12. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
13. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 року № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.
14. Гарашук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 412 с.
15. Про Кабінет Міністрів України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
16. Шопіна І.М. Щодо правової регламентації функціонування центральних органів виконавчої влади. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 65–71.
17. Про внесення змін до схеми спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2019 року № 879. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879-2019-%D0%BF#Text>.
18. Положення про Міністерство оборони України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text>.
19. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

УДК 342.95:351.86

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.25>

ДЕНИСОВА А.В., ГДАНОВ І.Р.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASES FOR ENSURING THE NATIONAL SECURITY OF THE STATE

У статті розглянуто основи забезпечення національної безпеки держави, яке є найважливішим інструментом збереження державності, суверенітету та територіальної цілісності від зазіхань зовнішніх ворогів та їхнього впливу на внутрішньополітичну ситуацію в державі. Досліджується система національної безпеки крізь призму інституцій, які зобов'язані її забезпечувати.

Визначено функціональну участь у сфері національної безпеки і оборони, яка стосується громадського контролю у відповідній сфері та передбачає, що громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України.

Обґрунтовано, що громадяни України шляхом участі 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 об'єднання громадян привертають

© ДЕНИСОВА А.В. – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу (Одеський державний університет внутрішніх справ)

© ГДАНОВ І.Р. – аспірант кафедри адміністративного права та адміністративного процесу (Одеський державний університет внутрішніх справ)

увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають свої права та інтереси, а також власну безпеку.

Пропонується створення реальної, визначеної законом можливості громадянам користуватися правом на особисту участь у забезпеченні національної безпеки держави. Визначено, що важливим елементом забезпечення національної безпеки держави є саме чіткий розподіл функцій і владних повноважень між усіма суб'єктами, до компетенції яких належить здійснення відповідних заходів, і забезпечення ефективності виконання покладеного на них обов'язку.

Ключові слова: безпека, оборона, національна безпека держави, забезпечення національної безпеки держави, імплементація, воєнна доктрина, Стратегія національної безпеки.

The article deals with the basics of ensuring the national security of the state, which is the most important tool for preserving statehood, sovereignty and territorial integrity from the encroachments of external enemies and their influence on the domestic political situation in the state. The system of national security through the prism of institutions that are obliged to provide it is investigated.

The functional participation in the field of national security and defense which concerns public control in the relevant sphere and provides that Ukrainian citizens participate in civilian control through public associations, whose members are, through deputies of local councils, personally by appeal to the authorized the Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights or to the state bodies in accordance with the procedure established by the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On Public Associations" and other laws of Ukraine.

Substantiated that citizens of Ukraine through participation in elections, referendums and other forms of direct democracy, as well as through public authorities and local self-government bodies that they choose, implement national interests, voluntarily and in the order of execution of constitutional duties exercise measures determined Ukrainian legislation on ensuring its national security; both directly and through the association of citizens attract the attention of social and state institutions to dangerous phenomena and processes in various spheres of the country's livelihoods. In a legitimate way and legitimate means protect their own rights and interests, as well as its own security.

It is proposed to create a real, defined by law, the opportunities for citizens to use the right to personal participation in ensuring the national security of the state. It is determined that an important element of ensuring the national security of the state is precisely a clear distribution of functions and authorities between all subjects, whose competence is the implementation of appropriate measures and ensuring the effectiveness of their laid duty.

Key words: security, defense, national security of the state, ensuring national security of the state, implementation, military doctrine, National security strategy.

Вступ. Невід'ємною частиною історичних процесів державотворення на всіх його етапах є забезпечення національної безпеки держави як базової передумови розвитку суспільства зі збереженням його національної самобутності та ідентичності. Наразі питання безпеки є центральним для більшості держав світу, а для України його взагалі варто розглядати як чи не найважливіший інструмент для збереження державності, суверенітету та територіальної цілісності від зазіхань зовнішніх ворогів та їхнього впливу на внутрішньополітичну ситуацію в державі.

Нині не чинна Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, визначала, що російська загроза, яка має довгостроковий характер, інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України зумовлюють необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки держави [1].

У новій Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, конкретизуються конкретні фактори впливу ворожої держави, які й зумовлюють необхідність формування особливих підходів до національної безпеки. Зокрема, зазначається, що для відновлення свого впливу в Україні Російська Федерація, про-

довжуючи гібридну війну, систематично застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні, кібер- і воєнні засоби. Посилюються угруповання збройних сил Російської Федерації та їхній наступальний потенціал, регулярно проводяться масштабні військові навчання поблизу державного кордону України, що свідчить про збереження загрози військового вторгнення.

Зростає милітаризація територій тимчасово окупованої Автономної Республіки Крим і міста Севастополя. Зберігається загроза з боку Російської Федерації вільному судноплавству у Чорному та Азовському морях, Керченській протоці. Російська окупаційна адміністрація та збройні формування Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, в окремих районах Донецької та Луганської областей України грубо порушують права й свободи людини і громадянина, їхня діяльність загрожує безпеці України, інших держав Балто-Чорноморського регіону [2].

У преамбулі до Воєнної доктрини України, затвердженої Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015, констатується, що тимчасова окупація Російською Федерацією частини території України – Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, розпалювання Росією збройного конфлікту в східних регіонах України та руйнування системи світової та регіональної безпеки й принципів міжнародного права зумовлюють перегляд та уточнення доктринальних положень щодо формування та реалізації воєнної політики України [3].

Цілком логічним є висновок Г.І. Мелеганіча, який, розкриваючи постановку проблеми безпекової стратегії України в умовах сучасних міжнародних викликів і загроз, зазначає, що події в Україні у 2014-2015 роках свідчать про те, що жодна держава не може бути впевненою на всі 100% у своїй цілковитій безпеці. Загроза національній безпеці однієї держави швидкими темпами може перерости у загрозу міжнародній безпеці [4].

В такій обстановці важливим елементом забезпечення національної безпеки держави є саме чіткий розподіл функцій і владних повноважень між усіма суб'єктами, до компетенції яких належить здійснення відповідних заходів і забезпечення ефективності виконання ними покладеного обов'язку. Актуальність цього питання полягає саме у дослідженні комплексної системи національної безпеки крізь призму інституцій, які зобов'язані її забезпечувати, та їхніх повноважень.

Основою для забезпечення національної безпеки є Конституція України, яка у ст. 17 визначає, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу, а у ст. 18 передбачає, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права [5]. Однак безпосередня конкретизація суб'єктів забезпечення національної безпеки від загальнодержавного рівня до рівня окремих адміністративно-територіальних одиниць визначається нормативними актами нижчого порядку.

Кожна країна індивідуально визначає не лише сфери, які вона відносить до національної безпеки, але й перелік об'єктів і суб'єктів її забезпечення, з огляду на ті завдання, які стоять перед державою на національному та міжнародному рівнях, її можливості [6]. В Україні базовий розподіл функцій в окресленій сфері здійснюється в Законі України «Про національну безпеку України». У ньому визначається функціональний розподіл суб'єктів, зокрема, шляхом розділення на складники сектору безпеки і оборони України. Так, ст. 12 визначає, що сектор безпеки і оборони України складається із чотирьох взаємопов'язаних складників: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складників сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України [7].

Визначення сектору безпеки і оборони наводиться й у Воєнній доктрині України і є охопленою єдиним керівництвом сукупністю 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 [8].

Як справедливо зазначає С.В. Чумаченко, суб'єкти забезпечення національної безпеки представляють собою не «сукупність», а систему, оскільки лише в такому випадку можливе забезпечення їх ефективної взаємодії в єдиному напрямі [9].

В.І. Ткаченко, опрацьовуючи шляхи формування системи забезпечення національної безпеки, доречно вказував, що національна безпека є складною системою, яка об'єднується певними суб'єктами (особистістю, суспільством, державою), що знаходяться у тісному взаємозв'язку, діяльність яких спрямовуються єдиними цілями. При цьому національні інтереси держави лежать у сфері відповідальності одних і тих же суб'єктів управління, а недооцінка або ігнорування проблем безпеки на всіх рівнях соціальної організації не тільки обертається тими або іншими втратами, але й неминує призводити до падіння життєздатності (конкурентоспроможності) і навіть загибелі відповідних її елементів – суб'єктів [10].

В.А. Ліпкан у цьому контексті вказує, що забезпечення національної безпеки передбачає особливий вид діяльності державних і недержавних суб'єктів з упорядкування системи забезпечення національної безпеки, забезпечення її оптимального функціонування і стійкого розвитку з організації управління системою національної безпеки, що охоплює не лише визначення цілей, завдань і функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки, але й розроблення і вдосконалення їх організаційної, функціональної, інформаційної та психологічної структури; забезпечення матеріальними, інформаційними та іншими ресурсами; підготовку і реалізацію управлінських рішень; забезпечення координації та взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення національної безпеки; регулювання їхньої організації і функціонування з урахуванням геополітичної обстановки та відхилень від окреслених цілей; створення ефективної системи обліку та контролю [11].

О.О. Тихомиров зазначає, що теорія національної безпеки відносить до суб'єктів забезпечення усі державні та суспільні інституції, які є учасниками процесу забезпечення національної безпеки, а саме: апарат держави як систему державних органів, органи місцевого самоврядування, громадян та їхні об'єднання [12].

Однак відповідні тези вітчизняних науковців не повною мірою знаходять своє відображення в законодавстві України, де визначено основний перелік органів, які входять до складу сектору безпеки і оборони: 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. Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони [13].

Якщо детально розглянути наведений у Законі України «Про національну безпеку України» склад сектору безпеки і оборони та порівняти його зі складом суб'єктів забезпечення національної безпеки, які були визначені в Законі України «Про основи національної безпеки України» (втратив чинність у 2018 році) та порівняти їх із повноваженнями, то виявиться тенденція до зменшення ролі громадян і громадських об'єднань як суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Так, у ст. 9 Закону України «Про основи національної безпеки України» (втратив чинність у 2018 році) визначалося, що громадяни України шляхом участі 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 об'єднання громадян привертаять увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають свої права та інтереси, а також власну безпеку [14].

У Законі України «Про національну безпеку України» громадяни України та громадські об'єднання визначаються одним із чотирьох взаємопов'язаних складників сектору національної безпеки і оборони України, однак єдина стаття, яка стосується їх функціональної участі у сфері національної безпеки і оборони, належить до громадського контролю у відповідній сфері й передбачає, що громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку,

встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України. Сфера громадського нагляду може бути обмежена виключно Законом України «Про державну таємницю» [15].

У цьому є певна логіка, оскільки забезпечення національної безпеки має здійснюватися професійно, а громадяни повинні забезпечувати цивільний контроль за відповідною професійною діяльністю. Так, Г.П. Ситник зазначає, що роль суб'єкта завжди виконує той чи інший орган державної влади, який, оцінюючи рівень загроз національним інтересам, розробляє комплекс заходів і приймає відповідне державно-управлінське рішення про необхідні дії. Причому будь-яке рішення вказаного суб'єкта є державним і визначає підстави для виникнення, зміни або припинення тих або інших управлінських відносин (у політичній, економічній чи інших сферах) [16].

С.В. Чумаченко, коментуючи вказане твердження, зауважив, що 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 тому числі, в адміністративно-правові відносини у такій сфері. Тому ці «владні» відносини ґрунтуються на комплексі спеціальних засобів і способів їх використання, що має забезпечити прийняття тих або інших цінностей суспільством загалом [17].

К.С. Павлюк доречно стверджує, що історичний досвід доводить, що забезпечення національної безпеки держави – це справа не лише органів державної влади, а й суспільства загалом і кожного громадянина зокрема. Громадяни України, громадські об'єднання є суб'єктами її забезпечення, а зріле громадянське суспільство, його демократичні інститути відіграють важливу роль у захисті та просуванні національних інтересів України [18, с. 3].

Висновки. На наш погляд, з такими твердженнями не можна не погодитися, однак деякі елементи адміністративно-правового характеру мають бути додатково імплементованими у чинне законодавство. Насамперед йдеться про створення реальної, визначеної законом можливості громадянам користуватися правом на особисту участь у забезпеченні національної безпеки держави.

Список використаних джерел:

1. Стратегія національної безпеки України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#Text>.
2. Стратегія національної безпеки України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.
3. Воєнна доктрина України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>.
4. Безпекова стратегія України в умовах сучасних міжнародних викликів і загроз / Мелеганіч Г.І. Міжнародні відносини. Серія: «Політичні науки». 2015. № 5. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2518.
5. Конституція України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
6. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналітична доповідь / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін. К. : НІСД, 2015. С. 5.
7. Про національну безпеку України [Електронний ресурс] : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
8. Воєнна доктрина України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>.
9. Чумаченко С.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України : дис. канд. юрид. наук. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/12843>.

10. Шляхи формування системи забезпечення національної безпеки. // В.І. Ткаченко, Є.Б. Смірнов, О.О. Астахов / *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. 2015. № 2 (43). С. 3–8 (3–4).
11. Поняття системи забезпечення національної безпеки України. *Право і безпека*. 2003. № 2 (4). С. 57–60 (57).
12. Діяльнісний підхід у дослідженнях забезпечення інформаційної безпеки: об'єкти і суб'єкти. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2012. № 2 (9). С. 18–24 (22).
13. Про національну безпеку України [Електронний ресурс] : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
14. Про основи національної безпеки [Електронний ресурс] : Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>.
15. Про національну безпеку України [Електронний ресурс] : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
16. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник / Г.П. Ситник. К. : НАДУ, 2011. С. 263.
17. Павлюк К.С. Взаємодія органів державної влади та неурядових громадських організацій у системі забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. канд. наук з держ. управління: «Теорія та історія державного управління» / К.С. Павлюк. К., 2016. 23 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.26>

ЗІБОРСЬКА О.Б.

ГЕНЕЗА РОЗВИТКУ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЩОЇ ВІЙСЬКОВОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

GENESIS OF DEVELOPMENT OF SCIENTIFIC RESEARCH OF LEGAL SUPPORT OF HIGHER MILITARY EDUCATION IN UKRAINE

Метою статті є визначення особливостей генези розвитку наукових досліджень правового забезпечення вищої військової освіти в Україні. Встановлено, що визначення у Конституції України стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору зумовлює необхідність удосконалення системи вищої військової освіти з тим, щоб остання відповідала викликам часу. Це робить необхідним як переосмислення історичних національних традицій військової освіти, так і врахування зарубіжного досвіду підготовки офіцерських кадрів. Вказане викликає потребу у систематизації наукових досліджень правового забезпечення вищої військової освіти.

Охарактеризовано шляхи розвитку наукових досліджень системи вищої військової освіти в Україні. З'ясовано, що протягом останніх років формується міждисциплінарна школа, в межах якої вивчається система військової освіти. Разом з тим правові аспекти вищої військової освіти досліджені ще не досить, що зумовлює спрямованість наукових пошуків.

Генеza розвитку наукових досліджень правового забезпечення вищої військової освіти в Україні включає чотири етапи: 1) розбудови військової освіти незалежної України (1991–1998 рр.), в межах якого було сформовано Концепцію військової освіти в Україні (1997 р.). Зміст наукових досліджень охоплював питання спадковості у системі військової освіти та пошуку шляхів застосування національного досвіду у цій сфері; 2) період професіоналізації (1999–2006 рр.), в межах якого відбувається активне вивчення проблем військової освіти методами педагогічних,

© ЗІБОРСЬКА О.Б. – аспірант кафедри адміністративного, фінансового та банківського права (ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»)