

## ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**КОБКО Євген Васильович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Національної академії внутрішніх справ**

**ORCID: [https:// orcid.org/0000-0002-3121-0823](https://orcid.org/0000-0002-3121-0823)**

**УДК 342.9**

**DOI 10.32782/NP.2022.1.29**

Наголошено, що органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації приймають активну участь у забезпеченні національної безпеки держави шляхом реалізації адміністративно-правових норм, якими передбачені їх повноваження в цій сфері. Тож, не зважаючи на відсутність органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій серед складових сектору безпеки і оборони, вони входять до кола системи суб'єктів забезпечення національної безпеки держави.

Узагальнено, що за специфікою правосуб'єктності, систему суб'єктів забезпечення національної безпеки держави може бути диференційовано на: 1) суб'єктів загальної компетенції, до яких входять ті суб'єкти, коло повноважень яких включає повноваження із забезпечення національної безпеки поряд з іншими питаннями суспільного буття (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації тощо); 2) суб'єктів спеціальної компетенції, основні повноваження яких спрямовані на забезпечення національної безпеки як на галузевому, так і на міжгалузевому рівні (Президент України, Рада національної безпеки та оборони, Міністерство оборони та інші).

Доведено, що за специфікою адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки держави слід класифікувати на: 1) тих, які мають владні повноваження щодо адміністративно-правового регулювання питань забезпечення національної безпеки; 2) тих, які є носіями повноважень щодо втілення

рішень адміністративно-правового управління в сфері національної безпеки.

Констатовано, що основою для вдосконалення системи суб'єктів забезпечення національної безпеки держави має бути чітка визначеність їх функцій, завдань, прав та обов'язків в означеній сфері, відповідальності та координованості реалізації наданих законом повноважень для виконання тих чи інших завдань із протидії існуючим загрозам та небезпекам національним інтересам держави. Особливу увагу доцільно приділити законодавчому врегулюванню добровільній участі громадян та громадських об'єднань в сфері забезпечення національної безпеки України, зокрема, порядок визнання державою такої участі, їх права, обов'язки та відповідальність тощо.

Ключові слова: забезпечення, національна безпека, суб'єкт, система, органи державної влади.

### Постановка проблеми

Однією з ключових проблем сучасної України є проблема забезпечення національної безпеки. Наразі наша держава зазнає колосального зовнішнього і внутрішнього тиску. В умовах гібридної війни навіть ті фактори, які можна вважати повсякденними та характерними для всіх сучасних держав (як-от запекла боротьба політичних сил, недостатня кваліфікація окремих державних та військових службовців, недостатнє фінансування програм переозброєння, структурні чи організаційні прогалини в системі органів державної влади), набувають значення

загроз національній безпеці. Особливу роль у прогнозуванні, виявленні, визначенні цих загроз та протидії їм відіграють суб'єкти, діяльність яких спрямована на забезпечення національної безпеки [1].

#### **Стан дослідження**

Окремі проблемні питання, пов'язані із діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки України у своїх наукових працях розглядали: Р.В. Шупаківський, О.В. Гетманцев, Л.Л. Приходченко, А.М. Шейна, В.В. Шуба, В.М. Єрмоленко, О.Г. Фролова, О.Ю. Янчук, О.В. Джафарова та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені характеристиці правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

#### **Мета і завдання дослідження**

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику правовому статусу ключових суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: встановити коло суб'єктів забезпечення національної безпеки; узагальнити положення норм чинного законодавства, в якому закріплюється правовий статус відповідних суб'єктів.

#### **Наукова новизна дослідження**

Наукова новизна статті полягає у тому, що наукове дослідження є однією із перших спроб комплексно охарактеризувати правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

#### **Виклад основного матеріалу**

Конституція України визнає Президента України главою держави, який виступає від її імені, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, а також є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (ст. 102). До конституційних повноважень Президента

України, в сфері забезпечення національної безпеки держави віднесено: забезпечення державної незалежності, національної безпеки і правонаступництва держави; визнання його Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації - з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України та ін. (ст. 106) [2]. Більш широкі повноваження Президента України як керуючого у сферах національної безпеки і оборони передбачено Законом України «Про національну безпеку України».

Конституція України до повноважень Верховної Ради, які безпосередньо складають її правосуб'єктність в сфері забезпечення національної безпеки держави, серед інших відносить: прийняття законів; призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України; оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх

справ України; схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України [2].

Відповідно до Стратегії воєнної безпеки України на Кабінет Міністрів України покладено координацію і контроль за виконанням завдань у сфері воєнної безпеки та досягнення визначених у Стратегії пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва стосовно розвитку інституційних спроможностей Міністерства оборони України та інших органів управління складових сил оборони, зокрема й координацію та контроль за розвитком інституційних спроможностей Міністерства оборони України щодо формування та реалізації державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва на засадах демократичного цивільного контролю за участю інших органів управління складових сил оборони [3].

Таким чином, хоча Верховна Рада України як і Кабінет міністрів України не віднесені до сектору безпеки і оборони, проте їх повноваження та основні завдання безпосередньо вказують на те, що вони є суб'єктами забезпечення національної безпеки держави. Розглянемо основну сутність деяких з суб'єктів забезпечення національної безпеки, які на законодавчому рівні віднесені до сектору безпеки і оборони.

Головним суб'єктом державної політики у сфері національної безпеки України Т. Яровой називає Міністерство оборони України, що забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва в мирний час та в особливий період. До повноважень Міністерства оборони України належать організація 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. Таким чином, Міністерство оборони України є коор-

динатором ряду (але далеко не всіх) суб'єктів державної політики у сфері національної безпеки України [4, с. 32-33].

Серед основних завдань МВС України, які безпосередньо відносяться до забезпечення національної безпеки держави, Положенням «Про Міністерство внутрішніх справ» визначено: охорона прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, захист державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, а також здійснення цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій [5].

Закон України «Про Національну гвардію України» надає їй статус військового формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами - із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. Національна гвардія України бере участь відповідно до закону у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони [6].

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» поліція відповідно до покладених на неї завдань вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення.

На Державну прикордонну службу України відповідно до Закону про цю служ-

бу покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні [7].

Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності. До основних завдань ДСНС віднесено: 1) реалізація державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; 2) здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб; 3) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах; 4) реалізація в межах повноважень, передбачених законом, державної політики у сфері волонтерської діяльності [8].

Зазначені положення чинного законодавства дають уявлення про місце та роль розглянутих складових елементів сектору безпеки і оборони в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки держави. А саме суб'єкти, які входять до складу сектору безпеки і оборони, виконують функції щодо забезпечення захищеності певної сфери життєво важливих суспільних інтересів, які входять до сфери національних інтересів країни.

До сектору безпеки і оборони Законом України «Про національну безпеку Украї-

ни» не віднесено органи місцевого самоврядування, тоді як Закон України «Про місцеве самоврядування» у ст. 36 перераховує повноваження в галузі оборонної роботи, серед яких: ) сприяння організації призову громадян на військову службу за призовом осіб офіцерського складу, строкову військову та альтернативну (невійськову) службу, а також їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення наказу військового комісара про оголошення мобілізації; організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом, підготовкою і виконанням завдань територіальної оборони, на відповідній території; сприяння Державній прикордонній службі України у підтриманні відповідного режиму на державному кордоні; здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву; підготовка і подання відповідним районним/обласним радам пропозицій до цільових місцевих програм підготовки територіальної оборони та підготовки населення України до участі в русі національного спротиву та участь в організації їх виконання тощо [9].

Як бачимо з аналізу норм чинного законодавства, органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації приймають активну участь у забезпеченні національної безпеки держави шляхом реалізації адміністративно-правових норм, якими передбачені їх повноваження в цій сфері. Тож, не зважаючи на відсутність органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій серед суб'єктів сектору безпеки і оборони, вони входять до кола системи суб'єктів забезпечення національної безпеки держави.

На сьогодні участь громадяни України, а також об'єднання громадян у забезпеченні національної безпеки держави регламентується нормами Конституції України, а також Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», який регламентує порядок

створення громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, основні завдання, права та обов'язки громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону та їх членів, умови та порядок застосування заходів фізичного впливу і спеціальних засобів [10]. Громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних і кримінальних правопорушень, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння Національній поліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо [2].

Типовим статутом громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону визначаються основні завдання такого формування, його права, структура формування і територія, в межах якої провадиться його діяльність, умови і порядок прийняття громадян до складу формування і вибуття з нього, статутні обов'язки та права членів формування, застосування заходів фізичного впливу і спеціальних засобів, джерела надходження, порядок використання коштів та іншого майна формування, відшкодування витрат на використання приватних транспортних засобів та відшкодування збитків, заповдіяних майну члена формування під час виконання ним своїх обов'язків [11].

#### **Висновок**

Таким чином, підбиваючи підсумок представленого наукового досліджен-

ня слід узагальнити, що за специфікою правосуб'єктності система суб'єктів забезпечення національної безпеки держави може бути диференційовано на: 1) суб'єктів загальної компетенції, до яких входять ті суб'єкти, коло повноважень яких включає повноваження із забезпечення національної безпеки поряд з іншими питаннями суспільного буття (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації тощо); 2) суб'єктів спеціальної компетенції, основні повноваження яких спрямовані на забезпечення національної безпеки як на галузевому, так і на міжгалузевому рівні (Президент України, Рада національної безпеки та оборони, Міністерство оборони та інші).

За специфікою адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки держави можна класифікувати на: 1) тих, які мають владні повноваження щодо адміністративно-правового регулювання питань забезпечення національної безпеки; та 2) тих, які є носіями повноважень щодо втілення рішень адміністративно-правового управління в сфері національної безпеки.

Основою для вдосконалення системи суб'єктів забезпечення національної безпеки держави має бути чітка визначеність їх функцій, завдань, прав та обов'язків в означеній сфері, відповідальності та координованості реалізації наданих законом повноважень для виконання тих чи інших завдань із протидії існуючим загрозам та небезпекам національним інтересам держави. Особливу увагу доцільно приділити законодавчому врегулюванню добровільній участі громадян та громадських об'єднань в сфері забезпечення національної безпеки України, зокрема, порядок визнання державою такої участі, їх права, обов'язки та відповідальність тощо.

#### **Література**

1. Яровой Т. Національної безпеки України як опосередковані об'єкти лобістського впливу. Державне управління та місцеве самоврядування, 2019, вип. 4(43) URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik\\_dums/2019/2019\\_04\(43\)/6.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_04(43)/6.pdf)

2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України». Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. Офіційний вісник України 2021. № 27. стор. 33. стаття 1321

4. Яровой Т. Суб'єкти державної політики у сфері національної безпеки України як опосередковані об'єкти лобістського впливу. Державне управління та місцеве самоврядування. 2019. Вип. 4(43). С. 31-36.

5. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. Офіційний вісник України 2015. № 89. стор. 43. стаття 2972

6. Про Національну гвардію України. Закон України від 13 березня 2014 року № 876-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 17. ст.594

7. Про Державну прикордонну службу України. Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. ст.208

8. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Офіційний вісник України 2015. № 102. стор. 40. стаття 3514

9. Про місцеве самоврядування. Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. ст.170

10. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону. Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 40. ст.338

11. Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1872. Офіційний вісник України. 2000. № 52. стор. 124. стаття 2259

#### **SUMMARY**

*It is emphasized that local self-government bodies and local state administrations take an active part in ensuring the national security of the state through the implementation of administrative and legal norms, which provide for their powers in this area. Therefore, despite the lack of local governments and local state administrations among the components of the security and defense sector, they are part of the system of subjects of national security.*

*It is generalized that according to the specifics of legal personality, the system of subjects of national security can be differentiated into: 1) subjects of general competence, which include those entities whose powers include powers to ensure national security, among others issues of public life (Verkhovna Rada of Ukraine, Cabinet of Ministers, local governments, local state administrations, etc.); 2) subjects of special competence, whose main powers are aimed at ensuring national security at both sectoral and intersectoral levels (President of Ukraine, National Security and Defense Council, Ministry of Defense and others).*

*It is proved that according to the specifics of the administrative and legal status of the subjects of national security of the state should be classified into: 1) those who have the authority to administrative and legal regulation of national security; 2) those who are the bearers of authority to implement decisions of administrative and legal management in the field of national security.*

*It was stated that the basis for improving the system of subjects of national security should be a clear definition of their functions, tasks, rights and responsibilities in this area, responsibility and coordination of the statutory powers to perform certain tasks to combat existing threats and dangers to the national interests of the state. It is expedient to pay special attention to the legislative regulation of voluntary participation of citizens and public associations in the field of national security of Ukraine, in particular, the procedure for state recognition of such participation, their rights, duties and responsibilities, etc.*

*Keywords: security, national security, subject, system, public authorities.*