місце весною 2012 р., що здійснювались етнічними групами у передмісті Парижа та в інших містах Франції. Іншим офіційним призначенням режиму безпеки ФРН як елементу забезпечення внутрішньої безпеки, є збереження цілісності федерації й внутрішнього миру, недоторканність конституційного порядку, запобігання загрозам демократичній правовій державі, недопущення існування й діяльності антиконституційних партій та ін. Він спрямований на те, щоб домогтися стійкості, стабільності соціально-політичної системи демократичного ладу ФРН. Він забезпечує ведення боротьби проти зовнішньополітичних супротивників, якими правлячі кола ФРН насамперед вважають країни із авторитарним способом правління. За своїм змістом режим безпеки ФРН спрямований на виконання таких завдань: створення перешкод для окремих осіб, груп та організацій які мають намір здійснювати терористичну діяльність на

території ФРН чи на території інших країн, насамперед ЄС та НАТО; протидія спецслужбам іноземних держав та недопущення проведення ними протиправної діяльності; захист технічних, економічних і науково-технічних досягнень ФРН і країн членів НАТО; створення несприятливих умов для діяльності іноземних установ, фірм з країн що не входять у блок НАТО, але перебувають на території у ФРН, які потенційно можуть завдати шкоди інтересам ФРН; забезпечення таємності зовнішньополітичних планів і акцій ФРН і інших країн НАТО [106, с. 89].

Характеризуючи діяльність із забезпечення режиму безпеки ФРН необхідно, однак, мати на увазі, що певний вплив на спрямованість і зміст цієї діяльності мають різні за змістом окремі суперечності в політичних поглядах між ФРН та іншими державами членами Європейського Союзу. Забезпечення режиму безпеки ФРН являє собою чітко цілеспрямоване та скоординоване використання різних видів державної діяльності: судової, адміністративно-правової, кримінально-правової, контррозвідувальної, кримінального розшуку. Ці види державної діяльності утворюють систему забезпечення режиму безпеки ФРН. До нього входять: -політико-організаційна діяльність вищих урядових органів федерації та земель, відповідно до курсу правлячої партійної коаліції (розробка основних директив в ділянці забезпечення внутрішньої й зовнішньої безпеки, управління державними органами, що здійснюють цю діяльність, координація їхньої діяльності); переважно адміністративно-правова діяльність органів сфери адміністративно-політичного управління. Її основою є встановлення правових режимів з метою забезпечення внутрішньої й зовнішньої безпеки (режим охорони секретів, режим перебування іноземців у ФРН та ін.).

Режим безпеки ФРН складається з двох основних елементів. Перший – це сукупність правових норм, установлених державою, і обов'язкових правил (на підприємствах і установах), спрямованих на забезпечення державної безпеки ФРН, основ її суспільного й державного ладу, найважливіших завдань розвитку економіки держави, внутрішньої й зовнішньої політики (наприклад, режиму охорони державних секретів, режиму в'їзду у ФРН і виїзду за кордон, режиму перебування в країні іноземців і т. ін.) [36, с. 117-128].

Другий елемент це практична діяльність державних, а в певних випадках і недержавних органів, які покликані забезпечувати функціонування встановлених правових приписів (правил) відповідно до завдань забезпечення державної безпеки. Ця практична діяльність головним чином виражається в забезпеченні органами, що здійснюють режим безпеки, дотримання фізичними і юридичними особами

необхідного порядку діяльності у сфері тих або інших конкретних правових режимів безпеки; у спонуканні осіб і організацій, що ухиляються від виконання покладених на них правовими приписами правил обов'язків, які спрямовані на виявлення осіб які можливо мають намір проводити протиправні дії на території ФРН або ввозити на територію держави матеріали здатні завдати шкоду державі або її громадянам [21, с. 8]. У забезпеченні ефективного публічного адміністрування у сфері національної безпеки поряд з органами, спеціально створеними для забезпечення його функціонування – митна служба, служби реєстрації, міграції, прикордонна та інші, тією або іншою мірою беруть участь і інші державні установи ФРН.

У цілому режим безпеки ФРН – це комплекс установлених німецьким правом певних правил, призначених для збереження стабільності політичної системи, охорони соціально-економічних основ до територіальної сфери її влади, забезпечення військової могутності та необхідних умов для проведення в життя основних цілей внутрішньої і зовнішньої політики держави. Цей порядок суспільних відносин підтримується в різних формах, у тому числі й державним примусом.

Публічне адміністрування у сфері національної безпеки ФРН передбачає застосування правових засобів для боротьби з внутрішніми та зовнішніми загрозами держави через видання правових актів різного характеру (федеральних і земельних, законів і відомчих підзаконних актів). Режим безпеки ФРН використовується також і з метою створення законної основи примусової діяльності правоохоронних органів та спецслужб ФРН, на які покладено основну функцію забезпечення національної безпеки. У сфері режиму безпеки особливо яскраво проявляється процес обмеження окремих демократичних інститутів, властивий загалом розвитку сучасної демократичної держави і права. У принципі німецькі політики заперечують наявність такого процесу. Однак при необхідності аргументувати прийняття тих або інших норм права з метою зміцнення контррозвідувального режиму вони нерідко посилаються на «особливі» інтереси держави в цій області та «необхідність» відступу від окремих демократичних інститутів. Такими обмеженнями є, наприклад, введення правил перевезення вантажів і пасажирів повітряними суднами.

До учасників, що забезпечують функціонування режиму безпеки ФРН, відносяться як державні органи: прикордонна охорона, митна служба, відомства з охорони конституції, поліція, органи з обліку населення та інші, а також окремі недержавні організації, наприклад: служби безпеки приватних фірм, охоронні структури, які покликані своїми діями забезпечувати функціонування режиму безпеки на окремих

об'єктах. У необхідних випадках вони наділені правом примушувати інші організації й окремих осіб до виконання вимог режиму безпеки, як елементу контррозвідального режиму. Основним з елементів режиму безпеки ФРН є протидія тероризму. З урахуванням цього у Німеччині взято до уваги висновки Комісії конгресу США із розслідування причин та умов, прогалин у заходах контррозвідального режиму, що сприяли терористичному акту 11 вересня 2001 р. Так, серед іншого, там констатовано, що однією з причин зазначених трагічних подій стала відсутність належної взаємодії й обміну інформацією між спецслужбам та правоохоронним органами. Тому взаємодії між спецслужбами та іншими структурами безпеки держави у ФРН надається належна увага. Насамперед, регламентовано порядок обміну інформацією і відомостями щодо організацій, угруповань та окремих осіб, діяльність яких становить реальну чи потенційну загрозу безпеці на федеральному або земельному рівні. Більш інтенсивна форма кооперування має місце в діяльності федерального і земельних відомств охорони конституції, а також між ними і службою військової контррозвідки, що зумовлене значною схожістю виконуваних ними завдань [185, с. 16]. Проводяться координаційні робочі зустрічі, в ході яких обговорюються спеціальні питання, що стосуються оперативної діяльності, а також такі, що мають значення у забезпеченні прикордонних, митних та інших важливих режимів, які належать до питань безпеки держави. Але, попри це, ще існують суттєві обмеження щодо обміну інформацією між спецслужбами і поліцією (з огляду на вимоги положення розмежування компетенції). Так, спецслужби ФРН лише у виняткових випадках зобов'язані інформувати кримінальну поліцію про осіб, яких підозрюють в участі в терористичних чи екстремістських організаціях. Іноді виникають негативні ситуації пов'язані з так званим «інформаційним дефіцитом», що може мати негативні наслідки, особливо у сфері забезпечення контррозвідального режиму протидії тероризму. Тобто, з одного боку, офіційні спецслужби, захищаючи свої джерела, не надають, або «фільтрують» інформацію для поліції, з іншого – остання відчуває гостру потребу в якісних оперативних даних [190, с. 60].

Тобто, у забезпеченні заходів контррозвідального режиму у ФРН важливе місце надається взаємодії правоохоронних органів та спецслужб. З цією метою прийнято рішення про створення Спільного антитерористичного центру – об'єднаної Інформаційно-аналітичної служби спецслужб з інформаційно-аналітичною службою поліції. Зазначене, як засвідчує практика, дає позитивні результати. ФРН є державою з демократичною формою правління, але у сфері режиму безпеки, здійсненні заходів забезпечення контррозвідального режиму

в необхідних випадках застосовуються обмеження окремих демократичних інститутів на основі відповідних рішень, які приймаються Бундестагом з урахуванням пропозицій спецслужб та правоохоронних органів.

Не менше значення для нашої країни, на наш погляд, має досвід публічного адміністрування у сфері національної безпеки Великобританії, де стратегія національної безпеки – «Безпека у взаємозалежному світі» – була прийнята в березні 2008 р. Цей документ є першим в історії Великобританії, в якому зроблена спроба сформулювати основні цілі та завдання у сфері захисту національної безпеки. У Стратегії в редакції 2010 р. (зі змінами) сформульовані загрози. Перша – тероризм. У Стратегії зазначено, що Великобританія стикається з тривалою загрозою з боку насильницьких екстремістів, що діють під прапором ісламу. Незважаючи на те, що такі рухи не мають підтримки серед громадськості, а їхні спроби виправдати свої вимоги релігійними переконаннями сприймаються негативно, рівень терористичної загрози в наш час значно зріс. Сучасний тероризм відрізняють нові форми і методи: терор з використання смертників, велика кількість жертв, застосування зброї масового ураження, електронні атаки. Розслідування терористичних актів на території Великобританії допомогло виділити широкий міжнародний слід. Сьогодні Великобританія і весь світ постали перед новою загрозою: наявність широкої мережі взаємопов'язаних груп, які поділяють загальну ідеологію, але не мають одного управлінського центру. Рівень організованості та професійної підготовки членів цих груп може бути різним. Однак вони співпрацюють, скоюючи терористичні акти: обмінюються інформацією, поширюють загальну ідеологію. Така взаємодія терористичних груп раніше була неможливою. Друга загроза – поширення зброї масового ураження. Стратегія передбачає необхідність контролювати дотримання режиму нерозповсюдження зброї масового ураження, не допускати доступу терористичних груп до технологій виробництва і засобів доставки. Третя загроза – транснаціональна організована злочинність. Сучасні технології обігу товарів і засобів створили передумови для появи нових форм злочинної діяльності. Сучасна організована злочинність транснаціональна. В окремих регіонах світу вона фактично замінила собою механізми державного управління. Для Великобританії організована злочинність стає реальною і надзвичайно актуальною загрозою. Четверта загроза – нестабільність у світі, збройні конфлікти і слабкі держави. Збройні конфлікти міждержавного і внутрішнього характеру продовжуються і сьогодні. Діяльність із запобігання конфліктам не завжди ефективна. Збройний

конфлікт викликає гуманітарну катастрофу й негативно впливає на стан безпеки далеко за своїми межами [76, с. 142-143]. У Стратегії Великобританії визначені явища, які не є загрозами національній безпеці, однак за певних умов стають факторами, що породжують нестабільність і конфлікт. До таких належать: недостатня ефективність дії міжнародних інструментів (Організації об'єднаних націй та її Ради Безпеки); зміна клімату; боротьба за доступ до енергоресурсів і сировини; бідність; нерівність; глобалізація, причому ризики та виклики є взаємопов'язаними та взаємообумовленими. Стратегія має розділ, що стосується заходів реагування на загрози: правові заходи, які передбачають імплементацію в законодавство Великобританії універсальних та регіональних норм і стандартів боротьби з тероризмом, організованою злочинністю та іншими загрозами; організаційні – створення спеціальних органів; інформаційні – створення банків даних та вдосконалення механізму обміну інформацією.

Має особливості і публічне адміністрування у сфері національної безпеки у Франції. У цій країні взагалі відсутній єдиний документ, в якому регулюються питання забезпечення національної безпеки. Основні положення у сфері забезпечення безпеки Франції містяться в Законі «Про національну оборону», а також в оборонних і зовнішньополітичних доктринах і стратегіях. «Біла книга» з оборони і національної безпеки (2013 р.) виділяє такі види загроз для країни: тероризм, регіональний та національний екстремізм, торгівля наркотиками, неконтрольоване поширення інформації [3, с. 145]. Виділяють три категорії національних інтересів: життєво важливі; стратегічні інтереси; інтереси, пов'язані зі статусом Франції як світової держави. До життєво важливих інтересів належать: територіальна цілісність, суверенітет, захист населення, але точного визначення життєво важливих інтересів немає, тому що це може вплинути на свободу дій, оцінок і прийняття рішень керівниками держави у разі виникнення загроз. Стратегічні інтереси полягають: у підтриманні миру на європейському континенті, в зонах, до нього прилеглих зі сходу і півдня, в середземноморському басейні та на Близькому Сході; у збереженні повноцінної економічної активності країни, свободи зовнішньої торгівлі та комунікацій, безпеки морських шляхів; інтереси, пов'язані зі статусом Франції як світової держави, полягають у забезпеченні незалежності країни, виконанні міжнародних зобов'язань, зміцненні демократії та правопорядку [219, с. 296]. Франція приділяє значну увагу підтриманню високого технологічного потенціалу нарівні сучасних вимог з урахуванням міжнародної обстановки.

Але особливий інтерес для нашої держави, на наше переконання, представляє досвід США, оскільки, по-перше, процес становлення

системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки найбільш активно відбувався в США, а більшість країн Заходу взяли за основу саме американський підхід до проблеми національної безпеки, а по-друге, США є великою державою, яка суттєво впливає сьогодні на геополітичну обстановку в світі. Наприклад, в Німеччині та Франції відсутні власні концепції національної безпеки в тому загальноприйнятому вигляді, як в США.

Система публічного адміністрування у сфері національної безпеки почала створюватись у 1947 р. на підставі Закону «Про національну безпеку». Спочатку створена система за своєю суттю не була власне системою, що була здатна забезпечити безпеку країни, а виступала головним чином як інструмент для відстоювання американських інтересів у світі. Вона вирішувала завдання наступального, а не оборонного характеру [53, с. 318]. Однак, на зміну звичній «радянської загрози» прийшли транскордонні загрози (міжнародний тероризм, організована злочинність, наркобізнес, незаконна міграція, техногенні катастрофи тощо), які сьогодні вже враховуються стратегією національної безпеки США. У грудні 2000 р. в доповіді «International Crime Threat» були описані реальні і потенційні загрози національній безпеці США з боку міжнародних організованих злочинних груп і синдикатів, у тому числі й українських, а діяльність української організованої злочинності навіть тричі обговорювалася на слуханнях в парламенті США.

Існують підстави для виокремлення певних етапів розвитку концепції національної безпеки США, але в контексті нашого дослідження становить особливий інтерес виділення етапів становлення публічного адміністрування у сфері національної безпеки США. Перший етап (1950-1960 рр.) – в «Основах політики національної безпеки» ще була відсутня понятійна база, а текст документа допускав безліч тлумачень, тобто «означав все для всіх і не вирішує нічого». У Законі «Про національну безпеку США» особливу увагу було приділено збройним силам і створенню структури національної розвідки. «Національна стратегія» є вторинною по відношенню до «національної безпеки» і виступає як форма здійснення політики національної безпеки. Другий етап (1970-ті рр.) характеризується прогресом у розробці теоретичних основ формування національної стратегії. Відбувається поділ рівнів стратегій: на вищому рівні – «національна стратегія», на нижньому – стратегія «національної безпеки», підпорядкована національній стратегії. Національна стратегія стала офіційно визначатися як «мистецтво і наука розвитку і використання для досягнення

національних цілей в умовах миру і війни, поряд зі збройними силами також політичної, економічної та психологічної могутності країни».

Отже, з огляду на американський досвід, слід розрізняти: по-перше, «національну стратегію держави» як систему державних стратегічних цілей держави у внутрішньо- і зовнішньополітичних галузях і шляхи досягнення на підставі раціонального розподілу ресурсів; по-друге, «стратегію національної безпеки», що характеризує частину політики держави і охоплює питання безпеки країни в усіх сферах життєдіяльності. Третій етап (1980-1990 рр.) – починається зі значного просування в області обґрунтування національної стратегії [22, с. 141]. Американські вчені пропонують розглядати всі війни і збройні конфлікти в рамках міжнародного конфлікту.

Початок створення сучасної системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки США безпосереднім чином пов'язаний зі змінами в світі, що стали наслідком розпаду світової соціалістичної системи. Однак, з інертністю і неквапливістю, властивими американській державній машині, США не поспішали після закінчення холодної війни проводити кардинальну реформу системи і адаптувати її до нових геополітичних реалій. Найбільш значущими кроками, зробленими США на світовій арені з початку 1990-х р., були: приділення великої уваги іншим країнам (Китаю, Індії) і міжнародним організаціям; посилення впливу в Європі шляхом розширення НАТО.

В США поширено охоронний підхід у забезпеченні національної безпеки, оскільки в основі її забезпечення лежить захист національних інтересів від підступів ворогів. Причому основним ворогом сьогодні названий міжнародний тероризм: «Ворог – це тероризм: навмисне, політично мотивоване насильство, скоєне проти невинних людей». Про це свідчить нинішня політика американського керівництва, яке оголошує численні регіони зонами їх життєво важливих інтересів [130, с. 325]. «Настав час ще раз підтвердити найважливішу роль, яку відіграє військова міць в забезпеченні безпеки США», – написано в Стратегії національної безпеки США. США активно підсилюють ідеологічну сторону: «...наші цінності, інститути та території повинні залишатися недоторканими»; «...ми отримуємо перемогу над усіма, хто вважає, що може стояти на шляху американських зобов'язань щодо незалежності, свободи, нашого способу життя».

Сучасна система забезпечення національної безпеки США має дуже складну і дорогу структуру. До її складу входять: Президент США, радники Президента США, виконавчий апарат, міністерства і відомства, Конгрес. Неформальними учасниками системи забезпечення національної безпеки США є засоби масової інформації. Колишній

керівник управління по боротьбі з організованою злочинністю ФБР Дж. Мууді в 2000 р. в інтерв'ю сказав: «На щастя, міжнародний тероризм на території США зараз не представляє особливої проблеми».

Після терористичного акту в м. Нью-Йорк 9 вересня 2001 р. Дж. Буш видав виконавчий наказ № 13228, який поклав початок формуванню нової організаційної структури, покликаної забезпечувати безпеку країни і суспільства додатково до вже існуючої системи забезпечення національної безпеки США. У жовтні 2001 р. прийнято Закон «Про боротьбу з тероризмом», в якому розширено повноваження спецслужб, спрощено процедуру отримання правоохоронними органами санкції суду на прослуховування розмов потенційних екстремістів і пов'язаних з ними осіб, на проведення обшуків [149, с. 62-63]. На підставі Указу Президента від 13 листопада 2001 р. «Про затримання, обіг і розгляд справ щодо негромадян в ході війни з тероризмом» справи про міжнародний тероризм розглядають спеціальні комісії (військові комісії), а рішення приймає Президент або міністр оборони. Нова організаційна структура, відповідно до поставлених завдань, отримала назву системи внутрішньої безпеки (Homeland Security System). Вже 8 жовтня 2001 р. було засновано нову посаду помічника Президента з внутрішньої безпеки з Управлінням внутрішньої безпеки, завданнями якого є розробка і реалізація стратегії внутрішньої безпеки та координації діяльності спецслужб.

Рішення в галузі національної безпеки приймає Президент США, повноваження якого визначені в Конституції США. Президент є главою держави; головнокомандувачем збройними силами; головою виконавчої влади; основним дипломатом, який відповідає за стан відносин США з іншими країнами. Виконавчий апарат Президента здійснює реалізацію поставлених завдань, до складу якого входить Бюро Білого дому в складі близько 400 осіб. Президент має радників з питань національної безпеки, а також помічників у вигляді неофіційних радників; тимчасові комісії для дослідження і вироблення рекомендацій з конкретних питань [1, с. 83]. Особливий статус в здійсненні політики національної безпеки має помічник Президента з питань національної безпеки, який виступає в якості політичного аналітика, координатора і основного радника Президента.

Виконавчий апарат Президента США складається з 14-16 структур, що включають певні бюро і ради, в тому числі Раду національної безпеки США і Центральне розвідувальне управління, з надання допомоги Президенту в реалізації політики з питань національної безпеки. До складу системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки США входить також Державний департамент США, який здійснює керівництво зовнішньою політикою країни. Контроль над діяльністю

Державного департаменту здійснює державний секретар, який як головний радник Президента з питань зовнішньої політики також координує діяльність уряду США за кордоном.

Найчисленнішою установою в структурі служби забезпечення національної безпеки США є Міністерство оборони, створене спочатку в 1947 р. як національне військове відомство, потім в 1949 р. як Міністерство оборони США. Міністр оборони, будучи головним помічником Президента з усіх питань оборони країни, здійснює контроль над апаратом міністра, Комітетом начальників штабів і міністерством видів збройних сил.

Основною структурою в Раді національної безпеки США є Національне розвідувальне співтовариство США, яке створене в 1971 р. і налічує понад 150 тис. співробітників. Його головна функція полягає в забезпеченні керівництва країни достовірною та повною інформацією для вирішення завдань зовнішньої політики, використання збройних сил, прийняття рішень в кризових ситуаціях, керівництва збройними силами у воєнний час. До структури розвідувального співтовариства входять: Центральне розвідувальне управління, Розвідувальне управління Міністерства оборони і Управління національної безпеки; розвідувальні сектори Державного департаменту, Міністерства юстиції, енергетики та казначейства; Національна розвідувальна служба і Центральний офіс з іміджу. Крім того, в широкому сенсі в розвідувальне співтовариство входять розвідувальні підрозділи чотирьох видів військових сил і Штаб головнокомандування. Всього до складу національного розвідувального співтовариства входять тринадцять розвідувальних агентств [65, с. 210].

Важливим підрозділом в розвідувальному співтоваристві є Центральне розвідувальне управління, створене в 1947 р., основним завданням якого є негласний збір інформації про діяльність іноземних розвідок і проведення контррозвідувальних заходів за кордоном. 11 січня 2001 р. Д. Рамсфельд, який очолював в той період Центральне розвідувальне управління, підкреслив, що «розвідувальне співтовариство потребує реорганізації у зв'язку з новою обстановкою в області безпеки». Центральне розвідувальне управління має досить складну організаційну структуру: оперативний директорат, який вирішує завдання з добування інформації силами агентурної розвідки і складається з Управління зовнішньої розвідки; Управління зовнішньої контррозвідки; Управління таємних операцій; Управління технічних служб; Фінансово-планового Управління; Центру по боротьбі з тероризмом; Центру по боротьбі з наркотиками; науково-технічний директорат, що складається з Управління досліджень і розробок технічних систем; Управління перехоплення; Управління технічного забезпечення; Інформаційної

служби по зарубіжному радіомовленню; інформаційно-аналітичний директорат – головний підрозділ з обробки та аналізу розвідувальної інформації і підготовки її для Президента, Ради національної безпеки та Конгресу.

Структурними підрозділами директорату є п'ять регіональних управлінь – Управління аналізу інформації по СНД; по європейським країнам; по Близькому Сходу і Південній Азії; по Східній Азії; по країнам Африки та Латинської Америки. При директорі ЦРУ функціонує Рада національної розвідки і Головне управління національної розвідувальної інформації, в яких працюють аналітики з різних питань (з регіональних проблем, по боротьбі з тероризмом, боротьбі з наркотиками, зі стратегічних, економічних та науково-технічних напрямків) [85, с. 524]. Вони готують документи, що становлять інформаційну основу для розробки і прийняття оперативних рішень керівництвом США («Національна розвідувальна оцінка», «Розвідувальне зведення для Президента», «Щоденне зведення національної розвідки», «Тижневий огляд», «Доповідь національної розвідки про оперативну обстановку», «Спеціальна національна розвідувальна оцінка», «Аналітичний меморандум національної розвідки» і «Міжвідомчий розвідувальний меморандум»).

При директорі Центрального розвідувального управління створено також групу стратегічного попередження, одним із завдань якої є визначення рівня загроз безпеці при виникненні кризової обстановки в будь-якій частині світу, зміна відповідно до загрози режиму оперативних органів, а також розробка спільно з аналітичними органами «Меморандуму попередження» для Ради національної безпеки і Президента. Інформаційно-аналітичні органи розвідувального співтовариства надають як оперативну, так і аналітичну інформацію на вищій і відомчий рівень керівництва країни. Споживачами інформації вищого рівня є Президент США, його найближчі радники, Рада національної безпеки, група планування національної безпеки, група по врегулюванню кризових ситуацій, а також тимчасові органи, що створюються Президентом. Споживачами на відомчому рівні є аналітичні і плануючі органи міністерств та відомств, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

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

діяльністю. Однак, основною структурою в системі забезпечення національної безпеки США є Рада національної безпеки США, яка за первісним задумом свого створення повинна була стримувати Президента в його зовнішньополітичній діяльності [52, с. 156-157]. Досвід США доводить, що її вплив дуже залежить від характеру відносин між Президентом і його радниками, між самими радниками.

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

Основною метою створення режиму найбільшого сприяння США було здійснення координації Державного департаменту і Міністерства оборони, що є основними відомствами в забезпеченні національної безпеки США. Членами Ради національної безпеки є Президент, Віцепрезидент, Держсекретар США, секретар з питань оборони, міністр оборони, директор Центрального розвідувального управління, голова Комітету начальників штабів, помічник Президента з питань економічної політики, постійний представник США при ООН. Помічник Президента з національної безпеки не є членом Ради національної безпеки, але бере участь в її засіданнях [208, с. 159]. Рада національної безпеки США є частиною виконавчого апарату Президента США, а Служба безпеки України є міжвідомчим органом, що не входить ні в одну з гілок державної влади України.

В системі зв'язку Ради національної безпеки США є так звана «ситуаційна кімната» – оперативний центр стеження за обстановкою в Білому домі з метою вироблення та прийняття рішення, яка представляє собою зал для проведення нарад, обладнаний засобами закритого внутрішнього зв'язку і відображення обстановки. Технічні засоби призначені для того, щоб здійснювати постійну координацію і взаємодію між Білим домом, Національним центром розвідувальної інформації, командним пунктом Розвідувального управління Міністерства оборони в

процесі вироблення можливих варіантів дій США в різних ситуаціях. Засідання Служби національної безпеки на вищому рівні проводяться щотижня, а в екстрених ситуаціях можуть проводитися в режимі телеконференцій в будь-який час доби. Доповіді Помічника Президента з національної безпеки Голові Ради національної безпеки проводяться щодня.

Порівнюючи основні функції Ради національної безпеки США і Служби безпеки України, зауважимо, що в обох структурах відсутня функція інтегральних оцінок безпеки і вироблення рішень стосовно комплексів загроз безпеки [59, с. 52]. При зіставленні двох організаційних структур можна зробити висновок, що структура Ради національної безпеки не тільки значно складніша ніж структура Служби безпеки України, але ще й має підрозділи (Вища група аналізу і Комітет заступників міністрів), які могли б виконувати роль органу, що дає експертну інтегральну оцінку національної безпеки.

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

Як бачимо, Служба безпеки України і Рада національної безпеки США при спільності розв'язуваних проблем є в значній мірі різними організаційними структурами (за функціональною структурою, за

організаційною структурою, за режимами функціонування). За характером вирішуваних питань і за складом учасників засідань вони принципово відрізняються в сторону більшого кола питань і більшої профільності учасників засідань. Не менш важливо, що Рада національної безпеки США є консультативним органом, що розробляє альтернативні варіанти рішень для одноосібного рішення Президента. В Україні ж рішення Служби безпеки, як рекомендації Президенту, приймаються на засіданнях Служби безпеки колегіально і вступають в силу після їх затвердження Президентом України. Проведені раніше реорганізації Ради національної безпеки США не вносили принципової зміни в її діяльність. Однак, після терористичного акту в 2001 р. почала формуватися нова організаційна структура – Система внутрішньої безпеки, що складається з Ради внутрішньої безпеки (Homeland Security Council) і Служби внутрішньої безпеки (The Department of Homeland Security). Статус новоствореної ради передбачалося зробити таким же високим як статус Ради національної безпеки, оскільки її членами є всі вищі посадові особи, які представляють виконавчу гілку влади. На жаль, не існує чіткої межі між повноваженнями Ради національної безпеки США і Ради внутрішньої безпеки, оскільки: по-перше, в жодному нормативному акті США не визначено, що мається на увазі під «національною безпекою»; по-друге, повноваження Ради національної безпеки визначені в Законі «Про національну безпеку», а статус Ради внутрішньої безпеки існує лише на рівні підзаконного нормативного акта. Службу внутрішньої безпеки створили як координуючий центр, що розробляє і реалізує загальнонаціональну стратегію у сфері захисту США від терористичних загроз. Таким чином, видно, що рішення про створення нових органів носить в більшій мірі спонтанний і вимушений характер перед обличчям терористичної загрози.

У листопаді 2002 р. було створено Міністерство внутрішньої безпеки чисельністю близько 170 тис. осіб як найважливіший орган виконавчої влади для вирішення завдань щодо запобігання терористичним акціям в США. Його очолює міністр внутрішньої безпеки, який призначається Президентом з числа цивільних осіб і затверджується сенатом Конгресу США. Міністерство складається з чотирьох директорів: аналізу інформації та захисту інфраструктури; безпеки кордонів і транспорту; надзвичайної готовності і реагування; науки і технології. У Міністерство були переведені підрозділи інших міністерств: з Міністерства фінансів – секретна спецслужба, що здійснює охорону вищих осіб держави; Митна служба; з Міністерства транспорту – Служба берегової охорони; Адміністрація з безпеки на транспорті.

Суттєвій перебудові піддалася система готовності до надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків, що свідчить про небачену раніше централізацію управління, концентрацію зусиль виконавчої влади, органів влади штатів, муніципалітетів, місцевого самоврядування, приватного сектору та всього суспільства щодо боротьби із загрозою тероризму [72, с. 134]. Звісно ж, американський досвід заслуговує на увагу для правильних висновків про посилення координації роботи Служби безпеки України щодо забезпечення національної безпеки України.

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

Варто звернути увагу на те, що адміністративне законодавство США досить детально регламентує повноваження і функції органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки, навіть посадові обов'язки їх керівників і кваліфікаційні вимоги до претендентів на відповідні посади. У той же час, адміністративне законодавство США не визначає сфери і загрози національній безпеці, які, натомість, як і пріоритети державної політики національної безпеки визначаються у Стратегії національної безпеки, що періодично оновлюється залежно від змін у безпековій ситуації і відповідає потребам держави на певному етапі розвитку. Даний підхід є доречним і для України, оскільки загрози національній безпеці постійно змінюються, і, перебуваючи на різних етапах розвитку, країна потребує періодичного перегляду своїх пріоритетів у сфері забезпечення національної безпеки. Зокрема, для вирішення нових завдань можуть створюватися відповідні державні органи, удосконалюватися діяльність існуючих установ, залучатися представники громадянського суспільства, окремі громадяни. Це, на наш погляд, сприятиме підвищенню ефективності адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки в Україні.

Крім того, для вдосконалення адміністративно-правового регулювання правоохоронної та в цілому діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України необхідно розвивати участь громадянського суспільства в даному процесі: більш активно залучати

академічні установи, вищі навчальні заклади, громадськість, що сприятиме зростанню рівня сприйняття і підтримки суспільством державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, забезпеченню належного громадського контролю за її реалізацією, підвищуватиме ефективність застосування відповідного законодавства. Зокрема, ефективність участі громадянського суспільства в адміністративно-правовому регулюванні діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки підтверджується досвідом США, де розповсюдженою практикою є реакція на законодавчі зміни академічної і університетської спільноти, що готує проекти відповідних програм, де пропонуються конкретні шляхи вирішення поставлених завдань і підготовки необхідного для їх виконання персоналу [205, с. 88-89] тощо.

Як бачимо, суб'єктна складова адміністративно-правової нормотворчості США багатогранна і сприяє вдосконаленню процедур здійснення цього процесу, роблячи його гласним і, що особливо важливо, розширюючи можливості участі в ньому приватних осіб. Так, як підкреслює О. Вонсович, більшість американських установ прагнуть працювати в тісному контакті з фізичними особами та організаціями, діяльність яких вони регулюють. Тому, коли останні готують проект адміністративно-правового нормативного акту, то, як правило, запрошують сформулювати свої думки з приводу даного акту зацікавлених осіб, висилають їм копії проекту та проводять всебічні консультації. Тому, на нашу думку, в Україні можна було б взяти за основу позитивні надбання американського адміністративно-нормотворчого досвіду та спробувати їх запозичити у вітчизняний процес створення, коригування і ліквідації норм адміністративного права [35, с. 333], із чим цілком погоджуючись, вважаючи дані рекомендації слушними, передусім, у сфері адміністративно-правового забезпечення національної безпеки України.

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

- найважливішою особливістю зарубіжних підходів до забезпечення національної безпеки в даний час є різкий поворот до внутрішніх проблем;

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

- у США інформація, якою розвідувальне співтовариство США забезпечує всі зацікавлені структури, відповідальні за прийняття рішень, а також для підтримання правопорядку і захисту навколишнього

середовища, має адресну спрямованість. В Україні інформація у сфері безпеки не завжди має адресну спрямованість, що свідчить про відсутність системного підходу в оцінці і аналізі інформації і слабку координацію між відомствами. СБУ, користуючись інформацією інших відомств в «препарованому» вигляді, не має прямих важелів впливу і управління на процеси в області безпеки. Таке положення визначається статусом органів: Рада національної безпеки США є частиною виконавчого апарату Президента США, а Служба безпеки України – міжвідомчим органом, що не входить ні в одну з гілок державної влади;

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

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

Таким чином, зарубіжний досвід публічного адміністрування у сфері національної безпеки являє собою комплекс взаємопов'язаних понять публічної безпеки як правової категорії, адміністративно-правового забезпечення національної безпеки, організаційно-правового механізму забезпечення національної безпеки, загрози національній безпеці. Організаційно-правовий механізм публічного адміністрування у сфері національної безпеки України з урахуванням досвіду зарубіжних країн у теоретико-методологічному плані ґрунтується на відповідних концептуальних положеннях і як специфічний напрям державної політики не обмежує свою дію лише правоохоронною сферою державного управління і складається з сукупності економічних, правових, організаційних та інших заходів щодо попередження та припинення загроз національній безпеці, ліквідації наслідків їх проявів і органічно пов'язаний з соціально-економічними, адміністративно-правовими реформами. Публічне адміністрування у сфері національної безпеки, по суті, можна ототожнити з процесом прийняття та реалізації адміністративно-правових актів, що регламентують узгоджені дії

уповноважених органів держави щодо змін організації та діяльності виконавчої влади в цій сфері, методів і форм публічного адміністрування, які використовує держава, спрямованих на врахування зовнішніх і внутрішніх обставин (загроз) у забезпеченні цього виду безпеки, на вирішення ключових проблем життєдіяльності суспільства.

3.2 Шляхи активізації участі громадянського суспільства в публічному адмініструванні у сфері національної безпеки України

Органічною складовою всіх сучасних демократичних країн світу є розвинений так званий «третій сектор» і побудоване на його основі громадянське суспільство, що ефективно взаємодіє з державою та бізнесом у різноманітних напрямках суспільно-правових відносин. Особливо актуальною така взаємодія вбачається в суспільно значущих сферах життєдіяльності, в тому числі й з приводу публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. Більше того, чітка артикуляція національних інтересів сучасної держави не може відбуватися поза громадянським суспільством, оскільки наявність у країни ефективної мережі громадських організацій стає однією з важливих складових системи національної безпеки [39, с. 125].

Розбудова України як європейської держави з розвинутою економікою, надійною системою захисту економічних та соціальних інтересів громадян є невід'ємною складовою діяльності щодо забезпечення національних інтересів країни. Дієздатна система національної безпеки є гарантом існування будь-якої країни. Українські реалії поки що залишаються далекими від подібних побажань. У сучасних умовах питання національної безпеки України є найбільш вразливими та такими, що потребують підвищеної уваги держави та суспільства [148, с. 211]. Саме тому можливості впливу громадянського суспільства на вирішення питань національної безпеки дедалі частіше стають предметом наукових розвідок. Дослідження, що стосуються взаємозв'язків держави та громадянського суспільства сьогодні позиціонуються як особливо актуальні. Розроблені на їх основі практичні рекомендації цілком можуть стати необхідною передумовою подолання негараздів та виходу держави на шлях поступального та соціально-відповідального розвитку.

Розвиток громадянського суспільства та його демократичних інститутів у країнах перехідного періоду, і в Україні зокрема, об'єктивно потребує розробки і впровадження в соціальну практику дійового громадянського контролю над системою національної безпеки країни, що

відповідає формам, змісту та практиці, прийнятим у демократичних країнах світу. Відсутність політико-правового обґрунтування й ефективних механізмів (у тому числі й юридичних) такого контролю веде до того, що ключові, життєво важливі для держави та нації рішення приймаються кулуарно, вузьким, часто неконституційним колом представників виконавчої влади, і «закриті» для широкої громадськості, а найчастіше навіть для парламенту та його комітетів [122, с. 30]. Така засекреченість зазвичай виправдується «вищими інтересами» держави і «вимогами національної безпеки». Відносини державних і недержавних (громадських) структур будуються за принципом взаємодії і противаг. Як наслідок такого складного переплетення інституцій та їхніх спільних дій народжується і зміцнюється нова системна якість, досягається адекватний демократичним державам ступінь (міра, рівень) відсутності загроз правам і свободам людини й універсальним базовим інтересам і цінностям держави та суспільства [115, с. 19].

За роки незалежності громадянське суспільство в Україні значно зміцнилося. Якщо розглядати його трансформації на міждержавному рівні, то можна стверджувати про період розквіту громадянського суспільства [200, с. 49]. Інформаційно-комунікаційні технології, геополітика і розвиток ринкових відносин забезпечили необхідне підґрунтя та можливості створення великої кількості громадських організації у світі, які в свою чергу зумовили розвиток новітніх он-лайн форм впливу громадян на процеси державного управління, національну безпеку. Разом з тим, наукових праць, що досліджували б вплив сучасного громадянського суспільства на безпекову сферу країни в науково-інформаційному просторі України спостерігається недостатньо. Це дозволяє поставити питання про наукове висвітлення особливостей взаємодії громадянського суспільства з процесом публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.

Якщо торкнутися історичних витоків громадянського суспільства, то його сутність свого часу досліджували Ч. Беккаріо, Д. Віко, Т. Гоббс, Г. Гроцій, Дж. Локк. Становленню громадянського суспільства та його впливу на формування державної політики присвячено праці А. Дюркгейма, Г. Спенсера, Н. Лумана, Т. Парсонса, Р. Мертона. Комунікативні моделі громадянського суспільства висвітлили у своїх працях Г. Ласуел, К. Шенон, В. Уівер, Б. Уетслі, П. Лазарсфельд. Діалог держави та суспільства як важливу складову державної комунікації досліджували М. Бубер, Ф. Ронцвейг, Ф. Ебнер, Г. Коен, Ю. Лотман. Процеси інституціалізації громадянського суспільства привертати увагу багатьох науковців, серед яких: В. Астахова, Л. Гонюкова, Т. Ковальчук, А. Колодій, М. Надольний, С. Рябов, Ю. Сурмін, А. Михненко та інші.

Спеціальний блок досліджень присвячений проблемі розкриття сутності громадянського суспільства та зростанню його ролі в суспільно-політичному житті розвинених країн (В. Андрущенко, М. Головатий, О. Конієвський, І. Кресіна, А. Попокта інші). З посиленням ступня активності недержавного сектору, зокрема його впливу на управлінські рішення, зростає увага до проблеми соціального партнерства. Суттєвий внесок у розвиток теоретичних уявлень про соціальне партнерство зробили В. Борисов, О. Грішнова, А. Колот, О. Петроє, О. Ситник, В. Трощинський та інші науковці. Але правові можливості громадських об'єднань щодо публічного адміністрування у сфері національної безпеки України не є чітко визначеними, залишаються малодослідженими й потребують подальшого вивчення.

Як справедливо стверджує А. Головка, історичний досвід доводить, що забезпечення національної безпеки держави – це справа не лише органів державної влади, а й суспільства в цілому і кожного громадянина зокрема. Громадяни України, громадські об'єднання є суб'єктами її забезпечення, а зріле громадянське суспільство, його демократичні інститути відіграють важливу роль у захисті та просуванні національних інтересів України [38, с. 9]. Тому погоджуємося з автором стосовно того, що ігнорування владою суспільно корисних ініціатив, відсутність механізмів участі громадськості й громадських об'єднань у процесі ухвалення доленосних рішень призводять до стагнації суспільства, зростання корупції, створюють загрозу демократичному розвитку країни й національній безпеці держави.

Аналогічно на актуальності даної проблематики наголошує і А.Костенко, підкреслюючи, що за умов розбудови демократичного суспільства саме інститути громадянського суспільства відіграють роль певної альтернативи державній владі, охоплюють широкий спектр діяльності та розповсюджені по всій території держави. Їх кількість постійно збільшується, зростає й вплив на суспільство, а іноді вони беруть на себе й виконання деяких окремих функцій влади, отримуючи при цьому іноді навіть більший рівень довіри у населення України порівняно з державними органами та установами [86, с. 252], що безумовно заслуговує на увагу.

У свою чергу, Г. Шаульська обґрунтовує актуальність дослідження місця та ролі інститутів громадянського суспільства в системі забезпечення національної безпеки тим, що на загальному тлі низького рівня легітимності політичної влади, олігархізації політичних партій та трансформації їх статусу як політичного інституту (втрати ними статусу громадських організацій), перманентного утворення «партії влади», посилення залежності партій від адміністративно-економічних кланів та

фінансово-політичних груп політичні партії сучасної України стали монопольним джерелом формування політико-управлінської еліти та органів державної влади. А тому існуючі сьогодні в Україні партійно-парламентські механізми організації влади належним чином не послугують артикуляції та захисту на державному рівні інтересів різних соціальних верств і груп населення, повноцінному задоволенню життєво важливих матеріальних, соціальних, культурно-духовних та інших потреб громадян, створенню безпечних умов їх життєдіяльності, що створює загрозу представницькій демократії та суверенітету держави [216, с. 164].

Не можна не погодитися і з В. Пасічником, який стверджує, що державні органи як суб'єкти системи національної безпеки обмежені покладеними на них відповідно до закону цілями і функціями та мають значний арсенал силових засобів вирішення проблем, що іноді призводить до розбалансованості застосування даних методів поряд з іншими несиловими і наданням переваги першим. Тому саме громадянське суспільство має створити багаторівневу і багатофункціональну інфраструктуру, де недержавна система безпеки має розглядатися як така, що органічно доповнює державну, є рівноправною і дієздатною системою, оскільки монополія на безпеку призводить до продукування небезпеки [147, с. 75]. Конструктивною вважаємо й думку автора з приводу необхідності досягнення розумного балансу державної і недержавної систем, який є вагомою передумовою розвитку та ефективного функціонування всієї системи національної безпеки.

Отже, діяльність неурядових організацій створює можливість кожній людині впливати на процеси, що відбуваються в державі.

Через унікальну позицію неурядових організацій (перебування поза державним і комерційним секторами; переважно невеликий обсяг учасників; більш тісний зв'язок з населенням за місцем проживання; організаційна гнучкість, тощо), вони стали потужним чинником впливу на суспільно-політичний процес у країні [60, с. 77-78]. Більш того, ефективність діяльності інститутів громадянського суспільства по контролю за силовими структурами є ознакою реальної демократії, слугує перепусткою до входження держави до євроатлантичного простору безпеки, оскільки для країн-членів ЄС та НАТО саме дієвість громадського контролю за силовими структурами слугує індикатором сталого демократичного розвитку держави [207, с. 63-64].

Таким чином, громадянське суспільство в сучасному розумінні його сутності являє собою складну, розмаїту систему індивідів, громад і організацій, кількість яких постійно зростає, а структурно-функціональні

характеристики – урізноманітнюються. Інформаційні та комунікаційні технології відкрили нові сфери об'єктивації можливостей громадянського суспільства, що зумовило значне зростання он-лайн-організацій, діяльність яких завдяки Інтернет-мережі легко долає будь-які географічні, соціальні та фізичні бар'єри. Соціальні мережі дають змогу дедалі зростаючій кількості людей об'єднуватися та колективно відповідати на соціальні виклики.

Якщо ж узагальнити, то громадянське суспільство містить у собі: некомерційні організації та організації, які мають організовану структуру та, як правило, є юридично зареєстрованими; он-лайн-групи та соціальні спільноти засобів масової інформації, що можуть бути відносно «організованими», але не обов'язково мати фізичні, юридичні чи фінансові субструктури; соціальні колективні рухи, які можуть мати реальну або он-лайн-форму; релігійні громади, організації, дотичні до релігійної проблематики, а також релігійних лідерів; профспілки та інші трудові організації, що представляють працівників [30, с. 49]; підприємців, які використовують інноваційні та/або ринкові підходи для вирішення соціальних та екологічних питань; масові асоціації та рухи на місцевих рівнях; кооперативи, що належать і демократично контролюються їх членами.

З метою розуміння ролі громадянського суспільства в питаннях публічного адміністрування у сфері національної безпеки, вважаємо необхідним проаналізувати його основні функції з виокремленням найважливіших за значущістю їхнього впливу на безпекову сферу держави. Більшість дослідників сходяться на тому, що ролі, які відіграють різні зацікавлені суб'єкти громадянського суспільства, є доволі нечіткими, ситуативними, залежними від поточної ситуації. Поряд з цим, відзначається зростання впливовості деяких інституцій практично на всі суспільні процеси (зокрема релігійних, культурних організацій, соціальних медіа-спільнот та мереж) [110, с. 36 - 37]. Виходячи з цього, основними функціями громадянського суспільства є:

- наглядова – моніторинг процесів проведення організаціями та структурами прозорих соціально значущих заходів;
- адвокатська – забезпечення належного рівня обізнаності з соціальними проблемами, ініціювання позитивних змін;
- сервіс-провайдерська – надання послуг для задоволення базових суспільних потреб, головними з яких є освіта, охорона здоров'я, харчування і безпека; впровадження систем реагування на стихійні лиха, готовності реагування на надзвичайні ситуації [20, с. 25];
- експертна – впровадження унікальних знань та досвіду для формування політики і стратегій;

- особистісно-формуюча – забезпечення освітою, професійною підготовкою та іншим потенціалом;
- інкубаторна – розробка рішень, що в необхідних ситуаціях можуть бути відтерміновані [42, с. 269];
- репрезентативна – надання права голосу маргінальним або мало представленим верствам населення;
- стимулююча – заохочення громадян до участі в суспільному житті та забезпеченні прав громадян [142, с 11];
- підтримки базових цінностей – сприяння збереженню та розповсюдженню фундаментальних і універсальних цінностей;
- розбудови стандартів – створення норм, які оновлюють ринкові відносини та державну діяльність.

У загальній палітрі соціальних суб'єктів, що інтегративно утворюють громадянське суспільство, умовна «першість» належить тим, чия діяльність знижує суспільні негаразди та сприяє збільшенню позитивних проявів міжособистісних та між групових комунікацій.

Зупинимось більш детально на повноваженнях громадських об'єднань щодо публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. Передусім, відмітимо, що згідно зі ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання», під громадським об'єднанням розуміємо добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема, економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. За організаційно-правовою формою громадське об'єднання утворюється як громадська організація (засновниками та членами (учасниками) є фізичні особи) або громадська спілка (засновниками є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи). При цьому, громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи (є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку) або без такого статусу [160].

Згідно положень ст. ст. 36-37 Конституції України громадяни України мають право на свободу об'єднання в громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. При цьому, утворення і діяльність громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави,

підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я, забороняються [128, с. 131].

Обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань закріплені й у Законі України «Про громадські об'єднання», а саме: утворення і діяльність громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, забороняються. Відповідно, громадські об'єднання не можуть мати воєнізованих формувань. І можуть бути встановлені інші обмеження права на свободу об'єднання, у тому числі на утворення і діяльність громадських об'єднань, виключно законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ст. 4) [160].

Крім того, у відповідності до ст. 20 зазначеного закону може бути заборонена діяльність відокремленого підрозділу також іноземної неурядової організації в судовому порядку у разі порушення таким відокремленим підрозділом положень ст. ст. 36-37 Конституції України [83], ст. 4 даного закону [160], положень інших законів, якими встановлюються обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. В такому випадку справа про заборону відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації розглядається у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України [56, с. 215].

Враховуючи сказане, законодавець у ст. 9 «Повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки» встановлює, що громадяни України через участь у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які вони обирають, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством України щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через громадські об'єднання привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку [40, с. 328].

В цілому права громадських об'єднань містяться у ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання», зокрема, наступні: вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету

(цілі); звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; проводити мирні зібрання; здійснювати інші права, не заборонені законом.

Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи також має наступні права: бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства; здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню. Відомості про здійснення підприємницької діяльності громадським об'єднанням включаються до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації; брати участь у здійсненні державної регуляторної політики; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності [108, с. 139], тощо.

Крім того, у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» (ст. 10) зазначається, що, наприклад, для виконання завдань, визначених у цьому Законі, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону та їх члени мають й такі права: 1) брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку і державного кордону разом з поліцейськими, військовослужбовцями Державної прикордонної служби України, а в сільській місцевості – самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу Національної

поліції або підрозділу Державної прикордонної служби України; 2) вживати спільно з поліцейськими заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів; 3) представляти і захищати інтереси своїх членів у державних органах та підприємствах, установах, організаціях, навчальних закладах; 4) вносити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності пропозиції щодо запобігання адміністративним правопорушенням і злочинам, виникненню причин і умов, що сприяють їх вчиненню; 5) підтримувати зв'язки з відповідними громадськими організаціями інших країн з метою обміну досвідом роботи та інші [180].

У свою чергу, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть за своєю ініціативою залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань (ст. 22 закону).

Як слушно зазначається з цього приводу в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016, пріоритетами у цьому напрямі мають бути: 1) створення правових, організаційних і фінансово-матеріальних умов для залучення громадських організацій та громадян до процесу формування і реалізації державної політики з питань безпеки і оборони, зокрема, шляхом здійснення: а) залучення громадянського суспільства до прийняття найбільш важливих стратегічних рішень з питань забезпечення національної безпеки; б) консультацій з громадськістю, громадських слухань, тощо, активізації діяльності громадських рад при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади; в) матеріальної підтримки та заохочення проведення громадськими організаціями та громадянами досліджень з питань безпеки і оборони з урахуванням вимог законодавства; г) громадської експертизи проектів законів, урядових рішень, концепцій, стратегій та державних програм з питань безпеки і оборони; 2) створення умов для здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю складових сектору безпеки і оборони шляхом: а) розширення формату та механізму

інформування громадськості про їх діяльність та виконання покладених на них завдань; б) посилення відповідальності керівників відповідних складових сектору безпеки і оборони за своєчасне реагування на звернення громадських організацій та громадян, повідомлення засобам масової інформації про неналежне виконання ними своїх завдань і факти порушень прав військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та членів їх сімей; 3) сприяння участі громадських організацій у підвищенні готовності складових сектору безпеки і оборони до виконання визначених їм завдань шляхом: а) консолідації різних громадських ініціатив та рухів у підтриманні глобальної стратегії з протидії тероризму, створення багатофункціональної системи антитерористичних дій і мінімізації терористичних загроз; б) формування у громадян активної позиції протидії терористичній діяльності в будь-яких проявах, запровадження системи залучення громадськості до протидії тероризму для сприяння його виявленню та запобіганню; в) створення умов для залучення громадських організацій до військово-патріотичного виховання молоді, підготовки громадян до захисту Батьківщини; г) удосконалення законодавчого забезпечення з питань розвитку волонтерського руху в Україні, підвищення якості надання волонтерської допомоги; д) залучення громадськості до процесів розвитку складових сектору безпеки і оборони, зокрема, у питаннях покращення їх соціального, медичного та матеріально-технічного забезпечення, раціонального використання державних ресурсів [177].

Автори вважають, що в уряді країни є значний потенціал і необхідні можливості для реалізації вказаних в концепції заходів задля досягнення балансу між об'єктами національної безпеки з метою її забезпечення. Більш того, необхідно прагнути до забезпечення реальної можливості громадянському суспільству, передусім, через громадські об'єднання, реалізовувати функції контролю за процесом прийняття рішень та поточною діяльністю структур сектору національної безпеки в напрямках, притаманних державам зі сталою демократичною системою управління, зокрема, у наступних:

- політичному – відповідність діяльності посадових осіб держави цілям, принципам та механізмам державної політики забезпечення національної безпеки, визначеним Конституцією України та чинним законодавством;
- правовому – підготовка законодавчих актів, міжнародних договорів та угод;
- фінансовому – бюджетні витрати, рух та розподіл коштів, поточні та додаткові витрати;

- управлінському – відповідність внутрішньої організації та режиму функціонування національному законодавству [210].

З цього приводу слід зазначити, що вже на сьогодні в Україні серед форм участі громадських об'єднань у формуванні та провадженні державної політики щодо публічного адміністрування у сфері національної безпеки виявилися найбільш ефективними: вплив на розробку та прийняття владних рішень, нормативно-правове забезпечення контролю громадянських інститутів у сфері безпеки та оборони, участь у виборчому процесі та інших формах прямої демократії. Причому значущу роботу в даній сфері вже проводять: Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова, Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, Український незалежний центр політичних досліджень, Центр політико-правових реформ, тощо. Натомість, сьогодні в Україні існує проблема й поширення негативного впливу громадських об'єднань (особливо тих, що залежать від іноземної ідеології та капіталу) на стан національної безпеки (переважно політичного характеру) («Народний фронт «Севастополь-Крим-Росія», «Євразійський союз молоді», тощо).

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

Отже, автори вважають, що громадські об'єднання мають мати наступні основні правові можливості у сфері публічного адміністрування у сфері національної безпеки держави: здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів системи забезпечення національної безпеки – як державним, так і недержавним секторами; налагодження та реалізація взаємодії з органами державної влади – суб'єктами забезпечення національної безпеки (звернення, заяви, клопотання, скарги, одержання публічної інформації, пропозиції та зауваження щодо діяльності та проектів актів нормативного забезпечення; експертиза

нормативних актів; участь у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів у сфері національної безпеки, тощо); моніторинг, виявлення і попередження небезпек і загроз національній безпеці, аналіз стратегій і шляхів вирішення наявних проблем, розробка рекомендацій; залучення широких верств населення до обговорення проблеми і безпосереднього процесу забезпечення національної безпеки; здійснення пропаганди патріотизму [136, с. 188]; здійснення та захист прав і свобод громадських об'єднань та їх членів; проведення мирних зібрань та інші.

Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що поняття «національна безпека» не є сталим. Його сутність постійно видозмінюється та збагачується, що є наслідком посилення впливу глобалізації на сучасне соціальне середовище. Прогресує кількість викликів, загроз і небезпек, перед якими постають держави та суспільства. Стає очевидною нездатність державних органів ефективно протидіяти деструктивним впливам, що в окремих випадках загрожують самому існуванню держав. Саме тому одним із важливих суб'єктів забезпечення національної безпеки сучасної держави стає громадянське суспільство, яке пропонує більш ефективні підходи щодо вирішення широкого кола соціальних проблем

Аналіз тенденцій розвитку громадянського суспільства у контексті його впливу на публічне адміністрування у сфері національної безпеки доводить, що діяльність громадянського суспільства є перспективним інструментом вирішення соціально значущих проблем, які створюють загрози національній безпеці, тому потребує активної послідовної системної державної підтримки. Ефективність громадянського суспільства може бути досягнута за трьох головних умов: по-перше, дієвого законодавчого забезпечення їх розвитку і діяльності, що відповідає європейським стандартам; по-друге, формування позитивного іміджу в суспільстві та розвитку культури громадської діяльності, ефективної взаємодії із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнесом, а також між собою; по-третє, забезпечення державою належної інформаційної та ресурсної підтримки, просвітництва, навчання. Подальше удосконалення законодавства, що регулює відносини у сфері розвитку громадянського суспільства, має відбуватися з мінімізацією можливостей адміністративного тиску на громадянське суспільство, закріплення чітких і прозорих механізмів імплементації правових норм.

3.3 Перспективи розвитку нормативної, інституційної та інфраструктурної бази публічного адміністрування у сфері національної безпеки України

Важливим кроком підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері національної безпеки України є визначення пропозицій щодо удосконалення цієї діяльності з метою досягнення цілей реформування та успішного виконання поставлених завдань і функцій.

Переважаючою в юридичній літературі є теза, згідно з якою завданнями органу управління є цілі, досягнення яких він повинен домагатися всією своєю діяльністю. Завдання органу публічного адміністрування мають певний характер щодо його функцій, які є практичною реалізацією завдань. З позиції нашого дослідження цікавою є думка О. Власюка про те, що діяльність суб'єкта публічного адміністрування у сфері національної безпеки нерозривно пов'язана із життєдіяльністю суспільства і держави [33, с. 101]. Таким чином, формування напрямків вдосконалення публічного адміністрування має сприяти загальному процесу розвитку цілей забезпечення національної безпеки України. При цьому, що окремі аспекти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України досліджувались науковцями: І.Алексєєнко, В. Барчук, В. Богданович, О. Джужа, В. Каріх, Т. Ківалов, П.Круть, С. Ларін, М.Левицька, В. Ліпкан, О. Масєнзов, Я. Орленко, А.Семенченко, Г. Ситник, В. Пасічник та ін. Але, шляхи удосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України на сьогоднішній день залишаються висвітленими лише фрагментарно, що обумовлює актуальність подальшого дослідження даної проблематики.

Діяльність з публічного адміністрування у сфері національної безпеки України може розглядатися двома способами: гносеологічним, як об'єкта пізнання, або практичним. Однак, перший підхід не дозволяє достатньо повно розкрити весь комплекс проблем про роль публічного адміністрування і його місце в системі забезпечення національної безпеки, обсяг функцій суб'єктів публічного адміністрування, характер, форми і методи їх діяльності. Другий же підхід, використовуючи практичний досвід з урахуванням наукового знання в практиці законодавчих та організаційних рішень, дозволяє: законодавчо визначити сутність; закріпити цільове призначення публічного адміністрування; створити правову базу регулювання суспільних відносин; провести раціоналізацію структури того чи іншого органу у сфері забезпечення національної безпеки з метою підвищення

ефективності діяльності його структурних підрозділів; удосконалювати систему підбору, розстановки і виховання кадрів, тощо.

У сфері національної безпеки процес публічного адміністрування найтіснішим чином пов'язаний з феноменами політики і права, тому оскільки реалізують владні повноваження держави у сфері національної безпеки. Державна влада реалізує власну політику у вигляді періодично прийнятих управлінських програм, а в правових приписах встановлює загальнообов'язкові норми і здійснює контроль над їх дотриманням. У даному контексті важливе значення має стратегічний рівень правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. Так, формами громадської думки і нормативного закріплення стратегічного рівня публічного адміністрування є: по-перше, державна політика, яка реалізує сутність держави, за допомогою якої вона виконує свою місію забезпечення національної безпеки і розвитку суспільства; по-друге, державні програми, як цільові, ресурсні та управлінські напрямки якісного перетворення будь-яких сфер і галузей життєдіяльності суспільства; по-третє, державні концепції, як принципові погляди, позиції, цінності державних органів або їх керівників з актуальних проблем суспільного розвитку; по-четверте, державні плани, як напрямки і способи конкретних рішень і дій по досягненню намічених об'єктивних результатів; по-п'яте, законодавчі та інші нормативні правові акти, що фіксують за допомогою правових норм бажані для суспільства ідеали, цінності і цілі поведінки і діяльності людей [132, с. 127].

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

На погляд авторів, чинна на даний час Стратегія національної безпеки України потребує доопрацювання з урахуванням національних пріоритетів. Ми впевнені, що в основу напрямків майбутньої Стратегії національної безпеки України повинен бути покладений пріоритет національної мети. Складність завдання полягає в тому, що українське суспільство є настільки складним, що в ньому дуже важко визначити єдину національну мету. Для цього потрібне проведення глибокого

аналізу національних цінностей і інтересів різних соціальних груп, суспільства і всієї держави, що дозволить з їх різноманіття виділити певні життєво важливі інтереси. Відповідно, і удосконалення правового регулювання публічного адміністрування у сфері національної безпеки являє собою цілеспрямовану роботу керівників і виконавців на всіх його рівнях, яку необхідно здійснювати, виходячи з певної ієрархії національних цілей (суспільно-політичні, соціальні, духовні, економічні, оборонні, екологічні, інформаційні та ін.).

Сьогодні реформа національної безпеки України нерозривно пов'язана з процесом її інтеграції до НАТО. У цьому плані важливе отримання безпосередньої допомоги від Спільної робочої групи Україна-НАТО з питань воєнної реформи високого рівня та Представництва НАТО в Україні, зокрема, для виконання Річних національних програм під егідою Комісії Україна-НАТО. Важливим напрямком є співробітництво України з ЄС у безпековій сфері, відповідно до підписаної у 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Ці зобов'язання визначають статті 7–13 Угоди, які зосереджені на питаннях недопущення конфліктів та антикризового управління, регіональної стабільності, роззброєння, нерозповсюдження, контролю над озброєннями та експортом зброї, а також боротьби з тероризмом. Крім того, Україна є учасником ініціативи «Східного партнерства ЄС». У документі «Східне партнерство» двадцять очікувань до 2020 р.: фокусуючись на головних пріоритетах та реальних результатах» передбачається досягнення прогресу у протистоянні організованим злочинності, нелегальній торгівлі зброєю, кіберзлочинності, тероризму, а також стосовно участі в операціях, підрозділах та тренувальних ініціативах Спільної безпекової та оборонної політики ЄС.

Ключовим завданням на наступні п'ять років має стати розбудова оборонних і безпекових спроможностей на основі стандартів НАТО. Головні зусилля в цьому плані варто зосередити на проведенні системних реформ, передбачених законом «Про національну безпеку України», з метою формування цілісного сектору національної безпеки та оборони на основі принципів національної стійкості, який підлягатиме всеосяжному цивільному нагляду. Важливе запровадження довгострокового планування, орієнтованого на розвиток оборонних і безпекових спроможностей, спрямованих на відновлення територіальної цілісності та суверенітету України. Критично важливе також створення системи урядового управління (зі створенням незалежного урядового органу) у сфері оборонної промисловості з метою забезпечення ефективного функціонування українських виробників будь-яких форм власності та з країн НАТО, зокрема, внаслідок прозорого доступу до державного

оборонного замовлення. Окремими напрямками реформування в секторі безпеки та оборони мають бути: постійне навчання доброчесності, підтримка боротьби з корупцією та тренінги для тренерів у сфері закупівель, виконання державного оборонного замовлення, оборонної промисловості та військово-технічного співробітництва; встановлення рівня секретності державного оборонного замовлення відповідно до стандартів НАТО; удосконалення закону «Про державну таємницю»; реформування Служби безпеки України та інших спецслужб із приведенням їх до стандартів НАТО, зокрема, що стосується забезпечення цивільного нагляду; перехід до моделі професійної армії з усуненням пострадянських репресивних підходів до призову до Збройних сил та інших силових відомств, з формуванням добровільної територіальної оборони та резерву.

З урахуванням державної політики щодо публічного адміністрування у сфері національної безпеки кожна державна структура розробляє програми для безпосередньої її реалізації у встановленій сфері, які повинні бути ретельно скоординовані ними для забезпечення синергетичного характеру (ефекту) здійснення програми. Служба безпеки України здійснює функції з вироблення і реалізації державної політики та нормативно-правового регулювання у сфері забезпечення національної безпеки. Цільові програми передбачають конкретні заходи за окремими напрямками функціонування Служби безпеки України (щодо вдосконалення правового регулювання, управління, кадрового забезпечення, розвитку окремих служб з охорони громадського порядку і громадської безпеки і т. і.). Тому подальший розвиток і вдосконалення Служби безпеки України має бути закріплено в новій редакції Стратегії національної безпеки України як методологічну основу державної та відомчої політики щодо захисту національних інтересів, спрямовану на: формування та проведення державної політики у правоохоронній сфері; розробку стратегії забезпечення національної безпеки, що включає в себе цілі, завдання та комплекс заходів з її практичної реалізації; розробку цільових програм забезпечення національної безпеки держави при взаємодії з іншими міністерствами і відомствами; розвиток і вдосконалення правового, нормативного та методичного науково-технічного та організаційного забезпечення національної безпеки.

Нову Стратегію національної безпеки України доцільно розроблятися за певними етапами, аналогічними етапам прийняття управлінських рішень: вивчення обстановки, виявлення головних проблем, визначення конкретних завдань; розробка різних варіантів стратегії; визначення необхідних сил, засобів і ресурсів. В такому випадку процес публічного адміністрування можна представити у

вигляді певної схеми: місія – цілі – аналіз зовнішнього і внутрішнього середовища – визначення напрямків діяльності – визначення стратегії – оцінка стратегії. При цьому, діяльність суб'єктів публічного адміністрування, що приймають участь у забезпеченні національної безпеки, безпосередньо залежить від правової регламентації їх адміністративно-правового статусу, під яким розуміється сукупність правових характеристик, що вказують на місце розташування органу в механізмі публічного адміністрування у сфері національної безпеки. Наявна сьогодні система публічного адміністрування у сфері національної безпеки України в цілому зорієнтована на практичну координацію всіх видів діяльності державних і громадських інститутів з метою відвернення, виявлення та усунення явних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз у сфері державної безпеки [167].

Одночасно, зазначені вище суб'єкти системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки України та їхні функції визначені переважно на підставі сучасної політико-правової практики. Її суттєвим недоліком є те, що законодавчо, у суворому розумінні цього слова, ці питання ще остаточно не врегульовані і вони вирішуються в контексті норм чинного законодавства щодо забезпечення публічного адміністрування у сфері національної безпеки, зокрема, Закону України «Про національну безпеку України».

З урахуванням зазначеного, автори пропонують на законодавчому рівні врегулювати всю сукупність питань державної політики щодо публічного адміністрування у сфері державної безпеки в окремому Законі «Про державну безпеку України», що, на їх погляд, сприятиме вдосконаленню загальної системи публічного адміністрування у сфері державної безпеки, а також дозволить більш предметно окреслити функції, завдання і повноваження Служби безпеки України, яка сьогодні, відповідно до чинного законодавства, є єдиним органом державної влади, що забезпечує державну безпеку України. Проте, погляд авторів, Служба безпеки України, хоча і є правоохоронним органом спеціального призначення, але, не «єдиним» державним органом – суб'єктом публічного адміністрування у сфері національної безпеки держави, саме через що прийняття подібного закону є доцільним.

Перспективними напрямками удосконалення політики щодо публічного адміністрування сфері національної безпеки України є також: подальше удосконалення правових засад для побудови, розвитку і функціонування системи забезпечення національної безпеки; комплексне забезпечення життєдіяльності складових частин системи (кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне забезпечення; підготовку сил і засобів системи до їх застосування згідно з

призначенням); удосконалення управління системою забезпечення державної безпеки, передусім за рахунок вироблення і реалізації доктрин, стратегій та програм у сфері національної безпеки; створення відкритих для громадськості критеріїв оцінки результативності дій, витрат на проведення заходів щодо гарантування державної безпеки; посилення попереджувально-прогностичної функції системи забезпечення державної безпеки, яка передбачає визначення національних інтересів та їх пріоритетів; запобігання та усунення впливу загроз і чинників дестабілізації на національні інтереси; локалізацію, деескалацію та припинення конфліктів; ліквідацію наслідків конфліктів або впливу чинників дестабілізації; активізацію участі в міжнародних системах безпеки, що включає входження до наявних та утворення нових систем безпеки; утворення та участь у роботі дво- та багатосторонніх органів (політичних, економічних, воєнних, тощо); розробку відповідної нормативно-правової бази, що регулювала б відносини між державами та їх взаємодію в галузі безпеки; спільне проведення заходів у рамках міжнародних систем безпеки.

Вивчаючи шляхи вдосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, С. Крук акцентує увагу на такій його особливості, як інтерсуб'єктивний підтекст та примусовий характер, оскільки формалізоване джерело адміністративно-правового регулювання видається за об'єктивованій припис, націлений на оптимізацію суспільних відносин. У зв'язку з цим автор наголошує на необхідності здійснення науково обґрунтованої основі діяльності щодо забезпечення ефективності адміністративно-правового регулювання на всіх циклах державного управління, оскільки динамізм соціальних перетворень потребує налагодження постійного наукового спостереження за результатами адміністративно-правового регулювання суспільних відносин з метою вчасного корегування змістовних та процедурних елементів його механізму в напрямі забезпечення прогностично-випереджаючої адаптивності [94, с. 9], із чим цілком погоджуємося.

Особливу увагу варто звернути на наступні конструктивні, на наш погляд, шляхи підвищення ефективності публічного адміністрування, які враховують специфіку предмета адміністративного права та механізму публічного адміністрування: установлення відповідності між змістом публічного адміністрування і його стадією: а) збереження первинної спрямованості нормативно-правового акта на задоволення потреб, заради яких ініціювалася його розробка, на усунення тих протиріч, які стали об'єктивною підставою для появи відповідного механізму адміністративно-правового регулювання); б) забезпечення належного

інформування адресатів відповідних норм права, роз'яснення їх змісту, проведення методичних семінарів, курсів підвищення кваліфікації та ін.; в) створення необхідних допоміжних інструментів у реалізації визначених прав та виконання покладених на адресатів адміністративно-правових норм обов'язків; забезпечення відповідності методу публічного адміністрування змістовним характеристикам суспільних відносин, що входять до його предмета (послідовне регулювання від видання загальнодержавних адміністративних нормативно-правових актів до індивідуальних нормативних актів, у кожному з яких має втілюватися глибинна ідея лібералізації суспільно-політичного устрою, утвердження гуманістичних його устремлінь на науково обґрунтованих засадах); досягнення відповідності способу публічного адміністрування суспільним відносинам, що входять до його предмета (у способі регулювання має відобразитися специфіка конкретних суспільних відносин та соціально-історичного, економічного, культурного контексту їхнього виникнення, розвитку, припинення); забезпечення відповідності типу публічного адміністрування його засадам, предмету, суб'єктам (тип правового регулювання повинен повною мірою відповідати статусу суб'єкта адміністративно-правових відносин, характеру та обсягу його повноважень тощо. При цьому Н. Сіцінський в контексті нашого дослідження слушно підкреслює, що в будь-якому випадку мета публічного адміністрування полягає в закріпленні у свідомості людей певної норми або системи норм, а також алгоритмів їх виконання, але мета суб'єкту правовідносин у процесі публічного адміністрування – задоволення його найважливіших потреб [194, с. 118-119]. Тому варто погодитися і з А. Семенченко відносно того, що визначення ефективності публічного адміністрування має набути ознак постійно здійснюваної діяльності, яку можливо реалізувати, наприклад, через запровадження системи моніторингу, що дозволить оперативно реагувати на відгуки суспільства на ті або інші компоненти правового регулювання, здійснювати їх вчасне корегування та мінімізувати таким чином суперечливість державного, муніципального управління в цілому [192, с. 77] тощо.

Незважаючи на значну кількість заходів, що пропонуються до здійснення з метою вдосконалення публічного адміністрування в досліджуваній сфері, слід підкреслити, що нормами чинного законодавства України в цілому достатньо врегульовані відносини у сфері національної безпеки. Проте, на думку експертів, окремі наведені нижче положення законодавства у цій сфері стосовно функцій, завдань і повноважень Служби безпеки України потребують вдосконалення, а саме: 1) Кримінальний кодекс України – у частині уточнення змісту

норми про відповідальність за легалізацію (відмивання) грошових коштів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом (ст. 209), а також оптимізації вимог про відповідальність за злочини, що посягають на безпеку інформації [89]; 2) ст. ст. 101 і 112 Кримінального процесуального кодексу України – щодо визначення відповідних органів і підрозділів Служби безпеки України органами дізнання, а також підслідності злочинів слідчим органів Служби безпеки України [90]; 3) Закон України «Про запобігання корупції» – у частині визначення поняття та суб'єктів корупції, критеріїв розподілу корупційних порушень на види, обмежень щодо державних службовців, системи заходів щодо протидії корупції [162]; 4) Закон України «Про державну таємницю» – щодо визначення терміну «службова таємниця»; порядку перевірки осіб у зв'язку з допуском до державної таємниці залежно від форми такого допуску; рівнів фізичної безпеки інформації з обмеженим доступом залежно від ступеню її секретності; порядку засекречування і розсекречування матеріальних носіїв державної та службової таємниці; переліку відомостей, які можуть бути віднесені до службової таємниці; запровадження нових критеріїв щодо встановлення ступенів секретності інформації залежно від рівня шкоди, яку може бути заподіяно державі внаслідок її розголошення; розширення переліку підстав, за наявності яких допуск до державної таємниці не надається [161]; 5) Закон України «Про інформацію» – щодо визначення терміну «інформація з обмеженим доступом» [165]; 6) Закон України «Про боротьбу з тероризмом» – щодо визначення принципів державної антитерористичної політики [159]; 7) Закону України «Про Службу безпеки України» – доопрацювання з урахуванням внесених змін до Конституції України та потреби приведення функцій і повноважень у відповідність з європейськими стандартами.

Автори вважають, що вдосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України повинно відбуватися шляхом: застосування програмно-цільового підходу до визначення обсягів фінансових і матеріально-технічних ресурсів, необхідних для ефективного функціонування сектору національної безпеки; запровадження керівництва сектором безпеки і оборони на основі прийнятих у державах-членах ЄС та НАТО принципів і стандартів; дотримання принципів верховенства права, патріотизму, компетентності та департизації у функціонуванні сектору безпеки і оборони, забезпеченні його реформування та розвитку з дотриманням принципів демократичного цивільного контролю; підвищення рівня координації та взаємодії у секторі безпеки і оборони; упровадження ефективної уніфікованої системи планування та управління ресурсами з

використанням сучасних європейських та євроатлантичних підходів; удосконалення законодавчої бази з питань функціонування та розвитку сектору безпеки і оборони з урахуванням відповідних принципів і стандартів ЄС і НАТО; своєчасного розроблення та виконання програмних документів розвитку складових сектору безпеки і оборони з урахуванням планомірного переходу до стандартів ЄС та НАТО; раціонального розподілу завдань у секторі безпеки і оборони, формування системи управління силами безпеки і оборони залежно від типу кризової ситуації та з урахуванням багатогранності ризиків національній безпеці, тощо.

Таким чином, автори дійшли висновку, що, по-перше, удосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України повинно здійснюватися на основі концепції реального забезпечення інтересів держави, суспільства, людини та громадянина. По-друге, необхідно дотримуватися наступних принципів: збереження цілісності і єдності системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки держави при поєднанні вертикальної підпорядкованості із самостійністю органів; наукової обґрунтованості, наступності, системності і поступовості здійснення всіх перетворень; раціональної мінімізації функцій, їх конкретизації і розподілу між різними рівнями і ланками системи, оптимальної простоти і гнучкості організаційних структур; пріоритетної орієнтації діяльності всіх служб, незалежно від їх функціональної спеціалізації, на вирішення завдань боротьби з організованою міжнародною злочинністю для забезпечення національної безпеки держави.

Отже, підсумовуючи вищесказане, автори вважають доцільними наступні пропозиції щодо вдосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України: чітке розмежування та усунення на законодавчому рівні дублювання, колізій, суперечностей щодо повноважень, компетенції, функцій і завдань органів державної влади – суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки національної безпеки держави, у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення правопорядку, національної безпеки в цілому; однозначне визначення ролі і місця того або іншого органу в системі публічного адміністрування у сфері національної безпеки, його особливого адміністративно-правового статусу; закріплення оптимальної організаційної структури в системі забезпечення національної безпеки держави, що дозволяє забезпечити розробку та ефективну реалізацію державної політики у даній сфері; визначення потреб в правовому регулюванні основних напрямків діяльності Служби безпеки України та усунення наявних правових прогалин на основі

моніторингу правозастосовної практики, наукових досліджень проблем і протиріч законодавства в сфері забезпечення національної безпеки; удосконалення правових основ взаємодії і співробітництва Служби безпеки України з аналогічними структурами в країнах колишнього СРСР, імплементація норм міжнародного права в національне законодавство у сфері національної безпеки, зміцнення правових основ міжнародного співробітництва в усіх сферах боротьби з міжнародною організованою злочинністю і тероризмом; забезпечення постійної взаємодії Служби безпеки України з органами державної влади України з питань розробки і супроводу проектів правових актів, що стосуються сфери національної безпеки; систематизація і кодифікація наявної нормативно-правової бази, зосередження зусиль на підготовці комплексних нормативних правових актів; посилення правового контролю за дотриманням законності під час службової діяльності, проведення кримінологічних і антикорупційних експертиз підготовлених проектів нормативних правових актів; забезпечення доступу громадян до несекретної правової інформації, що стосується нормативного правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, створення багаторівневої телекомунікаційної системи інформаційно-правового забезпечення на базі сучасних інформаційних технологій; створення умов для реалізації прав і законних інтересів працівників, державних службовців і працівників, а також пільг, гарантій і компенсацій, що випливають з особливостей праці (служби); підвищення організаційно-методичної ролі підрозділів правового забезпечення в удосконаленні правової роботи, тощо.

Глибше конкретизуючи досліджувані пропозиції щодо вдосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, вважаємо, що особливу увагу слід звернути на наступні заходи: розробити та ухвалити адекватні сучасному політико-правовому та соціально-економічному становищу держави Концепцію та Державну цільову програму розвитку системи правоохоронних органів в Україні; розробити та прийняти Закон України «Про систему правоохоронних органів в Україні», в якому однозначно визначити та закріпити дефініцію «правоохоронний орган», їх конкретний вичерпний перелік, запропонований вище, ключові ознаки та особливості, за якими той або інший орган (в тому числі, новостворений) може в майбутньому бути віднесений до правоохоронних, та інші засади функціонування та взаємодії правоохоронних органів, не дублюючи норми вже існуючих правових актів, а їх доповнюючи та усуваючи існуючі колізії і недоліки чинного законодавства; незважаючи на специфіку кожного окремого правоохоронного органу, що бере участь у публічному адмініструванні у

сфері національної безпеки держави, деякі повноваження є аналогічними, що обумовлює актуальність внесення відповідних змін до чинного законодавства з метою узгодження повноважень правоохоронних органів і усунення дублювання повноважень; законодавчо врегулювати всю сукупність питань державної політики щодо публічного адміністрування у сфері національної безпеки у Законі «Про національну безпеку України», де більш предметно окреслити функції, завдання і повноваження усіх суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки держави.

Висновки до розділу 3

Для визначення шляхів удосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України має дослідження зарубіжного досвіду, передусім в США, оскільки: по-перше, історично процес створення системи забезпечення національної безпеки держави найбільш активно відбувався саме в США; по-друге, більшість країн Заходу за основу взяли саме американські погляди на проблему національної безпеки; по-третє, США є державою, яка суттєво впливає на геополітичну обстановку в світі, тощо. З огляду на американський досвід, слід розрізнити: по-перше, «національну стратегію держави» як систему державних стратегічних цілей держави у внутрішньо- і зовнішньополітичних сферах і шляхи досягнення на основі раціонального розподілу ресурсів; по-друге, «стратегію національної безпеки», що характеризує частину політики держави і охоплює питання безпеки країни в усіх сферах життєдіяльності. Україна має достатні можливості для імплементації позитивного досвіду США щодо забезпечення національної безпеки держави, зважаючи на наступні особливості: найважливішою особливістю зарубіжних підходів до забезпечення національної безпеки в даний час є різкий поворот до внутрішніх проблем; в основі забезпечення національної безпеки США для досягнення національних інтересів знаходяться національні цінності, національна ідея, пошук якої в Україні поки що триває.

Потребує вирішення питання активізації участі громадянського суспільства в процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, оскільки взаємодія органів державної влади та громадських об'єднань має подвійну природу. По-перше, держава, контролюючи діяльність громадських об'єднань в процесі публічного адміністрування у сфері національної безпеки, має на меті недопущення та нейтралізацію негативного, деструктивного впливу на систему

забезпечення національної безпеки, попередження та усунення загроз національній безпеці з боку громадських об'єднань, тощо. У той же час сучасна держава залучає громадські об'єднання до ефективної, конструктивної взаємодії у сфері національної безпеки та державного управління. По-друге, громадські об'єднання, у свою чергу, також здійснюють контроль за органами державної влади – громадський контроль, що є досить актуальним у сфері національної безпеки і має значний потенціал як потужний інструмент раціонального управління державою й суспільством.

З метою вдосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України необхідно розвивати участь громадянського суспільства в даному процесі: більш активно залучати академічні установи, вищі навчальні заклади, громадськість, що сприятиме зростанню рівня сприйняття і підтримки суспільством державної політики щодо публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, забезпеченню належного громадського контролю за її реалізацією.

Удосконалення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України повинно здійснюватися, по-перше, на основі концепції реального забезпечення інтересів держави, суспільства, людини та громадянина. По-друге, необхідним є дотримання наступних принципів: збереження цілісності і єдності системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки держави при поєднанні вертикальної підпорядкованості із самостійністю органів; наукової обґрунтованості, наступності, системності і поступовості здійснення всіх перетворень; раціональної мінімізації функцій, їх конкретизації і розподілу між різними рівнями і ланками системи, оптимальної простоти і гнучкості організаційних структур; пріоритетної орієнтації діяльності всіх служб, незалежно від їх функціональної спеціалізації, на вирішення завдань боротьби з організованою міжнародною злочинністю для забезпечення національної безпеки держави. Необхідно провести чітке розмежування та усунення на законодавчому рівні дублювання, колізій, суперечностей щодо повноважень, компетенції, функцій і завдань органів державної влади – суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення правопорядку, національної безпеки в цілому, а також однозначне визначення ролі і місця того або іншого органу в системі публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, його особливого правового статусу.

ВИСНОВКИ

У монографічному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукової проблеми щодо розкриття природи феномену публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, аналізу його специфічних особливостей, з'ясування організаційно-правових засад даної діяльності, розроблення науково обґрунтованої системи заходів, спрямованих на її вдосконалення. Здобувачем сформульовано низку теоретичних і практичних висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вирішення цього завдання. Основні з них можна узагальнити в наступних положеннях:

1. Під публічним адмініструванням у сфері національної безпеки України слід розуміти регламентовану нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів, спрямовану на здійснення реалізації норм правових актів, що регламентують сферу національної безпеки України шляхом прийняття адміністративних рішень та надання встановлених законодавством адміністративних послуг. Визначено, що об'єктом публічного адміністрування у даній сфері виступають суспільні відносини з приводу: створення відповідних правових норм; визначення адміністративно-правового статусу учасників адміністративно-охоронних відносин; попередження та припинення правопорушень у сфері національної безпеки України; притягнення до юридичної відповідальності за їх порушення. Наголошено на тому, що особливістю цих відносин є їх неоднорідність за суб'єктним складом, змістом, характером, сферами прояву, а управлінський вплив на зазначені об'єкти публічного адміністрування здійснюється з використанням адміністративно-правових методів, які неодмінно обволікаються в певну форму публічного адміністрування.

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

3. Суб'єктами публічного адміністрування у сфері національної безпеки України є система взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, цілеспрямована діяльність яких в єдиному напрямку орієнтована та сприяє ефективному забезпеченню національної безпеки, чого неможливо досягти при одноосібній діяльності окремо взятих уповноважених державою органів або представників недержавного сектору. Основні види суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України доцільно класифікувати за наступними критеріями: наданих відповідно до законодавства повноважень і компетенції у сфері національної безпеки; характеру повноважень у сфері національної безпеки; рівня управлінського забезпечення національної безпеки; ролі та ступеня важливості діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України; спеціалізації діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України та об'єкта публічного адміністрування у сфері національної безпеки України; місця знаходження та географії поширення повноважень суб'єкта публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.

4. Доведено, що під формами публічного адміністрування у сфері національної безпеки України необхідно розуміти зовнішньо виражену діяльність відповідних суб'єктів публічного адміністрування, яка здійснюється останніми в межах їх компетенції і спрямована на виконання покладених на них завдань у сфері національної безпеки України. Виявлено, що вся сукупність форм публічного адміністрування у сфері національної безпеки України поділяється на дві основні групи – правові та організаційні. Наголошено, що специфіку діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України відображає сукупність методів, що застосовуються для її здійснення – методи переконання та примусу.

5. Виявлено, що адміністративній відповідальності за порушення законодавства у сфері національної безпеки України притаманні специфічні особливості, які дозволяють відокремити її від інших видів відповідальності. Аргументовано, що підставою застосування адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення у сфері національної безпеки України, яке слід визначити як передбачене законодавством про адміністративну відповідальність суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння, вчинене суб'єктом таких протиправних діянь, що посягає на встановлений режим національної безпеки України. Визначено, що всім складам адміністративних

правопорушень у сфері національної безпеки України (ст. ст. 195-5, 202, 203, 204, 204-1, 205, 206, 206-1, 210, 210-1, 211, 211-1, 211-2, 211-3, 211-4, 211-5, 211-6, 212-2, 212-4, 212-5 КУпАП) притаманні такі елементи, як об'єктивні ознаки і суб'єктивні ознаки (сукупність відповідних суб'єктів та суб'єктивної сторони), які у своїй єдності утворюють склади адміністративних правопорушень цієї групи.

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

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

8. Сформульовані конкретні пропозиції щодо стратегічних напрямів подальшого розвитку публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, які повинні бути зосереджені на вирішенні трьох наступних комплексів базових проблем публічного адміністрування у сфері, що досліджується: проблем нормативної, інституційної та інфраструктурної бази, зокрема: наголошено на необхідності систематизації вітчизняного законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері національної безпеки України; аргументовано наявність потреби удосконалення інституційної бази публічного адміністрування у сфері національної безпеки України в напрямку реалізації концепції налагодження взаємодії між державними та приватними установами, поглиблення співробітництва з міжнародними організаціями у цій сфері, налагодження співробітництва з відповідними державними органами інших країн, підтримки діяльності громадських організацій у сфері

національної безпеки України; обґрунтовано пріоритетність завдання удосконалення інфраструктурної бази публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдуліна Т. Г. Теоретичні та практичні аспекти функціонування системи національної безпеки США – досвід для України. *Грані*. 2014. № 9. С. 82-86.
2. Абрамов В. І. Глобалістика в системі знань фахівця з державного управління у сфері національної безпеки. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2015. № 3-4. С. 5-20.
3. Авраменко В. В. Проблеми легітимації конституції ЄС у французькій республіці в контексті національної безпеки. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2011. Вип. 103(1). С. 144-148.
4. Адміністративна відповідальність : курс лекцій / Колпаков В. К. та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 567 с.
5. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / Ю. П. Битяк та ін. 2-ге вид., допов. та переробл. Харків : Право, 2017. 184 с.
6. Адміністративне право України : навч. посіб. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : Гельветика, 2018. 84 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
8. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / за заг. ред. О. М. Нечитайла. Київ : Компанія «ВАІТЕ», 2015. 288 с.
9. Алексеєнко І. В., Курас А. І., Рябінін Є. В. Держава, суверенітет, національна безпека крізь призму глобалізації. Ніжин : Лисеєнко М. М. 2018. 303 с.
10. Алексеєнко І. В., Курас А. І. Трансформація концепцій національної безпеки в умовах глобалізації. *Політичне життя*. 2017. № 4. С. 91-96.
11. Алімпієв Є. В. Макропруденційні умови національної безпеки. *Вчені записки університету «КРОК»*. Серія : Економіка. 2018. Вип. 49. С. 4-11.
12. Антонов В. О. Державна політика у сфері національної безпеки як гарантія забезпечення сталого розвитку української держави в сучасних умовах. *Альманах права*. 2016. Вип. 7. С. 260-263.
13. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
14. Артеменко І. А. Правові засади діяльності органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права. *Форум права*. 2017. № 5. С. 12–21.

15. Афонін Е. А., Балакірєва О. М. Функціональна і компетентнісна готовність державних службовців України до здійснення публічного адміністрування в умовах демократії. *Український соціум*. 2015. № 1. С. 7-22.
16. Батіг Р. В. Поняття адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. Вип. 2. С. 20-30.
17. Белікова О. В. Юридичний склад адміністративного правопорушення. *Держава та регіони. Сер. : Право*. 2013. № 3. С. 22-28.
18. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі України. *Журнал східноєвропейського права*. 2013. № 1. С. 12-17.
19. Беззубов Д. О. Проблеми теорії публічного адміністрування в сфері забезпечення національної безпеки. *Наукові записки [Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка]. Серія : Право*. 2018. Вип. 5. С. 45-49.
20. Безклубенко С. Д. Громадянське суспільство як продукт соціокультурного розвитку. *Культурологічна думка*. 2018. № 13. С. 24-36.
21. Березовська-Чміль О. Б. Соціальні аспекти національної безпеки держави. *Прикарпатський вісник НТШ. Думка*. 2018. № 6. С. 7-12.
22. Бессонова М. Стратегії національної безпеки США пост-біполярної епохи: головні регіональні виміри загроз американським інтересам. *Гілея : науковий вісник*. 2013. № 75. С. 141-144.
23. Бех В. Імператив концепції національної безпеки ХХІ столітті. *Політичний менеджмент*. 2003. № 3. С. 13-26.
24. Богачова Л. Л. Вимоги до підзаконного нормативно-правового акта як офіційного документа. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2017. Вип. 29(1). С. 16-19.
25. Богомолова К. С., Подольська О. В. Організаційні механізми удосконалення системи мотивації посадових осіб органів публічного адміністрування. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. 2018. Вип. 191. С. 171-178.
26. Бойко О. В., Воронкова В. Г., Фурсін О. О. Концептуальна парадигма публічного управління та адміністрування: теоретико-методологічні засади. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2017. Вип. 70. С. 151-163.

27. Бортнікова О. Г. Методологія інституціонального підходу в державному управлінні у контексті забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 12. С. 101-104.
28. Бугайчук К. Л. Співвідношення публічного адміністрування з іншими управлінськими категоріями. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. Вип. 4. С. 154-165.
29. Буцан А. О. Сучасні питання державного управління у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2017. Вип. 29(1). С. 94-97.
30. Веклич В. О. Взаємодія органів державної влади і громадянського суспільства при впровадженні концепції правової політики щодо подолання корупції в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2018. № 1. С. 47-52.
31. Венгер Ю. В. Вина як суб'єктивна підстава адміністративної відповідальності юридичної особи за вчинене правопорушення у сфері стандартизації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2015. Вип. 13(1). С. 85-87.
32. Владимірова В. Теоретичні аспекти адміністративного договору. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Право*. 2017. Вип. 1. С. 66-73.
33. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики : Вибр. наук. праці. Київ : НІСД, 2016. 528 с.
34. Вонсович О. С. Національна безпека України в умовах сучасних геополітичних змін. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2017. Вип. 24(2). С. 18-24.
35. Вонсович О. С. Стратегія національної безпеки США 2017 р.: нові підходи щодо боротьби із пріоритетними викликами та загрозами. *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 129. С. 332-334.
36. Гільченко О. Л., Верютіна Д. М. Політика національної безпеки Німеччини в контексті запобігання викликам «жорсткої» безпеки. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Історія. Політологія* 2017. Вип. 19. С. 116-124.
37. Глущенко Ю. Програмно-цільовий метод як форма реалізації політики публічного адміністрування. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. 2013. Вип. 1. С. 79-87.
38. Головка А. А. Громадянське суспільство як суб'єкт протидії загрозам національній безпеці в інформаційній сфері : автореф. дис. ...канд. політ. наук : 21.01.01. Київ. 2019. 20 с.

39. Горник В. Г., Кравченко С. О. Взаємодія держави та громадянського суспільства у запобіганні корупції як чинник національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління.* 2018. Т. 29(68), № 3. С. 123-130.

40. Громадянське суспільство в Україні: сучасний стан, виклики, стратегія модернізації : монографія / за заг. ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка та акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка. Київ : Юридична думка, 2017. Т. 1 : Загальнотеоретичні та конституційно-правові аспекти розвитку громадянського суспільства в Україні. 2017. 675 с.

41. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/436-15>.

42. Гребенюк Б. О. Громадянське суспільство як один із головних елементів протидії корупції. Публічне управління та регіональний розвиток. 2018. № 2. С. 260-275.

43. Гребенюк М. В., Марчук М. П., Кузьмін С. А. Адміністративне право України в питаннях і відповідях : посібник. Київ : Паливода А. В., 2016. 106 с.

44. Гриценко І. С. Переконавання як метод державного управління та його дослідження у науці адміністративного права: деякі історичні аспекти. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки.* 2010. Вип. 82. С. 4-6.

45. Гришук В. К. Негативна (ретроспективна) юридична відповідальність та її підстава. *Університетські наукові записки.* 2012. № 4. С. 5-13.

46. Дембіцька С.Л. Державний та адміністративний примус: загальнотеоретичні поняття та ознаки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2016. № 845. С. 250-256.

47. Демиденко В. О. Місце й роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні національної безпеки України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2018. № 3. С. 238-249.

48. Добрянська Н. В. Суб'єкти адміністративної відповідальності за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. - Київ, 2015. 20 с.

49. Доронін І. М. Трансформації національної безпеки в інформаційну епоху: загальна доктрина та її правова складова. *Інформація і право.* 2018. № 1. С. 104-111.

50. Дроб'язко О. М. Методичні підходи до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного

адміністрування. *Держава та регіони. Серія : Державне управління.* 2014. № 3. С. 46-50.

51. Дрозд О. Ю. Роль підзаконних нормативно-правових актів у правовому регулюванні проходження державної служби. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2016. Вип. 5. С. 67-71.

52. Дудко І. Рада національної безпеки в системі зовнішньої політики США. *Політичний менеджмент.* 2006. № 2. С. 156-166.

53. Єжеєв М., Ніколаєнко С., Устименко О. Підготовка офіцерського корпусу та фахівців у сфері національної безпеки в США. Досвід для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України.* 2009. Вип. 2. С. 314-323.

54. Жарков Я. М., Дзюба М. Т., Замаруєва І. В. Інформаційна безпека особистості, суспільства, держави : підручник. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2008. 274 с.

55. Заболотна Н. Я. Адміністративно-правові договори: деякі особливості юридичної техніки творення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Юридичні науки.* 2017. Вип. 1(1). С. 28-31.

56. Зінченко В. В. Соціальна політика як фактор громадянського суспільства і національної безпеки України. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії.* 2009. Вип. 38. С. 213-221.

57. Іванова Л. Ю. Поняття та ознаки адміністративно-юрисдикційних актів органів внутрішніх справ України. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. «Право».* 2012. Вип. 19. С. 106-112.

58. Іванюк В. І. Адміністративна відповідальність суддів за правопорушення, пов'язані з корупцією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна». Київ, 2016. 20 с.

59. Іщенко А. Ю. Освіта і людський капітал як складники національної безпеки: досвід США та висновки для України. *Стратегічна панорама.* 2018. № 1. С. 50-57.

60. Калашник Н. С. Взаємодія інституцій держави та громадянського суспільства в реалізації політики внутрішньої національної безпеки (приклад Данії). *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія : Державне управління.* 2018. № 1. С. 75-80.

61. Калюжний Р. А., Колпаков В. К. Функції адміністративного права: становлення сучасної концепції. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне прав.* 2017. № 2. С. 204-208.

62. Капштик О. В. Поняття і сутність стратегічних комунікацій як засобу забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 109-113.

63. Каріх І. В. Інституційно-правові засади політики національної безпеки в гуманітарній сфері : автореф. дис. ...канд. політ. наук : 21.01.01. Київ, 2018. 20 с.

64. Кізілова Л. Д. Психологія особистості працівника міжнародних правоохоронних організацій в системі правоохоронних відносин. *Вісник університету внутрішніх справ*. 1999. Вип. 5. С. 275-278.

65. Кириченко І. О. Чинник «м'якої сили» у стратегіях національної інформаційної безпеки США. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2011. Вип. 102(1). С. 209-218.

66. Кисіль Л. Є. Окремі аспекти адміністративно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах децентралізації виконавчої влади. *Правова держава*. 2018. Вип. 29. С. 229-236.

67. Кланца А. І. Охорона здоров'я як структурна складова національної безпеки держави : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2019. 36 с.

68. Клименко Н. Г. Державні колегіальні органи як суб'єкти державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 92-97.

69. Клиновий Д., Рогов П. Д. Перспективний механізм фінансування національної економіки, безпеки та оборони України. *Social development & Security*. 2017. Vol. 1, Iss. 1. С. 24-45.

70. Кобан О. Г. Діяльність виконавчої гілки влади як об'єкт соціалізації. *Альманах права*. 2017. Вип. 8. С. 163-166.

71. Ковальчук А. Ю. Місце Ради національної безпеки і оборони України у механізмі забезпечення національної безпеки. *Наукові праці МАУП*. 2016. Вип. 48. С. 84-88.

72. Ковальчук В. М. Добровільні пожежні організації у системах цивільного захисту зарубіжних країн у контексті завдань органів публічної влади у сфері національної безпеки. *Ефективність державного управління* 2015. Вип. 44(1). С. 132-139.

73. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>.

74. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>.

75. Колесник В. Т. Розвиток та удосконалення організаційно-правових механізмів державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 12. URL.: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_12_13.

76. Коломієць О. В. Концепція національної безпеки Великобританії «в епоху невизначеності». Панорама політологічних студій. 2012. Вип. 8. С. 142-147.

77. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : підручник. Вид. 2, змін. і доп. Київ : Істина, 2012. 528 с.

78. Коломоєць Т., Куразов Ю. Попередження як вид адміністративного стягнення: доцільність його збереження та вдосконалення засад використання ресурсу в умовах реформаційних нормотворчих процесів в Україні. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1. С. 105-114.

79. Колпаков В. К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. С. 43-51.

80. Колпаков В. К. Фактичні ознаки та юридичний склад адміністративного проступку: поняття та розмежування. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2016. № 3. С. 160-170.

81. Комзюк А. Т., Липій Є. А. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: деякі проблеми правового регулювання. *Право і Безпека*. 2017. № 2. С. 34-38.

82. Кондрашина Н. М. Окремі питання адміністративної відповідальності юридичних осіб. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 32(3). С. 36-40.

83. Конституція України : Основний закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр>.

84. Корнієцький О. В., Орел А. М. Методологічні аспекти сучасних технологій публічного адміністрування: інноваційні інструменти. *Галицький економічний вісник*. 2016. № 2. С. 45-51.

85. Корольова А. С. Стратегії національної безпеки США як орієнтири зовнішньої політики в контексті забезпечення енергетичних інтересів. *Гілея: науковий вісник*. 2015. Вип. 101. С. 523-526.

86. Костенко А. М. Вплив інститутів громадянського суспільства на євроінтеграційні процеси України : монографія. Суми : Сум. держ. ун-т, 2018. 410 с.

87. Кравець І. В., Якобчук В. П., Іванюк О. В. Глобальна архітектура інститутів публічного управління та адміністрування. *Інвестиції : практика та досвід*. 2018. № 7. С. 105-109.

88. Кресіна І. О., Стойко О. М. Етнополітичний вимір національної безпеки України. *Політологічний вісник*. 2015. Вип. 78. С. 434–439.
89. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>.
90. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4651-17>.
91. Крук С. І. Аналіз стану організаційно-правових механізмів державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 20. С. 76-78.
92. Крук С. І. Інституційні сили й інструменти державного управління у сфері забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 19. С. 103-105.
93. Крук С. І. Інституціоналізація національної безпеки в системі державного управління. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2018. Т. 29(68), № 5. С. 34-37.
94. Крук С. І. Методологія побудови інституційних механізмів державного управління у сфері національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2018. Т. 29(68), № 6. С. 8-11.
95. Кудрявцев О. Ю. Електронне урядування у сучасному політико-адміністративному просторі : монографія. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016. 184 с.
96. Кузнєцов Е. А. Впровадження механізму професіоналізації управлінської діяльності в Україні. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. 2017. Т. 16, вип. 2. С. 9-21.
97. Куйбіда В. С. Проблеми та напрями результативного проведення реформ місцевого самоврядування. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2018. № 4. С. 5-13.
98. Курас А. І. Національна безпека України: військово-політичні парадигми. *Політологічний вісник*. 2015. Вип. 79. С. 462–471.
99. Курінний Є. В. Основні формати адміністративно-правового забезпечення національної безпеки України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 15-23.
100. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков та ін. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 872 с.

101. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Юник І. Г. Основи публічного управління та адміністрування : навч.-метод. посіб. Київ : Ліра-К, 2017. 267 с.
102. Ларін С. В. Захист національних цінностей у сфері національної безпеки України: державно-управлінський аспект : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Івано-Франківськ. 2019. 20 с.
103. Ларін С. Теоретичні аспекти дослідження категорії «національна цінність» як складової системи забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 4. С. 26-30.
104. Левенець С. В. Механізми впливу організованих груп інтересів на політику національної безпеки України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01. Київ, 2019. 19 с.
105. Левченко О. М., Ткачук О. В., Царенко І. О. Соціально-економічні передумови забезпечення національної безпеки в умовах глобалізації. *Економіка і регіон*. 2018. № 1. С. 37-46.
106. Ліпінський В. В. Застосування стандартів НАТО при створенні систем захисту інформації в сфері національної безпеки. *Телекомунікаційні та інформаційні технології*. 2018. № 3. С. 88-93.
107. Літвін Л. А. Моделі національної безпеки: досвід для України. *Політичне життя*. 2017. № 1-2. С. 107-110.
108. Майсара Алкум. Європейський досвід удосконалення політико-управлінських відносин держави та громадянського суспільства. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2018. Т. 29(68), № 5. С. 138-141.
109. Макушев П. В. Адміністративно-правовий статус державної виконавчої служби в Україні : становлення і перспективи : монографія. Дніпро : ФОП Середняк Т. К. 2016. 472 с.
110. Малишева О. В. Формування проблематики громадянського суспільства в публічному управлінні : теоретичні засади. *Теорія та практика державного управління*. 2017. Вип. 4. С. 36-41.
111. Мандюк О. О. Класифікація індивідуальних адміністративних актів. *Митна справа*. 2015. № 2(2.2). С. 159-165.
112. Марутян Р. Р. Інтелектуальне забезпечення державного управління національною безпекою: вдосконалення та розвиток. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2014. № 1. С. 120-126.
113. Масензов О. І. Система конституційних повноважень Верховної Ради України у сфері забезпечення національної безпеки та

оборони. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право.* 2012. Вип. 3-4. С. 31-36.

114. Медвідь М. М. Державна та національна безпека: понятійно-категоріальний апарат. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна.* 2017. Вип. 2. С. 74-84.

115. Мельник Н. В. Взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами державної влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2015. Вип. 3. С. 17-25.

116. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.

117. Мельник Р. С., Мосьондз С. О. Адміністративне право України (у схемах та коментарях) : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 344 с.

118. Мельник Р. С. Право на свободу наукової творчості : стан і перспективи реалізації у сфері української юридичної науки. *Журнал східноєвропейського права.* 2014. № 5. С. 3-10.

119. Мельничук Н. Ю., Сьома М. Еволюція категорій правопорушення та адміністративна відповідальність. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права.* 2014. № 12. С. 60-64.

120. Методи сучасної теорії управління : підруч. Київ : Ліра-К, 2019. 368 с.

121. Міловідова С. В. Попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Держ. ВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». Київ, 2016. 20 с.

122. Мітенко О. В. Інформаційна безпека як складова національної безпеки України. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави.* 2019. № 1. С. 27-36.

123. Миколенко О. І., Дуліна О. В. Суб'єкт адміністративної відповідальності в доктрині сучасного адміністративного права : на прикладі адмін. правопорушень в сфері земельних відносин : монографія. Одеса : Фенікс, 2015. 197 с.

124. Миколенко І. О. Публічний і приватний інтерес в адміністративному праві. *Правова держава.* 2016. № 26. С. 100-104.

125. Мироненко Т. Є. Проблеми розвитку стратегії національної безпеки України. *Приватне та публічне право.* 2017. № 2. С. 26-31.

126. Мишаковський В. Ю. Критерії ефективності державного управління прикордонною безпекою у контексті оцінки рівня загроз національній безпеці. *Інвестиції : практика та досвід.* 2013. № 6. С. 129-131.

127. Мосейко А. Г. До характеристики системи державних суб'єктів публічного адміністрування в сфері національної безпеки України. *Die Relevanz und die Neuheit der modernen wissenschaftlichen Studien : der Sammlung wissenschaftlicher Arbeiten «ΛΟΓΟΣ» zu den Materialien der internationalen wissenschaftlich-praktischen Konferenz, Wien, 23 August, 2019.* Wien : NGO «Europäische Wissenschaftsplattform», 2019. В.3. 102 s. С. 72-74.

128. Мосейко А. Г. Значення інститутів громадянського суспільства в забезпеченні публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2017. № 1(16). Т. 2. С. 131-135.

129. Мосейко А. Г. Національна безпека України як об'єкт публічного адміністрування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка.* Випуск № 2. С. 37-45.

130. Мосейко А. Г., Негодченко В. О. Досвід Сполучених Штатів Америки щодо публічного адміністрування в сфері національної безпеки. *Право і суспільство* 2019. № 4. С. 323 -329.

131. Мосейко А. Г. Принцип структурного аналізу в забезпеченні національної безпеки України. *Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку економіки, обліку, фінансів і права : збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції у 2-х частинах, м. Полтава, 12 липня 2019 р.* Полтава : ЦФЕНД, 2019. Ч. 1. 67 с. С. 36-37.

132. Мосейко А. Г. Система забезпечення публічного адміністрування в сфері національної безпеки. *Visegrad Journal on Human Rights.* 2019. № 5. С. 125-131.

133. Мосейко А. Г. Сучасна парадигма публічного адміністрування в сфері національної безпеки України. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку правової системи : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 8-9 листопада 2018 р.* Дніпро : Дніпровський гуманітарний університет, 2018. 200 с. С.119-122.

134. Мосейко А. Г. Теоретичні засади публічного адміністрування в сфері національної безпеки України. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2018. № 6. Т. 3. С.79 – 82.

135. Мосейко А. Г. Універсальні ознаки національної безпеки України. *Development of modern technologies and scientific potential of the world : coll. of scientific papers «ΛΟΓΟΣ» with materials of the International scientific-practical conf., London, July 29, 2019.* London : NGO «European Scientific Platform», 2019. V. 2. p. 118. С. 64-67.

136. Мошинський Р. Інститути громадянського суспільства в Україні: соціально-правова спрямованість політичних процесів та їх вплив на національну безпеку. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2013. № 2. С. 184-192.

137. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / за заг. ред. Д. В. Журавльова. Київ : Видавничий дім «Професіонал», 2018. 800 с.

138. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / за заг. ред. С. В. Петкова. Київ : «Центр учбової літератури», 2017. 544 с.

139. Неугодніков А. О. Специфіка правових актів індивідуальної дії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 45. С. 204-207.

140. Нікіпелова Є. М. Генеза державної політики національної безпеки в Україні в контексті формування системи колективної безпеки в Європі. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 2. С. 26-34.

141. Олішевський О. В. Соціально шкідливі наслідки сприйняття інформації, що містить пропаганду культу насильства і жорстокості. *Форум права*. 2016. № 2. С. 135-139.

142. Онищук І. І. Способи підвищення якості та ефективності впливу інститутів громадянського суспільства на нормопроекування органів державної влади. *ScienceRise. Juridical Science*. 2018. № 4. С. 9-15.

143. Орел М. Г. Політична безпека як складова національної безпеки: теоретичний аспект. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2018. № 1. С. 22-34.

144. Основи публічного адміністрування : посіб. для підготовки до іспиту / Ю. П. Битяк та ін. Харків : Право, 2016. 128 с.

145. Парненко В. С. Теоретичні засади інституту адміністративної відповідальності в системі юридичної відповідальності права України. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право*. 2015. Вип. 1(1). С. 192-200.

146. Парубчак І. Державне регулювання діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки: нормативно-правовий аспект. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 4. С. 109-114.

147. Пасічник В. М. Розвиток громадянського суспільства як чинник забезпечення національної безпеки України. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 72-80.

148. Пасічник В. М. Формування державної політики національної безпеки України на засадах української національної ідеї : монографія. Київ : Вид-во ВАДНДУ, 2016. 299 с.

149. Пелих А. О. Концепції застосування військової сили в системі державної політики національної безпеки США. *Державне управління : теорія та практика*. 2013. № 2. С. 62-68.

150. Петков С. В. Теорія адміністративного права : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2014. 304 с.

151. Пилипишин В. П. Теоретико-методологічні засади реформування системи публічного адміністрування в Україні : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2016. 342 с.

152. Письменський Є. О. Реалізація кримінально-правової політики шляхом криміналізації та декриміналізації: аналіз поточних законодавчих ініціатив. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 230-234.

153. Половцев О. В., Чекригін М. В. Сучасні трансформації системи державного управління: формування методологічного змісту механізмів державного управління. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 1. URL.: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_1_9.

154. Польщиков В. В. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні та зарубіжних державах: порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2015. Вип. 15(1). С. 88-90.

155. Попова В. В. Застосування важелів державного управління в реалізації делегованих повноважень органами місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2018. № 3. С. 74-84.

156. Порока С. Г. Концептуальні засади щодо визначення механізмів публічного управління у сфері національної безпеки України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2019. Вип. 1. С. 182-189.

157. Поцілуйко В. М. Наукова доцільність порівняльно-правового дослідження заходів забезпечення провадження в кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2017. Вип. 4. С. 219-229.

158. Примуш М. В. Формування системи національної безпеки України у контексті військово-політичних викликів сучасності. *Політологічний вісник*. 2014. Iss. 76. С. 203-212.

159. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.

160. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4572-17>.

161. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/3855-12>.
162. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.
163. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. URL.: zakon.rada.gov.ua/go/671-2014-p.
164. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1996 р. № 1934-XII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>.
165. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2657-12>.
166. Про Кабінет Міністрів України : Закон України № 794-VII від 27 лютого 2014 р. URL.: <http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
167. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р., введено в дію Указом Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>.
168. Про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. URL.: <https://www.kmu.gov.ua/npras/248608057>.
169. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 2897-ВР. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>.
170. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14>.
171. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.
172. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL.: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2469-19>.
173. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL.: <http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
174. Про Раду національної безпеки та оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/183/98-вр>.
175. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. URL.: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
176. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» :

Указ Президента України від 24 вересня 2004 р. № 555/2015. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

177. 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 березня 2016 р. № 92/2016. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>.

178. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2229-12>.

179. Про Службу зовнішньої розвідки України: Закон України від 1 грудня 2005 р. № 3160-ІV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3160-15>.

180. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-ІІІ. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1835-14>.

181. Публічне адміністрування та економічна безпека в умовах європейської інтеграції: колективна монографія / Н. Ю. Подольчак та ін. Київ; Львів: Ліга-Прес, 2017. 269 с.

182. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / за заг. ред. Сергія Чернова та ін. Запоріжжя: ЗДІА, 2017. 602 с.

183. Публічне управління та адміністрування: навч. посібник / Скидан О. В. та ін. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с.

184. Пучков О. О. Методологічні засади дослідження правопорядку у сфері національної безпеки. *Приватне та публічне право*. 2018. № 2. С. 17-21.

185. Резнікова О. О. Механізми забезпечення стійкості держави у сфері національної безпеки. *Стратегічні пріоритети*. 2018. № 3-4. С. 15-25.

186. Рибалка Н. О. Забезпечення національної безпеки України: деякі питання теорії. *Наше право*. 2017. № 2. С. 119-123.

187. Рогачов Ю. М. Адміністративно-правові відносини в структурі публічного адміністрування податків і зборів. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2014. № 2. С. 148-155.

188. Романов М. С., Дудка О.П. Режим безпеки Федеративної Республіки Німеччина. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2018. № 1(17). URL.: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n1/18rmsfrn.pdf>.

189. Романюк О. І. Проблема забезпечення національної безпеки України в умовах сучасної кризи світового порядку. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені*

Ярослава Мудрого». Серія : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2014. № 4. С. 269-272.

190. Рубан А. В. Національна безпека як об'єкт державного регулювання. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2018. Вип. 2. С. 58-62.

191. Савицький О. В. Адміністративна відповідальність у сфері архітектурно-будівельної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / НДІ публіч. права. Київ, 2017. 18 с.

192. Семенченко А. Проблеми категорійно-понятійного апарату антикризового стратегічного управління у сфері забезпечення національної безпеки та шляхи їх вирішення. *Правова інформатика*. 2007. № 4. С. 75-81.

193. Сердюк І. А. Поняття та особливості нормативно-правового акта. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2017. Вип. 2. С. 44-51.

194. Сіцінський Н. А. Обробка та аналіз первинної соціологічної інформації щодо питань, які є найбільш актуальними для забезпечення національної безпеки України в зовнішньополітичній сфері. *Інвестиції : практика та досвід*. 2019. № 2. С. 118-123.

195. Системний аналіз формування державної політики в умовах макроекономічної дестабілізації : монографія / за ред. д-ра екон. наук, проф. І. Г. Лук'яненко. Київ : НаУКМА, 2017. 463 с.

196. Ситник Г. П. Актуальні питання підвищення ефективності державного управління у сфері національної безпеки України. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2014. № 1. С. 3-25.

197. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник. Київ : НАДУ, 2012. 544 с.

198. Ситник Г. П. Інституційно-цивілізаційної парадигма, як основа методології державного управління у сфері національної безпеки. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2017. № 1-2. С. 10-23.

199. Смолянчук В. Ф. Системні засади національної безпеки України. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія : Політологія. 2018. № 2. С. 107-126.

200. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки : монографія / О. Ф. Новікова, О. Г. Сидорчук, О. В. Панькова та ін. Київ : Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.

201. Сташишин М. Інституційна спроможність громадянського суспільства в процесі прийняття управлінських рішень: вітчизняна

практика. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. Вип. 1. С. 129-134.

202. Строяновський В. В. Механізми стратегічного аналізу в системі державного управління у сфері національної. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 16. С. 66-70.

203. Строяновський В. В. Формування інституційних засад системи стратегічного аналізу в процесі державного управління у сфері національної безпеки. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія : Державне управління*. 2016. № 3. С. 29-34.

204. Сучасний тлумачний словник української мови : 55 000 слів: А-Я / А. М. Яковлева, Т. М. Афонська. Харків : Торсінг : Навч. літ., 2017. 670 с.

205. Тарасенко К. В. Характеристика конституційного закріплення правового статусу координаційних органів з питань національної безпеки при главах зарубіжних країн. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія : Політичні науки*. 2016. № 1. С. 87-92.

206. Тернушак М. М. Публічне адміністрування: поняття та значення. *Наука і правоохорона*. 2016. № 2. С. 85-90.

207. Тимофєєв С. П., Кириленко О. В. Зв'язки органів публічного управління з громадськістю як важливий елемент розбудови громадянського суспільства. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Серія : Державне управління*. 2017. Т. 305, Вип. 293. С. 61-66.

208. Тихоненко І. В. Стратегія національної безпеки США як інструмент підтримки глобального лідерства та міжнародного порядку за адміністрації Б. Обама та Д. Трампа. *Політичне життя*. 2018. № 1. С. 158-163.

209. Ткачук А. І., Миронов В. В. Тенденції розвитку публічного управління як нової моделі організації державного управління в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 1. URL.: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_1_7.

210. Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*. 2018. Вип. 22. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2018_22_5.

211. Толуб'як В. С. Єдність державного регулювання і стратегічного управління: аспект сталого розвитку регіонів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 10. С. 83-87.

212. Урбанський Б. П. Особливості кваліфікації адміністративних правопорушень, вчинених посадовими особами. *Митна справа*. 2014. № 4(2). С. 137-141.

213. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 6. URL.: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_6_5.

214. Філософія : підруч. для студентів ВНЗ / Л. В. Губерський та ін. Вид. 2-ге, перероб. і допов. Харків : Фоліо, 2018. 620 с.

215. Фролов О. С., Васильєв І. В. Зміст та обсяг концепту «суб'єкт адміністративного правопорушення». *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2014. Вип. 66. С. 105-117.

216. Шаульська Г. М. Громадянське суспільство в умовах реформування країни. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 5. С. 162-169.

217. Шаульська Г. М. Сучасні механізми публічного адміністрування: питання удосконалення. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 2. С. 121-126.

218. Шевченко М. М. Соціально-філософська концепція науково-освітнього забезпечення публічного управління у сфері національної безпеки України. *Гілея : науковий вісник*. 2018. Вип. 134. С. 320-325.

219. Шевченко Ю. М. Аналіз Стратегічного огляду оборони та національної безпеки Франції 2017 у контексті нових викликів і загроз. *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 133. С. 294-297.

220. Шергін С. О. Політологічний концепт національної безпеки. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2017. Вип. 24(2). С. 4-11.

221. Шестопалова Л. Позитивна юридична відповідальність. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2017. № 5. С. 5-12.

222. Шестопалова Л. Юридична відповідальність у структурі права. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. № 2. С. 5-15.

223. Шипілова Л. М., Марутян Р. Р. Аналітичні засоби стратегічного планування забезпечення національної безпеки в умовах глобальних загроз національній безпеці та міжнародній стабільності. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2017. Вип. 2. С. 88-104.

224. Шипілова Л. М., Шойко В. А. Особливості національного менеджменту у контексті державного управління національною безпекою. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. № 1. С. 58-64.

225. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України : навч. посіб. : у 2 ч. Ч. 2 / авт. кол. : Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, В. А. Мандрагеля та ін. ; за заг. ред. Г. П. Ситник. Київ : НАДУ, 2012. 44 с.

226. Чабан В. П. Підготовка та прийняття нормативно-правових актів органами публічної адміністрації. *Наука і правоохорона*. 2014. № 2. С. 119-125.

227. Чистоклетов Л. Г. Ще раз про дефініцію адміністративного договору. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 35(2.3). С. 29-32.

228. Чишко К. О. Адміністративно-правова кваліфікація та кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку): поняття, ознаки, передумови. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2015. Вип. 3. С. 150-158.

229. Чуприна О. В. Адміністративна відповідальність за порушення права на інформацію : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. авіац. ун-т. Київ, 2013. 20 с.

230. Яковюк І. В., Шестопап С. С. Правове регулювання політики національної безпеки країн Балтії в контексті еволюції стратегічних концепцій НАТО. *Проблеми законності*. 2018. Вип. 143. С. 217-228.

231. Ястремська О. М., Мажник Л. О. Публічне адміністрування : навчальний посібник. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.

