

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

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

ТРУБА РОМАН МИХАЙЛОВИЧ

УДК 342.924:351.86: 351.746.1

ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ:
ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ

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

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

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

Р. М. Труба

Науковий консультант: **Дрозд Олексій Юрійович,**
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Труба Р. М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки: теоретичні та праксеологічні аспекти. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2026.

У дисертаційному дослідженні на основі системного аналізу положень теорії адміністративного права та національного законодавства розкрито сучасні теоретичні й праксеологічні аспекти адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. На підставі комплексного аналізу наукової літератури обґрунтовано сучасну концепцію адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, узгоджену із сучасною (широкою) доктриною національної безпеки, як регламентований нормами адміністративного права України й узгоджений з принципами публічного адміністрування комплекс юридично значущих характеристик, який визначає місце відповідного суб'єкта в системі адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки, його функціональне призначення у системі національної безпеки, а також межі й порядок реалізації публічно-владних та інших пов'язаних із ними повноважень, спрямованих на захист держави й суспільства від реальних і потенційних ризиків і загроз безпекового характеру.

В юридичній конструкції адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки визначено відносно самостійні структурні блоки елементів: 1) організаційний блок, до якого віднесено: а) концептуально-цільову групу елементів (мета, завдання, напрями та принципи діяльності); б) установча група елементів (порядок створення, реорганізації та ліквідації відповідного суб'єкта як процесуально-процедурні умови набуття, зміни й припинення його адміністративно-правового

статусу); в) інституційно-організаційна група (структура, штатна чисельність); г) режимно-адаптаційна група (відображає спроможність суб'єкта до тимчасової трансформації організаційно-функціональної моделі діяльності); 2) операційний блок, до якого віднесено: а) повноваження (права та обов'язки суб'єкта); б) предмет відання; в) функції (регулятивна, охоронна, контрольна, координаційна, розвідувально-аналітична); 3) гарантійний блок, до якого віднесено: а) піднаглядність; б) юридична відповідальність; в) забезпечувальні гарантії діяльності (нормативно-правові, установчі, кадрові, матеріально-технічні, соціальні, процедурно-процесуальні).

Доведено, що до сучасної системи суб'єктів забезпечення національної безпеки доцільно відносити державні органи, дії та рішення яких у сфері національної безпеки мають забезпечувальний характер, органи місцевого самоврядування, а також суб'єктів громадянського суспільства (недержавні організації, громадські об'єднання та індивіди), які залучені до забезпечення національної безпеки через різні форми суспільної активності.

Підкреслено, що правові засади діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки включають: по-перше, принципи діяльності, до яких віднесено: загальноправові (верховенства права, законності, людиноцентризму тощо); галузеві – як основні засади публічного адміністрування в цій сфері (об'єктивності; неупередженості; підзвітності; прозорості; непідкупності; патріотизму; рівного доступу до публічної служби; ефективності, своєчасності, оперативності та стабільності); спеціальні (пріоритетності попередження та протидії безпековим загрозам і ризикам; комплексності й системності; виваженої адаптивності та гнучкості діяльності суб'єктів в умовах змінюваності безпекового середовища; концентрації сил і засобів у критичних для національної безпеки умовах; використання механізмів міжнародної колективної безпеки); по-друге, нормативно-правову основу діяльності, яка на національному рівні включає: а) норми Конституції України; б) норми законів, що визначають: засади

забезпечення національної безпеки та особливі правові режими у цій сфері; адміністративно-правовий статус відповідних суб'єктів, а також форми, способи та засоби його реалізації; правові режими, прямо чи опосередковано пов'язані із забезпеченням національної безпеки; в) норми підзаконних актів, що конкретизують положення законів і забезпечують їх реалізацію.

Надано розгорнуту науково обґрунтовану характеристику суб'єктів забезпечення національної безпеки крізь призму сучасної доктрини забезпечення національної безпеки та усталеного адміністративно-правового підходу до розуміння їх статусу та функціонального призначення. Доведено приналежність зазначених суб'єктів до складових системи національної безпеки та водночас до складових елементів цілісної системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, функціонування якої має цілеспрямований, системний і комплексний характер та об'єктивується у діяльності суб'єктів, спрямованій на утвердження, охорону й захист належного стану національної безпеки, передусім у межах адміністративно-правових відносин. Встановлено, що зазначені суб'єкти реалізують специфічну «метафункцію» забезпечення національної безпеки, яка проявляється через сукупність взаємопов'язаних цільових функцій у різних напрямках безпекової діяльності.

Уточнено наукові знання щодо сутності, особливостей і складових елементів адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки як визначеної нормами адміністративного права та зумовленої їх публічно-владною природою юридичної властивості органів виконавчої влади, що полягає у їх спроможності в межах встановленої компетенції набувати та реалізовувати владні управлінські повноваження у сфері забезпечення національної безпеки як форми здійснення відповідної функції держави, вступати в адміністративно-правові відносини, а також нести юридичну відповідальність за результати такої діяльності та допущені порушення законодавства.

Проаналізовано діяльність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки і на підставі проведеного дослідження доведено, що для такої діяльності характерна системно-структурна багаторівневість, яка проявляється у таких взаємопов'язаних аспектах: 1) територіально-рівневий вимір, що охоплює національний та локальний рівні забезпечення національної безпеки; 2) інституційно-компетенційна диференціація суб'єктів забезпечення національної безпеки, згідно якої органи виконавчої влади поділяються на органи загальної компетенції, органи галузевої компетенції та органи спеціальної (функціональної) компетенції; 3) секторально-галузевий вимір, що охоплює такі основні напрями забезпечення національної безпеки: оборонно-воєнний, правоохоронний, контррозвідувальний, дипломатично-санкційний, фінансово-економічний, енергетичний, інформаційний, соціально-гуманітарний, медико-біологічний та екологічно-техногенний напрями; 4) функціональний вимір, що охоплює такі основні функції забезпечення національної безпеки: аналітичну, правотворчу (регуляторну), координаційну, контрольно-наглядову, оперативно-управлінську функції; 5) сервісно-адміністративний вимір, що полягає у наданні органами виконавчої влади широкого обсягу адміністративних послуг у сфері забезпечення національної безпеки.

Деталізовано теоретичні положення щодо сутності, особливостей і видів адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки, а саме правовстановлюючих, зобов'язуючих і наказових, забороняючих та обмежувальних, дозвільних, реєстраційно-підтверджувальних, а також правоприпиняючих (скасовувальних) актів.

Розкрито актуальний зміст наукового розуміння адміністративно-правових відносин за участю сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки як узгоджених з принципами права та врегульованих нормами адміністративного законодавства публічно-владних (включаючи

управлінсько-розпорядчі та публічно-сервісні) правовідносин, що виникають між органами сектору безпеки й оборони України, іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами у зв'язку з реалізацією ними функцій і повноважень, спрямованих на забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, захисту життя, здоров'я та прав людини від внутрішніх і зовнішніх безпекових загроз. Доведено, що з урахуванням функціонального розподілу повноважень і характеру адміністративно-правової взаємодії суб'єктів, зазначені відносини доцільно диференціювати на такі різновиди: інституційно-організаційного, регуляторно-управлінського, контрольно-наглядового, дозвільно-реєстраційного, оперативно-реагувального, інформаційно-комунікаційного, соціально-сервісного та превентивно-охоронного характеру.

Проаналізовано наукові підходи до розуміння сутності, правової природи, характерних ознак та різновидів адміністративної правосуб'єктності сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки як заснованої на нормах адміністративного права та узгодженої з принципами права та публічного адміністрування здатності зазначених суб'єктів набувати й реалізовувати спеціальні публічно-владні повноваження, спрямовані на охорону, захист і зміцнення національної безпеки, діяти в межах установлених законом обмежень і заборон, а також нести юридичну відповідальність за результати своєї діяльності. Уточнено розуміння змісту, особливостей і видів адміністративних актів сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки як індивідуальних владних рішень (або юридично значущих дій), ухвалених (здійснених) на підставі та в межах закону компетентним органом чи посадовою особою правоохоронних, розвідувальних та інших органів сил безпеки й оборони, спрямованих на забезпечення своєчасного, пропорційного та ефективного захисту держави й суспільства від зовнішніх або внутрішніх безпекових

загроз і ризиків, у наслідок яких для конкретних осіб (адресатів акту) виникають, змінюються або припиняються права та/або обов'язки.

Конкретизовано статусні властивості органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також визначено основні види адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки, у яких вони можуть приймати участь: превентивно-запобіжні, обмежувально-режимні, дозвоільно-погоджувальні, координаційно-організаційні, контрольно-наглядові, деліктні, інформаційно-мобілізаційні та соціально-гуманітарні відносини. Доведено, що адміністративна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки (у результаті здійсненої реформи децентралізації публічної влади): 1) виявляється у їх здатності набувати права та обов'язки цивільно-захисного, територіально-оборонного, критично-інфраструктурного, мобілізаційно-ресурсного, інформаційно-комунікаційного, контрольно-наглядового, правоохоронно-профілактичного, режимного та соціально-гуманітарного характеру (адміністративна правоздатність); 2) передбачає їх спроможність самостійно ухвалювати рішення та вчиняти юридично значущі дії, управлінсько-регуляторного, оперативно-реагувального, координаційно-комунікаційного, мобілізаційно-ресурсного, територіально-оборонного, інформаційно-комунікаційного, гуманітарно-соціального та контрольно-наглядового характеру (адміністративна дієздатність); 3) передбачає здатність посадових осіб органів місцевого самоврядування нести юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, а також персональну юридичну відповідальність за протиправні дії та рішення (адміністративна деліктоздатність).

Доведено, що адміністративні акти органів місцевого самоврядування (як суб'єктів забезпечення національної безпеки) є офіційним владним волевиявленням (у формі рішення або юридично значущої дії) уповноваженого органу чи посадової особи місцевого самоврядування,

прийнятим в установленому порядку з метою запобігання, мінімізації або усунення загроз національній (громадській) безпеці на відповідній території, що зумовлює виникнення, зміну або припинення прав та/або обов'язків конкретних фізичних чи юридичних осіб. Обґрунтовано диференціацію таких актів за функціонально-цільовим критерієм на превентивні (попереджувальні), обмежувальні (заборонні), дозвільні, координаційні (організаційні, розпорядчі), санкційні, надзвичайні (режимні) та соціально-гуманітарні.

Охарактеризовано сутність, зміст і характерні риси інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Обґрунтовано тезу про доцільність розгляду інститутів громадянського суспільства як невід'ємної складової системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, що зумовлено сучасними тенденціями демократизації системи публічного адміністрування та розвитком партнерської моделі взаємодії держави та суспільства у сфері безпеки. Доведено, що зазначені інститути володіють адміністративно-правовим статусом суб'єктів забезпечення національної безпеки та спроможні здійснювати: відносно незалежний від зовнішнього впливу громадський контроль, який компенсує окремі недоліки державного контролю; правозахисну діяльність у сфері забезпечення національної безпеки; організацію та консолідацію суспільства для досягнення безпекових цілей; експертно-аналітичну, освітньо-виховну та просвітницьку діяльність; діяльність, спрямовану на забезпечення довготривалої резильєнтності держави та суспільства в умовах безпекових ризиків і викликів. Наголошено, що інститути громадянського суспільства не є допоміжним (факультативним) елементом, а становлять повноцінну самостійну складову системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, виконуючи функції, які не можуть бути повною мірою реалізовані суб'єктами владних повноважень.

Дістали подальший розвиток наукові підходи щодо тлумачення змісту, особливостей і видів сучасних форм взаємодії суб'єктів забезпечення

національної безпеки як юридично закріплених та організаційно упорядкованих способів здійснення узгодженої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, сил безпеки і оборони, інститутів громадянського суспільства та інших уповноважених суб'єктів, спрямованої на виявлення, попередження, нейтралізацію й подолання внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці. У межах загального підходу проаналізовано контрольні та координаційні форми взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також форми їх спільної (інтегрованої) діяльності. Додатково обґрунтовано класифікацію форм такої взаємодії за предметним критерієм на правотворчу, інформаційну, координаційну (в тому числі й контрольну взаємодія) та функціонально-інституційну форми взаємодії.

Визначено ключові тенденції підготовки кадрів для сил безпеки й оборони України з урахуванням стандартів НАТО. Доведено, що на сучасному етапі розвитку системи підготовки кадрів для сил безпеки та оборони України з урахуванням стандартів НАТО необхідно враховувати такі тенденції: геостратегічна зумовленість трансформації системи підготовки кадрів; інституціоналізація підготовки кадрів відповідно до стандартів НАТО, зокрема положень Директиви Альянсу № BI-SCD-075-007; перехід від дисциплінарної до компетентнісно орієнтованої моделі підготовки; розвиток лідерських і управлінських компетентностей персоналу, а також посилення ролі сержантського корпусу; цифровізація освітнього процесу; орієнтація підготовки на принципи людиноцентризму, доброчесності та т. зв. «прогресивної етики». Наголошено, що подальше становлення багаторівневої системи підготовки кадрів для сил безпеки і оборони України з урахуванням стандартів НАТО потребує концептуального вдосконалення стратегічних і програмних документів у цій сфері, що має забезпечити перехід від фрагментарної до цілісної моделі управління військовою освітою. Окреслено напрями удосконалення Концепції трансформації системи військової освіти, основними з яких визначено:

інституціоналізацію єдиного центру управління підготовкою кадрів для сил оборони і безпеки; зміну акцентів управління – з відстежування процесів на вимірювання ефективності здійснення відповідних трансформаційних заходів; унормування системи моніторингу та звітності, що передбачає запровадження чітких звітних періодів з метою оцінювання результатів реалізації стратегічних завдань, а також проведення щорічних експертно-оглядових конференцій із залученням представників ПВВО; закріплення фінансових гарантій розвитку військової освіти; структурування єдиної системи військової освіти; нормативне закріплення кодифікованого підходу до підготовки кадрів, зокрема шляхом формування єдиного системного документу – Кодексу підготовки кадрів для сил безпеки та оборони; удосконалення Стратегії менеджменту системи військової освіти.

Обґрунтовано напрями удосконалення адміністративного законодавства України щодо кола та меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки, основними з яких є наступні: по-перше, інституційне оновлення Закону України «Про національну безпеку України», що передбачає: уточнення та систематизацію кола суб'єктів забезпечення національної безпеки України; концептуальне розмежування адміністративно-правового статусу та функціональної ролі суб'єктів забезпечення національної безпеки України; нормативне визначення юридичної сили та змісту актів у сфері забезпечення національної безпеки як самостійних правових інститутів; комплексне врегулювання адміністративно-правових відносин у сфері національної безпеки; по-друге, зміцнення системи демократичного цивільного контролю, зокрема шляхом впровадження спеціального парламентського наглядового механізму у сфері національної безпеки, що передбачає розробку та ухвалення Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з питань забезпечення національної безпеки», а також забезпечення організації діяльності такого Уповноваженого; по-третє, нормативне врегулювання участі інститутів громадянського суспільства в сфері забезпечення національної безпеки,

зокрема шляхом розробки та ухвалення Закону України «Про інститути громадянського суспільства»; по-четверте, запровадження людиноцентричної моделі розвитку системи національної безпеки, зокрема шляхом розробки та ухвалення Концепції людиноцентричного розвитку системи забезпечення національної безпеки; по-п'яте, кодифікацію законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, що передбачає поетапне формування Кодексу національної безпеки України.

Ключові слова: адміністративна правосуб'єктність, адміністративно-правовий статус, інститути громадянського суспільства, НАТО, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, правовий статус, сили безпеки і оборони, система національної безпеки, суб'єкти забезпечення національної безпеки.

SUMMARY

Truba R. M. The administrative-law status of national security actors: theoretical and praxeological aspects. – *Qualifying scientific work published as a manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Doctor of Juridical Science in specialty 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2026.

In this dissertation, a systematic analysis of administrative-law theory and national legislation is used to identify contemporary theoretical and praxeological aspects of the administrative-law status of national security actors. On the basis of a comprehensive review of the scholarly literature, the dissertation substantiates a contemporary conception of that status, aligned with the modern (broad) doctrine of national security. It conceptualises the administrative-law status of national security actors as a set of legal attributes regulated by administrative law and consistent with the principles of public administration, which (taken together) systematically determine: (a) the actor's place within administrative legal relations in the field of national security; (b) its functional role within the national security system; and (c) the modalities for exercising public authority (or related powers) to protect the state and society against actual and potential security risks and threats.

The administrative-law status of national security actors, understood as a legal structure, comprises the following blocks of constituent elements. First, an organisational block: (a) a conceptual and purposive element, encompassing the actor's purpose, objectives, directions of activity, and governing principles; (b) a constitutive element, covering the procedures for the establishment, reorganisation, and dissolution of the relevant actor, which operate as the procedural conditions for the acquisition, modification, and termination of administrative-law status; (c) an institutional-organisational element, including organisational structure and staffing levels; and (d) a regime-adaptive element, reflecting the capacity to reconfigure temporarily the organisational and functional model of activity. Secondly, an

operational block: (a) competences (rights and duties); (b) subject matter (sphere of competence); and (c) functions (regulatory, security, control, coordination, and intelligence/analytical functions). Thirdly, a guarantee block: (a) oversight and supervision; (b) legal liability; and (c) guarantees securing activity (regulatory, constitutive, personnel, material and technical, social, and procedural guarantees).

The dissertation argues that the contemporary configuration of actors involved in ensuring national security comprises: (a) state bodies whose actions and decisions in the field of national security are security-oriented; (b) local self-government bodies; and (c) civil-society actors engaged in national security matters. The activity of these actors rests on a set of legal foundations, in particular the governing principles and the applicable regulatory framework. The principles governing their activity include: first, general legal principles (including the rule of law, legality, and humanism); secondly, sectoral principles reflecting the basic standards of public administration in this domain (objectivity, impartiality, accountability, transparency, integrity, patriotism, equal access to public service, effectiveness and timeliness, and stability); and thirdly, special principles specific to national security governance (prioritising the prevention and countering of threats and security risks; ensuring the coherence and consistency of actors' activity; maintaining adaptability and flexibility in a changing security environment; concentrating forces and resources in critical conditions; and employing international collective-security mechanisms). The regulatory basis for the activity of national security actors comprises: first, the Constitution of Ukraine; secondly, legislative acts that define (a) the foundations of national security and the special legal regimes for ensuring it, (b) the administrative-law status of national security actors, together with the forms, methods, and means through which that status is exercised, and (c) legal regimes directly or indirectly linked to the safeguarding of national security; and thirdly, subordinate legislation that specifies statutory provisions and facilitates their effective implementation.

The dissertation further analyses the characteristics of national security actors by aligning their “status attributes” with the contemporary doctrine of

national security. It conceptualises these actors as participants within both the national security system and the institutional system of national security actors, the functioning of which is purposive and realised through their activity. In this capacity, they directly or indirectly affirm and protect an appropriate level of national security, primarily through administrative legal relations in the national security sphere. The dissertation contends that these actors perform a “meta-function”, manifested through the performance of target functions across different areas of national security, carried out in accordance with legal norms and national security principles and capable of evaluation through criteria of national security effectiveness.

Scientific understanding has been refined as to the essence, features, and components of the administrative-law personality of executive authorities in the national security sphere. In particular, the dissertation conceptualises administrative-law personality (within the framework of administrative law) as the complex capacity of these public authorities to acquire and exercise powers in the field of national security, thereby performing the state’s function of ensuring national security, and to bear legal responsibility for breaches of applicable legislation.

The dissertation further characterises the activity of executive authorities as national security actors. It situates that activity across national and local levels of national security provision, and differentiates it by reference to: (a) the nature of the authority’s competence (general competence – such as the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, and local state administrations; sectoral competence – authorities responsible for sector-specific dimensions of national security; and special competence); (b) the functional management potential of the relevant authorities (analytical, rule-making, coordination, control and supervision, operational, and administrative functions); and (c) the substantive security domains within which such activity is carried out (including military, law-enforcement, counter-intelligence, financial

and economic, energy, and information security), together with the provision of relevant administrative services.

The dissertation further develops theoretical propositions concerning the essence, features, and types of administrative acts adopted by executive authorities as national security actors. It distinguishes, in particular, title acts; binding (mandatory) and ordering acts; prohibiting and restrictive acts; permissive acts; confirmatory and recording acts; and acts terminating other administrative acts (including acts of cancellation, revocation, or annulment) in the field of national security.

The dissertation elucidates the contemporary content of scholarly understandings of administrative legal relations involving the security and defence forces in the sphere of national security. It conceptualises such relations as public-law relations of governance (including managerial, administrative, and public-service relations) arising between security and defence bodies, other public authorities, and enterprises, in a manner consistent with the principles of law and regulated by administrative legislation. These relations may also arise in interaction with citizens in connection with the exercise by the security and defence forces of functions and powers directed towards safeguarding state sovereignty, territorial integrity, and the constitutional order, and towards protecting life, health, and human rights against internal and external security threats. In functional terms, such relations may be institutional and organisational; regulatory and managerial; control and supervisory; licensing and registration-based; operational and responsive; information and communicative; social and service-oriented; and preventive and protective.

The dissertation also offers a comprehensive analysis of scholarly approaches to the essence, contemporary features, and types of the administrative-law personality of the security and defence forces in the context of national security. It defines that personality (grounded in administrative law and aligned with the principles of law) as the capacity of these actors to acquire and exercise special public powers. These powers are directed towards the protection and

strengthening of national security and must be exercised subject to strict compliance with statutory limitations and prohibitions, together with the capacity to bear legal responsibility for unlawful conduct in the exercise of those powers. Particular attention is paid to clarifying the content, features, and types of administrative acts adopted by the security and defence forces for the purposes of ensuring national security. Such an act is conceptualised as an individual decision (or other legally significant action) adopted or performed by a competent body or official within law-enforcement, intelligence, or other security and defence institutions, vested by law with national security and defence functions. The dissertation notes that, as a result of such acts, specific addressees may acquire, have altered, or lose rights and/or obligations, on the basis of the need for timely, proportionate, and effective protection of the state and society against internal or external threats and security risks.

The dissertation specifies the “status attributes” of local self-government bodies as actors capable of participating in administrative legal relations concerned with national security. In particular, it identifies their involvement in preventive relations; restrictive (regime-based) relations; permissive and conciliation-oriented relations; coordination and organisational relations; control and supervisory relations; delict (liability-related) relations; information and mobilisation relations; and socio-humanitarian relations. At the same time, the dissertation offers a comprehensive account of the contemporary administrative-law personality of local self-government bodies as national security actors (in light of decentralisation reform in the organisation of public power). This personality is manifested in: (a) the capacity to acquire rights and duties in domains relating to civil defence, territorial defence, critical infrastructure, mobilisation and resource provision, information and communication, control and supervision, law-enforcement and prevention, regime functions, and socio-humanitarian measures; (b) the capacity to adopt and implement administrative acts of a managerial and regulatory, operational and responsive, coordination and communication, mobilisation and resource, territorial defence, information and communication, humanitarian, social,

and control and supervisory character; and (c) the capacity of local officials to bear legal responsibility for breaches of national-security legislation, including personal liability for unlawful acts and decisions.

It has been established that administrative acts adopted by local self-government bodies (as national security actors) constitute an official expression of will (whether in the form of a decision or other legally significant action) issued by a competent local self-government body or official in accordance with the prescribed procedure. Such acts are adopted: first, to prevent and mitigate threats to national (public) security within the relevant territory in which the right to local self-government is exercised; and secondly, to create, modify, or terminate specific rights and/or obligations of natural or legal persons. Accordingly, this category encompasses preventive acts, restrictive (including prohibitive) acts, permissive acts, coordinating acts, sanctioning acts, emergency (regime-based) acts, and socio-humanitarian acts adopted by local self-government bodies.

The dissertation further elucidates the essence, content, and features of civil-society institutions as an integral component of the system of national security actors. It argues that this conception is consistent with the contemporary doctrine of national security and with broader trends towards democratisation in public administration. Viewed through this doctrinal lens, civil-society institutions may possess an administrative-law status as national security actors. Institutions with that status are understood as capable of performing: relatively independent public oversight (which compensates for deficiencies in state oversight); human-rights activities in the national security sphere; activities aimed at organising and consolidating society; expert and analytical, educational, and other awareness-raising activities; and activities directed towards strengthening the long-term resilience of the state and society in the face of security risks and challenges. On this account, civil-society institutions do not occupy a merely auxiliary or optional place within the system of national security actors. Rather, they constitute an autonomous and full-fledged component of that system, performing functions that cannot be discharged solely by public authorities.

The dissertation further develops scholarly approaches to interpreting the content, features, and types of contemporary forms of interaction between national security actors. It conceptualises such interaction as legally established and organisationally structured modes of coordinated activity between state authorities, local self-government bodies, the security and defence forces, civil-society institutions, and other authorised actors. This interaction is directed primarily towards the identification, prevention, neutralisation, and overcoming of internal and external threats and national security risks. On that basis, the dissertation differentiates four principal forms of interaction: (a) rule-making; (b) informational; (c) coordination (including control interaction where control and supervisory tasks are jointly performed); and (d) functional and institutional interaction.

The dissertation analyses the main trends in personnel training for the defence and security forces, with due regard to North Atlantic Treaty Organization (NATO) standards. On the basis of an analysis of the relevant legislation, current implementation practice, and updated NATO standards in this field, it identifies: first, the prevailing trends in training, namely: (a) its pronounced geo-strategic conditionality; (b) development in line with the Alliance's updated Directive No. BI-SCD-075-007; (c) a shift from a discipline-centred model towards a competence-based training model; (d) the cultivation of leadership (managerial) competencies and the strengthening of training for the non-commissioned officer (sergeant) corps; (e) further digitalisation of training; and (f) closer alignment of training with the principles of human-centredness and integrity. Secondly, the dissertation outlines problems affecting the further development of the personnel-training system in the light of the new NATO standards. These include deficiencies in the Concept for Transforming the Military Education System, which, inter alia, necessitate: (a) establishing a 'unified training management centre for the defence and security forces'; (b) shifting from process indicators to concrete parameters that measure final outcomes and achievements; (c) introducing interim reporting cycles for the implementation of the Concept's tasks (every two years for task-

holders where the end date falls after 2029) and holding annual ‘review conferences’ involving representatives of the NATO Defence Education Enhancement Programme; (d) introducing a minimum non-reducible share of the defence budget earmarked for military education ($\geq 1.2\%$); (e) consolidating the list of higher education institutions included within the unified military education system; and (f) providing for the development of a dedicated code governing personnel training for the defence and security forces. Further shortcomings are identified in the Strategy for Managing the Military Education System, which requires the addition of measurable indicators and time limits for the implementation of the tasks set out in the Strategy, as well as the prompt development and approval of a detailed implementation roadmap.

The dissertation substantiates contemporary directions for improving legislation concerning the scope and boundaries of the administrative-law personality of national security actors. First, it proposes amendments to the Law of Ukraine ‘On National Security of Ukraine’, including: (a) clarifying the range and legal status of actors that qualify as national security actors, and revising the title and content of Section IV (‘National Security Actors’), including by introducing a new article defining the administrative-law personality of such actors and specifying the protective role of the Head of State, the National Security and Defence Council of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, ministries and other central executive authorities, local state administrations, and civil-military administrations; (b) clarifying the content of administrative acts adopted by national security actors by introducing a new Section V-1, which would set out the types of such acts, the grounds for their adoption (implementation), the bases for control, and criteria for assessing their necessity and sufficiency; and (c) clarifying the essence of administrative legal relations in the national security sphere by introducing a new Section V-2, which would define the types of such relations and the grounds for their emergence, operation, and termination, as well as outlining the interaction between national security actors, international cooperation mechanisms, and the bases for delegation of authority during a special period.

Secondly, the dissertation proposes strengthening oversight of the national security system through the adoption of a Law of Ukraine ‘On the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for National Security’ and the introduction of the corresponding office, with comparative reference to parliamentary intelligence-oversight arrangements (for example, in Norway). Thirdly, it supports the adoption of a Law of Ukraine on civil-society institutions, including a dedicated section on their activity in the national security sphere. Fourthly, it proposes the development and approval of a Concept of human-centred development of the national security system. Fifthly, it recommends the adoption of a National Security Code of Ukraine.

Keywords: administrative-law personality, administrative-law status, civil-society institutions, executive authorities, legal status, local self-government, national security actors, national security system, NATO, security and defence forces.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:

Статті в періодичних наукових фахових виданнях України:

1. Труба Р.М. Загальні принципи нормативно-правового забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 2. С. 114–119.
2. Труба Р.М. Функції забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 3. С. 151–156.
3. Труба Р.М. Класифікація суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Київський часопис права*. 2025. № 2. С. 274–280.
4. Труба Р.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки. *Право та державне управління*. 2025. № 2. С. 120–125.
5. Труба Р.М. Загальний напрям і пріоритети діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2025. № 2(34). С. 77–82.
6. Труба Р.М. Основні завдання забезпечення національної безпеки. *Juris Europensis Scientia*. 2025. Вип. 3. С. 125–129.
7. Труба Р.М. Напрями діяльності як складові адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 3. С. 209–214.
8. Труба Р.М. Адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2025. Вип. 3(62). С. 58–62.
9. Труба Р.М. Цільова спрямованість інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки* 2025. Т. 36(75). № 3. С. 82–87.

10. Труба Р.М. Поняття та структура завдань у діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 108–113.

11. Труба Р.М. Комплекс принципів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. *Юридичний вісник*. 2025. № 4. С. 167–174.

12. Труба Р.М. Організаційні елементи адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Право і суспільство*. 2025. № 4. Т. 2. С. 89–94.

13. Труба Р.М. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 5. С. 88–93.

14. Труба Р.М. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення національної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 6. С. 38–41.

15. Труба Р.М. Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 123–129.

16. Труба Р.М. Основні ознаки суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Юридичний бюлетень*. 2025. Вип. 37. С. 131–137.

17. Труба Р.М. Сутність адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2025. № 75. С. 36–39.

18. Труба Р.М. Поняття суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми держави і права*. 2025. Вип. 106. С. 172–178.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:

19. Povydys V., **Truba R.**, I. Skakun, M. Hryha, D. Demenko. Types of administrative and legal support for the State defense order in Ukraine. *Amazonia*

Investiga. 2023. Vol. 12 (66). P. 155–162.
DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.66.06.15> (**Web of Science**).

20. **Truba R.**, Kozin S., Vykhrystiuk A., Kuzmenko D., Bulkat M. Features of the actors ensuring national security of Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12 (72). P. 69–79. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.72.12.6> (**Web of Science**).

21. **Truba R.**, Kozin S., Melnyk V., Simontseva L., Kuznetsova L. Primary Objectives of the Activities of Actors Ensuring National Security. *International Journal of Religion*. 2024. Vol. 5 (4). P. 237–245. doi:10.61707/f45ryd78 (**Велика Британія**).

22. **Truba R.**, Zubko A., Banchuk-Petrosova O., Demenko O., Oliinyk S. Main areas of activity of national security actors. *Amazonia Investiga*. 2024. Vol. 13(80). P. 63–71. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2024.80.08.6> (**Колумбія**).

23. **Truba R.**, Kozin S., Vykhrystiuk A., Melnyk V., Shkliarenko A. The essence of the system of actors ensuring national security. *Edelweiss Applied Science and Technology*. 2024. Vol. 8 (4). P. 1577–1585. DOI: 10.55214/25768484.v8i4.1529 (**Scopus**).

Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

24. Труба Р.М. Ознаки адміністративних актів сил безпеки і оборони щодо забезпечення національної безпеки. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 15–16 лют. 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.

25. Труба Р.М. Особлива компетенція органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 13–14 берез. 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 144–146.

26. Труба Р.М. Особливості громадського контролю у сфері забезпечення національної безпеки. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 20–21 квіт. 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 44–46.

27. Труба Р.М. Ознаки системи суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 7–8 лют. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

28. Труба Р.М. Мета діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки крізь призму функції забезпечення національної безпеки. *Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 16–17 квіт. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

29. Труба Р.М. Суб'єкти забезпечення національної безпеки як суб'єктний елемент системи забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 4–5 черв. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

30. Труба Р.М. Сутність адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки та суб'єктів цього режиму. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

31. Труба Р.М. Поняття адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали X*

Міжнародної науково-практичної конференції (Кременчук, 5–7 груд. 2024 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 531–534.

32. Труба Р.М. Загальний правовий і спеціальний напрями забезпечення національної безпеки. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

33. Труба Р.М. Особливості правосуб'єктності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 111–114.

34. Труба Р.М. Зміст адміністративної правосуб'єктності сил безпеки і оборони щодо забезпечення національної безпеки. *Modern Achievements in Legal Science and Practice*: International scientific conference (Riga, the Republic of Latvia, March 19–20, 2025). Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2025. С. 181–184.

ЗМІСТ

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	28
ВСТУП.....	30
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	48
1.1. Ступінь наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	48
1.2. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	78
1.3. Класифікація суб'єктів забезпечення національної безпеки та правові засади їхньої діяльності.....	105
1.4. Напрями, завдання та функції діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	141
Висновки до розділу 1.....	182
РОЗДІЛ 2. ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	189
2.1. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	189
2.2. Особливості діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	214
2.3. Адміністративні акти органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	230
Висновки до розділу 2.....	253
РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ БЕЗПЕКИ Й ОБОРОНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	259
3.1. Види адміністративно-правових відносин за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки.....	259
3.2. Адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки.....	277
3.3. Адміністративні акти сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки.....	298
Висновки до розділу 3.....	311
РОЗДІЛ 4. ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	318

4.1. Види адміністративно-правових відносин за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки.....	318
4.2. Адміністративна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	333
4.3. Адміністративні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	350
4.4. Місце та особливості діяльності інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	368
Висновки до розділу 4.....	391
РОЗДІЛ 5. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	399
5.1. Форми та особливості взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	399
5.2. Тенденції в підготовці кадрів для сил оборони й безпеки з урахуванням стандартів НАТО.....	414
5.3. Напрями вдосконалення адміністративного законодавства щодо кола та меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки.....	432
Висновки до розділу 5.....	442
ВИСНОВКИ.....	448
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	466
ДОДАТКИ.....	563

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- АРК – Автономна Республіка Крим
- АРМА – Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів
- БЕБ України – Бюро економічної безпеки України
- ВР – Верховна Рада
- ВС – Верховний Суд
- ВСП – Військова служба правопорядку
- ГУР – Головне управління розвідки
- ДБР – Державне бюро розслідувань
- Держлікслужба – Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками
- Держприкордонслужба – Державна прикордонна служба України
- Держрибагентство – Державне агентство України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм
- Держспецзв’язку – Державна служба спеціального зв’язку та захисту інформації України
- ДКВСУ – Державна кримінально-виконавча служба України
- ДМС – Державна міграційна служба України
- ДСНС – Державна служба України з надзвичайних ситуацій
- ДССТ – Державна спеціальна служба транспорту
- ЄС – Європейський Союз
- ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини
- ЗК – Земельний кодекс
- ЗСУ – Збройні Сили України
- Кіберполіція – Департамент кіберполіції Національної поліції України
- КМУ – Кабінет Міністрів України
- КНР – Китайська Народна Республіка
- КСУ – Конституційний Суд України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВС – Міністерство внутрішніх справ
МЗС – Міністерство закордонних справ
Мін'юст – Міністерство юстиції
Міндовкілля – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів
України
Мінекономіки – Міністерство економіки України
Міненерго – Міністерство енергетики України
Мінфін – Міністерство фінансів України
МКСК – Міністерство культури та стратегічних комунікацій України
МОЗ – Міністерство охорони здоров'я
НАБУ – Національне антикорупційне бюро України
НАЗК – Національне агентство з питань запобігання корупції
НАЗЯВО – Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти
НАТО – Організація Північноатлантичного договору
НГУ – Національна гвардія України
НП – Національна поліція
ООН – Організація Об'єднаних Націй
ПАРЄ – Парламентська асамблея Ради Європи
ПВВО – Програма НАТО з вдосконалення військової освіти
РНБО України – Рада національної безпеки і оборони України
СБУ – Служба безпеки України
СЗРУ – Служба зовнішньої розвідки України
США – Сполучені Штати Америки
ТЦК та СП – Територіальний центр комплектування та соціальної
підтримки
ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Забезпечення національної безпеки історично сформувалося як ключова властивість держави, що визначає її резистентність і життєздатність, і як наслідок тривалість її існування. Важливого значення ця забезпечувальна діяльність набула з початком повномасштабної фази збройної агресії проти України, яка з 2022 року змінила вимір національної безпеки з одного з пріоритетних завдань держави на основну умову її виживання. З огляду на це, у контексті сучасної доктрини національної безпеки її забезпечення вже не визначають як завдання, яке виконує держава. Воно охоплює й органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, з урахуванням того, що результат належного виконання відповідних завдань безпосередньо залежить від того, чи чітко, узгоджено та правомірно діють усі суб'єкти забезпечення національної безпеки. Саме тому увагу сучасної науки адміністративного права зосереджено на комплексному осмисленні адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також еволюції цього статусу та широти можливостей його реалізації.

Попри війну, Україна продовжує європеїзувати національне законодавство й наближувати законодавство у сфері забезпечення національної безпеки до актуальних євроатлантичних стандартів, які з 2022 року вдосконалюються, ґрунтуючись на концепції людиноцентризму. Причому нині адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України характеризується недостатністю нормативно-правового та інституційно-організаційного забезпечення, зокрема: у чинному законодавстві розмито визначено адміністративну правосуб'єктність органів публічної служби та інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки; спеціальне законодавство не характеризується достатньою юридичною визначеністю адміністративних

актів та адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки; обмеженість парламентського контролю за адміністративними актами суб'єктів забезпечення національної безпеки (на відміну від низки держав Альянсу). Водночас комплексний аналіз теоретичних і праксеологічних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки та виявлення проблематики виникнення, реалізації та припинення такого статусу, а також моделювання напрямів вирішення цих проблем сприятиме: підвищенню загальної резистентності та життєздатності системи забезпечення національної безпеки, більшій сумісності зі стандартами НАТО; розмежуванню компетенції суб'єктів забезпечення національної безпеки та введенню незалежного контролю, що сприятиме узгодженню публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки зі стандартами сучасної доктрини належного урядування, а отже, знижуватиме ризики зловживань в особливий період і сприятиме узгодженню адміністративних актів таких суб'єктів зі стандартами людиноцентризму; посиленню демократизації системи забезпечення національної безпеки та підвищенню довіри до неї населення; здійсненню комплексної реформи системи забезпечення національної безпеки в контексті реалізації завдань України щодо північноатлантичної та європейської інтеграції держави.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Окремо потреба дослідження на дисертаційному рівні теоретичних і праксеологічних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки актуалізується тією обставиною, що це питання досі не досліджувалось з урахуванням: актуальних змін чинного законодавства України й оновлених стандартів Північноатлантичного альянсу; сучасної (широкої) доктрини національної безпеки та її забезпечення, концептуально скорегованої новими викликами та ризиками, що позначаються на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки. Водночас слід констатувати, що загальні питання адміністративно-правової діяльності у

сфері національної безпеки, а також окремі аспекти адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки були предметом досліджень багатьох українських юристів-адміністративістів, серед яких В. Р. Біла, В. М. Галуцько, Ю. В. Гаруст, Є. А. Гетьман, Г. А. Гончаренко, В. О. Демиденко, О. В. Джафарова, С. А. Дроботов, О. Ю. Дрозд, О. М. Дручек, О. М. Дубенко, Є. В. Дуліба, Я. В. Журавель, І. Я. Іськів, Д. О. Іщук, Ю. М. Кириченко, В. Ю. Кікінчук, Є. В. Кобко, Ю. М. Комарова, І. М. Коропатнік, Д. О. Кошиков, С. О. Кузнichenko, А. М. Куліш, В. І. Курило, І. В. Курило, К. М. Куркова, В. А. Ліпкан, Л. І. Луценко-Миськів, А. А. Манжула, В. І. Мельник, Ю. О. Михайлова, А. Г. Мосейко, О. М. Музичук, О. В. Нестеренко, В. Ю. Оксін, В. В. Пилип, Г. О. Пономаренко, С. П. Пономарьов, К. Ю. Примаков, В. В. Сазонов, О. Ю. Салманова, Г. П. Ситник, Є. Ю. Соболев, В. В. Сокурено, Л. В. Сорока, В. М. Столбовий, В. В. Терещук, О. Д. Терещук, Б. М. Тична, А. М. Токар, О. М. Хіміч, Д. О. Чібісов, С. В. Чумаченко, Р. В. Шаповал, К. В. Шкарупа, І. М. Шопіна, О. С. Юнін, В. М. Юрах, А. О. Янчук та ін. Наукові праці цих та інших українських науковців засвідчують наявність теоретичного підґрунтя для формування актуальної наукової думки щодо змісту теоретичних і праксеологічних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження узгоджується з основними положеннями Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022, Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021, Стратегії інформаційної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021, Концепції трансформації системи військової освіти, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від

15 грудня 1997 року № 1410, Стратегії менеджменту системи військової освіти, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 12 грудня 2023 року.

Дисертацію виконано відповідно до Плану науково-дослідних робіт Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі системного аналізу положень теорії адміністративного права й національного законодавства визначити сучасні теоретичні та праксеологічні аспекти адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. Відповідно до поставленої мети, у дисертаційній роботі сформульовано й вирішено такі основні *завдання*:

- окреслити стан наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- визначити адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- запропонувати класифікацію суб'єктів забезпечення національної безпеки та схарактеризувати правові засади їхньої діяльності;
- виокремити напрями, завдання та функції діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- з'ясувати адміністративну правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- встановити особливості діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- розкрити сутність адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- обґрунтувати види адміністративно-правових відносин за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки;
- розкрити адміністративну правосуб'єктність сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки;

- висвітлити сутність адміністративних актів сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки;
- обґрунтувати види адміністративно-правових відносин за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки;
- описати адміністративну правосуб'єктність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- визначити сутність і види адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- окреслити місце й особливості діяльності інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- з'ясувати форми та особливості взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки між собою;
- встановити основні тенденції в підготовці кадрів для сил оборони й безпеки із врахуванням стандартів Організації Північноатлантичного договору;
- виокремити основні напрями вдосконалення адміністративного законодавства щодо кола й меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Об'єктом дослідження є правовідносини, що виникають у процесі виникнення, здійснення та припинення адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Предмет дослідження – адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дисертації становлять загальновизнані наукові критерії об'єктивності, комплекс сучасних філософських, загальнонаукових і спеціальних наукових методів пізнання, системне використання яких дало змогу вирішити поставлені завдання та досягти мети дисертаційного дослідження. Зокрема, за допомогою *діалектичного* методу, методів *дедукції* та *індукції* розкрито стан наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття й характеристики

суб'єктів забезпечення національної безпеки (підрозділ 1.1), їх адміністративно-правового статусу (підрозділ 1.2), адміністративної правосуб'єктності окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки (підрозділи 2.1, 3.2, 4.2). *Структурно-функціональний* та *системний* методи (зокрема, метод *систематизації*, *системного аналізу*) надали можливість з'ясувати й окреслити складові статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки (підрозділ 1.2), адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки (підрозділи 2.1, 3.2, 4.2), правові засади їхньої діяльності (підрозділ 1.3), особливості їх діяльності (підрозділ 2.2), види напрямів, завдань і функцій їх діяльності (підрозділ 1.4), видів адміністративно-правових відносин за участю таких суб'єктів (підрозділи 3.1, 4.1) та видів адміністративних актів цих суб'єктів (підрозділи 2.3, 3.3, 4.3), комплекс тенденцій і проблем у підготовці кадрів для сил оборони й безпеки із врахуванням оновлених стандартів НАТО (підрозділ 5.2). Використання *історико-правового* методу дало змогу осмислити становлення сучасного розуміння змісту суб'єктів забезпечення національної безпеки (підрозділ 1.1), наявність у органів місцевого самоврядування галузевої правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки (підрозділ 4.2). За допомогою *логіко-юридичного* та *логіко-семантичного* методів сформульовано визначення понять, які збагачують чи уточнюють категоріально-термінологічний обіг у сфері забезпечення національної безпеки (підрозділи 1.1, 1.2, 1.4, 2.1, 2.3, 3.1–3.3, 4.1–4.4, 5.1, 5.3). *Порівняльно-правовий* метод, методи *моделювання* та *синтезу* застосовано для з'ясування актуальної проблематики нормативно-правового та інституційно-організаційного забезпечення системи підготовки кадрів для сил оборони й безпеки із врахуванням стандартів НАТО (підрозділ 5.2) і вдосконалення адміністративного законодавства щодо кола й меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки (підрозділ 5.3).

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять наукові праці українських і зарубіжних науковців у сфері права (загальної теорії права, конституційного, адміністративного та інших галузей права), державного управління, політології та економіки.

Нормативною основою дослідження є Конституція України, закони України «Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Збройні Сили України», «Про Службу безпеки України», «Про Службу зовнішньої розвідки України», «Про Державне бюро розслідувань», України «Про Бюро економічної безпеки України», «Про Національну поліцію», «Про Національну гвардію України», «Про державну таємницю», «Про адміністративну процедуру», «Про адміністративні послуги», Кодекс України про адміністративні правопорушення та ін. нормативно-правові акти, якими регламентується адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки та його реалізація.

Емпіричну основу дослідження становлять судова практика, звіти міжнародних організацій і суб'єктів публічної адміністрації України, політико-правова публіцистика й довідкові видання.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексних досліджень теоретичних і праксеологічних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Ключові з них такі:

вперше:

– теоретично обґрунтовано концепцію адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, узгоджену із сучасною (широкою) доктриною національної безпеки, як регламентований нормами

адміністративного права України й узгоджений з принципами публічного адміністрування комплекс юридично значущих характеристик, який визначає місце відповідного суб'єкта в системі адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки, його функціональне призначення в системі національної безпеки, а також межі й порядок реалізації публічно-владних та інших пов'язаних із ними повноважень, спрямованих на захист держави й суспільства від реальних і потенційних ризиків та загроз безпекового характеру; у юридичній конструкції цього статусу визначено такі відносно самостійні структурні блоки елементів: організаційний (концептуально-цільові, установчі, інституційно-організаційні та режимно-адаптаційні складові); операційний (повноваження, предмет відання, функції); гарантійний (піднаглядність, юридична відповідальність, забезпечувальні гарантії діяльності);

– схарактеризовано динамічне виявлення адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки та межі його об'єктивації, що передбачають: по-перше, основні напрями діяльності таких суб'єктів (загальний (загальносистемний), що охоплює соціальну, економічну, політичну та інформаційну складові; спеціальний (правовий), що передбачає нормативно-правове забезпечення та інституційно-правове забезпечення належного функціонування правової системи держави; особливий (безпековий) напрям, що охоплює здійснення прикордонного контролю та захист державного кордону, контррозвідувальну діяльність і захист державної таємниці, антитерористичну діяльність, забезпечення кібербезпеки та інформаційний захист, контроль за обігом зброї та протидію організованим злочинності, забезпечення правопорядку в умовах воєнного (надзвичайного) стану); по-друге, цільові межі (завдання) їх діяльності (стратегічно-нормативні, інституційно-організаційні, оперативно-тактичні та соціокультурні); функціональні межі об'єктивації статусу (стратегічне визначення та організаційна трансформація системи національної безпеки; ресурсно-операційне забезпечення діяльності суб'єктів; оперативно-

аналітичне управління системою національної безпеки; зовнішнє інституційно-організаційне забезпечення; забезпечення інституційної прозорості; здійснення комплексного (міжгалузевого) аудиту);

– комплексно визначено сучасну адміністративну правосуб'єктність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки (внаслідок здійсненої реформи децентралізації публічної влади), що: виявляється у їх здатності набувати права та обов'язки цивільно-захисного, територіально-оборонного, критично-інфраструктурного, мобілізаційно-ресурсного, інформаційно-комунікаційного, контрольно-наглядового, правоохоронно-профілактичного, режимного та соціально-гуманітарного характеру; передбачає їх спроможність самостійно ухвалювати рішення та вчиняти юридично значущі дії, управлінсько-регуляторного, оперативно-реагувального, координаційно-комунікаційного, мобілізаційно-ресурсного, територіально-оборонного, інформаційно-комунікаційного, гуманітарно-соціального та контрольно-наглядового характеру; передбачає здатність посадових осіб органів місцевого самоврядування нести юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, а також персональну юридичну відповідальність за протиправні дії та рішення;

– на підставі аналізу законодавства у сфері підготовки кадрів для сил безпеки та оборони, актуальної практики його реалізації та оновлених стандартів НАТО в цій сфері визначено: по-перше, тенденції, які необхідно враховувати (геостратегічна зумовленість трансформації системи підготовки кадрів; інституціоналізація підготовки кадрів відповідно до стандартів НАТО, зокрема положень Директиви № VI-SCD-075-007; перехід від дисциплінарної до компетентнісно орієнтованої моделі підготовки; розвиток лідерських і управлінських компетентностей персоналу, а також посилення ролі сержантського корпусу; цифровізація освітнього процесу; орієнтація підготовки на принципи людиноцентризму та доброчесності); по-друге, напрями удосконалення Концепції трансформації системи військової освіти

(інституціоналізація єдиного центру управління підготовкою кадрів для сил оборони і безпеки; зміна акцентів управління – з відстежування процесів на вимірювання ефективності здійснення відповідних трансформаційних заходів; унормування системи моніторингу та звітності, що передбачає запровадження чітких звітних періодів з метою оцінювання результатів реалізації стратегічних завдань, а також проведення щорічних експертно-оглядових конференцій із залученням представників ПВВО; закріплення фінансових гарантій розвитку військової освіти; структуризація єдиної системи військової освіти; нормативне закріплення кодифікованого підходу до підготовки кадрів, зокрема шляхом формування єдиного системного документа – Кодексу підготовки кадрів для сил безпеки та оборони; удосконалення Стратегії менеджменту системи військової освіти);

– визначено актуальні напрями вдосконалення національного законодавства щодо кола й меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки: по-перше, інституційне оновлення Закону України «Про національну безпеку України», що передбачає: уточнення та систематизацію кола суб'єктів забезпечення національної безпеки; концептуальне розмежування адміністративно-правового статусу та функціональної ролі суб'єктів забезпечення національної безпеки; нормативне визначення юридичної сили та змісту актів у сфері забезпечення національної безпеки як самостійних правових інститутів; комплексне врегулювання адміністративно-правових відносин у сфері національної безпеки; по-друге, зміцнення системи демократичного цивільного контролю, зокрема шляхом впровадження спеціального парламентського наглядового механізму, що передбачає розробку та ухвалення Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з питань забезпечення національної безпеки», а також забезпечення організації діяльності такого Уповноваженого; по-третє, нормативне врегулювання участі інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема шляхом розробки та ухвалення Закону України «Про інститути

громадянського суспільства»; по-четверте, запровадження людиноцентричної моделі розвитку системи національної безпеки, зокрема шляхом розробки та ухвалення Концепції людиноцентричного розвитку системи забезпечення національної безпеки; по-п'яте, кодифікацію законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, що передбачає поетапне формування Кодексу національної безпеки України;

удосконалено:

– характеристику суб'єктів забезпечення національної безпеки крізь призму сучасної доктрини забезпечення національної безпеки та усталеного адміністративно-правового підходу до розуміння їх статусу та функціонального призначення, зокрема доведено їх приналежність до складових системи національної безпеки та водночас до складових елементів цілісної системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, функціонування якої має цілеспрямований, системний і комплексний характер та об'єктивується в діяльності суб'єктів, спрямованій на утвердження, охорону й захист належного стану національної безпеки, передусім у межах адміністративно-правових відносин. Встановлено, що зазначені суб'єкти реалізують специфічну «метафункцію» забезпечення національної безпеки, яка виявляється через сукупність взаємопов'язаних цільових функцій у різних напрямках безпекової діяльності;

– обґрунтування сутності, особливостей і складових адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки як визначеної нормами адміністративного права та зумовленої їх публічно-владною природою юридичної властивості органів виконавчої влади, що полягає в їх спроможності в межах встановленої компетенції набувати та реалізовувати владні управлінські повноваження у сфері забезпечення національної безпеки як форми здійснення відповідної функції держави, вступати в адміністративно-правові відносини, а також нести юридичну відповідальність за результати такої діяльності та допущені порушення законодавства;

– характеристику діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема доведено, що цій діяльності притаманна системно-структурна багаторівневність, яка виявляється в таких взаємопов'язаних аспектах: 1) територіально-рівневий вимір, що охоплює національний і локальний рівні забезпечення національної безпеки; 2) інституційно-компетенційна диференціація суб'єктів забезпечення національної безпеки, відповідно до якої органи виконавчої влади поділяються на органи загальної компетенції, органи галузевої компетенції та органи спеціальної (функціональної) компетенції; 3) секторально-галузевий вимір, що охоплює такі основні напрями забезпечення національної безпеки: оборонно-воєнний, правоохоронний, контррозвідувальний, дипломатично-санкційний, фінансово-економічний, енергетичний, інформаційний, соціально-гуманітарний, медико-біологічний та екологічно-техногенний напрями; 4) функціональний вимір, що охоплює такі основні функції забезпечення національної безпеки: аналітичну, правотворчу (регуляторну), координаційну, контрольно-наглядову, оперативно-управлінську; 5) сервісно-адміністративний вимір, що полягає в наданні органами виконавчої влади широкого обсягу адміністративних послуг у сфері забезпечення національної безпеки;

– теоретичний підхід щодо визначення адміністративно-правових відносин за участю сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки як узгоджених з принципами права й урегульованих нормами адміністративного законодавства публічно-владних (зокрема управлінсько-розпорядчих і публічно-сервісних) правовідносин, які виникають між органами сектору безпеки й оборони, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами у зв'язку з реалізацією ними функцій і повноважень, спрямованих на забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, захисту життя, здоров'я та прав людини від внутрішніх і зовнішніх безпекових загроз; з урахуванням функціонального

розподілу повноважень і характеру адміністративно-правової взаємодії суб'єктів, такі відносини диференційовано на: відносини інституційно-організаційного, регуляторно-управлінського, контрольно-наглядового, дозвільно-реєстраційного, оперативно-реагувального, інформаційно-комунікаційного, соціально-сервісного та превентивно-охоронного характеру;

– обґрунтування змісту, особливостей і видів адміністративних актів сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки як індивідуально владних рішень (або юридично значущих дій) ухвалених (здійснених) на підставі та в межах закону компетентними органами чи посадовими особами правоохоронних, розвідувальних та інших органів сил безпеки й оборони, спрямованих на забезпечення своєчасного, пропорційного та ефективного захисту держави й суспільства від зовнішніх або внутрішніх безпекових загроз і ризиків, унаслідок яких для конкретних осіб (адресатів акта) виникають, змінюються або припиняються права та/або обов'язки;

– обґрунтування змісту, особливостей і видів адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, що визначаються як офіційне владне волевиявлення (рішення або юридично значуща дія) уповноваженого органу чи посадової особи місцевого самоврядування, прийнятим в установленому порядку з метою запобігання та мінімізації загроз національній (громадській) безпеці на відповідній території, що зумовлює виникнення, зміну або припинення прав та/або обов'язків конкретних фізичних чи юридичних осіб; залежно від функціонально-цільового критерію такі акти класифіковано на превентивні (попереджувальні), обмежувальні (заборонні), дозвільні, координаційні (організаційні, розпорядчі), санкційні, надзвичайні (режимні) та соціально-гуманітарні;

дістали подальший розвиток:

– науковий підхід до класифікації суб'єктів забезпечення національної безпеки за ознакою юридичної (адміністративно-правової) природи (державні органи, дії та рішення яких у сфері національної безпеки мають забезпечувальний характер; органи місцевого самоврядування; суб'єкти громадянського суспільства (недержавні організації, громадські об'єднання та індивіди), залучені до забезпечення національної безпеки через різні форми суспільної активності), а також до характеристики правових засад їх діяльності, що включають: по-перше, принципи діяльності (загальноправові, галузеві та спеціальні); по-друге, нормативно-правову основу діяльності (Конституція України, інші законодавчі й підзаконні акти, норми яких конкретизують положення законів у сфері забезпечення національної безпеки та забезпечують їх ефективну реалізацію);

– теоретичне положення щодо сутності, особливостей і видів адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки, а саме правовстановлюючих, зобов'язуючих і наказових, забороняючих та обмежувальних, дозвоільних, реєстраційно-підтверджувальних, а також правоприпиняючих (скасовувальних) актів;

– наукові підходи до розуміння сутності, особливостей і складових адміністративної правосуб'єктності сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки, як визначеної нормами адміністративного права та зумовленої їх публічно-владною природою юридичної властивості органів виконавчої влади, що полягає в їх спроможності в межах встановленої компетенції набувати й реалізовувати владні управлінські повноваження у сфері забезпечення національної безпеки як форми здійснення відповідної функції держави, вступати в адміністративно-правові відносини, а також нести юридичну відповідальність за результати такої діяльності та допущені порушення законодавства;

– конкретизація статусних властивостей органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також визначення основних видів адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки, у яких вони можуть брати участь: превентивно-запобіжні, обмежувально-режимні, дозвольно-погоджувальні, координаційно-організаційні, контрольно-наглядові, деліктні, інформаційно-мобілізаційні та соціально-гуманітарні відносини;

– наукові підходи до розуміння сутності, змісту та характерних рис інститутів громадянського суспільства як невід'ємної складової системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, що зумовлено сучасними тенденціями демократизації системи публічного адміністрування та розвитком партнерської моделі взаємодії держави й суспільства у сфері безпеки; у контексті зазначеного доведено, що вказані інститути наділені адміністративно-правовим статусом суб'єктів забезпечення національної безпеки та спроможні здійснювати: відносно незалежний від зовнішнього впливу громадський контроль, який компенсує окремі недоліки державного контролю; правозахисну діяльність у сфері забезпечення національної безпеки; організацію та консолідацію суспільства для досягнення безпекових цілей; експертно-аналітичну, освітньо-виховну та просвітницьку діяльність; діяльність, спрямовану на забезпечення довготривалої резильєнтності держави та суспільства в умовах безпекових ризиків і викликів; наголошено, що інститути громадянського суспільства не є допоміжним (факультативним) елементом, а становлять повноцінну самостійну складову системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, виконуючи функції, які не можуть бути повною мірою реалізовані суб'єктами владних повноважень;

– наукові підходи щодо тлумачення змісту, особливостей і видів сучасних форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки як юридично закріплених та організаційно упорядкованих способів здійснення узгодженої діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, сил безпеки й оборони, інститутів громадянського суспільства та інших

уповноважених суб'єктів, спрямованої на виявлення, попередження, нейтралізацію й подолання внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці; обґрунтовано класифікацію форм такої взаємодії за предметним критерієм на правотворчу, інформаційну, координаційну (зокрема контрольну взаємодію) та функціонально-інституційну форми взаємодії.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійним монографічним дослідженням, у якому всі положення наукової новизни та висновки сформовано автором особисто. У співавторстві (Povydysh V., Truba R., I. Skakun, M. Hryha, D. Demenko) опубліковано наукову статтю «Types of administrative and legal support for the State defense order in Ukraine», в якій дисертантом визначено види форм адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні. У науковій статті «Features of the actors ensuring national security of Ukraine», опублікованій у співавторстві (Truba R., Kozin S., Vykhrystiuk A., Kuzmenko D., Bulkat M.), дисертантом розроблено загальну концепцію статті, сформовано авторські узагальнення щодо типології суб'єктів національної безпеки, узагальнено ключові ознаки таких суб'єктів. У межах наукової праці «Primary Objectives of the Activities of Actors Ensuring National Security», опублікованій у співавторстві (Truba R., Kozin S., Melnyk V., Simontseva L., Kuznetsova L.), дисертантом висвітлено підходи вітчизняних науковців до розуміння комплексу завдань забезпечення національної безпеки, окреслено основні групи суб'єктів національної безпеки. У науковій статті «Main areas of activity of national security actors», опублікованій у співавторстві (Truba R., Zubko A., Banchuk-Petrosova O., Demenko O., Oliinyk S.), дисертантом розроблено загальну концепцію, визначено структуру статті, досліджено та розкрито політичний напрямок забезпечення національної безпеки, а також сформовано загальні висновки. У статті «The essence of the system of actors ensuring national security», опублікованій у співавторстві (Truba R., Kozin S., Vykhrystiuk A., Melnyk V., Shkliarenko A.) дисертантом сформовано авторські висновки щодо особливостей системи суб'єктів національної безпеки. Інші публікації

написано та видано автором самостійно. Повторно на захист не виносяться положення, ідеї та висновки дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. Зокрема, висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, можуть використовуватись у:

- *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших досліджень актуальних проблем забезпечення юридичної визначеності адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки та реалізації такого статусу (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

- *правотворчості* – у межах удосконалення чинних і розробки нових нормативно-правових актів, які регулюють адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки;

- *правозастосуванні* – для покращення практичної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки з метою підвищення ефективності виконання ними відповідних забезпечувальних заходів;

- *освітньому процесі* – під час підготовки підручників, навчальних і методичних посібників з дисципліни «Адміністративне право», «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми», «Порівняльне адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи», у межах підготовки фахівців – виконавців завдань забезпечення національної безпеки, а також у навчальній роботі студентів, слухачів і курсантів відповідних закладів вищої освіти (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Результати дослідження, його основні положення і висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.);

«Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення» (м. Київ, 13–14 березня 2023 р.); «Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства» (м. Київ, 20–21 квітня 2023 р.); «Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 7–8 лютого 2024 р.); «Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення» (м. Київ, 16–17 квітня 2024 р.); «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 4–5 червня 2024 р.); «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід» (м. Київ, 18–19 вересня 2024 р.); «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р.); «Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі» (м. Київ, 18–19 лютого 2025 р.); «Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 23–24 квітня 2025 р.); «Modern Achievements in Legal Science and Practice» (Riga, the Republic of Latvia, March 19–20, 2025).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, які містять сімнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 567 сторінок. Список використаних джерел налічує 779 найменувань на 97 сторінках.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Ступінь наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики суб'єктів забезпечення національної безпеки

Національна безпека в широкому значенні постає як стан функціонування держави, за якого держава, а отже – суспільство й індивід можуть повноцінно функціонувати в умовах прийнятних безпекових ризиків, негативний вплив яких своєчасно та пропорційним чином компенсується. Такий стан досягається завдяки діяльності певного кола суб'єктів (різних категорій суб'єктів забезпечення національної безпеки), спрямованій на запобігання ризикам, охорону та захист умов національної безпеки, а також на відновлення її належного рівня [718, с. 70]. З огляду на це національна безпека загалом є сукупністю умов існування суб'єктів у практичній дійсності на території певної держави, які, по-перше, дають їм змогу повноцінно жити, розвиватися й накопичувати свій соціально-економічний та інший тип потенціалу; по-друге, ці умови існують лише за умов, якщо їх забезпечують відповідні суб'єкти.

Учені традиційно вважають забезпечення національної безпеки України важливим завданням, реалізація якого надає державі можливість бути по-справжньому незалежною, демократичною, правовою та соціальною, успішно просуваючись у напрямі європейської та євроатлантичної інтеграції [622, с. 172]. Зокрема, Є. В. Кобко слушно зазначає, що забезпечення національної безпеки є однією з ключових проблем, яку повинен вирішити законодавець на шляху поточного етапу державотворення, а саме – становлення України як самостійної, демократичної, економічно та

політично незалежної європейської держави, повноцінну суб'єктність якої будуть визнавати й інші держави світу [172, с. 100]. Попри позитивні демократичні зміни в Україні й у світі загалом, слід зважати на те, що в сучасних реаліях посилюється геополітична напруженість у сфері міжнародної безпеки. Наразі формуються нові глобальні торговельні зв'язки, стрімко розширюються телекомунікаційні мережі, а також розвиваються способи незаконного використання інформації, що пов'язано з інноваціями інформаційних технологій. Крім того, нині спостерігаються посилення впливу ліберальної ідеології та десоціалізація соціальної сфери, що призводить до розширення й поглиблення класу працівників з нестабільною зайнятістю, для яких характерне поступове зниження правової свідомості та культури. Сукупність таких чинників значно вплинула на внутрішню та зовнішню безпеку не лише України, а й більшості держав світу, спричинивши масштабні трансформації загроз кримінологічній безпеці й надавши їм статусу глобальних або ж міжнародних регіональних загрозливих явищ [267, с. 21; 650].

Водночас зазначимо, що національна безпека не є явищем, яке виникає, розвивається та зникає самотійно, оскільки вона є результатом цілеспрямованої забезпечувальної діяльності. Так само і забезпечення національної безпеки не можна визначати як процес, що виявляється сам по собі в об'єктивному бутті держави й суспільства. Це пояснюється тим, що національна безпека та її забезпечення – результат людської діяльності, спрямованої прямо чи опосередковано на досягнення мети й виконання завдань у сфері національної безпеки. Отже, в умовах сучасних кризових факторів в Україні, які негативно впливають на стан національної безпеки, а також з огляду на поточний розвиток української доктрини забезпечення національної безпеки, виникає необхідність формування актуальної наукової думки щодо суб'єктів забезпечення національної безпеки, а особливо – щодо їх основних ознак.

Передусім зауважимо, що в наукових джерелах немає чітких положень щодо визначення поняття «суб'єкти забезпечення національної безпеки». Наприклад, у своїх дослідженнях В. А. Ліпкан зазначає, що формування системи національної безпеки є свідомим рішенням, а отже, її поява є наслідком вольового акту людини й результатом «процесу цілепокладання» [226, с. 58]. Водночас науковець не описує власне сутнісний зміст суб'єктів означеної системи – тобто тих, хто відповідає за забезпечення національної безпеки. Своєю чергою О. В. Нестеренко, аналізуючи природу системи суб'єктів, що забезпечують національну безпеку й оборону [263], лише окреслює характеристики ключових із них, не пропонуючи узагальненого розуміння їхньої сутності. Так само К. Ю. Примаков, аналізуючи характеристику системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, вказує лише на структуру суб'єктів цієї системи, зокрема на те, що суб'єкти забезпечення національної безпеки охоплюють поняття правоохоронних органів як таких суб'єктів [321, с. 43].

Відсутність узагальненого методологічного підходу до формулювання визначення поняття суб'єктів, відповідальних за забезпечення національної безпеки або її окремих аспектів (видів, напрямів), прослідковується й у наукових дослідженнях, присвячених визначенню системи означених суб'єктів. Наприклад, український юрист-адміністративіст В. І. Мельник, аналізуючи адміністративно-правову характеристику суб'єктів, які забезпечують економічну безпеку, доходить висновку, що вони є сукупністю як державних органів, так і громадських об'єднань (окремих громадян), а отже – суб'єктів, які виконують щодо економічної безпеки забезпечувальну діяльність [242, с. 16]. Акцентуємо, що більшість визначень суб'єктів забезпечення різних видів національної безпеки зазвичай формулюється за методом формального переліку типів суб'єктів, які виконують відповідні функції, або через конкретизацію певних органів публічної влади, компетенцією яких охоплено застосування законодавчо передбачених заходів у сфері національної безпеки. Зокрема, С. І. Лекарь зосереджує увагу на

тому, що в ефективному забезпеченні економічної безпеки бере участь широкий спектр суб'єктів – починаючи з найвищих органів публічної служби (їх посадових осіб) та завершуючи органами місцевого самоврядування й підприємствами (установами, організаціями) [220, с. 82].

З огляду на зазначене вище можна дійти висновку, що наукове дослідження питання щодо суб'єктів забезпечення національної безпеки України є недостатнім. По-перше, вивчення змісту поняття «суб'єкти забезпечення національної безпеки» має переважно фрагментарний і неповний характер. Багато авторів зосереджуються переважно або на аналізі окремих аспектів і характеристик такої системи суб'єктів, або на визначенні суб'єктів забезпечення через перерахування конкретних учасників (зокрема, органи державної служби, їх посадові особи тощо), залучених у забезпечувальний процес у сфері національної безпеки. По-друге, у наукових працях, присвячених дослідженню суб'єктів забезпечення національної безпеки, автори акцентують на суб'єктах, які відповідають за окремі види безпеки (наприклад, економічну, оборонну й інші), що ускладнює формування комплексного та цілісного підходу до визначення універсальної дефініції таких суб'єктів загалом. З огляду на це, можемо констатувати, що нині бракує наукових досліджень, спрямованих на розробку універсального визначення терміна «суб'єкти забезпечення національної безпеки», що ґрунтується на узагальнених характеристиках цих суб'єктів, а також на осмисленні багаторівневої структури системи забезпечення національної безпеки. Вирішення цієї проблеми можливе за допомогою виявлення й комплексного аналізу основних особливостей суб'єктів, відповідальних за забезпечення національної безпеки.

Зауважимо, що твердження про те, що суб'єктам забезпечення національної безпеки України притаманний певний набір базових ознак, ґрунтується на тому, що вказані суб'єкти є частиною структури системи суб'єктів забезпечення національної безпеки (суб'єктної підсистеми системи забезпечення національної безпеки) та володіють спільним адміністративно-

правовим статусом відповідного типу. Водночас важливо зазначити, що в Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII [477] (на відміну від нечинного Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV [485]) не міститься згадки про існування системи суб'єктів забезпечення національної безпеки; йдеться лише про сектор безпеки та оборони. Однак такий підхід законодавця (хоча він і сприймається окремими ученими як вказівка на коло суб'єктів, які вважаються суб'єктами забезпечення національної безпеки [321, с. 43]) не означає заперечення існування системи суб'єктів забезпечення національної безпеки. Власне ця система, хоч і не отримала законодавчого закріплення, є теоретичною конструкцією, що має важливе практичне значення в питаннях забезпечення стану національної безпеки, а її об'єктивне існування буде розглянуто нами далі.

Важливість встановлення основних рис суб'єктів забезпечення національної безпеки України обґрунтоване відсутністю актуальних комплексних наукових досліджень і розвідок, присвячених цьому питанню. Зокрема, у процесі аналізу наукової літератури можемо помітити, що українські й зарубіжні учені та юристи-практики традиційно зосередили увагу на окресленні різних підходів до визначення змісту таких явищ, як «безпека» [38; 84; 195; 689; 694; 733; 753; 774] та «національна безпека» [29; 217; 252; 306; 701; 702; 708; 722; 729; 776], що обумовлено значущістю та актуальністю цих явищ для забезпечення сталого буття людства й належного функціонування держав, їх об'єднань у сучасних умовах. Водночас безпека загалом і національна безпека зокрема не є явищами, які можуть існувати самі по собі, а є станами буття, які досягаються в результаті цілеспрямованих, комплексних забезпечувальних дій. У зв'язку із цим, багато вчених [114; 221; 225; 539; 558; 669; 676; 737; 742; 745; 775] акцентують на питаннях забезпечення національної безпеки, хоча, як зауважує Є. В. Кобко, стан розвиненості й актуальності наукової думки щодо забезпечення національної безпеки не можна позитивно оцінити.

Український вчений констатує, що низка наукових праць, у яких розкрито сутнісний зміст забезпечення національної безпеки, є: по-перше, «морально застарілими й такими, які не відповідають викликам сьогодення»; по-друге, такими, що: ігнорують практичну дійсність, зосереджуючись переважно на теоретичних питаннях цієї забезпечувальної діяльності; розкривають окремі складові національної безпеки (інформаційної, фінансової, економічної безпеки та ін.) [172, с. 100]. Ще однією проблемою в цьому питанні постає і фрагментарність сучасної наукової думки стосовно сутності суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також відсутність наукових розвідок, присвячених встановленню й осмисленню особливих рис відповідного кола суб'єктів адміністративного права. Можемо зауважити, що окремі характеристики суб'єктів забезпечення національної безпеки вже висвітлювалися в наукових напрацюваннях багатьох українських учених і дослідників [27; 128; 177; 249; 263; 577]. Отже, з огляду на наукові дослідження й розвідки, можемо сформулювати актуальну наукову думку про ключові ознаки суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Зокрема, з огляду на наукові підходи до визначення сутності національної безпеки та її забезпечення, а також до правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, можна дійти закономірного висновку, що цим суб'єктам притаманні такі визначальні ознаки [617, с. 133–136]: 1) вони становлять суб'єктну складову системи національної безпеки; 2) їх діяльність здійснюється в межах і за правилами адміністративно-правового режиму національної безпеки, у структурі якого вони є невід'ємним елементом; 3) вони реалізують функцію забезпечення національної безпеки через досягнення конкретної мети та виконання відповідних завдань; 4) зміст їх діяльності має спеціальну спрямованість, оскільки прямо або опосередковано зосереджений на утвердження, охорону й захист належного стану національної безпеки та, відповідно, ґрунтується на адміністративно-правових засадах публічного адміністрування; 5) вони виконують публічну функцію забезпечення національної безпеки як

інтегративну «метафункцію», що виявляється в системі цільових функцій за окремими напрямками безпекової діяльності; 6) їх повноваження реалізуються з дотриманням принципів національної безпеки й у межах підзаконної діяльності (детальніше це розкрито в підрозділі 1.3); 7) результати їх діяльності підлягають оцінюванню за критеріями ефективності забезпечення національної безпеки; 8) вони водночас є суб'єктом елементом системи забезпечення національної безпеки, структура якої впливає як із доктринальних концепцій, так і з приписів законодавства. Отже, як вбачається, виокремлені риси потребують подальшого розгорнутого аналізу в межах цього підрозділу.

З огляду на те, що *суб'єкти забезпечення національної безпеки становлять суб'єктну складову системи національної безпеки*, слід зважати на цілісний характер системи її забезпечення, яка діє завдяки узгодженій діяльності органів, сил і засобів, покликаних реалізовувати відповідні безпекові завдання [226, с. 58]. У межах цієї системи відповідні суб'єкти формують відносно автономну підсистему, без якої неможливі ані практичне наповнення безпекової політики, ані її перетворення на стійкий управлінський процес. Зокрема, як слушно зауважує Ю. О. Михайлова, національна безпека потребує комплексного й системного забезпечення, і саме суб'єкти, що реалізують забезпечувальні заходи, відіграють у ньому вирішальну роль, здійснюючи правові, організаційні, кадрові, матеріально-технічні й соціально-економічні дії, спрямовані на своєчасне попередження, виявлення й усунення реальних і потенційних внутрішніх та зовнішніх загроз і ризиків, а також на захист життєво важливих інтересів особи й держави [249, с. 152]. У цьому контексті суб'єкти забезпечення національної безпеки є базовим елементом системи її забезпечення. Такий висновок логічно впливає з двох взаємопов'язаних обставин. По-перше, національну безпеку некоректно тлумачити як явище, ізольоване від суспільного життя [314, с. 1], адже вона є способом існування й розвитку держави, суспільства та індивіда в умовах існування й постійного розвитку безпекових ризиків. По-друге, як

елемент суспільної реальності безпека не є самодостатньою «властивістю» нормативних актів або стратегій, а виникає й відтворюється через цільово скоординовану діяльність суб'єктів адміністративного права, результатом якої стає створення умов належного функціонування держави та повноцінного життя суспільства й особи на прийнятному рівні захищеності. Тому національна безпека України не може бути забезпечена лише формальною наявністю стратегічних документів чи «якісним» законодавством, а потребує інституційно спроможної безпекової системи, створеної й організованої відповідно до законодавства, та кадрового потенціалу (достатньої кількості висококваліфікованих фахівців, здатних реалізовувати відповідні повноваження в практичній площині) [718, с. 72].

Оскільки *суб'єкти забезпечення національної безпеки діють у межах адміністративно-правового режиму національної безпеки як його невід'ємний елемент*, передусім слід уточнити зміст поняття такого режиму. Зокрема, В. М. Левківська цей режим тлумачить як закріплений у законодавстві та інституційно забезпечений порядок, що регулює поведінку громадян і діяльність державних та недержавних організацій (включно з посадовими особами) у відповідній сфері забезпечення національної безпеки. Призначення цього «порядку» полягає в упорядкуванні суспільних відносин, запобіганні протиправним діям, здатним завдати шкоди безпеці держави, а також у можливості застосування спеціальних режимних заходів і додаткових форм і методів діяльності уповноважених органів, зумовлених необхідністю протидії реальним і потенційним загрозам та ризикам [219, с. 87]. Отже, *адміністративно-правовий режим забезпечення національної безпеки* доцільно визначати як систему нормативно визначених правил, організаційних механізмів і спеціальних заходів, що спрямовані на регулювання діяльності суб'єктів, які впливають на безпекову сферу, та на координацію їх взаємодії в запобіганні, виявленні й подолання безпекових загроз. Причому сутнісно цей режим охоплює [628]: 1) нормативно-правову основу його функціонування (акти, що визначають цілі, завдання, форми й

методи забезпечення національної безпеки; у відповідній частині мають враховуватися й норми законодавства про працю держслужбовців, врахування яких, як справедливо зауважує науковець О. Ю. Дрозд, є «об'єктивно обумовленою необхідністю» [118, с. 40]); 2) інституційно-організаційне забезпечення (систему суб'єктів і їх діяльність із планування, організації та реалізації безпекових заходів); 3) застосування спеціальних режимних заходів, зокрема таких, що допускають обмеження окремих прав і свобод в особливий період; 4) правове реагування на суб'єктів і процеси в безпековій сфері з метою мінімізації ризиків і захисту конституційного ладу, територіальної цілісності та суверенітету держави. Зокрема, з огляду на наведене визначення адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки та доктринальні підходи до змісту галузевих режимів у цій сфері [28; 213], очевидно, що суб'єкти забезпечення національної безпеки є його органічною складовою. У межах такого режиму вони є учасниками відповідних правовідносин і в силу дії режимних вимог наділяються спеціальними правами, обов'язками та компетенцією, необхідними для формування, реалізації або забезпечення дотримання заходів із захисту національних інтересів. Отже, відповідне коло суб'єктів не зводиться до пасивного виконання режимних вимог: вони також впливають на формування режиму – передусім через нормотворчу діяльність або участь у процедурах правового регулювання питань забезпечення національної безпеки.

Аналізуючи таку ознаку суб'єктів забезпечення національної безпеки, як їх *цільова спрямованість у відповідній діяльності*, зазначимо, що забезпечення національної безпеки в умовах правової, демократичної та соціальної держави є багаторівневим процесом, адже охоплює концептуальний рівень (стратегії, нормативні рамки) та практичний рівень реалізації через організаційні механізми та процедури забезпечувального характеру [718, с. 74], і тому ця діяльність має чітко визначену мету, досягнення якої передбачає системне розв'язання комплексу завдань у сфері

національної безпеки [172, с. 69]. Водночас слід акцентувати, що мета національної безпеки та завдання конкретних суб'єктів відповідної діяльності функціонально корелюються, адже державні органи закономірно зосереджуються на попередженні й усуненні зовнішніх і внутрішніх загроз, тоді як інститути громадянського суспільства – на контролі за дотриманням прав людини (передусім – прав дитини як базових демократичних цінностей [125, с. 255]) у сфері забезпечення безпеки. Попри те, що зазначена відмінність у завданнях вказаних суб'єктів зумовлена різними їх функціями, у практичній дійсності відповідні суб'єкти спрямовують діяльність на спільний кінцевий результат – формування належного безпекового середовища. У цьому контексті теза про те, що мета всіх суб'єктів системи національної безпеки зводиться до захисту певних інтересів від загроз [307, с. 22], видається сутнісно звуженою, оскільки безпека не вичерпується реакцією на загрози. Більш оптимальним у цьому сенсі є підхід Є. В. Кобка, який пов'язує мету забезпечення національної безпеки України з охороною та захистом прав і свобод людини й громадянина, а також державного суверенітету, територіальної цілісності та міжнародних інтересів держави [176, с. 190]. Водночас М. П. Савчук акцентує на необхідності формування збалансованої державної політики та реалізації комплексу скоординованих заходів із захисту національних інтересів у ключових сферах суспільного життя [549, с. 132].

Окреслений підхід загалом є виваженим, оскільки в його основі є дві базові обставини [610]: по-перше, належний стан безпеки досягається через рішення й дії, що ґрунтуються на нормах і принципах права та стратегічно обумовлені державною політикою; по-друге, будь-яка політика втрачає практичну цінність без адміністративно-правового механізму реалізації, який діє через діяльність відповідних суб'єктів права. Проте цей підхід є дискусійним, адже він недостатньо враховує потребу забезпечення демократичного й людиноцентричного балансу між інтересами особи, суспільства й держави [226, с. 58], а також залишається надто широким, не

уточнюючи зміст категорій «збалансована політика» й «узгоджені заходи» (чи йдеться лише про захист, чи також про превентивну діяльність, охорону, відновлення належного стану безпеки та розвиток). Тому в умовах євроінтеграційного розвитку України актуалізується зміна методології безпекової політики шляхом переходу від моделі «захищеності від загроз» до політики безпеки, пов'язаної зі сталим соціально-економічним розвитком і прагматичним попередженням широкого кола небезпек [154, с. 204]. З огляду на це, зауважимо, що цільове спрямування діяльності із забезпечення національної безпеки доцільно розкривати в трьох взаємопов'язаних контекстах як діяльність [610]: з управління ризиками (допущення контрольованих і прогнозованих ризиків, які неможливо повністю усунути); зі створення умов для зростання якості життя, прогнозованості майбутнього та ресурсної спроможності держави (зокрема через освіту, інновації та критичну інфраструктуру); з недопущення виникнення нових або посилення наявних загроз шляхом систематичного моніторингу ризиків та адаптації в Україні позитивного міжнародного досвіду забезпечення безпеки.

Отже, оптимальним підходом до визначення мети забезпечення національної безпеки можна вважати позицію О. В. Нестеренка, який пов'язує її зі створенням і підтриманням стану захищеності суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та прав і свобод людини від реальних і потенційних загроз, а також із мінімізацією їхнього впливу на ключові сфери безпеки [262, с. 208]. Разом із тим найбільш повне й методологічно вивірене визначення мети функціонування суб'єктів національної безпеки України представлено в аналітичному звіті Національного інституту стратегічних досліджень «Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України» [194, с. 6], у якому цю мету зведено до управління ризиками. Зокрема, фахівці інституту вказують на те, що державні й недержавні інститути та громадяни мають своєчасно виявляти загрози та ризики й запобігати їм (локалізувати, нейтралізувати їх), водночас забезпечуючи збереження національних

цінностей, розвиток національних інтересів і функціональну спроможність усієї системи національної безпеки.

Зауважимо, що діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки, як ми зазначали, *має особливий зміст, оскільки безпосередньо чи опосередковано спрямована на утвердження, охорону й захист належного стану національної безпеки, а отже, повинна ґрунтуватися на адміністративно-правових засадах діяльності у сфері дії адміністративного права*. Причому щодо змісту діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, то слід акцентувати, що його зазвичай ототожнюють із «забезпеченням» національної безпеки. Зокрема, Р. Ю. Штеба вказує, що через комплексний аналіз цього змісту визначають коло залучених органів і об'єднань, їхні повноваження й порядок застосування заходів протидії загрозам [680, с. 48]. Своєю чергою І. М. Базарко зосереджує увагу на тому, що зміст такої управлінської діяльності виявляється в підтриманні правових, інституційних і ресурсних механізмів на рівні, який відповідає національним інтересам [20, с. 119]. Проте найбільш детально описує зміст відповідної діяльності Ю. О. Михайлова, зауважуючи, що це комплекс дій із формування та підтримання готовності сил і засобів, розроблення доктрин і стратегій, планування й реалізації заходів нейтралізації загроз, створення нормативно-правової бази й удосконалення організаційної структури системи безпеки, поєднаних із плановою й оперативною роботою [249, с. 153]. З огляду на це, доходимо висновку, що *зміст діяльності суб'єктів загалом відповідає завданням забезпечення національної безпеки, а діяльність кожного конкретного суб'єкта охоплює принаймні одне або кілька таких завдань* [622, с. 176]. Водночас оскільки ці завдання є юридичним вираженням функції забезпечення національної безпеки, вони мають бути чітко визначені в законодавстві з дотриманням вимог ст. 19 Основного Закону України, а участь громадян і громадських об'єднань може додатково мотивуватися позаправовими чинниками (моральними, релігійними, світоглядними чи патріотичними). У цьому контексті також зауважимо, що в науковій

літературі вже пропонувалися переліки ключових завдань у цій сфері [22; 148; 176; 262; 567; 676], однак у частині підходів простежується спрощення їх змісту шляхом зведення до силового компонента й переважно до протидії зовнішнім загрозам [154, с. 204] (більш детально це питання окреслено в межах підрозділу 1.4 цієї наукової праці).

Також, як ми зазначали, суб'єкти забезпечення національної безпеки характеризуються тим, що *виконують важливу публічну функцію – забезпечення національної безпеки – як своєрідну «метафункцію», що виявляється в реалізації цільових функцій, пов'язаних із різними напрямками діяльності в означеній сфері* [617, с. 136]. Такий підхід загалом підтримується й іншими науковцями. Наприклад, В. М. Левківська акцентує, що адміністративно-правове забезпечення національної безпеки спрямоване на одну з ключових функцій сучасної держави [219, с. 87], О. В. Лемак конкретизує її зміст, зводячи її до охорони національних інтересів (цінностей) у комплексі сфер, у яких об'єктивується публічний інтерес, а також до захисту відповідних об'єктів безпеки, зауважуючи на посиленні значущості цієї функції в умовах реальних або потенційних загроз [221, с. 67]. Погоджуючись із цим, зазначимо, що забезпечення національної безпеки можна розглядати як особливу публічну метафункцію, до якої залучені практично всі суб'єкти права, що кореспондує політико-правовій природі республіки як «справи громади» та властивості сучасної держави, в якій заохочується свідоме й відповідальне ставлення суспільства до питань безпечного існування. Водночас така «розподіленість» діяльності із забезпечення національної безпеки не означає зняття відповідальності з держави, адже лише вона володіє ресурсами для комплексного формування й захисту належного стану національної безпеки [617, с. 135], що безпосередньо застерігає від підміни державного обов'язку загальними апеляціями до означеної солідарності суб'єктів в діяльності із досягнення мети національної безпеки [67; 77; 107; 110; 111; 138; 668]. Отже, погодимось із тим, що безпека є базовим фактором виживання й гідного існування

людини [61, с. 134], тому в цій сфері мотивація суб'єктів права формується не лише на патріотичних переконаннях, а й на усвідомленій необхідності діяти задля самозбереження, а відтак – крізь призму перспективної відповідальності (*responsibility*) та з урахуванням потенціалу національної солідарності в цьому питанні. З огляду на це, реалізуючи зазначену метафункцію, суб'єкти забезпечення національної безпеки здійснюють сукупність цільових функцій, що відповідають ключовим напрямам безпекової політики. Проте з огляду на наукові підходи до їх видової структури [33; 148; 285; 601; 676], зазначимо, що типовими для цієї діяльності є правотворча, захисна й охоронна, оборонна, контрольна та координаційна, а також ідейно-просвітницька (пропагандистська) функції.

Додатковою визначальною рисою суб'єктів забезпечення національної безпеки є те, що *результати їхньої діяльності підлягають оцінюванню за критеріями ефективності забезпечення національної безпеки*. У практичній дійсності таке оцінювання дає змогу встановити, чи результативно (передусім у стратегічному, оперативному, ресурсному та соціальному контекстах, а також з огляду на інноваційність) відповідні суб'єкти виконують функції із захисту держави, громадян, територіальної цілісності й ключових національних інтересів. Отже, оцінювання діяльності таких суб'єктів формує реалістичне уявлення про відповідність їхніх рішень, інституційного потенціалу й адміністративно-правового статусу сучасним викликам і прогнозованим ризикам. На цій основі держава та інститути громадянського суспільства можуть: по-перше, готувати пропозиції щодо оптимізації публічного адміністрування в безпековій сфері (внаслідок удосконалення законодавства, організаційної структури та кадрової політики); по-друге, визначати напрями розвитку компетенцій і технологій, необхідних для раціонального забезпечення безпеки.

Зокрема, узагальнюючи доктринальні підходи, доходимо висновку, що *суб'єкти забезпечення національної безпеки* слід розуміти як комплекс органів публічної влади (державних органів, органів місцевого

самоврядування) та індивідуальних і колективних суб'єктів громадянського суспільства, які діють на підставі закону й принципів права, становлять ключовий елемент системи національної безпеки, а їхня спеціалізована діяльність спрямована на попередження, виявлення, локалізацію, нейтралізацію й подолання внутрішніх і зовнішніх загроз (ризиків) задля збереження національних цінностей, захисту національних інтересів і забезпечення належного функціонування держави, суспільства й особи як у мирний час, так і в особливий період [622, с. 176]. З огляду на це, зауважимо, що досліджувані суб'єкти можуть поставати як суб'єкти адміністративного права, для яких є типовими такі риси: вони утворюють відносно автономний суб'єктний елемент системи національної безпеки зі спільним (загальним) адміністративно-правовим статусом; їхня структура й компетенційна побудова зумовлюються чинним законодавством; вони охоплені адміністративно-правовим режимом забезпечення національної безпеки; мають спільну цільову спрямованість на реалізацію функції забезпечення національної безпеки; здійснюють діяльність з особливим безпековим змістом і, відповідно до ст. 19 Конституції України, діють у межах повноважень і у спосіб, визначені законом; реалізують публічну «метафункцію» національної безпеки через систему конкретних цільових функцій; їхня діяльність має підзаконний характер і узгоджується із загальноправовими, галузевими та спеціальними принципами відповідного режиму; їхня діяльність підлягає обов'язковому оцінюванню за критеріями ефективності забезпечення національної безпеки.

Також слід зосередити увагу й на тому, що суб'єкти забезпечення національної безпеки, як ми зазначали, є *суб'єктним елементом системи забезпечення національної безпеки, розуміння структури якого впливає з доктринальних концепцій і норм законодавства*. Ця ознака обґрунтовує тезу про наявність у такого кола суб'єктів спільного адміністративно-правового статусу, тобто комплексу загальних статусних характеристик. Проте хоча система таких суб'єктів уже широко аналізувалася в науковій літературі [27;

128; 154; 177; 249; 263; 559], науковці використовують переважно пострадянські підходи до розуміння суб'єктів національної безпеки, які не завжди узгоджуються із сучасною (західною) моделлю національної безпеки. Також зауважимо на тому, що окремі наукові розвідки нерідко не є комплексними й не повною мірою враховують зміни законодавства періоду COVID-19 (з 2020 року) та повномасштабної війни (з 2022 року). Тому для комплексного аналізу адміністративно-правового статусу цих суб'єктів передусім потрібно уточнити сутність системи як цілого (аналогічний підхід підтримують й інші юристи-адміністративісти [289, с. 148–150; 574, с. 90–91]), з огляду на що можливим буде предметно визначати напрями оптимізації режиму забезпечення національної безпеки й знаходити способи підвищення ефективності окремих ланок, мінімізуючи дублювання повноважень і конфлікти компетенції як управлінські ризики у сфері забезпечення національної безпеки.

Водночас ключовим у цьому контексті є методологічне розмежування понять «система» й «сукупність», адже сукупність означає механічне співіснування елементів, тоді як система є організованою цілісністю зі стійкими, закономірними зв'язками та взаємодією, що забезпечують функціонування єдиного утворення (слід констатувати, що ця проблематика докладно висвітлена в наукових джерелах [39, с. 215; 130, с. 76–77; 227, с. 92; 535, с. 230; 584, с. 153]). Зокрема, М. А. Ажажа акцентує на здатності системи підтримувати існування завдяки внутрішній взаємодії елементів [7, с. 9], а О. К. Кузьменко – на упорядкованості структури та взаємозв'язку складових [214, с. 217]. Слід зазначити, що наявність зв'язків іще не пояснює появи « нової цілісності », тому більш переконливою видається підхід М. В. Афанасьєвої, згідно з яким, система – це структурно впорядкована інтеграція певних (схожих між собою за певними рисами) складових, що має відносну автономність і взаємодіє із зовнішнім середовищем заради досягнення певної мети [16, с. 26]. Отже, зауважимо, що системність виникає через підпорядкування елементів спільній меті (хоча елементи можуть

виконувати різну роль в її досягненні, зокрема – основну чи допоміжну [764, с. 1580]).

Уточнивши сутність системи, розглянемо питання про можливість тлумачення комплексу суб'єктів забезпечення національної безпеки як структури, форма вираження якої може назватися системою. Проблематичність цього питання полягає в тому, що нині, попри те, що статус суб'єктів забезпечення національної безпеки вже тією чи іншою мірою розглядали вчені, немає єдиного цілісного наукового підходу до визначення системи суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Ускладнює це питання також і чинне законодавство, яке не дає чіткої відповіді на питання про існування вказаної системи та її складових елементів, які можна було б якісно осмислити та класифікувати, формуючи на основі цього сучасну доктрину забезпечення національної безпеки.

У цьому контексті необхідно зазначити, що в п. 16 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» [477] йдеться про «сектор безпеки й оборони», який законодавцем розуміється як відповідна «система» суб'єктів, однак водночас не вказується про існування цілісної системи суб'єктів забезпечення національної безпеки та її зв'язок із окресленим сектором. Крім того, можемо помітити, що вчені, які розглядають систему забезпечення національної безпеки, зауважують на тому, що до її складу належить «сукупність» відповідних суб'єктів, а не цілісно взаємодіючі суб'єкти адміністративного права, що закономірним чином утворюють систему. Наприклад, О. М. Дубенко зазначає, що система забезпечення національної безпеки охоплює серед іншого «сукупність суб'єктів» [128, с. 198]. Своєю чергою С. В. Белай, С. О. Годлевський та А. А. Тупіков [27, с. 23], Н. В. Степаненко та А. В. Безкровний [577, с. 12] вказують на те, що система забезпечення національної безпеки постає як «організована державою сукупність суб'єктів». Натомість Г. П. Ситник тлумачить цю систему як «взаємопов'язану сукупність організаційних структур» [559, с. 107]. Зазначимо, що такі думки науковців загалом відображають

визначення системи забезпечення національної безпеки, яка була окреслена в абз. 2 р. V уже нечинної Концепції (основи державної політики) національної безпеки України, схваленої парламентською постановою від 16 січня 1997 року [471].

Необхідно також зосередити увагу й на наявності таких підходів учених, якими стверджується, що суб'єкти забезпечення національної безпеки України утворюють систему відповідних суб'єктів. Наприклад, Ю. О. Михайлова слушно зазначає, що «національна безпека потребує системності її забезпечення» [249, с. 153], і відповідна «системність» також позначається на формі вираження структури суб'єктів, які охоплюються спільним обов'язком (зокрема, добровільно взятим на себе) виконувати ті чи інші завдання щодо забезпечення національної безпеки України (тобто йдеться про визначення конкретної форми об'єктивного виразу структури кола означених суб'єктів). Учена констатує існування в Україні «системи суб'єктів забезпечення національної безпеки», яку розуміє як сукупність державних і недержавних органів, що об'єднуються спільними цілями й завданнями із захисту (збереження, зміцнення) національних цінностей, а також інтересів, з огляду на що ці суб'єкти функціонують у взаємодії між собою відповідно до вимог чинного законодавства й координують власні зусилля для своєчасного виявлення (попередження, нейтралізації) загроз національній безпеці (як внутрішнього, так і зовнішнього характеру) [249, с. 153]. Критичний аналіз наведеної позиції є очевидно дискусійним, адже конструктивна ідея про те, що суб'єкти забезпечення національної безпеки утворюють систему, концептуально ґрунтується на неконструктивних підходах про те, що вказані суб'єкти перебувають у такій взаємодії, яка унеможливорює їх трансформацію в цілісну структуру (тобто залишає їх в стані сукупності суб'єктів) [764, с. 1581]. Крім того, у визначенні системи суб'єктів забезпечення національної безпеки Ю. О. Михайлова окреслила також і їх структуру, зміст якої є дискусійним. Зокрема, у пропонованій науковцем структурі «системи» поряд з органами державної влади йдеться

про «недержавні органи влади», які вчені визначають як органи місцевого самоврядування [287, с. 35; 571, с. 31], а отже, з цього випливає, що вченою не вказано (прямо не зазначається) про можливість віднесення до вказаної «системи» також колективних й індивідуальних суб'єктів громадянського суспільства. Належність таких суб'єктів до означеної системи є вкрай важливим, з огляду на триваючий нині процес демократизації адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, а також помітне посилення ролі громадянського суспільства в Україні в процесі її розбудови як правової та демократичної держави, підвищення ролі індивідуальних і колективних суб'єктів громадянського суспільства в спротиві збройній агресії проти України. Отже, слід констатувати, що напрям наукових пошуків Ю. О. Михайлової щодо системи суб'єктів забезпечення національної безпеки є правильним і прогресивним, однак цей підхід є недостатньо чітким і таким, що повторює концептуальні помилки учених пострадянського періоду розвитку доктрини забезпечення національної безпеки України (тобто прямо презюмує, що структура комплексу суб'єктів забезпечення національної безпеки у своєму формальному вираженні утворює сукупність суб'єктів, а не систему, хоча й начебто є системою).

Також про існування системи суб'єктів забезпечення національної безпеки вказує О. В. Нестеренко, зауважуючи на існуванні «системи суб'єктів забезпечення національної безпеки й оборони України». Водночас юрист-адміністративіст, хоча й не окреслює дефініції цього поняття, представляє структуру цієї «системи» як організованого результату таких складових [263, с. 37–38]. Ученим не обґрунтовано тезу про те, чому різні типи суб'єктів адміністративного права можуть утворювати систему суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема у сфері забезпечення національної безпеки й оборони України, що робить його позицію також дискусійною (хоча й не слід применшувати прогресивність підходу О. В. Нестеренка до розуміння структури вказаних суб'єктів).

Можемо узагальнити, що законодавець не помилився, фактично вказуючи у п. 16 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» [477], що належною формою окреслення структури суб'єктів забезпечення національної безпеки сучасної України є «система» (хоча в нормі йдеться безпосередньо про сектор безпеки й оборони). Передусім справедливість розуміння суб'єктів забезпечення національної безпеки як системи частково підтверджується тим, що це коло суб'єктів можна розглядати в контексті їх спільної властивості – можливості їх віднесення до системи суб'єктів публічного адміністрування. Такою системою охоплюються типові суб'єкти публічного адміністрування (органи публічної служби) та нетипові суб'єкти публічного адміністрування [585, с. 91–94] (зокрема, суб'єкти громадянського суспільства). Утім, ця позиція також є дещо дискусійною, хоча вартим уваги можемо вважати й те, що про можливість розгляду системи суб'єктів у механізмі реалізації державної політики забезпечення національної безпеки України в частині суб'єктів публічної адміністрації вже згадував С. В. Кобко [174; 177], що є методологічно обґрунтованим, хоча й не відображає всієї сукупності суб'єктів забезпечення національної безпеки (якщо зважати на той факт, що поняття «суб'єкти публічної адміністрації» є вужчим за поняття «суб'єкти публічного адміністрування» [586, с. 15–18]).

Водночас система суб'єктів забезпечення національної безпеки України в формально-структурному контексті постає як система не через певні опосередковані фактори, які дали б змогу ученим «домовитися» про розуміння означеного кола суб'єктів як «системи», а в силу [764, с. 1582]: *по-перше*, концептуальної основи сучасної доктрини національної безпеки та забезпечення цієї безпеки; *по-друге*, відповідності якості комплексу цих суб'єктів базовим ознакам системи.

Щодо теоретичної основи сучасної доктрини національної безпеки та її забезпечення, яка служить важливим компонентом для з'ясування характеристики й переліку суб'єктів, що забезпечують національну безпеку

як систему, можемо зауважити таке: на відміну від пострадянського періоду розвитку цих доктрин, нинішня доктрина національної безпеки (а також доктрина її забезпечення) нині стверджує, що національна безпека загалом є благом і цінністю, яка повинна поширюватися на всіх, хто перебуває на території України, і є справою кожного, з огляду на вимоги принципів перспективної юридичної відповідальності (у сенсі *responsibility*), патріотизму, а також національної солідарності.

Закономірно, що в пострадянський період доктрина національної безпеки та її забезпечення описувала коло суб'єктів як «сукупність», а не як «систему». Це обумовлено тією обставиною, що таке бачення було похідним від тодішнього (не розвиненого) змісту поняття «національна безпека», яке й нині, попри законодавче окреслення, зберігає цивілізаційно неоднозначні аспекти своєї природи [764, с. 1582]. Показово, що в абз. 2 розд. V уже нечинної Концепції (основи державної політики) національної безпеки України 1997 року структура суб'єктів забезпечення національної безпеки визначалася як «сукупність» [471]. Причому в абз. 1 розд. I цієї Концепції національну безпеку було інтерпретовано як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави від загроз (внутрішнього та зовнішнього характеру), пов'язуючи її з умовами збереження й примноження матеріальних і нематеріальних цінностей [471]. Така правотворча логіка, на жаль, зберігається й у чинному законодавстві, адже в п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» національна безпека визначається через захищеність державного суверенітету й низки інших національних інтересів від реальних і потенційних загроз [477].

Водночас на теоретичному рівні категорія «національна безпека» дедалі більше узгоджується з розвитком комплексного тлумачення цього явища [688; 690; 697; 699; 704; 726; 727; 738; 757], що природно виходить за межі воєнно-оборонного контексту й охоплює ширше коло суб'єктів, чиї дії, бездіяльність або рішення впливають на безпековий стан і режим його забезпечення. Зокрема, І. Я. Іськів визначає національну безпеку як стан

захищеності особистості, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз у всіх сферах життєдіяльності, що спрямовує державу на мобілізацію ресурсів, інститутів та інструментів для формування безпечних умов життя [154, с. 204]. Натомість Є. В. Кобко пов'язує цей стан як з нейтралізацією безпекових загроз, так і з можливістю громадян реалізувати потенціал й конституційні права та зі спроможністю державних гарантій забезпечувати стабільний розвиток суспільства й фундаментальних інтересів громадян [172, с. 31]. В адміністративно-правовому контексті національна безпека, на думку науковця, є особливою сферою відносин щодо створення умов розвитку суспільства, функціональним базисом якої є своєчасне виявлення й попередження загроз національним інтересам [172, с. 100]. Отже, теоретичне переосмислення змісту національної безпеки (а через це й способів її забезпечення) відбувається в межах оновленої методології тлумачення сутнісного змісту цього явища [764, с. 1582]. У цьому контексті І. Я. Іськів слушно акцентує, що сучасна політика забезпечення національної безпеки має розвиватися від імперативу «захищеності від загроз» до моделі безпеки, спрямованої на сталий соціально-економічний розвиток і прагматичну стратегію попередження небезпек і ризиків [154, с. 204].

З огляду на окреслені концептуальні зауваження, можна стверджувати, що вимоги позитивної юридичної відповідальності (*responsibility*), патріотизму, а також національної солідарності мають багатовимірний характер у контексті визначення кола суб'єктів забезпечення національної безпеки й особливостей їх правового статусу. По-перше, ці вимоги, як уже нами було зазначено, поширюються на значне коло суб'єктів. Дотримання ними вимог вказаних засадничих ідей переважно обумовлюється або виконанням визначених законодавством обов'язків (відповідно до ч. 2 ст. 19 Основного Закону України), або ж добровільною участю та усвідомленою ініціативою (з урахуванням ч. 1 тієї ж статті Конституції), що корелюється з рівнем правової культури й розвитком гуманістичного мислення в суспільстві [613, с. 136–137]. По-друге, зазначені вимоги сприяють

формуванню умов для ефективної взаємодії між різними суб'єктами – органами публічної служби, їх посадовими особами, а також індивідуальними й колективними суб'єктами громадянського суспільства. Водночас слід мати на увазі, що зазначена взаємодія спрямована на досягнення спільної мети, яка у відповідному контексті полягає в зміцненні національної безпеки України. Отже, в окресленому контексті вимоги засад патріотизму, позитивної юридичної відповідальності та соціальної солідарності виконують важливу інтегративну функцію, яка забезпечує скоординовану діяльність суб'єктів задля забезпечення керованості та прогнозованості безпекової обстановки у сфері національної безпеки.

Щодо практичної спроможності визначення комплексу суб'єктів забезпечення національної безпеки до такої структурно-організаційної конструкції, як «система», слід мати на увазі, що перелік вказаних суб'єктів відповідає таким базовим ознакам системи, як:

1) інтегрованість кола суб'єктів забезпечення національної безпеки в ширшу систему – систему забезпечення національної безпеки. Отже, як структурний елемент система суб'єктів забезпечення національної безпеки є частиною загальної системи забезпечення національної безпеки України, що загалом вказує на її взаємозв'язок з іншими складовими цієї системи, які спільно формують адміністративно-правовий механізм національної безпеки;

2) відносна стабільність кола суб'єктів забезпечення національної безпеки. Подібно до інших систем, система суб'єктів забезпечення національної безпеки характеризується певною стабільністю, яка обумовлюється передусім її метою, місією та основними завданнями. Водночас ця система залишається гнучкою у відповідь на зміну зовнішніх і внутрішніх викликів і ризиків у безпековій обстановці у сфері національної безпеки, що потребують реакції з боку суб'єктів забезпечення національної безпеки. Зокрема, відповідна система може зазнавати змін, проте такі зміни можуть стосуватися кількості суб'єктів (створення нових чи реорганізація наявних органів публічної служби), форм і методів їх роботи, а також

напрямів і функцій, що залежать від обсягу безпекових загроз і ризиків. Зауважимо, що базова мета цієї системи є незмінною – забезпечення належного рівня безпеки для функціонування держави, безпечного буття суспільства та кожної людини, що є основою стану національної безпеки;

3) інтегрованість і цілісність кола суб'єктів забезпечення національної безпеки. Передусім зауважимо, що суб'єкти забезпечення національної безпеки утворюють не механічну «сукупність», а взаємопов'язану систему, результативність якої залежить від узгодженості та взаємозалежності їхніх дій, під час збереження провідної ролі держави. Ця позиція пояснюється тим, що держава, задіюючи механізми законодавчої, виконавчої й судової влади, спроможна повною мірою виконувати базові функції у сфері безпеки [226, с. 57]. Водночас у науці й законодавстві сформувався підхід, згідно з яким до забезпечення національної безпеки можуть долучатися й органи місцевого самоврядування [99; 149; 197; 316], а також у відповідній частині й інститути громадянського суспільства [25; 89; 108; 196; 254; 286]. Крім того, зазначимо, що система суб'єктів, охоплених механізмом забезпечення національної безпеки України (без врахування міжнародного аспекту), поширюється на різноманітні категорії суб'єктів, зокрема органи публічної влади (державні органи й органи місцевого самоврядування) та інститути громадянського суспільства; їхня взаємодія, яка може ґрунтуватися як на принципах підпорядкування, так і на засадах рівноправного співробітництва, засвідчує фактичне формування системного об'єднання цих суб'єктів.

У цьому контексті слушною є позиція Ю. О. Михайлової щодо необхідності системного підходу до забезпечення національної безпеки [249, с. 152]. Таке забезпечення доцільно розуміти як багатовимірне правове явище, яке потребує різних методів і засобів та участі різних суб'єктів адміністративного права. Це зумовлено, по-перше, широтою загроз і ризиків, що виникають у різних сферах суспільного життя й ускладнюють реалізацію національних інтересів, тоді як можливості органів публічної служби впливати на всі ці сфери об'єктивно обмежені [128, с. 198]. По-друге,

широким змістом категорії «забезпечення національної безпеки» [114, с. 28; 186, с/ 168–169; 187, с. 177]. По-третє, демократизацією та децентралізацією, наслідком яких є водночас [764, с. 1583]: становлення громадянського суспільства, що не перебуває в ієрархічному підпорядкуванні державним органам, хоча й діє в межах права та законного нагляду; посилення автономії місцевого самоврядування, яке набуває реальних повноважень щодо безпеки на місцевому рівні як складника загальної системи забезпечення національної безпеки України;

4) взаємозалежність складових системи суб'єктів забезпечення національної безпеки. Складові системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, як і елементи будь-якої іншої системи, не діють у повній ізоляції одне від одного. Зокрема, навіть за умов автономності окремих суб'єктів адміністративного права (громадянське суспільство інституційно не підпорядковане органам публічної служби, а місцеве самоврядування, з огляду на принцип його свободи, не є структурним продовженням держави) їхня взаємодія (передусім з державними органами) є органічною ознакою функціонування системи забезпечення національної безпеки України. Важливість такої взаємодії є значущою, з огляду на те, що координація та інтеграція потенціалу (зокрема, ресурсного) забезпечують найбільш оптимальне досягнення спільної мети таких суб'єктів – досягнення належного рівня національної безпеки [613, с. 137–138]. Отже, з огляду на те, що органи місцевого самоврядування й суб'єкти громадянського суспільства здатні здійснювати дії, що впливають на безпекову сферу, у межах адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки вони є взаємодіючими суб'єктами, а ефективність цієї діяльності здебільшого залежить від належного поєднання їхніх забезпечувальних можливостей [764, с. 1584];

5) суб'єкти системи суб'єктів забезпечення національної безпеки за своїм статусом є учасниками адміністративних відносин щодо забезпечення національної безпеки. Комплексно аналізуючи природу цих адміністративно-

правових відносин, слід передусім вказати на їхню об'єктивність, зумовлену характером цих відносин. Ці правовідносини виникають не через бажання (волю) окремих осіб, а як відповідь на суспільні потреби в регулюванні певних сфер суспільного життя. Тобто ці відносини, як слушно зауважують науковці, не є результатом суб'єктивного прагнення когось нав'язати їх суспільству, а обумовлені реальними потребами в правовій регламентації, без якої відповідні суспільні процеси не здатні функціонувати повноцінно й ефективно. Зокрема, адміністративно-правові відносини виражають вплив норм адміністративного права на поведінку суб'єктів і об'єктів публічного управління, а цей вплив своєю чергою формує стійкі правові зв'язки публічно-владного характеру, що є інструментом регулятивного впливу та забезпечують виконання завдань публічного адміністрування [64, с. 5]. Зазначимо, що окреслені особливості цих відносин відображаються в межах різних підходів до інтерпретації їхнього змісту, надаючи можливість розкрити багатоаспектність цих зв'язків та їхнє значення для функціонування системи суб'єктів забезпечення національної безпеки й визначення галузевого статусу суб'єктів окресленої системи.

Наприклад, О. В. Максименко зауважує, що адміністративно-правові відносини загалом є суспільними відносинами у сфері державного управління, учасники яких наділені правами й обов'язками, визначеними нормами адміністративного законодавства [233, с. 67]. Водночас необхідно акцентувати, що ці відносини не обмежуються лише сферою державного управління, адже вони охоплюють ширший спектр публічного адміністрування, зокрема й усі його аспекти, незалежно від форми реалізації суб'єктами адміністративного права своїх функцій. Своєю чергою Д. І. Єрмаков інтерпретує адміністративно-правові відносини як врегульовані адміністративно-правовими нормами управлінсько-розпорядчі відносини, що виникають у контексті реалізації публічного суспільного інтересу між суб'єктами, з яких один завжди наділений державно-владними повноваженнями. Крім того, як зазначає вчений, для цих відносин

характерним є те, що вони обумовлені юридичними фактами та забезпечуються можливістю застосування державного примусу [131, с. 67]. Загалом погоджуючись із цією концепцією, слід зауважити, що вона надмірно фокусується на примусовій природі адміністративних відносин, яка, хоча і є важливою, не враховує всіх інших функцій держави (у контексті сучасного розуміння публічного адміністрування), у межах яких також виникають адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення національної безпеки. Враховується ця обставина в підході до визначення вказаних відносин, яку окреслює В. С. Шестак. На думку науковця, ці відносини мають також публічно-сервісний характер, виникають унаслідок наявності потреб та інтересів приватних осіб, врегульовуються адміністративно-правовими нормами й реалізуються через взаємодію між державою та суб'єктами адміністративного права (причому держава в межах цих відносин забезпечує дотримання й гарантування суб'єктивних прав приватних осіб) [677, с. 122]. У такому контексті можемо відзначити зміщення уваги у визначенні цих галузевих відносин у бік публічно-сервісного характеру адміністративно-правових відносин, що робить відповідний підхід найбільш сучасним (враховує достатньою мірою широту публічного адміністрування) та орієнтованим на взаємодію між державою та приватними особами, хоч і не достатньо враховує управлінсько-владний аспект адміністративно-правових відносин, який набуває особливо важливого значення в умовах кризового управління суспільством (наприклад, в умовах дії правових режимів воєнного стану, надзвичайного стану).

З огляду на це, можемо дійти висновку, що *адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення національної безпеки* – це врегульовані нормами адміністративного права публічно-владні (зокрема й публічно-сервісні) відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування задля захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, які виявляються в безпековій обстановці у

сфері національної безпеки. Отже, можна виокремити такі ключові характеристики адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки. По-перше, ці відносини регулюються нормами адміністративного права, адже вони, як і всі адміністративні відносини, виникають, змінюються й припиняються на підставі норм, закріплених в адміністративному законодавстві. Водночас особливість цих відносин полягає в їх спеціальному характері: вони регламентуються нормами, що передбачають режимні обмеження й особливі процедури реагування в кризових ситуаціях. По-друге, адміністративно-правові відносини в цій сфері мають об'єктивну природу. Вони виникають унаслідок реальної потреби держави й суспільства протидіяти внутрішнім і зовнішнім загрозам, а тому ці відносини не є довільними чи суб'єктивними, підпорядковуючись загальному завданню – забезпеченню публічних інтересів через захист національної безпеки. По-третє, зазначені відносини мають публічно-правовий характер, що природно випливає з їхньої сутності, оскільки забезпечення національної безпеки є виключно «публічною справою», спрямованою на захист інтересів більшості – держави, суспільства та громадян. Акцентуємо, що вказана характеристика визначає особливий статус учасників таких відносин, а саме органів публічної влади (певною мірою й суб'єктів громадянського суспільства), які виконують функції оборони, охорони правопорядку, розвідки та контррозвідки, дотримуючись конституційних прав і свобод «як фундаментальної умови забезпечення національної безпеки сучасної правової держави» [602, с. 59]. По-четверте, для цих відносин є характерною участь суб'єкта, наділеного публічно-владними повноваженнями, а передусім суб'єктів, що приймають обов'язкові рішення, запроваджують спеціальні правові режими (воєнний, надзвичайний стан тощо) та, за необхідності, обмежують окремі права громадян на підставі, у порядку й у межах, визначених Конституцією України. По-п'яте, зазначені відносини відзначаються асиметричним суб'єктним складом. На відміну від цивільно-правових відносин, у межах яких сторони є рівноправними, в

адміністративно-правових відносинах одна зі сторін завжди володіє владними повноваженнями (коли два учасники є суб'єктами владних повноважень, то одна зі сторін цієї взаємодії постає підпорядкованим суб'єктом). Ця асиметрія стає помітною в умовах дії спеціальних правових режимів, коли компетенція суб'єктів сектору безпеки й оборони розширюється. По-шосте, суб'єкти цих відносин мають чітко визначений правовий статус, закріплений у нормативно-правових актах відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України. Суб'єкти публічного адміністрування в розглядуваній сфері (Служба безпеки України (далі – СБУ), Національна поліція, органи розвідки тощо) мають конкретні функції та повноваження, пов'язані із забезпеченням національної безпеки, а громадяни й суб'єкти громадянського суспільства можуть набувати статусу учасників заходів із забезпечення національної безпеки, також набуваючи законодавчо визначеного обсягу відповідних прав і обов'язків. По-сьоме, ці відносини передбачають можливість застосування публічно-владного примусу, «беручи до уваги ту обставину, що: особливістю сфери національної безпеки виступає спеціальний набір заходів примусу (зокрема, в умовах воєнного або надзвичайного стану); застосування таких заходів чітко регламентовано законом й має здійснюватися під контролем для забезпечення законності та пропорційності цих заходів» [602, с. 60]. По-восьме, зазначені відносини поєднують управлінсько-розпорядчий і публічно-сервісний характер, адже суб'єкти національної безпеки здійснюють управлінську діяльність, приймають адміністративні акти, а також надають суспільству так звані «безпекові сервіси» (наприклад, реагування на терористичні загрози або охорону критично важливих об'єктів). По-дев'яте, динаміка цих відносин залежить від юридичних фактів. Тобто виникнення, зміна чи припинення цих відносин обумовлені реальними подіями (зокрема, збройна агресія проти України, терористичний акт тощо) та актами (наприклад, указами Президента чи наказами Міноборони). По-десяте, ці відносини спрямовані на

захист публічних інтересів, таких як охорона конституційного ладу, державного суверенітету, а також життя та здоров'я громадян;

б) пріоритетність внутрішніх зв'язків системи суб'єктів забезпечення національної безпеки. Система суб'єктів забезпечення національної безпеки характеризується більш стійкими й міцними внутрішніми зв'язками між своїми елементами, ніж зі складовими інших систем, навіть тих, до складу яких вона входить. Отже, зауважимо, що внутрішня узгодженість (у статичних і динамічних проявах) забезпечує злагоджене функціонування суб'єктів та їх спроможність формувати й підтримувати належний рівень національної безпеки на різних рівнях їх діяльності. Крім того, хоча зв'язок із загальною системою забезпечення національної безпеки є логічним і стабільним, вирішальним є пріоритет взаємодії всередині власне системи суб'єктів (державних органів, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства в безпековій сфері) [764, с. 1584], що надає можливість цій системі забезпечувати нерозмитість її концептуальної та організаційної визначеності як особливої суб'єктної складової системи національної безпеки України.

Отже, в умовах сьогодення суб'єкти забезпечення національної безпеки є колом соціально значущих суб'єктів, що, уособлюючи вольовий і цілеспрямований аспект суспільного буття, за допомогою узгодженої діяльності формують та підтримують належні (сприятливі) умови для ефективного функціонування держави, гідного існування суспільства й особи, зокрема – у стані безпеки. Сучасні суб'єкти забезпечення національної безпеки в Україні, як і в інших сучасних правових державах, реалізують метафункцію забезпечення національної безпеки, виконуючи комплекс цільових функцій (за наявності відповідних повноважень, підстав і умов їх реалізації, а саме: правотворчу, захисну, охоронну, оборонну, контрольну, координаційну та ідейно-просвітницьку), а їхня діяльність прямо (іноді опосередковано) спрямована на утвердження, охорону й захист національних цінностей та інтересів, відповідає чинному законодавству, вимогам

принципів права й етики, та сприяє гармонійному розвитку суспільних відносин у контексті національної та глобальної безпеки. Водночас у процесі визначення поняття й характеристики суб'єктів забезпечення національної безпеки в нашій державі слід враховувати ту обставину, що, з огляду на сучасний розвиток адміністративного права України та еволюцію доктрини національної безпеки (забезпечення національної безпеки), необхідно говорити не про «сукупність», а про «систему» означеного кола суб'єктів [764, с. 1584]. Така система суб'єктів постає як цілісна структура, де всі суб'єкти взаємодіють у тісному зв'язку, координуючи свої зусилля для досягнення спільної мети – гарантування безпеки України. Аналізуючи зміст окресленої системи, можна зазначити, що вона є *відносно децентралізованою*, з огляду на *різномірність правового статусу її учасників*: до її складу входять суб'єкти з неоднорідними адміністративно-правовими статусами, що зумовлено необхідністю комплексного підходу до забезпечення безпеки, яка досягається в тому разі, якщо різні суб'єкти забезпечувальної діяльності будуть виконувати різні забезпечувальні функції. Однак належність цих суб'єктів до системи національної безпеки надає їм спільної характеристики – статусу спеціалізованих суб'єктів, які покликані виконувати завдання, пов'язані із забезпеченням безпеки держави. Отже, ця система, об'єднуючи різні організаційно-інституційні елементи, формує цілісний механізм, здатний ефективно реагувати на сучасні виклики, зберігаючи баланс між децентралізованим характером елементів системи й необхідною інтеграцією дій суб'єктів цієї системи.

1.2. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки

Національна безпека, як уже було встановлено, є фундаментальною передумовою сталого розвитку України як сучасної європейської правової та

демократичної держави, здатної реалізовувати актуальні стратегічні євроінтеграційні та євроатлантичні цілі, досягнення яких гарантоване на конституційному рівні. Практичну значущість забезпечення національної безпеки зумовлено тим, що в результаті такої забезпечувальної діяльності створюються сприятливі умови для існування суспільства, з огляду на які повністю усуваються (якщо це неможливо, то мінімізуються до прийнятного рівня) різні ризики й загрози правопорядку, функціонуванню держави як системи органів влади, а також громадянам і суспільству загалом [629, с. 152]. З огляду на це, зауважимо, що національна безпека й публічно-правові механізми гарантування належного рівня її забезпечення посідають провідне місце в систематичному процесі (він не призупиняється й у триваючий період дії воєнного стану) розв'язання фундаментальних соціально-економічних завдань, ліквідації загроз суверенітету й територіальній цілісності України, а також зміцнення міжнародного авторитету держави, що набуває особливого значення з огляду на сучасні інтеграційні орієнтири її подальшого державотворчого поступу. Завдяки скоординованій забезпечувальній діяльності у сфері національної безпеки формуються базові умови сталого людиноцентричного розвитку держави й суспільства, поглиблення соціального партнерства, зважене збалансування відносин громадян в їх суспільній взаємодії, а також досягнення загальнонаціональної злагоди.

Належний рівень національної безпеки не є станом буття, що досягається випадковим чином, а об'єктивується як результат узгодженої роботи розгалуженої системи органів публічної служби (інколи й із залученням громадянського суспільства), наділених спеціальним адміністративно-правовим статусом суб'єктів забезпечення національної безпеки. Водночас у спеціальній юридичній літературі, попри визнання значущості категорії правового статусу [73, с. 31; 210, с. 145; 305, с. 13], цей «надстатус» досі не отримав комплексного доктринального визначення з огляду на сучасну еволюцію інституційно-організаційної моделі національної

безпеки. Як убачається, зазначена проблема має очевидне практичне значення, адже глибина й повнота належного розуміння такого статусу визначає якість планування та реалізації реформ адміністративно-правового режиму безпеки. У такому контексті Є. В. Кобко [175, с. 191] цілком слушно акцентує, що вдосконалення системи відповідних суб'єктів публічного адміністрування можливе лише за умов чіткого визначення їхніх функцій, завдань, прав, обов'язків, відповідальності та координованості реалізації повноважень у протидії безпековим загрозам.

Вирішуючи окреслену проблему, зазначимо, що в загальному сенсі правовий статус суб'єкта забезпечення національної безпеки є юридично вираженим становищем такого суб'єкта, що виникає із системи взаємозв'язків «суспільство – держава – суб'єкт безпекової діяльності» та визначає характер і межі його прав та обов'язків. Зауважимо, що, оскільки ці суб'єкти діють у сфері публічного адміністрування, їхній статус слід тлумачити через норми й принципи адміністративного права та чинне адміністративне законодавство України, що сукупно становить базис правових засад статусу, що визначають модель фактичного прояву суб'єкта в адміністративно-правовій дійсності, аналіз якої уможлиблює точне з'ясування: юридичної сутності таких суб'єктів і практичних форм її прояву у взаємодії з іншими учасниками адміністративних правовідносин; умов виникнення, перебігу та трансформації адміністративно-правових відносин у сфері безпеки, включно зі змінами статусу в особливих правових режимах. З огляду на це, зазначимо, що узагальнення наукових підходів щодо тлумачення адміністративно-правового статусу [43, с. 21; 65, с. 33; 578, с. 90] дає змогу виокремити такі типові ознаки розглядуваного галузевого (тобто адміністративно-правового) статусу: він закріплюється нормами адміністративного права; має бути узгоджений із принципами права (зокрема принципами верховенства права, законності, пріоритету прав людини, пропорційності тощо); визначає місце суб'єкта в системі публічного адміністрування та в адміністративних правовідносинах; моделює

правомірне здійснення публічно-владних функцій і відповідальної поведінки суб'єкта в межах, визначених ч. 2 ст. 19 Конституції України.

Зазначене надає можливість дійти таких висновків [623, с. 92]: адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки окреслює все те, що визначає правові межі досягнення мети національної безпеки шляхом діяльності у сфері забезпечення такої безпеки (зокрема, їхні повноваження, функції, юридичну відповідальність і процедурні форми діяльності); цей статус інституціоналізує управлінську діяльність, адже водночас надає суб'єктові необхідні юридичні інструменти реагування на загрози та встановлює межі його дій, убезпечуючи державу, суспільство й людину від довільного владного впливу, враховуючи вимоги ч. 2 ст. 19 Основного Закону України. Отже, у загальному теоретико-практичному сенсі правовий статус суб'єкта забезпечення національної безпеки є юридично визначеним станом, що формується через стійкий правовий зв'язок між державою, суспільством і суб'єктом безпекової діяльності, відображаючи баланс їхніх інтересів і конкретизуючись передусім у системі прав та обов'язків (хоча ними не вичерпується). Водночас акцентуємо, що, оскільки ці суб'єкти діють у сфері адміністративного права, їхній статус має галузевий (адміністративно-правовий) характер і в широкому значенні окреслює закріплену адміністративним законодавством та узгоджену з принципами права системну сукупність ознак (*«статусні властивості»*), що визначає місце суб'єкта в адміністративних правовідносинах і системі публічного адміністрування.

У науковій літературі вже напрацьовано підходи до розкриття сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів, дотичних до системи забезпечення національної безпеки. Зокрема, В. І. Мельник розглядає статус суб'єктів економічної безпеки як комплексну політико-правову категорію, що на основі норм адміністративного права окреслює їхнє юридичне становище у відповідних відносинах і визначає обсяг прав, обов'язків і відповідальності в означеній сфері [242, с. 16]. Своєю чергою

В. Й. Пашинський зосереджує увагу на тому, що статус суб'єктів оборони загалом є сукупністю закріплених прав, обов'язків і відповідальності, реалізація яких спрямована на забезпечення обороноздатності країни [289, с. 150]. Натомість В. В. Сазонов, досліджуючи суб'єктів у сфері державної безпеки, пропонує двокомпонентну модель розуміння сутності їх статусу: адміністративно-правові повноваження (регулятивні, організаційні, координаційні дії у визначених формах); комплекс прав і обов'язків органів сектору безпеки [551, с. 8]. Узагальнення таких підходів дає підстави для того, щоб стверджувати, що наразі адміністративно-правовий статус суб'єктів безпекової сфери: є багатовимірним (поєднує нормативно регламентовану компетенцію з функціонально-цільовою спрямованістю на захист ключових інтересів держави й суспільства); характеризується змістом, що інваріантно охоплює повноваження та функції, юридичну відповідальність і процедурно-процесуальні форми діяльності, які підпорядковані цілям та пріоритетам національної безпеки; надає органам правові інструменти реагування на ризики, передбачаючи також межі їх застосування, запобігаючи свавіллям в публічній діяльності відповідно до вимог законності, що гарантована на конституційному рівні. Отже, з огляду на доктринальні підходи й особливості адміністративно-правового регулювання у сфері національної безпеки, доходимо висновку, що *адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки* – це регламентований нормами адміністративного права України та узгоджений із принципами публічного адміністрування комплекс юридичних властивостей, який визначає місце цього суб'єкта в адміністративних правовідносинах у сфері забезпечення національної безпеки, його функціональну роль у системі національної безпеки й порядок здійснення публічно-владних чи суміжних повноважень на захист держави та суспільства від реальних і потенційних ризиків і загроз безпекового характеру.

Сформувавши сутнісний зміст поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, методологічно виправданим буде окреслення його характерних властивостей – тих параметрів, що відмежовують коло суб'єктів, які володіють відповідним галузевим статусом, від інших учасників адміністративно-правових відносин. Це дасть змогу відмежувати відповідне коло суб'єктів від інших суб'єктів адміністративного права. Водночас акцентуємо, що, попри актуальність цієї теми, в українському науковому дискурсі досі немає цілісного аналізу статусу сучасних суб'єктів безпекового сектору та властивостей цього кола суб'єктів, а також бракує ґрунтовних наукових напрацювань, присвячених системному розкриттю ознак досліджуваного правового статусу. Аналіз наукової літератури надає можливість використовувати висновки суміжних галузевих статусів та екстраполювати їх на сферу національної безпеки. Зокрема, такий підхід було застосовано В. В. Сазоновим, який, досліджуючи адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення державної безпеки, виокремлює такі його загальні риси [551, с. 13]: по-перше, статус є стратегічно спрямованим (статус передбачає виконання обов'язку з формування ключових напрямів розвитку й ефективного функціонування суб'єктів забезпечення державної безпеки); по-друге, статус є функціонально визначеним (адже статусом визначається певна модель реалізації суб'єктом його компетенцій у чітко встановлених організаційно-правових формах, що відповідають профілю діяльності такого суб'єкта); по-третє, статус визнає пріоритет державних інтересів (діяльність суб'єктів, які володіють цим статусом, орієнтована на своєчасне задоволення належних потреб держави в безпечному та сталому розвитку); по-четверте, статус узгоджується з особливими принципами права (зокрема, це засади законності, поєднання відкритості й конфіденційності, ієрархічної підпорядкованості, демократичного цивільного контролю, єдності вимог до проходження військової, спеціальної та державної цивільної служби). Отже, з огляду на зазначені параметри, що окреслюють методологічні орієнтири для

подальшого висвітлення властивостей адміністративно-правового статусу розглядуваного кола суб'єктів, а також наукові напрацювання українських вчених, присвячених визначенню особливих рис адміністративно-правових статусів суб'єктів, які діють у сфері забезпечення національної безпеки [87; 156; 293; 294; 587; 670], можемо дійти висновку про можливість виокремлення таких *ознак* досліджуваного галузевого статусу [623, с. 88, 91–92]: 1) телеологічна спрямованість (зумовленість статусу виконанням завдань із захисту стратегічних інтересів держави й суспільства та національних цінностей); 2) публічно-владна природа (домінування управлінського (владного) елементу в правовому становищі суб'єкта); 3) нормативно-правова визначеність і узгодженість із засадничими ідеями адміністративного права; 4) структурна комплексність (наявність взаємопов'язаних блоків елементів статусу); 5) єдність і диференціація функцій; 6) підконтрольність і піднаглядність; 7) змішаний службово-спеціалізований характер діяльності (переважно для органів публічної служби), тобто поєднання публічно-службового й силового (військово-оборонного, розвідувального, контррозвідувального) характеру здійснення забезпечувальної діяльності у сфері національної безпеки; 8) кореляція зі стимулами й санкціями, що забезпечують якість публічного адміністрування в зазначеній сфері публічного адміністрування; 9) динамічність статусу (тобто здатність змінювати обсяг повноважень і процедур (зокрема розширюватися) під впливом спеціальних публічно-правових режимів).

Аналізуючи *особливу телеологічну зумовленість* правового статусу, зазначимо, що така властивість цього статусу є закономірно, адже він визначається спрямованістю діяльності суб'єкта на охорону стратегічних інтересів держави й суспільства та загальнонаціональних цінностей. Отже, слушним буде твердження про те, що цей статус завжди спрямовується на досягнення публічно значущої мети, що забезпечує реалізацію адміністративно-правового режиму національної безпеки. Водночас наявність відповідних «статусних властивостей» пов'язується з виконанням

рішень і дій, спрямованих на збереження суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу та стабільності публічного адміністрування в окресленій сфері, що обумовлює підвищений рівень відповідальності таких суб'єктів і обґрунтованість посилених вимог до результативності їх діяльності та професійної якості персоналу. Значною мірою посилює значущість зазначеної властивості статусу й те, що він має *публічно-владний характер* з огляду на домінування управлінського (владного) елементу в його структурі. Це зумовлено тим, що відповідне коло суб'єктів, які володіють таким статусом: по-перше, наділяються владними повноваженнями, які дають змогу в межах закону застосовувати адміністративний вплив і примус та видавати обов'язкові приписи; по-друге, водночас обмежуються правовими застереженнями, пропорційними обсягу їхніх повноважень і ризикам управлінської діяльності, що підтримує баланс між інтересами держави та правами і свободами людини. Як убачається, ця ознака відмежовує зазначених суб'єктів від інших суб'єктів адміністративного права, які не виконують безпекових функцій (хоча, як уже вказувалося, у процесі демократизації публічного адміністрування певні елементи статусу суб'єкта національної безпеки визнаються і за інститутами громадянського суспільства, попри відсутність у них публічно-владних повноважень).

Вказуючи на те, що адміністративно-правовому статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки властива *галузева нормативно-правова визначеність і узгодженість із комплексом відповідних засадничих ідей*, необхідно виходити із того, що цей статус як цілісна юридична конструкція формується виключно на підставі чинного законодавства (тобто, йому властива *підзаконність*), а тому не допускає довільного розширення чи звуження його змісту та зловживань у тлумаченні. Завдяки цьому чітко окреслюються межі функціонування суб'єкта у сфері забезпечення національної безпеки, забезпечується інституційно-організаційна визначеність його діяльності й правомірність дій та рішень. Крім того,

оскільки такі суб'єкти діють у правовій і демократичній державі, їхній статус має бути узгоджений із принципами права та засадами публічного адміністрування [1]. Вказане дозволяє дійти висновку, що досліджуваний правовий статус є спеціальним (з огляду на загальне правило, він у такий спосіб характеризує родову групу осіб або ж коло осіб, на яких поширено дію певної галузі права [74, с. 186]), а його нормативною основою є передусім норми адміністративного законодавства інституційного характеру (про національну безпеку та її забезпечення).

Також слід проаналізувати й таку властивість адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, як *структурна комплексність* цього статусу. Вона обумовлена тим, що він не зводиться до простого «єдиного» набору ознак суб'єкта, а має складну будову (видову структуру складових елементів), що складається з виокремлених, взаємопов'язаних елементів, кожен з яких виконує власну роль і має самостійне юридичне та управлінсько-правове значення. Як убачається, належне розуміння та аналіз такої будови дає змогу, з одного боку, методологічно цілісно осмислювати статус як складну конструкцію, а з іншого – забезпечувати комплексне й узгоджене правове регулювання становища різних суб'єктів, залучених до безпекової діяльності. Важливість цього зумовлена й тим, що досліджуваному статусу характерна *єдність і диференціація функціональних властивостей*, що полягає в тому, що для кожного суб'єкта мають бути чітко окреслені його сфера відання й межі компетенції. Зокрема, якщо єдність у цьому контексті має виявлятися в спільній спрямованості на забезпечення національної безпеки, то диференціація – у розподілі завдань і повноважень між конкретними суб'єктами забезпечення національної безпеки. Отже, можемо дійти висновку, що виокремлення цієї властивості правового статусу надає можливість підвищувати результативність системи забезпечення національної безпеки, а також запобігати дублюванню функцій, що здатне породжувати міжвідомчі управлінські конфлікти у сфері публічного

адміністрування, і як наслідок – становити ризик для ефективного досягнення мети відповідної забезпечувальної діяльності.

Також розглянемо й таку властивість досліджуваного галузевого статусу, як *піднаглядність і контрольованість суб'єктів забезпечення національної безпеки*, адже володіння відповідним статусом у деяких випадках має передбачати автоматичне покладання на такого суб'єкта обов'язку підлягати публічному контролю (нагляду). Тому виокремлена нами характеристика статусу передбачає низку принципових вимог: по-перше, обов'язковим є створення ефективної системи внутрішньоорганізаційного контролю, завдяки якій кожен структурний підрозділ відповідного суб'єкта перебуватиме в стані систематичної підконтрольності й піднаглядності; по-друге, передбачається безперервне здійснення як зовнішнього (поза системою суб'єктів забезпечення національної безпеки), так і внутрішнього (у межах системи суб'єктів забезпечення національної безпеки) нагляду за діяльністю зазначених суб'єктів. У цьому контексті важливого значення набуває громадський контроль як обов'язкова складова правового статусу таких суб'єктів. Водночас значущість громадського контролю полягає як у підвищенні прозорості діяльності органів публічної влади, так і в здатності суттєво мінімізувати низку системних ризиків. Зокрема, громадський контроль дає змогу уникнути стану «замкненості» публічної влади (цей стан виникає у випадках, коли суб'єкт публічного адміністрування перебуває лише в межах самоконтролю), що закономірним чином обумовлює конфлікт інтересів і знижує ефективність прийняття управлінських рішень. Крім цього, громадський контроль є важливим інструментом подолання парадигмальної обмеженості суб'єктів публічного адміністрування в сфері забезпечення національної безпеки, сприяючи виявленню нових викликів у сфері національної безпеки, які органи публічної служби нерідко ігнорують або не помічають (зокрема, й у результаті толерантності до корупції). Додатково слід констатувати й те, що завдяки громадському контролю попереджаються процеси формалізації та інструменталізації контролю, коли механізми

державного контролю перетворюються на формальні процедури, що лише створюють ілюзію законності й демократичності, фактично слугуючи інтересам певних груп осіб. У цьому контексті зауважимо, що історичний досвід України, зокрема період існування колишнього СРСР та перші етапи пострадянського державотворення, яскраво проілюстрували небезпечність ситуації, коли ілюзорним стає не лише державний [119], а й громадський контроль, адже в зазначені періоди інститути «громадянського суспільства» фактично використовувалися для легітимації рішень державної влади, втрачаючи водночас свою самостійність і контрольню-наглядову функцію. Сучасний етап розвитку української державності, орієнтований на утвердження демократичних цінностей і принципів правової держави, об'єктивно вимагає підвищення ролі інститутів громадянського суспільства в здійсненні незалежного, неупередженого й добросовісного громадського контролю, зокрема у сфері забезпечення національної безпеки. Зазначене вбачається можливим за умови, якщо уможливлено реалізацію всього різноманіття форм громадського контролю (адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки не може передбачати управлінських властивостей суб'єктів, завдяки яким вони могли б впливати на суб'єктів контролю з метою ухилення чи спотворення контролю), а також завдяки тому, що відповідні інститути, діючи поза межами впливу державної влади, здатні ефективно контролювати діяльність органів публічної влади у сферах оборони, безпеки, правоохоронної діяльності, а також здійснювати нагляд за діями органів місцевого самоврядування, що беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Для суб'єктів забезпечення національної безпеки, які володіють адміністративно-правовим статусом, часто (за винятком інститутів громадянського суспільства) притаманний *змішаний публічно-службовий і спеціалізований характер здійснення забезпечувальної діяльності у сфері національної безпеки*. Розглядаючи цю характеристику статусу, зауважимо, що ці суб'єкти часто виконують як традиційні функції суб'єктів публічної

адміністрації (видання наказів, розпоряджень, координування діяльності підлеглих суб'єктів тощо), так і функції, які обумовлені особливими повноваженнями щодо застосування фізичної сили, спеціальних засобів, ведення розвідувальної діяльності, тобто виходять за межі традиційного вираження забезпечувальної діяльності під час здійснення функцій публічного адміністрування.

Також слід зосередити увагу й на такій властивості досліджуваного адміністративно-правового статусу, як *наявність кореляційного зв'язку з позитивними й негативними стимулами*, що означає, що цей статус суб'єктів забезпечення національної безпеки вибудовується та надалі діє (реалізується) лише за наявності двох взаємопов'язаних умов: по-перше, належного виконання державою обов'язку створити комплекс гарантій і умов (передусім нормативних, організаційних, матеріально-технічних, кадрових, соціальних тощо), які забезпечують реальну спроможність виконувати безпекові завдання та зменшують ризики незаконного тиску або неправомірного втручання в діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки; по-друге, ефективної дії правового механізму юридичної відповідальності за неправомірні рішення й дії органів публічної служби та їх посадових осіб, що в такий спосіб забезпечує невідворотність реагування на відхилення від законних стандартів, підтримує непорушність режиму законності й підзвітності публічної влади перед державою та суспільством у питаннях належного забезпечення національної безпеки.

Важливість зазначеної властивості посилюється з огляду на те, що розглядуваному галузевому статусу також притаманна *спроможність до трансформації (розширення) під дією спеціальних публічно-правових режимів*. Ця риса обумовлена тим, що адміністративно-правовий статус суб'єкта забезпечення національної безпеки передбачає можливість тимчасової зміни його компетенції та/або організаційно-функціональної моделі роботи в період дії воєнного чи надзвичайного стану. Водночас слід акцентувати, що така «режимна» адаптація цього статусу має давати змогу

суб'єктові діяти більш оперативно й результативно в кризових умовах, застосовуючи екстраординарні механізми реагування для досягнення своєї мети у сфері забезпечення національної безпеки.

З'ясувавши основні властивості адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, логічно перейти до аналізу його структурних елементів, адже цей статус постає як юридична конструкція, що складається з певної сукупності складових. Аналогічно сутність цієї конструкції розуміє й Д. О. Іщук, зазначаючи, що такий галузевий статус є складною категорією з власною внутрішньою структурою. Водночас науковець використовує традиційне значення видової структури адміністративно-правового статусу, охоплюючи повноваження, юридичні гарантії діяльності та юридичну відповідальність [157, с. 25]. Критично осмислюючи такий підхід, зазначимо, що він не дає змоги повною мірою розкрити сутність статусу в досліджуваному контексті, адже в його межах: по-перше, статус фактично зводиться до правосуб'єктності (хоча вона найвиразніше простежується в нормативних актах, що регулюють діяльність суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки), залишаючи поза увагою його організаційний вияв, без якого складно забезпечити належну юридичну визначеність суб'єкта владних повноважень; по-друге, модель статусу є надмірно абстрактною; по-третє, юридична відповідальність у практичному сенсі нерідко постає не самостійним блоком елементів статусу, а різновидом юридичних гарантій належного здійснення повноважень суб'єктами забезпечення національної безпеки.

Іще один спосіб окреслити структуру адміністративно-правового статусу пропонує В. М. Плахтій, формуючи складові статусу як похідних від мети і завдань суб'єкта елементів. На думку науковця, основою цієї юридичної конструкції є права й обов'язки суб'єкта (якщо ним є орган публічної служби, то ці елементи виражені в його повноваженнях, обсяг яких детермінований його метою й завданнями). Крім того, учений зауважує, що в науковому дискурсі до елементів адміністративно-правового статусу нерідко

належать предмети відання, організаційно-штатна будова та гарантії діяльності органу. Утім, на думку В. М. Плахтія, предмет відання розкривається через завдання й функції управлінського суб'єкта та конкретизується в його компетенції [304, с. 768].

Свою чергою Д. О. Чібісов, досліджуючи адміністративно-правовий статус (на прикладі Національного антикорупційного бюро України), доходить висновку, що він охоплює такі складові: функції, компетенцію разом із гарантіями її реалізації; організаційну структуру, процедуру утворення, а також принципи діяльності та види юридичної відповідальності, регламентовані нормами адміністративного права України. З огляду на це, учений пропонує групувати такі елементи в два блоки: організаційний, який охоплює порядок формування органу та його будову; компетенційний, що об'єднує функції, компетенцію, а також гарантії їх фактичного здійснення [665, с. 136]. Загалом аналіз наукової літератури засвідчив поширення використання «блокових підходів» до тлумачення структурного змісту адміністративно-правового статусу. Зокрема, український науковець А. М. Куліш вважає, що складовими цього статусу (на прикладі правоохоронних органів України) є п'ять блоків (груп) елементів: функціонально-цільовий; структурно-організаційний; компетенційний; піднаглядність і відповідальність; гарантії діяльності [215, с. 10, 107–115]. Аналогічний підхід використовує також учена Г. А. Гончаренко, дещо змінюючи формулювання назв цих блоків складових статусу (на прикладі Служби безпеки України), а саме: нормативно-цільовий; структурно-організаційний; компетенційний; підконтрольність; гарантії діяльності [81, с. 146]. Утім, аналізуючи підхід цих юристів-адміністративістів, важливим вважаємо те, що виокремлення А. М. Кулішом «піднаглядності» як особливого елементу статусу (Г. А. Гончаренко – «підконтрольність») є надмірним, адже він: фактично охоплює «структурно-організаційний блок» (за формулюванням А. М. Куліша та Г. А. Гончаренко), який дає змогу більш точно осмислити місце відповідного суб'єкта в системі публічного

адміністрування, з огляду на складну сукупність публічно-владних відносин, що є гарантією забезпечення правопорядку у сфері діяльності відповідного суб'єкта (отже, й властивість підпорядковуватися, знаходитися під наглядом відповідного кола суб'єктів); є складовим елементом гарантійного блоку статусу, адже така статусна властивість, як підконтрольність (піднаглядність), є значущою умовою належного (відповідного вимогам правової законності) виконання суб'єктом його повноважень, що є надзвичайно важливим для забезпечення належної безпекової обстановки у сфері національної безпеки.

Українська вчена О. М. Дручек, досліджуючи структурний зміст адміністративно-правового статусу (на прикладі Національної поліції України), у межах блокового поділу складових елементів такого статусу, доходить висновку, що його зміст становлять три основні блоки: цільовий (мета, принципи, завдання); організаційний (структура, підпорядкування, процедури, форми, методи); компетенційний (права, обов'язки, функції, відповідальність) [127, с. 69, 190]. Натомість Ю. М. Комарова пропонує двоблокову модель елементів адміністративно-правового статусу (на прикладі Національного антикорупційного бюро України). Перший такий блок, на думку ученої, охоплює операційні елементи, що безпосереднім чином об'єктивуються у виконанні основних функцій органу (тобто його права, обов'язки, повноваження, компетенція та юридична відповідальність). Другий блок становлять організаційні складники установчого характеру, зокрема: мета заснування органу та його завдання, принципи й напрями його діяльності; процедура створення, реорганізації та ліквідації такого органу; внутрішня структура, штатна чисельність і мережа територіальних підрозділів такого органу [190, с. 187]. Підхід ученої, який полягає в дихотомії операційних та організаційних властивостей суб'єкта адміністративного права, є досить лаконічним і може широко застосовуватися в теоретико-практичному процесі дослідження юридичної природи того чи іншого органу публічної служби, адже цей метод

використання блокового підходу в інтерпретації адміністративно-правового статусу дає змогу чітко розмежовувати властивості суб'єкта, які своєю чергою сприяють чіткому розумінню: що робить цей орган; як влаштований цей орган публічної служби.

Аналіз зазначених підходів до структурного змісту адміністративно-правового статусу дає підстави розглядати статус суб'єктів забезпечення національної безпеки як складну юридичну конструкцію, елементи якої групуються у взаємопов'язані блоки. Водночас слід акцентувати, що в доктрині досі немає узгодженої думки щодо кількості таких блоків і їх наповнення, хоча надмірна «розподіленість» блокової побудови фактично ускладнює цілісне розуміння статусу, тоді як двоблокові моделі є лаконічнішими, але часто змушують штучно «укрупнювати» різноманітні елементи статусу [625, с. 124]. З огляду на це доцільно виокремлювати такі блоки адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. Перший – *організаційний*, що відображає юридико-управлінську форму існування суб'єкта – його інституційну визначеність, внутрішню упорядкованість і здатність адаптуватися до дії спеціальних публічно-правових режимів. На відміну від інших блоків «статусних властивостей» суб'єктів, він формує цільові, установчі, структурно-організаційні й адаптивні властивості суб'єкта як елемента системи публічного адміністрування [611, с. 211]. Другий – *операційний*, що виражає компетенційну природу суб'єкта у сфері національної безпеки, а саме нормативно-правовим чином визначені й узгоджені з принципами права можливості діяти (права) і юридичні вимоги діяти (обов'язки), їх предметну сферу та функції відповідного суб'єкта [625, с. 125]. Третій – *гарантійний*, який становить структуровану систему елементів, що пронизує собою інші складові елементи статусу та з'єднує організаційний і операційний блоки, забезпечуючи законність діяльності, юридичні межі здійснення повноважень і належні умови для ефективної реалізації управлінських функцій [625, с. 126]. У межах питання, яке досліджується в цій науковій праці, відповідні

блоки складових елементів правового статусу потребують більш детального аналізу.

Аналіз сутнісного змісту й структури організаційного блоку адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки засвідчив, що охоплені ним елементи забезпечують: по-перше, узгодженість суб'єкта з метою та принципами публічного адміністрування; по-друге, процедурну визначеність його створення, реорганізації, ліквідації й трансформації; по-третє, внутрішній розподіл компетенції в системі органів сектору безпеки; по-четверте, концептуальне окреслення меж державної влади та публічно-владного впливу. Отже, організаційний блок передбачає концептуально-цільову, установчу (що визначає порядок створення, реорганізації та ліквідації суб'єкта як процедурні умови набуття, зміни й припинення його статусу), інституційно-організаційну та режимно-адаптаційну групи елементів [615, с. 91–93].

Характеризуючи *концептуально-цільову групу* елементів організаційного блоку адміністративно-правового статусу, зауважимо, що вона формує його телеологічну основу, адже через ці елементи опосередковується зміст компетенції суб'єкта й окреслюються принципи межі її реалізації. Відповідно, ця група елементів виконує методологічну функцію, визначаючи критерії доктринального й правозастосовного тлумачення повноважень, уможливлуючи оцінювання результативності діяльності органу публічної служби та обґрунтованості розширення чи звуження його компетенції, зокрема за умов дії спеціальних публічно-правових режимів. Тому цією групою елементів охоплюється мета й завдання суб'єкта та його діяльності, принципи діяльності, а також напрями діяльності [615, с. 92]. Зокрема, розглядаючи мету суб'єктів забезпечення національної безпеки, зазначимо, що вона визначає стратегічне призначення таких суб'єктів, що виражає публічну потребу в охороні конкретних благ (із Закону України «Про національну безпеку України» випливає, що ними є передусім суверенітет, територіальна цілісність, конституційний лад).

Водночас акцентуємо, що для кожного суб'єкта ця мета може конкретизуватися як спеціальна (наприклад, згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» [511] метою СБУ є забезпечення державної безпеки України). Додатково зауважимо в цьому контексті й те, що мета створення суб'єкта (як спеціальний вияв загальної мети діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки) надає юридичної значущості факту його інституціоналізації [615, с. 92] (зокрема, ч. 1 ст. 12 Закону України «Про СБУ» визначає, що органи військової контррозвідки створюються для контррозвідувального забезпечення відповідних військових формувань). Водночас мета функціонування конкретизує очікуваний результат діяльності суб'єкта на конкретному історичному етапі розвитку системи забезпечення національної безпеки України. Натомість завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки як складових їх галузевого статусу постають нормативно визначеним результатом діяльності, досягнення якого конкретизує досягнення мети діяльності в конкретизованих часових та/або предметних межах [616, с. 127]. Зокрема, щодо цього зазначимо, що в структурі статусу доцільно розрізняти: по-перше, стратегічні завдання, що впливають із довгострокових (безстрокових) актів концептуально-стратегічного та/або планового характеру; по-друге, функціональні завдання, притаманні конкретному суб'єкту владних повноважень [615, с. 92] (тобто завдання розвідувальної, контррозвідувальної, охоронної та іншої діяльності у сфері національної безпеки); по-третє, поточні (інакше – оперативні) завдання, закріплені в актах короткострокової дії (серед яких – річні плани, інструкції тощо) та узгоджені зі стратегічним і функціональним рівнями. Відповідний складовий елемент статусу закономірним чином відображено в напрямках діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, що є складовими статусу, які є нормативно регламентованими й інституційно забезпеченими сферами реалізації повноважень, які відображають предмет управлінської діяльності суб'єкта [611, с. 211] (наприклад, збереження й розвиток людського потенціалу Українського народу, захист

конституційного ладу, незалежності, суверенітету та територіальної цілісності, захист навколишнього середовища, кіберпростору, забезпечення економічної безпеки, охорона державного кордону тощо) (більш детально це питання розкривається в межах підрозділу 1.4 цієї наукової праці). Важливе значення в концептуально-цільовій групі елементів організаційного блоку адміністративно-правового статусу розглядуваних суб'єктів мають принципи їх діяльності, що закономірно, адже ними є керівні засади, що відображають базові цінності правового порядку й визначають імперативні правила діяльності органу та його посадових осіб як суб'єктів, діяльність яких не може шкодити пануванню права. Отже, вони передусім мають узгоджуватися з принципами у сфері національної безпеки, визначеними в ч. 2 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» [477], а також зі спеціальними принципами, що закріплюються в актах, які визначають статус і засади діяльності конкретних суб'єктів забезпечення національної безпеки (наприклад, для ДБР такими засадничими ідеями є принципи, окреслені в ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [344], а для СБУ – засадничі ідеї, викладені законодавцем у ст. 3 Закону України «Про Службу безпеки України»).

Визначаючи *установчу групу елементів* організаційного блоку адміністративно-правового статусу, слід передусім зауважити, що цей статус повинен містити елемент, що передбачає порядок створення суб'єкта забезпечення національної безпеки, що дає змогу, наприклад, юридично оцінити, чи утворено орган на законних підставах (чи лише з політичної волі суб'єктів публічної влади, здатної вступати в конфлікт із правопорядком). У цьому контексті установча група виконує дві взаємопов'язані функції [615, с. 92]: по-перше, узаконюючи (тобто перевірка відповідності нормативних і фактичних підстав створення вимогам Основного Закону України та процедур, визначеним законодавством); по-друге, гарантійну (є показником правомірності подальших владних дій органу, адже порушення процедури утворення обґрунтовує сумнів у законності його функціонування

та створює підстави для оскарження факту створення та його управлінських рішень, що загалом посилює стан невизначеності у сфері забезпечення національної безпеки). В окресленому контексті важливо акцентувати на тому, що створення суб'єктів у сфері оборони й безпеки переважно врегульовується законом, оскільки Конституція України передбачає визначення законом організації та порядку створення й діяльності військових формувань і правоохоронних органів. Водночас частина таких суб'єктів утворюється підзаконними актами, але за умови дотримання конституційних вимог і положень, зокрема Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [530] та інших актів. Зазначена обставина, як убачається, має важливе значення, адже від способу утворення залежить і юридична визначеність процедур реорганізації та ліквідації відповідного суб'єкта владних повноважень (якщо суб'єкт створено законом, зміна або припинення його статусу можливі лише через внесення змін до відповідного закону з дотриманням правотворчої процедури [615, с. 92–93]). Водночас слід зосередити увагу на тому, що на підставі запровадження особливих публічно-правових режимів може передбачатись оперативна, тимчасова (на час дії режиму) зміна статусу певних суб'єктів забезпечення національної безпеки (прикладом чому є введення воєнного стану в Україні на підставі Указу Президента України № 64/2022 [333]).

Описуючи *інституційно-організаційну групу елементів* організаційного блоку адміністративно-правового статусу, зазначимо, що вона окреслює формально-структурні параметри суб'єкта, якому належить такий статус, зокрема його місце в системі забезпечення національної безпеки, внутрішню організацію та кадровий потенціал. Відповідно, ця група виконує передусім визначальну функцію (ідентифікує орган як елемент сектору безпеки й окреслює його роль у системі), структуроутворювальну (встановлює ієрархію управлінських ланок і взаємодії як у системі загалом, так і в межах органу) та ресурсно-обмежувальну функцію (закріплює граничну чисельність персоналу як запобіжник надмірної концентрації

публічної влади та як інструмент раціонального нарощування спроможностей). З огляду на це, зауважимо, що до змісту цієї групи належать передусім *структура* суб'єкта, що виявляється в двох контекстах. У широкому значенні структура постає характеристикою побудови системи суб'єктів забезпечення національної безпеки та місця цієї системи в публічному адмініструванні, а у вузькому – як позиція конкретного органу в означеній системі та його власна організаційна структура. Зокрема, Закон України «Про Державне бюро розслідувань» визначає склад системи Бюро (центральный апарат, територіальні управління, спеціальні підрозділи, заклади освіти й науково-дослідні установи), а також окремі типи підрозділів (слідчі, оперативні, внутрішнього контролю тощо) [390]. Аналогічно в Законі України «Про Службу безпеки України» (у ст. 9) законодавець окреслює елементи системи СБУ (Центральне управління, регіональні органи, органи військової контррозвідки, навчальні й наукові установи, Антитерористичний центр при СБУ) [299]. Тобто, як убачається, логіка структурної побудови суб'єкта забезпечення національної безпеки ґрунтується на поєднанні територіального критерію (центральный і регіональний рівні), а також функціонального (оперативні, слідчі, аналітичні, внутрішнього контролю тощо). Крім того, до інституційно-організаційної групи елементів належить і *чисельність кадрів* як законодавчо визначений кількісний показник кадрової спроможності (потенціалу) суб'єкта, що має забезпечувати належну реалізацію його функцій і водночас відображає загальний кадровий потенціал системи національної безпеки [615, с. 93]. Зокрема, Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [344] у ч. 2 ст. 9 встановлює граничну чисельність центрального апарату та територіальних управлінь Бюро на рівні 1 900 осіб.

Іще одну важливу групу елементів організаційного блоку адміністративно-правового статусу становить *режимно-адаптаційна група елементів*, яка відображає здатність суб'єкта завчасно й на тимчасовій основі змінити свою організаційно-функціональну модель функціонування (як

правило, стосується окремих напрямів діяльності чи функцій) відповідно до спеціальних публічно-правових режимів, передбачених Конституцією України та галузевим законодавством (серед яких державна таємниця, воєнний чи надзвичайний стан, контртерористичні заходи тощо). Зазначимо, що в звичайних умовах ці елементи перебувають у неактивному стані й не породжують екстраординарних (режимних) повноважень, а тому ці складові елементи статусу загалом не створюють нових юридичних можливостей, а лише активують уже закладені в статусі функції за наявності сукупності [615, с. 93]: по-перше, нормативних підстав (тобто чинні норми, застосовні в конкретній ситуації); по-друге, фактичних обставин (приміром, виникнення події, загрози); по-третє, процедурних обставин (зокрема, ухвалення відповідного рішення про запровадження режиму). Отже, у цьому сенсі режимно-адаптаційна група характеризує: по-перше, *компетенційний потенціал в кризових (екстраординарних) ситуаціях*, що об'єктивується в заздалегідь визначеному переліку додаткових повноважень у межах дії режиму (наприклад, розширений оперативний доступ до інформації чи окремі заходи примусу); по-друге, *можливість діяльності за спрощених процедур* (зокрема, спеціальні порядки реквізиції майна); по-третє, *інституційно-організаційне перепідпорядкування суб'єктів чи їх структурних підрозділів* (наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 6-1 Закону України «Про Національну гвардію України», Нацгвардія, крім військових частин (підрозділів), що здійснюють конвоювання й охорону дипломатичних представництв, з введенням воєнного стану підпорядковується Головнокомандувачу Збройних Сил України (далі – ЗСУ) [478]); по-четверте, *поширений контроль і юридична відповідальність*.

Характеризуючи операційний блок адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, зазначимо, що він охоплює чотири взаємопов'язані елементи, а саме: повноваження, предмет відання, функції, а також певною мірою й результативність (кінцеву мету владного впливу). Зокрема, аналізу *повноважень* засвідчив, що в цьому контексті вони

становлять юридично закріплений комплекс можливостей і обов'язків, наданих державою для розв'язання визначеного кола питань у сфері забезпечення національної безпеки, що має значення й з огляду на те, що через повноваження відбувається розмежування управлінських дій і рішень між суб'єктами системи національної безпеки, що в такий спосіб мінімізує дублювання компетенції та пов'язані з ним управлінські конфлікти, які закономірним чином підвищують безпекові ризики [625, с. 125]. Водночас структурно повноваження включають права (можливість діяти в публічно-правових відносинах певним чином) і обов'язки (сукупність дій і рішень яких вимагає принцип законності) суб'єкта. Зокрема, структуру прав таких суб'єктів в узагальненому вигляді становлять матеріально-організаційні (використання бюджетних ресурсів), процедурні (збір і обробка інформації з обмеженим доступом, ініціювання притягнення до відповідальності), контрольні (витребування інформації, проведення контрольних процедур), гарантійні (соціальне й правове забезпечення персоналу, компенсації шкоди) тощо. Своєю чергою обов'язки суб'єктів забезпечення національної безпеки також можуть бути окреслені в узагальненому вигляді, будучи зведеними переважно до правозастосовних (застосування примусу лише на законних підставах і в передбачений спосіб), запобіжних та охоронних загалом (попередження, обмеження й усунення загроз і ризиків, інформування про контррозвідувальні загрози), звітних (періодична та позапланова звітність з огляду на вимоги дотримання режиму державної таємниці), координаційних (узгодження дій з іншими суб'єктами системи) та інших обов'язків.

Ще одним важливим елементом операційного блоку є *предмет відання* суб'єктів забезпечення національної безпеки, тобто нормативно визначена сфера діяльності чи коло безпекових питань, які належать до компетенції конкретного суб'єкта та співвіднесених із обсягом його повноважень. Зауважимо, що предмет відання окреслює межі фактичного втручання органу публічної служби у сферу забезпечення національної безпеки, чітко визначаючи, де закінчується його компетенція й починається сфера

компетенції інших учасників системи забезпечення національної безпеки. Водночас, критично аналізуючи сутнісний зміст предметів відання досліджуваних суб'єктів, можемо дійти висновку, що їх доцільно класифікувати за двома групами критеріїв, а саме: по-перше, за об'єктом охорони: а) сфера безпеки людини (її життя, здоров'я, права й свободи); б) територіально-об'єктова безпека (тобто державний кордон, охорона окремих територій і об'єктів – дипломатичних установ, критичної інфраструктури тощо); в) інформаційна безпека (зокрема, кібербезпека, державна таємниця та захист інших типів інформації, що може позначатись і на економічній безпеці [121, с. 10–11]); безпека системних основ державності (конституційний лад, суверенітет) [625, с. 125]; по-друге, за характером ризиків і загроз у сфері національної безпеки: а) оборонно-антитерористична складова безпеки (приміром, відсіч агресії, протидія тероризму); б) економічна (наприклад, фінансова стійкість, енергетична безпека); в) суспільна (передусім протидія екстремізму); г) технологічна (зокрема, попередження техногенних катастроф, біологічна безпека тощо).

Окрему увагу зосередимо й на такому елементі операційного блоку адміністративно-правового статусу, як *функції* суб'єктів забезпечення національної безпеки, а саме такі властивості цих суб'єкта, що окреслюють напрями й очікувані результати владного впливу на предмет відання й тим самим надають телеологічній частині галузевого статусу контексту реалізації цього статусу (тобто практичної діяльності відповідних суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки) [625, с. 125–126]. Отже, можемо дійти висновку, що функції є основним фактором забезпечення спроможності суб'єкта досягти мети набуття ним такого статусу через конкретні управлінські дії та рішення. Водночас за характером впливу функції доцільно поділяти на кілька базових груп, а саме: регулятивну (реалізація правотворчих повноважень шляхом розроблення, прийняття, зміни чи скасування нормативно-правових актів, а також видання адміністративних актів у сфері забезпечення національної безпеки); охоронну (запобігання,

виявлення та припинення правопорушень, нейтралізація або мінімізація безпекових загроз і ризиків); контрольну (здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері дії законодавства про національну безпеку); координаційну (узгодження дій між суб'єктами системи, а також залучення й спрямування дій інших органів і підприємств у контексті дії адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки); розвідувально-аналітичну (збирання й оцінювання інформації, необхідної для планування, організації та реалізації державної політики у сфері національної безпеки).

Досліджуючи гарантійний блок адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, можемо зауважити, що ним охоплюються такі важливі складові елементи статусу, як піднаглядність таких суб'єктів, їх юридичну відповідальність і забезпечувальні гарантії здійснення діяльності.

Передусім зазначимо, що змістовну основу цього блоку статусу становить піднаглядність, що може розумітися нормативно-правовим чином закріпленою статусною властивістю суб'єктів перебувати в стані зовнішнього контролю й нагляду з боку уповноважених органів державної влади й інститутів громадянського суспільства, доповнену внутрішнім контролем у межах суб'єкта забезпечення національної безпеки. Як убачається, ця «статусна» властивих розглядуваних суб'єктів впливає з того, що суб'єкти діяльності у сфері забезпечення національної безпеки не можуть функціонувати ізольовано від системи публічного адміністрування й поза правопорядком, а тому мають бути систематично перевірюваними щодо правомірності своїх управлінських рішень і дій [625, с. 126]. Констатуємо, що реалізація піднаглядності здійснюється через сукупність форм контрольно-наглядової діяльності (зокрема, парламентський, судовий, виконавчий і громадський контроль), які в комплексі забезпечують додержання принципу законності й мінімізують реальні та потенційні ризики зловживань у сфері національної безпеки, фактично *виступаючи гарантією належної реалізації адміністративно-правового статусу*. Щодо такого

складового елемента гарантійного блоку адміністративно-правового статусу, як юридична відповідальність, то вона постає елементом статусу, що посилює значущість піднаглядності й означає встановлену законом здатність і обов'язок суб'єкта забезпечення національної безпеки відповідати за порушення законодавства (загалом і зокрема в безпековій сфері), а також за негативні наслідки неправомірних рішень, дій чи бездіяльності його посадових осіб. Тобто сенс цього складового елемента статусу полягає в тому, що відповідні суб'єкти не лише наділяються публічно-владними повноваженнями, а й зобов'язані здійснювати їх добросовісно та підконтрольно, несучи відповідальність у межах і способів, передбачені законом [625, с. 126]. Зокрема, практичне виявлення цієї складової статусу передбачає можливості притягнення відповідних суб'єктів (та їх посадових осіб) до дисциплінарної відповідальності за порушення службових обов'язків і дисципліни, адміністративної відповідальності за порушення адміністративно-правових норм, кримінальної відповідальності за вчинення кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та/або національної безпеки, матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну державі чи громадянам під час виконання службових завдань, а також до інших передбачених законом видів юридичної відповідальності.

Своєю чергою забезпечувальні гарантії діяльності як елемент гарантійного блоку адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки становлять закріплену адміністративним законодавством систему умов і засобів, що забезпечує належне виконання ними функцій і завдань у сфері забезпечення національної безпеки. Тобто сутність цього елемента статусу полягає в покладанні на державу (у відповідній частині й на інших суб'єктів) кореспондуючого обов'язку, з огляду на спеціальний характер такого статусу, сформувати розумні, пропорційні й достатні правові, організаційні, кадрові та матеріально-технічні умови, за яких відповідні суб'єкти можуть реалізовувати повноваження без невинуватених перешкод і підвищених ризиків. Отже, до

таких гарантій можемо віднести, зокрема [625, с. 126]: нормативно-правові (тобто чітка та зрозуміла регламентація статусу в цілому, а особливо повноважень суб'єктів забезпечення національної безпеки та процедур їх реалізації); установчі (ухвалення й забезпечення дієвості визначених правил створення, реорганізації та ліквідації органу та посад у ньому); кадрові (забезпечення кадрової політики у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема стосовно добору, підготовки, атестації, захисту персоналу цих органів тощо); матеріально-технічні (фінансування й надання інших ресурсів, необхідних для виконання завдань суб'єкта забезпечення національної безпеки); соціальні (передусім у вигляді належного соціального захисту працівників, що є важливою умовою соціально безпечного виконання службових завдань і позаслужбового життя); процедурно-процесуальні (зокрема шляхом запобігання необґрунтованому переслідуванню, встановлення та контролювання справедливих і прозорих процедур атестації кадрів, проведення службових розслідувань тощо).

Узагальнюючи викладене в цьому підрозділі дисертації, акцентуємо, що кожен суб'єкт забезпечення національної безпеки в Україні наразі характеризується певними загальними для них «статусними властивостями», адже кожен з них володіє своєрідним «надстатусом», який постає як трирівнева адміністративно-правова конструкція. Організаційний блок адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення національної безпеки є фундаментом означених «статусних властивостей», адже він окреслює концептуальні характеристики цієї групи суб'єктів, що мають безпосереднє практичне юридичне значення: визначає стратегічну мету відповідної забезпечувальної діяльності; закріплює юридичну визначеність фактів появи (створення), трансформації чи припинення суб'єкта; окреслює місце досліджуваних суб'єктів в ієрархічній системі суб'єктів публічного адміністрування (загалом і системи суб'єктів забезпечення національної безпеки зокрема), а також уточнює внутрішню структуру та кадровий ресурс таких суб'єктів; визначає правила правомірного функціонування у сфері дії

спеціальних публічно-правових режимів (зокрема під час воєнного чи надзвичайного стану). На основі організаційного блоку складових елементів досліджуваного статусу вибудовується операційний блок «статусних характеристик» суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні, зміст якого формує актуальна компетенційна модель управлінської природи цих суб'єктів. У межах організаційного блоку правові норми: деталізують широту дозволеного й обов'язкового в діяльності розглядуваного кола суб'єктів; поєднують конкретні функції цих суб'єктів з їх правами й обов'язками (повноваженнями); співвідносять повноваження цих суб'єктів із предметом відання й тим самим запобігають управлінським конфліктам між різними суб'єктами владних повноважень, які володіють адміністративно-правовим статусом суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. Значно доповнює вказані блоки елементів досліджуваного галузевого статусу гарантійний блок складових елементів, який відображає такі властивості цих суб'єктів, як піднаглядність, юридичну відповідальність, а також забезпечувальні гарантії діяльності. Ці складові гарантійного блоку статусу становлять матеріальний і процедурний запобіжник, завдяки чому забезпечується правомірність, ефективність і раціональність практичної діяльності суб'єктів, за якої усуваються й мінімізуються безпекові ризики та виклики у сфері забезпечення національної безпеки України.

1.3. Класифікація суб'єктів забезпечення національної безпеки та правові засади їхньої діяльності

Забезпечення національної безпеки є «однією із найважливіших цілей держави, яка реалізується через уповноважені органи та інститути, наділені згідно із законодавством правами та обов'язками» [581, с. 153], а саме – спільним адміністративно-правовим статусом («надстатусом»), який надає їм можливість виконувати функції із забезпечення національної безпеки.

Водночас слід зауважити, що Україна з моменту відновлення своєї незалежності 1991 року (а особливо 2014 року) постає перед низкою екстраординарних кризових явищ безпекового характеру, з огляду на які констатується нагальна потреба у формуванні оновленої наукової концепції системи суб'єктів забезпечення національної безпеки та їх класифікації, а також правових засад їх діяльності, що даватимуть змогу цим суб'єктам ефективним чином реалізувати їх вказаний «надстатус». Потреба в цьому обумовлюється передусім тією обставиною, що національна безпека у своєму глибинному теоретико-практичному сенсі, як впливає з попередніх підрозділів цієї наукової праці, не є самодостатнім станом (таким, що досягається самостійно), а є закономірним результатом цілеспрямованої діяльності певного кола суб'єктів, чиї повноваження та функції мають бути чітко визначені й ефективним чином скоординовані задля досягнення мети забезпечення національної безпеки. Проте наразі система відповідних суб'єктів продовжує функціонувати в складних умовах повномасштабної війни, забезпечуючи (як це можливо) належний рівень безпеки країни, хоча в науковій літературі й на практиці досі спостерігається неоднозначне розуміння структури, завдань і пріоритетів системи суб'єктів, які реалізують заходи із забезпечення національної безпеки. Крім того, як зауважено ученими [321, с. 43], у таких умовах стають можливими випадки, коли різні суб'єкти забезпечення національної безпеки функціонують, дублюючи повноваження одне одного, що знижує загальну результативність і швидкість реагування на безпекові виклики й ризики, утворюючи таким чином управлінські ризики, що неприпустимо як в особливий період, так і в мирний час.

Хоча законодавцем нині не визначено зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки (як комплексної юридичної конструкції, що окреслює «статусні властивості» таких суб'єктів адміністративного права), слід зауважити, що український законодавець усе ж розглядає цих суб'єктів як таких, що охоплені певною системою (це нами

було продемонстровано в підрозділі 1.1 цієї наукової праці). Зокрема, у цьому контексті слід зауважити, що з метою забезпечення юридичної визначеності (фундаментального складового засади панування права) законодавцем визначається перелік суб'єктів, які в силу свого правового статусу вважаються суб'єктами, що забезпечують національну безпеку. У ст. 4 наразі нечинного Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV відповідними суб'єктами законодавець вважав: главу держави; парламент; уряд; Раду національної безпеки і оборони (далі – РНБО) України; міністерства, інші центральні органи виконавчої влади (далі – ЦОВВ); Національний банк України; суди загальної юрисдикції, а також прокуратуру України; Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ); місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; ЗСУ, СБУ, Службу зовнішньої розвідки України, Державну прикордонну службу України й інші військові формування, утворені відповідно до законів України; органи й підрозділи цивільного захисту; громадяни України, а також об'єднання громадян [485]. Схожий підхід законодавцем використовується й у новому законодавстві про національну безпеку. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII [477], перелік суб'єктів забезпечення національної безпеки розривається через категорію *сектора безпеки й оборони України*. Критично аналізуючи цю норму чинного законодавства, доходимо висновку, що наразі суб'єкти забезпечення національної безпеки законодавцем поділяються на дві групи [626]. *Перша група* – сектор безпеки й оборони, яким охоплено: Міноборони України, Збройні Сили України, Державну спеціальну службу транспорту (далі – ДССТ), МВС України, Національну гвардію України (далі – НГУ), Національну поліцію України, Держприкордонслужбу, Державну міграційну службу (далі – ДМС) України, Державну службу з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), СБУ, Антитерористичний центр при СБУ, Службу судової охорони, Управління державної охорони України, Адміністрацію

Держспецзв'язку, Апарат РНБО України, розвідувальні органи України, ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику [477]. *Друга група* – суб'єкти (інші державні органи й органи місцевого самоврядування), що забезпечують національну безпеку у взаємодії з органами публічної служби, що належать до сектору безпеки й оборони [626].

Як убачається, переліки суб'єктів забезпечення національної безпеки, що були окреслені законодавцем у ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» [485] та в ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» [477], не збігаються. Нині у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» не вказується, що складом сектору безпеки й оборони охоплено також громадян і громадські організації, що не відповідає рівню демократизації адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки. Водночас у ч. 1 ст. 12 зазначеного Закону вказується, що одним з чотирьох взаємопов'язаних складових сектору безпеки й оборони України є «громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки» [477]. Отже, в умовах поступової демократизації публічного адміністрування в розглядуваній сфері можна виокремити додаткову групу суб'єктів забезпечення національної безпеки – *суб'єктів громадянського суспільства* (як індивідуальних, так і колективних), які беруть участь у забезпеченні національної безпеки у співпраці з органами публічної служби або самостійно, дотримуючись вимог ст. 19 Конституції України, а також принципів забезпечення національної безпеки.

Зауважимо, що Законом України «Про національну безпеку України» [477] (зокрема в ст. 12) Президент України не визначений як суб'єкт забезпечення національної безпеки, хоча він є главою держави та Верховним Головнокомандувачем ЗСУ. У цьому контексті слід відзначити й те, що в ст. 13 законодавець прямо визначає його керівництво у сферах національної безпеки й оборони, що фактично обґрунтовує потребу врахування

Президента як *окремого* (четвертий) типу суб'єктів цієї системи. На цьому акцентує й О. В. Нестеренко, пропонуючи модель системи як поєднання керуючої ланки (глава держави), керованої підсистеми (сили безпеки й оборони, оборонно-промисловий комплекс, громадяни та їх об'єднання), а також допоміжних елементів (зокрема суди, уряд, парламент, міжнародні організації) [263, с. 37–38]. Водночас слід констатувати неоднозначність такого підходу, адже громадянське суспільство не цілком виправдано зводити до «керованої» підсистеми, а об'єднання міжнародних організацій із внутрішніми суб'єктами в один блок є очевидно методологічно спірним. З огляду на це, зауважимо, що: ст. 12 Закону фактично описує сектор безпеки й оборони, а не повний перелік суб'єктів забезпечення національної безпеки; реальна система суб'єктів є складною (це питання є дискусійним і більш детально воно нами розкривається в цій науковій праці) та має міжнародний і національний рівні, а на національному – передбачає керуючого суб'єкта (Президента України), суб'єктів сектору безпеки й оборони (окреслених у ч. 2 ст. 12 [477]), допоміжні ланки та індивідуальних чи колективних суб'єктів громадянського суспільства. Тобто для належної юридичної визначеності зазначена модель суб'єктів забезпечення національної безпеки має бути чітко відображена і в законодавстві [626].

З'ясувавши актуальні законодавчі й теоретичні підходи до тлумачення структурного змісту системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, можемо перейти до розгляду можливості класифікації таких суб'єктів адміністративного права. Актуальність цього питання пояснюється тим, що досягнення високого рівня ефективності в системі забезпечення національної безпеки безпосередньо залежить від *класифікації* суб'єктів цієї системи [259, с. 45], на підставі чого можливе чітке розмежування повноважень, функцій і завдань між суб'єктами публічної адміністрації, діяльність яких зосереджено на усуненні наявних і потенційних безпекових загроз. Водночас акцентуємо, що в сучасній теорії адміністративного права досі не вироблено універсального підходу до класифікації таких суб'єктів. Попри численні

спроби учених запропонувати власні варіанти класифікації, які відображені в наукових дослідженнях [177; 259; 280, с. 252–307; 579], питання систематизації суб'єктів забезпечення національної безпеки є відкритим і потребує додаткового теоретичного опрацювання. У зв'язку з цим виникає об'єктивна необхідність, з огляду на напрацьовані українською наукою підходи, сформулювати сучасну комплексну класифікацію таких суб'єктів, яка б відображала всю повноту їх складу, різноманітність спеціальних правових статусів і публічно-правової значущості в системі забезпечення національної безпеки.

У цьому контексті зазначимо, що В. М. Столбовий, аналізуючи можливості класифікації суб'єктів службових правовідносин (публічної служби) у сфері національної безпеки, дійшов висновку, що цих суб'єктів слід класифікувати за формою діяльності, а також за специфікою компетенції публічної служби [579, с. 131]. На нашу думку, це цікавий та обґрунтований підхід до розуміння комплексної сутності відповідних суб'єктів, який має як переваги, так і певні недоліки. Однією з головних переваг окресленого підходу є його систематичність, що надає змогу досліднику чітко структурувати різні категорії суб'єктів публічної служби. Важливою є класифікація за формою діяльності (законодавча, виконавча та судова влада), яка дала змогу В. М. Столбовому забезпечити всеохопний підхід до осмислення ролі різних гілок влади в контексті забезпечення ними національної безпеки, сприяючи точнішому розумінню ролі кожного суб'єкта в забезпеченні вказаного типу безпеки, не порушуючи принципу поділу влади у правовій і демократичній державі. Цей підхід як у теоретичному, так і в практичному аспектах, надає можливість уникнути плутанини у функціях та компетенціях органів публічної служби системи забезпечення національної безпеки, забезпечуючи більш чітке розмежування обов'язків між різними гілками влади у відповідній сфері. Щодо класифікації суб'єктів за специфікою компетенції публічної служби (політична, цивільна, спеціалізована та мілітаризована служба), то цей підхід охоплює унікальні

завдання й особливості кожного виду публічної служби, що підсилює функціональний підхід до розуміння службових правовідносин у сфері національної безпеки. Однак пропозиція В. М. Столбового має і певні недоліки. Зокрема, підхід, що обмежується лише двома ознаками класифікації суб'єктів, видається занадто вузьким, оскільки він може сприяти спрощенню й недооцінці інших важливих аспектів, як статичних, так і динамічних характеристик суб'єктів адміністративного права у сфері забезпечення національної безпеки. До таких аспектів належить, наприклад, юридична природа цих суб'єктів, міра їх автономії, їх територіальна юрисдикція, характер взаємодії з міжнародними структурами тощо.

Слід також зосередити увагу на підході Є. В. Кобка щодо можливостей класифікації суб'єктів забезпечення національної безпеки. Аналізуючи систему суб'єктів публічної адміністрації в контексті реалізації державної політики у сфері національної безпеки, український науковець доходить висновку, що до цієї категорії належать: по-перше, органи законодавчої, виконавчої та судової влади; по-друге, правоохоронні органи; по-третє, органи місцевого самоврядування; по-четверте, громадяни (також громадські об'єднання), які на добровільній основі беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [174, с. 555]. Водночас науковець не пояснює, чому він відмежовує правоохоронні органи від трьох гілок влади (а саме виконавчої гілки влади), та зауважує, що цих суб'єктів слід класифікувати за двома критеріями. Перший – відповідно до розподілу компетенції, розрізняючи: по-перше, суб'єктів публічної адміністрації: загальної компетенції; особливої компетенції (спеціалізована публічна адміністрація у сфері національної безпеки); по-друге, суб'єктів з делегованими повноваженнями. Другий – за функціональним призначенням таких суб'єктів, зокрема: суб'єкти, що належать до сил безпеки, сил оборони, оборонно-промислового комплексу, а також громадяни (громадські об'єднання), які беруть участь у забезпеченні національної безпеки на добровільній основі [177, с. 87]. Такий підхід підтримують Л. Р. Наливайко,

С. В. Книш [259, с. 46]. Водночас, критично аналізуючи його, зазначимо, що він характеризується як очевидними перевагами, так і деякими недоліками. Передусім важливо зазначити, що підхід Є. В. Кобка про можливість класифікації суб'єктів забезпечення національної безпеки за двома критеріями – розподіл компетенції та функціонального призначення – забезпечує комплексний підхід до розуміння структури системи забезпечення національної безпеки. Це пояснюється тим, що поділ суб'єктів забезпечення національної безпеки за критерієм компетенції, а також функціональними характеристиками в теоретичному та практичному контексті дає змогу чітко визначити роль і функції кожного суб'єкта системи забезпечення національної безпеки. Додатково важливо акцентувати, що вчений визнає важливість участі громадян (громадських об'єднань) у забезпеченні національної безпеки, що відображає сучасні тенденції до розширення громадянської участі в публічному адмініструванні, а також надає можливість належним чином враховувати роль громадянського суспільства (їх суб'єктів) як значущого чинника підтримки стабільності й безпеки держави та суспільства. Крім цього, зосередимо увагу на тому, що запропонована класифікація за функціональним призначенням суб'єктів (функції сил безпеки, сил оборони, оборонно-промислового комплексу та громадян, їх об'єднань) дає змогу оперативно осмислювати ресурсний потенціал системи забезпечення національної безпеки, а також адаптувати цю систему до перемінних умов і потенційних, реальних загроз безпеці, сприяючи таким чином підвищенню гнучкості та резистентності такої системи до нових викликів і ризиків. Щодо недоліків запропонованої класифікації, то одним із них є відсутність пояснення, чому правоохоронні органи слід виокремлювати від трьох гілок влади. Важливість цього недоліку пояснюється тим, що він викликає питання щодо логічної структури класифікації та може призвести до плутанини в розумінні взаємодії між різними органами влади та правоохоронними органами, які охоплені виконавчою владою. Крім того, хоча використання двох критеріїв

(компетенції та функціонального призначення) є достатнім для розуміння сутності системи забезпечення національної безпеки, слід визнати, що в такому разі теоретично обмежується глибина аналізу структури цієї системи.

У контексті питання, що нами розглядається, слід зосередити увагу також і на підході Ю. М. Павлютіна. Український науковець, досліджуючи суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки, доходить висновку, що такими в нашій країні є п'ять груп суб'єктів. Перша – носії владних повноважень у сфері забезпечення національної безпеки, а саме: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, РНБО України. Друга – суб'єкти владних повноважень, що здійснюють безпосереднє керівництво службово-бойовим забезпеченням національної безпеки, тобто: міністерства й інші ЦОВВ; ЗСУ, СБ України, СЗРУ, Держприкордонслужба та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; органи (підрозділи) цивільного захисту. Третя – суб'єкти владних повноважень місцевого рівня, а саме: місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Четверта – суб'єкти публічного права, які не є носіями владних повноважень та не здійснюють безпосереднє керівництво службово-бойовим забезпеченням національної безпеки, тобто Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; НАБУ. П'ята – окремі громадяни (так само й їх об'єднання) як складові суб'єкти сектору безпеки й оборони, а також суб'єкти демократичного цивільного контролю [280, с. 252–307]. Зауважимо, що однією з основних переваг підходу Ю. М. Павлютіна є те, що він охоплює практично всі групи суб'єктів, які можуть брати участь у тих чи інших процесах забезпечення національної безпеки. Включення до відповідного переліку різноманітних категорій суб'єктів владних повноважень та інших суб'єктів адміністративного права, поза сумнівом, дає змогу сформулювати цілісне уявлення про систему забезпечення національної безпеки України. Водночас акцентуємо, що вчений поділяє суб'єктів на відповідні групи (категорії) залежно від їх функціональних ролей, що сприяє

більш чіткому розрізненню їхньої проспектної (позитивної) юридичної відповідальності й відповідного обсягу повноважень у системі забезпечення національної безпеки, а отже – надає можливість виокремити основні функції кожного суб'єкта забезпечення безпеки, забезпечити кращу взаємодію між ними, сформулювати актуальне уявлення про сукупний потенціал забезпечення національної безпеки й можливості його вдосконалення. Також зауважимо, що вченим включено до системи забезпечення національної безпеки громадян та їх об'єднання (також суб'єктів демократичного цивільного контролю), що відображає складові суб'єктні елементи сектору безпеки та оборони України, а також наголошує на важливості громадянської участі в забезпеченні національної безпеки, забезпечення демократичних процесів у цій системі, які сприяють зниженню толерантності в ній до корупції. Водночас зазначимо, що Ю. М. Павлютін у своєму дослідженні не уточнив метод, застосований до класифікації відповідного кола суб'єктів (хоча зрозуміло, що вчений керувався критерієм функціональних якостей цих суб'єктів, а також їх повноваженнями загалом). Водночас слід визнати те, що критерії, використані для поділу суб'єктів, не завжди є очевидними. Наприклад, вчений включає НБ України та суди загальної юрисдикції в окрему категорію суб'єктів, які не є носіями владних повноважень, викликає питання, оскільки ці інститути мають значні владні функції, хоча й не у сфері національної безпеки в широкому розумінні. Отже, підхід Ю. М. Павлютіна є цінною науковою спробою систематизувати суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки. Однак для досягнення більшої наукової та практичної ясності й ефективності функціонування зазначеної системи потрібним є уточнення критеріїв класифікації та оптимізації структури цієї системи для кращого розуміння її змісту й особливостей взаємодії між суб'єктами відповідної системи.

З огляду на це, доходимо висновку, що методологічно вивірені класифікації суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні можуть ґрунтуватися на різних критеріях, однак у практичному контексті найбільш

оптимальною є типологізація вказаних суб'єктів за їх юридичною (адміністративно-правовою) природою. Як убачається, цей підхід дає змогу чітко простежити особливості правового статусу кожної групи, закономірності їх взаємодії у сфері забезпечення національної безпеки й межі повноважень і відповідальності. Відповідно, у межах цієї класифікації виокремлюють три ключові групи суб'єктів [608, с. 274, 277]: по-перше, *державні органи*, рішення й дії яких у сфері національної безпеки мають переважно забезпечувальний характер; по-друге, *органи місцевого самоврядування*; по-третє, *суб'єкти громадянського суспільства*, зокрема недержавні організації, громадські об'єднання й окремі громадяни, які долучаються до забезпечення національної безпеки через різні форми суспільної активності [749, с. 237–245].

Аналізуючи *першу групу* суб'єктів забезпечення національної безпеки, слід зауважити, що держава є базовим елементом механізму забезпечення національної безпеки, оскільки вона в силу своїх обов'язків формулює суспільно значущі завдання, конкретизує національні інтереси та створює інструменти їх реалізації й захисту [177, с. 88]. Водночас фактичне забезпечення безпеки здійснюється через систему державних органів як організованих колективів посадових осіб, які діють на правовій основі та реалізують повноваження шляхом прийняття й виконання владних рішень, обов'язкових для всіх суб'єктів права [556, с. 33]. У цьому контексті важливо акцентувати, що ці органи виконують спеціальні функції з виявлення, попередження та нейтралізації внутрішніх і зовнішніх загроз і, як суб'єкти владних повноважень, мають державно-владну компетенцію у сфері національної безпеки (зокрема в нормативно-правовому та інституційному забезпеченні режиму національної безпеки) [608, с. 278]. Отже, діяльність таких суб'єктів публічного адміністрування має адміністративно-правову природу, є підзаконною та підпорядковується вимогам принципів права, передусім верховенства права, законності й доцільності, безпосереднім

чином позначаючись на стані національної безпеки (маючи потенціал до посилення чи зниження рівня національної безпеки).

Характеризуючи *третю групу* суб'єктів, зазначимо, що в умовах правової та демократичної держави громадянське суспільство об'єктивно зосереджується в своїй діяльності на усуненні чинників, які продукують асоціальну діяльність членів суспільства, і водночас – на утвердженні цінності прав і свобод людини, демократії, соціальної справедливості й солідарності [608, с. 278]. Як зауважує С. І. Спільник, концептуальна основа громадянського суспільства вибудовується навколо низки принципів: по-перше, самоврядування та верховенства права, що забезпечують стабільність і передбачуваність суспільних відносин; по-друге, економічної свободи, у межах якої вільний ринок розглядається як ефективний механізм розвитку й суспільного добробуту; по-третє, відкритого доступу до культурних цінностей як умови розкриття людського потенціалу та підтримання національної ідентичності; по-четверте, забезпечення реалізації творчих здібностей особи як обставини, завдяки якій відбувається зміцнення інноваційного ресурсу держави та її конкурентних позицій у світі [575, с. 33]. З огляду на це, участь громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки виявляється передусім у здійсненні громадського контролю за діяльністю органів публічної служби (державних органів і органів місцевого самоврядування), а також у впровадженні соціальних проєктів, спрямованих на підвищення публічної безпеки й поширення цінностей, що обумовлюють (підтримують) тенденції сталого розвитку суспільства й людства загалом [608, с. 278].

Додатково слід зазначити, що в межах цієї класифікації суб'єктів теоретично можливе виокремлення й *наднаціонального рівня* з огляду на те, що міжнародні організації (зокрема Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН), Організація Північноатлантичного договору (далі – НАТО) та Організація з безпеки і співробітництва в Європі) здатні чинити вплив на національну безпеку України, який у відповідному контексті можна розуміти

як прямий або опосередкований забезпечувальний вплив. Водночас включення таких суб'єктів до розглядуваного переліку «суб'єктів забезпечення національної безпеки» є методологічно спірним, адже вони не належать до суб'єктів національного права, а отже, не можуть бути безпосередньо інтегровані в національну систему забезпечення безпеки як її внутрішні елементи [608, с. 279]. Крім того, їхній забезпечувальний вплив виникає не автономно, а як результат міжнародно-правової взаємодії (тобто органи публічної служби України реалізують відповідні повноваження у співпраці з уповноваженими представниками міжнародних організацій, і через цю взаємодію формується фактичний вплив на сферу забезпечення національної безпеки). Тому принаймні до моменту набуття Україною повноправного членства в Альянсі міжнародні організації доцільно розглядати як умовних суб'єктів, а саме як такі, що *не забезпечують національну безпеку безпосередньо, а сприяють її забезпеченню органами публічної служби.*

Після окреслення системи суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні та їх класифікації стає очевидним, що незалежно від закономірних відмінностей у спеціальних статусах ці суб'єкти мають набір однакових статусних характеристик. Тому їхня діяльність має ґрунтуватися на спільних *правових засадах*, зміст яких корелює з нормативною визначеністю їх загального статусу та узгоджується з принципами права в цілому та принципами публічного адміністрування зокрема [609, с. 167]. Водночас нормативна визначеність цього статусу дає змогу окреслити межі й обсяг їх функціонального потенціалу, забезпечуючи організаційно-інституційну визначеність діяльності таких суб'єктів. Вона виконує гарантійну роль, адже дії та рішення таких суб'єктів мають здійснюватися в межах права і, відповідно, характеризуватися правомірністю [623, с. 91]. Звідси випливає, що аналіз правових засад їх діяльності в цьому контексті слід зосереджувати передусім на *принципах і нормативно-правовій основі* функціонування зазначеного кола суб'єктів.

Окреслимо сутнісний зміст і структуру *принципів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки*, оскільки будь-яке публічне управління, зокрема й у сфері національної безпеки, має спиратися на систему вихідних правових орієнтирів діяльності. Слід зауважити, що вказані принципи не є довільними, оскільки вони об'єктивно зумовлюються соціально-політичними й економічними умовами, які набувають правового значення, і прямо корелюють із практичними завданнями забезпечення національної безпеки [605, с. 115]. Тому вимоги, яким повинно відповідати законодавство України про національну безпеку та її забезпечення, слід розуміти не як результат суто теоретичного конструювання відносин у конкретній сфері публічного адміністрування, а як нормативну відповідь держави на актуальні загрози й результат осмислення реальної безпекової обстановки. На цій підставі зазначимо, що такі засади в правотворчій та правозастосовній діяльності не можуть розумітися як декларації, а як стандарти, які мають відтворюватися в конкретних управлінських рішеннях і діях суб'єктів публічної адміністрації, прямо сприяючи досягненню мети забезпечення національної безпеки. У цьому контексті важливо враховувати, що ключовими властивостями таких засадничих ідей є те, що вони: по-перше, аргументовано формуються на узагальнені практики публічного адміністрування й тому підлягають обов'язковому врахуванню під час формування та реалізації політики забезпечення національної безпеки на всіх рівнях діяльності суб'єктів права; по-друге, охоплюють загальноправові принципи та, як правило, конкретизують їх у розглядуваній сфері, надаючи їм практичного змісту як підґрунтя для обґрунтованих і дієвих рішень, здатних адекватно реагувати на сучасні виклики [609, с. 168].

Аналіз наукової літератури засвідчив, що серед учених загалом спостерігається загальний консенсус у питанні тлумачення змісту поняття «принципи права». Зокрема, О. О. Вовок зазначає, що у вузькому значенні принципи забезпечення національної безпеки слід розглядати як фундаментальні й найбільш значущі ідеї, яким притаманна універсальність,

імперативність і спрямованість на досягнення національних цілей, а також вирішення ключових суспільно-політичних завдань [56, с. 14]. Своєю чергою Є. В. Кобко пропонує тлумачити ці принципи як вихідні засади та ідеї, що покладені в основу правового регулювання діяльності у сфері забезпечення національної безпеки. Такі принципи, на думку науковця, не обмежуються лише формуванням ідейної основи відповідної політики, а й слугують орієнтирами для визначення стратегічних напрямів розвитку державної політики в цій сфері, визначаючи її довгострокові вектори й пріоритети [172, с. 321]. З огляду на це, а також на наукові напрацювання учених щодо сутності й видів принципів управлінської діяльності загалом і у сфері забезпечення національної безпеки зокрема [60; 203; 228; 251; 264; 272; 323; 544; 550; 656], можемо стверджувати, що систему принципів, на яких ґрунтується сучасна діяльність із забезпечення національної безпеки в Україні, становлять три взаємопов'язані групи засадничих ідей [718, с. 77; 741, с. 77]. Першу групу становлять загальноправові принципи, які мають універсальний характер і гарантують, що відповідна забезпечувальна діяльність буде гармонійним елементом правової системи. До другої групи належать галузеві принципи адміністративного права, які застосовуються передусім до професійних публічних службовців, а в окремих випадках – і до суб'єктів забезпечення національної безпеки, що формально не мають статусу публічних службовців, але виконують важливі завдання в цій сфері (набуваючи публічного впливу). Третю групу цих засадничих ідей становлять спеціальні принципи, властиві адміністративно-правовому режиму забезпечення національної безпеки, які визначають особливості правового регулювання відповідної діяльності.

Розглядаючи *загальноправові принципи діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки*, передусім необхідно зосередити увагу на принципі верховенства права, який постає визначальною правовою засадою забезпечувальної діяльності в цій сфері, за яких і поведінка (дія чи бездіяльність) посадових осіб органів публічної влади, і процес видання

нормативних та індивідуальних актів у зазначеній сфері допускаються лише в межах закону, відповідаючи як формальним вимогам законодавства, так і змістовним засадам права [609, с. 168–169]. Отже, визнаючи цю засадничу ідею, держава вимагає, щоб право панувало в усіх сферах суспільного життя, забезпечуючи справедливість, правову визначеність та ефективний захист прав і свобод людини загалом і в межах забезпечення національної безпеки зокрема. Водночас цей принцип набуває особливого значення у сфері забезпечення національної безпеки, адже в ній формується високий ризик спотворення змісту правопорядку передусім шляхом підміни в забезпечувальній діяльності ідеї верховенства права концепцією панування закону. Очевидним є те, що такий підхід у сучасній правовій державі є хибним і потенційно небезпечним, оскільки здатен виправдати управлінську діяльність, що спрямована не на захист правових і демократичних цінностей, а на легалізацію авторитарних практик, що є абсолютно неприпустимим. У цьому контексті слід зауважити, що верховенство права передбачає передусім безумовне дотримання прав людини, повагу до людської гідності, заборону свавільних дій з боку органів влади, забезпечення правової визначеності й гарантований доступ кожної особи до незалежного та неупередженого правосуддя. Через судову систему мають здійснюватися ефективні механізми контролю за діями (рішеннями), що здійснюються (ухвалюються) в адміністративному порядку, зокрема у сфері національної безпеки. З огляду на це, у діяльності суб'єктів, відповідальних за забезпечення національної безпеки, принцип верховенства права вимагає, щоб будь-які заходи, спрямовані на захист держави та її громадян, здійснювалися лише в межах і на підставі чинного законодавства, яке відповідає принципам права й міжнародним стандартам у сфері прав людини, що забезпечує: досягнення дійсного балансу між інтересами держави у сфері забезпечення національної безпеки та правами людини і громадянина; правову законність дій органів публічної служби; базову гарантію, що громадяни будуть захищені від свавілля, надмірного втручання держави у

сфері їх буття та можливих зловживань владними повноваженнями. Крім того, акцентуємо, що принцип верховенства права зобов'язує, щоб чинне законодавство, норми якого впорядковують різні питання національної безпеки, було чітким, передбачуваним і справедливим [605, с. 116]. Важливим у цьому контексті є також те, щоб держава створювала комплексні умови для безперешкодного доступу до незалежної та ефективної системи правосуддя, яка здатна здійснювати реальний контроль за законністю дій суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки. Зауважимо, що принцип верховенства права також є важливою гарантією недопущення дискримінації в досліджуваній сфері, а отже – гарантією рівності всіх суб'єктів права перед законом у контексті оцінки й досягнення пріоритетів національної безпеки.

Наступним загальноправовим принципом, який слід розглянути, є принцип законності в діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, що має фундаментальне значення, будучи однією з базових конституційних і правових орієнтирів публічного адміністрування (ч. 2 ст. 19 Конституції України), який пронизує всі галузі права та є визначальним для формування стабільної системи забезпечення національної безпеки (головним чином, набуваючи вираження «правової законності» [76, с. 28]). Ця засаднича ідея передбачає існування адміністративно-правового режиму законності, у межах якого панує так званий «правовий закон» (законодавчий акт, що повністю відповідає вимогам принципу верховенства права та спрямований на забезпечення справедливого балансу між інтересами держави й правами та свободами людини) [605, с. 117]. Слід розуміти, що юридична сутність законності полягає у встановленні безумовної вимоги до всіх суб'єктів правовідносин неухильно дотримуватися чинного законодавства в процесі реалізації своїх прав, виконання обов'язків і здійснення публічно-владних повноважень (через призму вимог цього принципу для кожної особи створюються умови, які гарантують її недоторканність, захист правового статусу й невідворотність юридичної

відповідальності за будь-які правопорушення). Отже, можемо дійти висновку, що: по-перше, у сфері національної безпеки принцип законності виявляється як беззаперечна вимога, що всі заходи, спрямовані на забезпечення безпеки, мають реалізовуватись лише в правових межах і відповідно до нормативно-правових актів, які не суперечать засадничим вимогам верховенства права; по-друге, ефективність функціонування системи суб'єктів національної безпеки безпосередньо залежить від неухильного дотримання цього принципу, а також результатів дії адміністративно-правового режиму законності, що власне й характеризують стан законності в державі (такі результати корелюються з низкою факторів соціального, політичного, правового й економічного характеру, що позначаються на рівні дотримання вимог законності). Загалом, основними факторами, які негативно впливають на стан законності, можемо визначити прогалини й суперечності чинного законодавства, поширеність корупції [120; 124, с. 124; 139] та інших зловживань, організовану злочинність, некеровані міграційні процеси й інші системні проблеми в діяльності суб'єктів публічного адміністрування, що погіршують безпекову обстановку й ускладнюють виконання завдань із забезпечення національної безпеки. Водночас принцип законності встановлює обов'язкову до врахування вимогу, згідно з якою забезпечення національної безпеки має бути спрямоване на зміцнення законності в державі й не може реалізовуватися шляхом її порушення [609, с. 169]. Отже, реалізація принципу законності вимагає, щоб суб'єкти забезпечення національної безпеки належним чином системно здійснювали забезпечувальну діяльність, спрямовану на вдосконалення правових, інституційно-організаційних та інших механізмів у цій сфері. Зазначене передбачає, зокрема, своєчасне оновлення й удосконалення законодавства, що регулює питання національної безпеки, активне впровадження заходів із протидії корупції, підвищення ефективності діяльності органів правопорядку, а також розширення та поглиблення

міжнародного співробітництва у сфері національної, регіональної та глобальної безпеки [605, с. 117].

Також слід зосередити увагу й на змісті принципу людиноцентризму в діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, який становить фундаментальну концептуальну основу всієї забезпечувальної діяльності в цій сфері. На відміну від традиційного підходу, зосередженого на захисті прав і свобод людини та громадянина, цей принцип має значно ширший зміст і виходить за межі звичних конституційно-правових формулювань пріоритету прав людини. Окреслена засаднича ідея не лише закріплює пріоритетність прав людини, а й покладає на суб'єктів забезпечення національної безпеки обов'язок створювати такі умови, у яких права та свободи особи стають реальними, дієвими й гарантованими. З огляду на це, принцип людиноцентризму передбачає, що діяльність таких суб'єктів має спрямовуватися передусім на захист людської гідності, свободи та прав людини, а будь-які обмеження цих прав можуть застосовуватися лише на підставі закону й у межах, визначених законом [605, с. 117]. Отже, держава зобов'язана встановлювати чіткі правові межі втручання у сферу прав і свобод особи, гарантуючи належний контроль за дотриманням таких обмежень і недопущенням зловживань владними повноваженнями, які фактично можливі в результаті посилення суб'єкта владних повноважень на важливість забезпечення національної безпеки. Водночас важливе значення в цьому контексті має закріплення заборони ігнорувати процеси розвитку України як правової, демократичної та соціальної держави, у якій захист прав і свобод людини визнається абсолютним пріоритетом. В окресленому аспекті національна безпека, що ґрунтується на ідеї людиноцентризму, вибудовується як на діяльності відповідного кола суб'єктів, спрямованої на забезпечення безпеки держави, так і на гарантуванні особистої безпеки кожного громадянина, що передбачає також охорону основних прав і свобод людини та громадянина, підтримання політичної та соціально-економічної стабільності.

В адміністративно-правовому регулюванні діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки також виокремлюється група *галузевих принципів*, що своїми вимогами окреслює ціннісні, нормативні й організаційно-правові орієнтири належної діяльності відповідних суб'єктів публічного адміністрування (у цьому контексті вони є також *базовими принципами публічного адміністрування*). У сучасному адміністративному праві України однією з таких базових засад є принцип об'єктивності, згідно з яким управлінські дії та рішення мають спиратися на вичерпний, усебічний та об'єктивний (неупереджений) аналіз безпекової ситуації у сфері забезпечення національної безпеки, критично враховуючи характер реальних ризиків і загроз у цій сфері, а також різні закономірності суспільного розвитку та змінність явищ і процесів у сфері національної безпеки [609, с. 169]. Тобто досліджуваний принцип відображає вимогу до діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки діяти не на підставі припущень, особистих уявлень або політичних інтересів, а на основі об'єктивно підтверджених фактів, достовірної інформації та об'єктивних даних аналізу безпекового середовища. Зазначений принцип безпосередньо відображається в завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, серед яких: здійснення системного моніторингу безпекового середовища на національному й міжнародному рівнях; забезпечення достовірного збору, аналізу та оцінки інформації про потенційні й реальні ризики та загрози національній безпеці; формування науково обґрунтованих стратегій запобігання загрозам і протидії ризикам; проведення об'єктивної оцінки ефективності заходів, що вживаються у сфері безпеки, та внесення відповідних коректив на основі об'єктивно отриманих результатів; розробка пропозицій щодо покращення нормативно-правової бази на підставі глибокого аналізу практики застосування чинного законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Окреслений принцип у цій сфері тісно пов'язується з вимогами засади політичної неупередженості, відповідно до якого посадові особи, які виконують завдання у сфері національної безпеки,

повинні утримуватися від публічного демонстрування політичних поглядів і переконань, участі в політичних рухах чи агітації на користь будь-яких політичних сил під час виконання професійних службових обов'язків. Отже, завдяки належному виконанню вказаних вимог у практичній дійсності реально забезпечується інституційна автономія суб'єктів забезпечення національної безпеки від звичайних політичних процесів у державі, що є істотним фактором належного урядування в сфері забезпечення національної безпеки, адже такі суб'єкти владних повноважень не можуть перетворюватися на інструмент політичної конкуренції, а їхні рішення мають залишатися неупередженими, що мінімізує ризик використання таких органів влади (їх ресурсу й повноважень) у політичних інтересах. Отже, ця засаднича ідея безпосереднім чином об'єктивується передусім у таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: уникнення політизації управлінських рішень і дій у сфері забезпечення національної безпеки (також у суміжних сферах); запобігання використанню службового становища для підтримки певних політичних сил або кандидатів під час виборчих кампаній і в період вияву кризових явищ політичного характеру; здійснення внутрішнього контролю за дотриманням політичної неупередженості персоналом органів публічної служби, які володіють вказаним «надстатусом»; забезпечення об'єктивної оцінки безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки без врахування політичної доцільності або інтересів певних політичних партій, рухів; гарантування стабільності функціонування сектору безпеки в перехідні політичні періоди.

Окремо як галузеву засаду доцільно виокремити й принцип підзвітності, відповідно до якого суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки зобов'язані відповідальним чином (беручи на себе юридичну, політичну й професійну відповідальність за результати своєї діяльності) діяти в межах повноважень, прямо й чітко визначених законом. Отже, можемо дійти висновку, що з цього принципу прямо випливає

обов'язок (з дотриманням вимог режиму охорони державної таємниці) належно мотивувати й пояснювати власні рішення та дії перед суспільством, іншими органами публічної влади та контрольними органами, не допускаючи свавільне чи безконтрольне користування владними повноваженнями, забезпечуючи дотримання вимог законності, людиноцентризму, доброчесності й інших засадничих ідей [609, с. 169–170]. Водночас особливим чином цей принцип відображено в таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: забезпечення своєчасної та достовірної звітності перед органами законодавчої та виконавчої влади; створення й забезпечення дії внутрішніх механізмів контролю за дотриманням службової дисципліни та законності посадовими особами відповідного органу публічної служби; здійснення перевірки рішень, розпоряджень і дій посадових осіб у сфері публічного адміністрування щодо забезпечення національної безпеки; надання суспільству достовірної та актуальної інформації про основні напрями діяльності (інформацію, яка може бути відкритою); сприяння роботі зовнішніх наглядових органів (зокрема, парламентські комітети, Рахункова палата тощо). Пов'язаним із цією засадничою ідеєю також є принцип прозорості, який зобов'язує суб'єктів забезпечення національної безпеки здійснювати діяльність так, щоб вона була (у межах режиму охорони державної таємниці) достатньо відкритою для систематичного контролю (нагляду), а передусім інформувати суспільство про свою роботу у формах і обсягах, що не завдають шкоди національним інтересам [609, с. 170]. Отже, ця засаднича ідея об'єктивується в таких завданнях діяльності цих суб'єктів: забезпечення публікації узагальнених звітів про результати управлінської діяльності в межах відкритих даних; своєчасне інформування суспільства про основні напрями державної політики у сфері національної безпеки, з урахуванням вимог режиму обмеженого доступу до певних типів інформації; забезпечення прозорості бюджетного фінансування органів безпеки у формах, що не суперечать режиму секретності.

Близькою до засадничих ідей підзвітності та прозорості також слід вважати принцип доброчесності (непідкупності), яким від суб'єктів забезпечення національної безпеки вимагається неухильне дотримання етики професійної публічної служби, недопустимості корумпованості дій і рішень та реальної відсутності конфлікту інтересів. Отже, у практичній дійсності виокремлена засада передбачає також обов'язок здійснювати у відповідних органах публічної служби заходи запобігання та протидії корупції, передусім шляхом створення належних умов для повсякденного дотримання стандартів доброчесності, відповідальності та пріоритету суспільного інтересу [609, с. 170]. Критично аналізуючи сутність принципу непідкупності, можемо дійти висновку, що він повинен бути передбачений передусім у таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: формування антикорупційних умов функціонування суб'єкта забезпечення національної безпеки (зокрема, створення стратегії запобігання корупції, реалізація організаційної політики попередження та протидії конфліктам інтересів, здійснення контролю за витратами ресурсів органу публічної служби тощо), а також системи таких суб'єктів; забезпечення навчання та професійної підготовки посадових осіб із питань етики та стандартів публічної служби; забезпечення належного функціонування системи дисциплінарної відповідальності, зокрема, з огляду на актуальні вимоги до доброчесної поведінки персоналу; своєчасне виявлення й оперативне та адекватне усунення корупціогенних чинників у регламентах і процедурах діяльності суб'єкта забезпечення національної безпеки; взаємодія з НАЗК та іншими антикорупційними суб'єктами з метою вдосконалення організаційної антикорупційної політики.

Серед розглядуваних принципів доцільно назвати й засадничу ідею патріотизму в діяльності із забезпечення національної безпеки. Осмислюючи такий принцип, зауважимо, що його зміст полягає в пріоритеті публічних інтересів над приватними (тобто як особистими, так і корпоративними), а також у безумовній внутрішній (мотиваційній) і зовнішній (фактичній)

спрямованості службовця на захист незалежності, суверенітету й територіальної цілісності держави [609, с. 170]. Отже, як убачається, виокремлений принцип патріотизму: по-перше, має юридично значущий характер і вимагає готовності виконувати службовий обов'язок навіть за наявності ризику для життя, особистого добробуту або професійної траєкторії, включно з готовністю до самопожертви; по-друге, виражається в таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: виховання кадрів у дусі відданості конституційним цінностям України та непорушності її державного суверенітету й територіальної цінності; забезпечення готовності суб'єктів до оперативної та рішучої протидії загрозам незалежності й територіальної цілісності держави; недопущення ухвалення рішень і вчинення управлінських дій, які можуть завдати шкоди національним інтересам; реалізація завдань, спрямованих на зміцнення державної ідентичності та національної єдності; здійснення стратегічного планування оборонної політики й розвитку сектору безпеки. Крім того, у межах розгляду цієї групи принципів слід також виокремити й засаду доступу до публічної служби, яка в адміністративно-правовому сенсі означає, що держава зобов'язана забезпечити реальні умови, за яких кожний громадянин України може на рівних підставах претендувати на посади в суб'єктах забезпечення національної безпеки, і ця рівність має ґрунтуватися на об'єктивних критеріях добору й відбору персоналу та унеможливлювати будь-яку дискримінацію (зокрема й гендерну [116; 117; 562; 563; 710]), окрім випадків, коли відступ прямо встановлено законом і він є об'єктивно виправданим. Тобто принцип доступу до публічної служби створює умови для залучення найбільш підготовлених і компетентних осіб до публічного адміністрування в сфері забезпечення національної безпеки, не допускаючи штучних бар'єрів у реалізації кадрової політики в системі безпекових суб'єктів. Отже, ця засаднича ідея об'єктивується передусім у таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: встановлення прозорих і об'єктивних процедур конкурсного відбору на

професійну публічну службу в зазначеній сфері управлінської діяльності; забезпечення відкритого доступу громадян до інформації про вакантні посади у сфері національної безпеки (з дотриманням вимог режиму секретності діяльності відповідних органів публічної служби); усунення дискримінаційних практик у формуванні та реалізації кадрової політики (за винятком спеціальних вимог, пов'язаних з режимом доступу до державної таємниці, що не охоплюються режимом запобігання дискримінації); дотримання вимог гендерної рівності; впровадження системи об'єктивної оцінки результатів службової діяльності, яка дає змогу здійснювати кар'єрне зростання в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки виключно на основі об'єктивних показників досвідченості, професіоналізму й ефективності.

Також у контексті окресленого питання слід виокремити й принцип ефективності, який означає, що суб'єкти забезпечення національної безпеки повинні отримувати запланований результат діяльності в стислі строки, не розпорошуючи людські, фінансові й матеріально-технічні ресурси, враховуючи, що критерієм в цьому контексті є не кількість дій, а раціонально досягнутий позитивний ефект для безпеки людини, суспільства й держави [609, с. 170]. Аналізуючи зміст цієї засадничої ідеї, можемо дійти висновку, що цей принцип об'єктивується в таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: визначення чітких і досяжних стратегічних і тактичних цілей у сфері заперечення національної безпеки; постійний аналіз ефективності застосованих заходів і коригування планів відповідно до досягнутих результатів; впровадження прогресивних форм, методів і засобів (зокрема, технологій) управління ризиками (зокрема, управлінського характеру) для зменшення витрат ресурсів на здійснення відповідної забезпечувальної діяльності; забезпечення адекватної реакції на загрози в межах установлених повноважень і фінансових можливостей; оптимізація процедур прийняття управлінських рішень і здійснення забезпечувальних дій. Водночас близьким до принципу ефективності можемо

вважати й принцип своєчасності та оперативності, що визначає необхідність своєчасного реагування на загрози національній безпеці, мінімізації часових проміжків між моментом виявлення безпекових ризиків і викликів та моментом вжиття пропорційних заходів реагування на них. Отже, реалізація цієї засадничої ідеї на практиці передбачає створення комплексу заходів і засобів раннього попередження, оперативного аналізу ситуації та прийняття (без зайвих зволікань) управлінських рішень, і тому виявляється в таких завданнях діяльності розглядуваного кола суб'єктів: створення національної системи раннього виявлення й попередження, а також своєчасної протидії безпековим ризикам і загрозам; оперативне створення центрів, штабів для швидкого ухвалення комплексних управлінських рішень у кризових для забезпечення національної безпеки ситуаціях; здійснення постійного моніторингу внутрішньої та міжнародної безпекової ситуації для виявлення різних безпекових тенденцій, що потребують (можуть потребувати) негайного втручання. Також у цьому контексті зосередимо увагу й на принципі стабільності, що передбачає правову визначеність і прогнозованість у регулюванні діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, вимагаючи, щоб зміни в нормативно-правовому регулюванні та в інституційно-організаційній структурі суб'єкта забезпечення національної безпеки (як і системи цих суб'єктів) здійснювалися лише за наявності об'єктивної потреби й після ретельної експертної оцінки можливих наслідків таких реформ [115, с. 13], а передусім – впливу на можливості суб'єктів ефективно здійснювати свою діяльність. У зв'язку із цим, зазначений принцип передбачено в таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: участь у правотворчій діяльності із дотриманням стандартів системності, узгодженості та прогнозованості правового регулювання (впливу) сфери забезпечення національної безпеки; забезпечення стабільності здійснення процедур і функціонування структурних підрозділів суб'єктів забезпечення національної безпеки, гарантуючи в такий спосіб безперервність публічного адміністрування у

сфері національної безпеки навіть у період дії воєнного чи надзвичайного стану та в інших кризових ситуаціях; розробка середньострокових і довгострокових стратегій розвитку сектору безпеки.

Тобто можемо дійти висновку, що зазначені галузеві принципи доцільно класифікувати за функціональною характеристикою, поділяючи їх на такі взаємопов'язані групи засадничих ідей належного публічного адміністрування (узгодженого з доктриною належного урядування): 1) цільові галузеві принципи, що є засадами стратегічної спрямованості діяльності вказаних суб'єктів, визначаючи базові цінності, мету й загальний напрям діяльності таких суб'єктів (принципи патріотизму, ефективності, стабільності); 2) організаційно-правові принципи, що охоплює засади, спрямовані на забезпечення законності, підконтрольності й відповідальності у сфері публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки (принципи об'єктивності, прозорості, підзвітності й підконтрольності, доброчесності, політичної неупередженості); 3) принципи кадрового забезпечення діяльності цих суб'єктів, які визначають стандарти формування професійного кадрового потенціалу та організаційної культури в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки (принципи рівного доступу до публічної служби); 4) функціонально-діяльнісні принципи, які визначають особливості здійснення управлінської діяльності у сфері безпеки (принципи оперативності та своєчасності, прозорості). Водночас слід зробити застереження, що ця класифікація є умовною, адже один і той самий принцип може виконувати різні функціональні ролі, які надають можливість їх віднести водночас до декількох вказаних груп принципів (зокрема, принцип політичної неупередженості може належати як до групи організаційно-правових засадничих ідей, так і до групи принципів кадрового забезпечення).

Після окреслення загальноправових і галузевих принципів слід перейти до розкриття *спеціальних принципів*, що визначають особливості діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. Як убачається, ці засади мають вузьку предметну спрямованість, поширюючи свої вимоги на

упорядкування лише тих суспільних відносин, які виникають у зв'язку із виявленням, запобіганням і подоланням загроз національній безпеці, а також із підтриманням належних умов функціонування держави як у звичайних, так і в особливих умовах. Водночас основною серед цих засадничих ідей можемо назвати пріоритетність попередження та протидії загрозам і ризикам у розглядуваній сфері. Ця засаднича ідея полягає в тому, що діяльність відповідних суб'єктів має формуватися не на підходах реагування на вже виниклі загрози, а на їх випередження (тобто поряд з усуненням наявних загроз вони мають забезпечувати їх раннє виявлення, своєчасне попередження й недопущення розвитку негативних сценаріїв у сфері забезпечення національної безпеки). Отже, реалізація зазначеного принципу повинна виявлятися у: по-перше, створенні таких управлінських і організаційних умов, за яких прийнятні ризики й виклики не переходять межу допустимого і не перетворюватимуться у стан, що вже не підлягає контролю звичайними засобами; по-друге, у діяльності вказаного кола суб'єктів пріоритизується діяльність із випередження виникнення (трансформації) загроз, враховуючи, що ця засаднича ідея виявляється в таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: створення та розвиток системи раннього виявлення загроз і ризиків у сфері національної безпеки, а також у діяльності таких суб'єктів (зокрема, управлінських ризиків); прогнозування діяльності зі здійснення забезпечувальних заходів у сфері національної безпеки; створення та здійснення профілактичних заходів щодо мінімізації потенційних безпекових ризиків; забезпечення систематичного моніторингу стану (як за кількісними, так і якісними властивостями) реалізації заходів забезпечення національної безпеки.

Серед спеціальних засад слід виокремити й принцип комплексності та системності, який означає, що питання національної безпеки повинні розглядатися й вирішуватися як єдиний, взаємопов'язаний процес, який охоплює різні (нерідко – практично всі) сфери суспільного життя, й тому

суб'єкти забезпечення національної безпеки мають діяти скоординовано між собою та у взаємодії з іншими суб'єктами національної системи суб'єктів публічного адміністрування [609, с. 171]. Отже, ця засаднича ідея виходить із очевидної презумпції, яка полягає в тому, що необхідна результативність у цій сфері публічного адміністрування не може бути досягнута сукупністю неузгоджених між собою заходів або роботою лише в одному напрямі забезпечення національної безпеки без оцінки того, як усунення певних ризиків позначається на процесах в інших напрямках такої забезпечувальної діяльності. У цьому контексті цілком очевидним стає те, що управлінська діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки потребує спільної (єдиної) стратегії, яка повинна бути закріплена на рівні концептуально-стратегічного акта. Цей принцип найбільш повно виражається в таких завданнях діяльності вказаного кола суб'єктів: розробка концептуально-стратегічних актів, що стосуються національної безпеки, напрямів її забезпечення; узгодження нормативно-правових актів у сфері діяльності вказаних суб'єктів задля уникнення правотворчих ризиків у діяльності цих суб'єктів; пропорційне фінансове й матеріально-технічне забезпечення пріоритетних напрямів забезпечення національної безпеки.

Серед спеціальних принципів також визначимо принцип виваженої адаптивності та гнучкості діяльності суб'єктів, значущість якого складно недооцінити, зважаючи на мінливість обстановки у сфері забезпечення національної безпеки, з огляду на яку відповідне коло суб'єктів публічного адміністрування повсякчас має діяти в межах керованого коригування управлінських дій та рішень і заходів (тобто на підставі постійного оцінювання ситуації вони повинні своєчасно й пропорційним чином реагувати як на появу нових типів загроз, так і на зміну їх динамічного прояву). Отже, відповідна засаднича ідея виражається в таких завданнях діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки: створення науково обґрунтованих та практично застосовних моделей управлінської діяльності щодо подолання тих чи інших кризових явищ (наприклад, прояви

сепаратизму в певній місцевості, здійснення кібератаки на державні реєстри, аварія на об'єкті критичної інфраструктури, фінансово-економічні кризові явища тощо); регулярне оновлення нормативно-правової основи діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки з огляду на зміни глобального та регіонального міжнародного рівня безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки; створення та впровадження інноваційних технологій управління ризиками в діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки (зокрема, й кадрової кризи, що виражається у відтоці професійних і досвідчених кадрів, вимушеному наборі непрофесійних кадрів тощо); забезпечення високого рівня професійної підготовки персоналу для роботи в умовах невизначеності розвитку безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки.

Серед спеціальних принципів доцільно виокремити принцип концентрації сил і засобів у критичних для національної безпеки обставинах дійсності. Зміст цієї засадничої основи полягає в тому, що за настання ситуацій, коли загрози досягають критичного рівня, суб'єкти забезпечення національної безпеки зобов'язані діяти, не розпорошуючи марно свої зусилля й ресурси, а цілеспрямовано зосереджуючи їх на комплексному усуненні ключових загроз і ризиків. У цьому відповідні суб'єкти повинні розуміти не безмежність своїх ресурсів (кадрового, матеріально-технологічного, економічного, інформаційного, дипломатичного й іншого характеру), а потребу в їх раціональному використанні, зосереджуючи їх на виконанні таких завдань: забезпечення оцінки ресурсного потенціалу суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також системи цих суб'єктів загалом; створення моделей стратегічного розподілу й перерозподілу ресурсів в умовах прояву кризових явищ (зокрема, у період дії воєнного стану); захист та охорона державних матеріальних резервів, а також діяльності інфраструктури критичної інфраструктури, з тим, щоб вони не втрачали свого забезпечувального потенціалу в умовах вияву критичних явищ; організація своєчасної перебудови системи публічного адміністрування

відповідно до вимог подолання кризового явища (приміром, централізація процесу прийняття управлінських рішень, створення координаційних штабів здійснення управлінської діяльності у сфері забезпечення національної безпеки тощо); визначення меж допустимого обмеження прав і свобод людини та громадянина в періоди прояву критичних явищ.

Також виокремимо принцип використання в діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки механізмів міжнародної колективної безпеки, що ґрунтується на визнанні того, що сучасні безпекові виклики й загрози, які зумовлені глобалізаційними процесами чи набувають транскордонного характеру, а також не можуть бути ефективним чином подолані лише зусиллями національних суб'єктів забезпечення національної безпеки, повинні обумовлювати діяльність таких суб'єктів щодо залучення України до системи міжнародної колективної безпеки (зокрема через участь у глобальних і регіональних організаціях, укладення багатосторонніх угод, участь у спільних безпекових заходах, реалізацію оборонних і контррозвідувальних проєктів), що надає можливість передбачати чи подолати такі безпекові ризики й виклики.

Розглянувши основні принципи діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, можемо перейти до розгляду *нормативно-правової основи діяльності цих суб'єктів* як особливого типу правових засад діяльності (детальніше це питання розкрито в наступних розділах цієї наукової праці). Зауважимо, що нормативно-правова основа діяльності зазначеного кола суб'єктів є результатом нормативно-правового забезпечення такої діяльності, яка повинна узгоджуватися та враховувати вимоги принципів права загалом та засадничі ідеї забезпечення національної безпеки зокрема, які було окреслено в цьому підрозділі наукового дослідження. Те, на чому ми вже зосереджували увагу [605, с. 116], обумовлено тим, що правотворча та управлінська діяльності, які нормативно-правовим чином забезпечуються, є процесами, які об'єктивуються в межах діючого правопорядку й мають слугувати меті цього правопорядку. На цій

обставині також зауважують інші вчені. Зокрема, Ю. М. Павлютін констатує, що «ефективна діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері службово-бойового забезпечення національної безпеки залежить від чіткої нормативно-правової регламентації їхніх повноважень та функцій» [280, с. 252], що досягається в результаті виконання вимоги принципу верховенства права щодо забезпечення юридичної (правової) визначеності статусу суб'єктів права й обставин (підстав, умов) об'єктивації, зміни та припинення такого статусу.

Водночас, аналізуючи нормативно-правову основу діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні, зазначимо, що система національної безпеки, а також система суб'єктів її забезпечення (також функціонування цієї системи в результаті діяльності її суб'єктів) створюється й розвивається відповідно до Конституції України й інших нормативно-правових актів [226, с. 58], що надає діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки підзаконного характеру, що є важливою властивістю їх галузевого статусу. Відповідно, доходимо висновку, що: по-перше, обсяг повноважень і функцій зазначених суб'єктів (разом з іншими «статусними властивостями») має бути відображений у чинних нормативно-правових актах; по-друге, відповідне коло суб'єктів повинно бути уможливлене в реалізації своїх функцій нормативно-правовим забезпеченням їх діяльності.

Аналізуючи актуальну нормативно-правову основу діяльності суб'єктів, які відповідають за національну безпеку в сучасній Україні, у контексті викладених позицій щодо сутності цього типу правових засад їх діяльності, можна виокремити такі основні групи нормативно-правових актів (на національному рівні):

- по-перше, норми Конституції України [193];
- по-друге, норми законодавчих актів, які визначають:

1) засади забезпечення національної безпеки й особливі правові режими забезпечення національної безпеки (передусім закони України «Про національну безпеку України» [477], «Про оборону України» [483], «Про

основи національного спротиву» [484], «Про правовий режим воєнного стану» [492], законодавчі акти, що затверджують укази Президента України про продовження строку дії воєнного стану [462], «Про правовий режим надзвичайного стану» [494] тощо);

2) адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також форми, способи й засоби його реалізації (приміром, закони України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» [516], «Про Державне бюро розслідувань» [344], «Про Службу безпеки України» [511], «Про Бюро економічної безпеки України» [332], «Про Національне антикорупційне бюро України» [476], «Про Національну гвардію України» [478], «Про Державну прикордонну службу України» [349] тощо);

3) режими, які прямо чи опосередковано стосуються забезпечення національної безпеки України (зокрема, закони України «Про військовий обов'язок і військову службу» [338], «Про альтернативну (невійськову) службу» [326], «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [475], «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [514], «Про державну таємницю» [351], «Про критичну інфраструктуру» [473], «Про державні резерви» [346], «Про оборонні закупівлі» [482], «Про правовий режим майна у ЗСУ» [493], «Про хмарні послуги» [529] та ін.);

– по-третє, норми підзаконних актів, які конкретизують положення законодавчих актів про забезпечення національної безпеки, сприяють їх ефективній реалізації. До таких актів належать результати нормотворчої діяльності різних типів суб'єктів забезпечення національної безпеки України, зокрема укази Президента України [333; 506; 507], рішення РНБО [517–519], постанови і розпорядження КМУ [407; 433; 436; 437; 440; 522], накази Міноборони України [415; 469; 471; 527], накази СБУ [361; 429; 464], постанови Центрвиборчкому [480; 481; 524] тощо.

Узагальнюючи викладене, слід зауважити, що суб'єкти забезпечення національної безпеки постають як система відповідних суб'єктів

забезпечувальної діяльності, для яких характерними є спільні ознаки – «статусні властивості», а саме: комплексі характеристики, які дають змогу вирізняти таких суб'єктів адміністративного права (попри їх різні спеціальні правові статуси) як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Причому, оскільки такі суб'єкти належать до певної системи суб'єктів, а також характеризуються єдністю та диференціацією «статусних властивостей», можемо дійти висновку, що ці суб'єкти можуть бути відповідним чином класифіковані. Щодо цього зауважимо, що критичний аналіз наявних наукових підходів до класифікації суб'єктів забезпечення національної безпеки надає можливість виявити як певні концептуальні переваги, так і недоліки. Зокрема, класифікації, запропоновані такими вченими, як В. М. Столбовий (за формою діяльності чи специфікою компетенції), Є. В. Кобко (за розподілом компетенцій і функціональним призначенням), а також Ю. М. Павлютін (за функціональними властивостями), хоча і дають змогу розкрити окремі аспекти адміністративно-правової природи відповідних суб'єктів, проте не забезпечують системного охоплення всієї системи суб'єктів забезпечення національної безпеки [608, с. 277]. Ці підходи, по суті, залишають поза увагою низку важливих елементів, які впливають на безпекову політику як на центральному, так і на місцевому рівнях, а також недооцінюють роль недержавних акторів і міжнародного співтовариства. У цьому контексті найбільш оптимальною, як з теоретичної, так і з практичної точки зору, є класифікація суб'єктів забезпечення національної безпеки за ознакою їх юридичної (адміністративно-правової) природи та рівнем повноважень. Такий підхід дає змогу охопити максимально широке коло суб'єктів та забезпечує їх належну систематизацію в межах єдиної адміністративно-правової конструкції, яку становлять три основні групи суб'єктів: державні органи, що наділені публічно-владними повноваженнями й діють у межах сфери дії адміністративного права; органи місцевого самоврядування, які, маючи певну автономію в розв'язанні питань місцевого значення, здійснюють значний вплив на рівень національної

безпеки через розробку та реалізацію місцевих програм, спрямованих на укріплення безпеки, а також шляхом співпраці з державними органами в цій сфері; суб'єкти громадянського суспільства, які беруть участь у формуванні громадських ініціатив, здійсненні незалежного контролю за діяльністю органів публічної влади у сфері національної безпеки, реалізації соціальних проєктів і просуванні цінностей, що сприяють стабільному розвитку суспільства. Важливе значення має і вплив суб'єктів міжнародного права (передусім міжнародних організацій), які, хоча й не належать до системи національного права, утім здійснюють значущий вплив на стан безпеки держави в контексті міжнародного співробітництва.

Щодо правових засад діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки – принципів і нормативно-правової бази діяльності цих суб'єктів, зауважимо таке. Принципи діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки є комплексом (загальноправових, галузевих і спеціальних) імперативних, системоутворюючих правил, які окреслюють теоретико-практичні орієнтири планування, організації та здійснення діяльності у сфері забезпечення національної безпеки. Загальноправові принципи формують аксіологічну правову основу реалізації політики держави щодо забезпечення національної безпеки, визначаючи загальні межі правомірності публічно-владного впливу у сфері дії права загалом і у сфері забезпечення національної безпеки зокрема. Комплекс таких принципів дає змогу сформувати правові й організаційно-управлінські умови здійснення діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки як такої, що буде вважатися органічною частиною правопорядку, що не суперечить режиму панування права, а сприятиме утвердженню правопорядку. Практична значущість таких правових засадничих ідей полягає в тому, що в дійсності посилення на необхідність забезпечення національної безпеки може використовуватися як юридично необґрунтований аргумент для ігнорування вимог верховенства права, правової законності та людиноцентризму (вказане є значним ризиком для національної безпеки). Своєю чергою галузеві

принципи є методологічними орієнтирами публічного адміністрування, узгодженими із сучасною доктриною належного урядування (*good governance*), визначаючи орієнтири ефективної управлінської діяльності в системі забезпечення національної безпеки, спрямованої на досягнення стратегічних цілей державної політики в цій сфері. Отже, ігнорування галузевих принципів закономірним чином знижує управлінський потенціал суб'єктів безпеки, послаблює їхню спроможність протидіяти різноманітним загрозам і підриває ефективність адміністративно-правового режиму, дія якого забезпечує достатній рівень національної безпеки. Натомість спеціальні принципи є засадничими ідеями, які мають найбільше прикладне значення в діяльності вказаних суб'єктів, адже виступають координаторами здійснення владних дій (прийняття управлінських рішень), що безпосередньо стосується забезпечення належного стану безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки. Інший тип правових засад – нормативно-правова основа діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, яка визначає нормативно-правові межі інституційно-організаційної будови вказаної управлінської діяльності, а також межі владних повноважень суб'єктів забезпечення національної безпеки в контексті планування, організації та реалізації розглядуваної забезпечувальної діяльності. Отже, юридична значущість цієї нормативно-правової основи полягає у: по-перше, забезпеченні передбачуваності й правової визначеності діяльності відповідних суб'єктів (зокрема, шляхом визначення нормативних обставин виникнення, використання, зміни та припинення адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки); по-друге, закріплені чітких гарантій для ефективної реалізації цими суб'єктами управлінських функцій, що враховують особливості розвитку України як правової та демократичної держави.

1.4. Напрями, завдання та функції діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки

Комплекс сучасних викликів і загроз національній безпеці (які передусім є динамічними, поліфакторними та транснаціональними за своїм характером) вимагає перегляду теоретико-методологічних засад, на яких ґрунтується діяльність суб'єктів, відповідальних за захист національної безпеки на національному рівні. Зокрема, з огляду на фактори триваючої повномасштабної війни в Україні, ризики виникнення продовольчої кризи, посилення геополітичного дисбалансу в Східній і Південній Європі, а також дедалі більшу залежність внутрішніх чинників забезпечення безпеки від зовнішніх і транснаціональних безпекових факторів, слід констатувати підвищення потреби в уточненні концептуальної сутності управлінської діяльності у сфері забезпечення національної безпеки, а також систематизації її основних напрямів, завдань і функцій. Важливість цього обумовлено тим, що без належного забезпечення національної безпеки неможливо забезпечити повноцінний розвиток особистості, сталі умови гармонійного буття суспільства й ефективного функціонування держави як сучасної демократичної, правової та соціальної країни. Водночас слід зауважити, що національна безпека не є статичним явищем, адже вона є моделлю та станом функціонування, який об'єктивується як складна багаторівнева система, забезпечення належної дії якої опосередковується комплексним виконанням завдань публічного адміністрування в окресленій сфері.

З огляду на те, що національна безпека є складною, багаторівневою системою, слід зауважити, що вона охоплює низку ключових підсистем (напрямів), що загалом підтверджує важливість використання багатовекторного підходу до забезпечення національної безпеки. Отже, можемо вважати цілком логічним висновок, що [611, с. 210]: по-перше, кожен напрям забезпечення національної безпеки потребує індивідуального підходу, адже охоплює специфічні аспекти функціонування держави й

суспільства; по-друге, нині постає об'єктивна необхідність у ґрунтовному науковому аналізі основних напрямів забезпечення національної безпеки, з урахуванням особливостей функціонування суб'єктів, відповідальних за її реалізацію.

У межах критичного аналізу наукової літератури слід зазначити, що в низці наукових джерел автори [32; 112; 168; 173; 226; 230; 237; 271; 534] уже намагалися визначити загальну сутність та особливий зміст основних напрямів забезпечення національної безпеки. Отже, з огляду на ці наукові напрацювання, можна сформулювати актуальне науково-теоретичне бачення основних напрямів діяльності суб'єктів, уповноважених забезпечувати національну безпеку в Україні.

Аналіз сутності об'єктивації національної безпеки, тобто її теоретичного й практичного вираження, засвідчив, що ключові напрями забезпечення національної безпеки мають подвійний характер, адже вони водночас виступають *основними елементами діяльності відповідних суб'єктів і стратегічними національними пріоритетами України*. Отже, серед таких пріоритетів, беручи до уваги багатокomпонентність системи національної безпеки [226, с. 57], можна виокремити пріоритети, які передбачені такими напрямими відповідної забезпечувальної діяльності [741, с. 67–69]:

1. Загальний (загальносистемний) напрям забезпечення національної безпеки, який охоплює стратегічні сфери публічного адміністрування, від яких залежить фундаментальна сталість суспільного буття та здатність держави підтримувати належний рівень безпеки як усередині країни, так і в її міжнародних відносинах. У цій групі напрямів (соціальному, економічному, політичному, інформаційному й екологічному) формуються первинні умови для запобігання внутрішніх і зовнішніх ризиків (тобто загальний фон безпекової обстановки), консолідується основний ресурс, необхідний для забезпечення гідної життєдіяльності населення, збереження державного суверенітету й територіальної цілісності, а також задоволення інших

національних інтересів. Отже, ефективність здійснення безпекових заходів у межах загальносистемного рівня забезпечення національної безпеки безпосереднім чином зумовлює успішність і результативність спеціальних і правових заходів забезпечення національної безпеки [603, с. 77].

Аналізуючи *соціальну* складову загального напрямку [611, с. 211–212], зазначимо, що він визначається змістом прав і свободи людини та громадянина, адже вони є вихідним елементом національної безпеки будь-якої держави [664, с. 28], що є закономірним, з огляду на зв'язок мети створення й існування сучасних держав [18, с. 75–76]. Тому в сучасній правовій державі особливої значущості набуває захист різноманітних прав, свобод та інтересів індивіда та груп людей у всіх сферах соціального буття, які забезпечують достойні умови існування без невиправданих соціальних ризиків, що можуть призвести до вразливості й неспроможності людини самотійно подолати такі соціально-кризові ситуації. У зв'язку з цим, в Україні, як і в будь-якій сучасній правовій та соціальній державі, діє система соціального захисту населення, метою якої є створення сприятливих умов для повноцінного життя громадян, забезпечення соціальної безпеки та сталого соціального розвитку, що відповідає стандартам сучасної європейської соціальної держави [732]. У цьому контексті важливо враховувати, що система соціальної безпеки має такі властивості, які зумовлюють її безпосередній вплив на національну безпеку держави. Зокрема, спираючись на підходи учених [173, с. 101], зазначимо, що наразі соціальний захист виконує стабілізаційну функцію щодо соціальної структури та базових інститутів, запобігаючи їх деформації й підтримуючи стан суспільної рівноваги [741, с. 68], й через це він сприяє збереженню узгодженості суспільних цінностей і культурних орієнтирів із реальним функціонуванням соціальних інститутів та вимогами всебічного розвитку, що становить одну з підвалин національної безпеки [603, с. 79]. Отже, забезпечення національної безпеки в зазначеному аспекті передбачає встановлення комплексу умов для буття суспільства, у яких реалізується

ефективний захист населення шляхом гарантування доступу до оптимального рівня соціальних благ і створюються обов'язкові стандарти, що визначають загальну якість життя (соціально-безпечного життя). Закономірним чином вказані обставини призводять до зниження соціальних ризиків, що загрожують життю та здоров'ю громадян. Додатково слід зауважити, що забезпечення соціально-безпечного життя громадян характеризується багатозначним впливом: підвищує рівень довіри суспільства до державних інституцій, що є надзвичайно актуальним під час воєнного стану; зменшує прояви соціальної напруги та протестних настроїв; сприяє зниженню рівня криміналізації суспільства, поширення нігілістичних установок, інвалідизації населення тощо. У відповідному соціальному вимірі *пріоритети* діяльності, спрямованої на гарантування національної безпеки, розгортаються передусім довкола забезпечення незаперечних соціальних прав людини (зокрема, права на гідне житло, належний рівень соціального забезпечення, доступність і якість медичних послуг), що слугує запобіжником від посилення соціальної напруги та деградації соціального капіталу держави. Також критично важливим у цій забезпечувальній діяльності є створення умов рівних можливостей для всіх верств населення, адже в такий спосіб держава унеможливорює формування маргіналізованих груп, більш уразливих до криміналізації соціального середовища. Крім того, зауважимо, що динамічний розвиток системи соціального захисту (і розгалуженої соціальної інфраструктури) дає змогу пом'якшувати наслідки економічних потрясінь, стихійних лих чи воєнних дій, тоді як цілеспрямоване зміцнення суспільної солідарності підвищує рівень усвідомлення колективної відповідальності й сприяє утвердженню соціальної справедливості.

Щодо *економічної* складової загального напрямку забезпечення національної безпеки, то вона передбачає створення сприятливих умов для повноцінної життєдіяльності людини, розвитку суспільства та зміцнення соціально-економічної й військово-політичної стабільності функціонування

держави. У межах цього напрямку відповідні суб'єкти докладають зусиль, спрямовані на захист суверенітету та територіальної цілісності України, а також на протидію як внутрішнім, так і зовнішнім загрозам економічного характеру, що здатні підірвати культурно-освітній, науково-технічний, виробничий і трудовий потенціал населення [68, с. 359; 129, с. 33–34]. З огляду на це, у межах економічного напрямку реалізуються заходи, що охоплюють комплекс правового, організаційного, митного й економічного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, включно з розробкою та впровадженням законодавства, спрямованого на захист національних економічних інтересів у міжнародній торгівлі. Важливе значення має дотримання митних норм, стандартів і процедур, узгоджених зі стратегічними цілями України, передусім її інтеграції до ЄС та Північноатлантичного альянсу [230, с. 62–79]. Також важливим напрямом цієї роботи є модернізація галузевої структури зовнішньоекономічної діяльності, у контексті чого особливу увагу зосереджують на розвитку експортного потенціалу держави (через підтримку вітчизняних виробників, що випускають високотехнологічну продукцію і мають значні перспективи для виходу на глобальний ринок із конкурентоздатними товарами й послугами). Водночас у сфері внутрішнього ринку повинна також застосовуватися політика «розумного протекціонізму» (*smart protectionism*) [771], спрямована на підтримку тих виробників товарів і послуг, які не є частиною олігархічних груп чи монопольних утворень, а також не беруть участі в картельних змовах. Крім того, у межах економічного забезпечення національної безпеки мають здійснюватися заходи із забезпечення стабільності національної валюти, створюватись належні умови для своєчасного й безпроблемного обслуговування та погашення зовнішнього боргу перед міжнародними фінансовими інститутами й іншими державами-кредиторами. Одним з пріоритетних завдань економічної складової загального напрямку також є стимулювання підвищення науково-технічного, виробничого, освітнього й технологічного потенціалу країни, зростання

продуктивності праці, а отже, й рівня життя громадян, що забезпечується шляхом максимізації їхньої соціальної захищеності, яка тісно пов'язана з економічною спроможністю держави. Особливу увагу суб'єкти забезпечення національної безпеки мають зосереджувати також на: своєчасному захисті стратегічно важливих галузей економіки (енергетичній, транспортній, комунікаційній сферах), а особливо – належному функціонуванні критичної інфраструктури країни; комплексній профілактиці та протидії фінансовим правопорушенням, легалізації незаконно отриманих доходів, монополізму, картельних змов та інших економічних зловживань.

Важливе значення в загальному напрямі забезпечення національної безпеки має також *політична* складова, що є комплексом заходів, спрямованих на створення належних умов для безпечного й стабільного функціонування держави у сфері політичних відносин. Її значення корелюється із феноменом політичної безпеки [88, с. 15; 206, с. 82], а отже, полягає в тому, що в межах такого типу безпеки реалізуються спільні інтереси держави й суспільства, що охоплюють захист суверенітету, територіальної цілісності, демократичного устрою та здатності ефективно реагувати на внутрішні та зовнішні політичні загрози. До таких загроз належать, зокрема, сепаратистські прояви, політичний екстремізм, стратегічні прорахунки державного керівництва, а також ризики, пов'язані зі згортанням інтеграційного курсу країни до ЄС та Північноатлантичного альянсу [317, с. 111]. Водночас важливою складовою політичної безпеки є політичне управління, яке доповнює усталені форми публічного адміністрування з огляду на особливості поведінки суб'єктів політичної діяльності. Вказане передбачає зміцнення ефективності державного управління, протидію політичній корупції, забезпечення прозорості й підзвітності публічних інституцій, а також посилення політичної волі щодо захисту національних інтересів. Окрім цього, у сфері політичної безпеки реалізується комплекс заходів, спрямованих на захист державного суверенітету шляхом запобігання зовнішньому втручанню, забезпечення

незворотності правового та демократичного розвитку держави й створення умов для реалізації та захисту політичних прав і свобод громадян через ефективне функціонування демократичних інститутів.

Також зауважимо, що в сучасних умовах набуває особливого значення *інформаційна* складова загального напрямку забезпечення національної безпеки, адже в Україні та в світі спостерігається масштабна цифрова трансформація, що охоплює всі сфери суспільного життя, а отже, породжує нові безпекові загрози й ризики, які вимагають своєчасного реагування з боку суб'єктів забезпечення національної безпеки (передусім інформаційної). Причому важливим є те, що в таких умовах інформація є стратегічним ресурсом, який впливає на фактичну здатність держави захищати власних громадян, підтримувати ефективне функціонування економічної системи та протистояти дестабілізуючим факторам у сфері цифрової економіки (зокрема, у результаті становлення й подальшого розвитку ринку віртуальних активів) та інформації загалом (підтвердженням цьому є аналіз агресивної інформаційної війни, яка спочатку себе проявила у фазі гібридної війни в Україні [205; 229]), а інформаційна безпека перетворилася на ключовий елемент національної безпеки. Водночас зазначимо, що інформаційна складова характеризується цілісною системою заходів, спрямованих на створення, поширення, захист і збереження інформації, а також на формування в суспільстві стану достатньої резистентності до інформаційних загроз. В умовах сучасних викликів інформаційний простір є ареною гібридних протистоянь, що позначаються на загальному рівні безпеки країни. Особливе значення цієї складової зумовлено необхідністю забезпечувати належну поінформованість громадян щодо внутрішніх і зовнішніх подій, що дає змогу суспільству бути активним учасником політичного життя та водночас знижує вразливість громадян до маніпулятивних впливів. У цьому контексті важливу роль відіграє рівень суспільної довіри до органів влади [731, с. 10], адже її недостатність посилює схильність населення до сприйняття дезінформації та агресивних пропагандистських кампаній, які

загострюють соціальну напруженість і створюють додаткові ризики для стабільності держави. Тому в нинішніх умовах пріоритетними напрямками інформаційної безпеки є захист інформаційного середовища від маніпуляцій, підтримка незалежних засобів масової інформації та формування високої культури медіаграмотності. Водночас має враховуватися, що незалежні медіа та журналістські об'єднання виконують найбільш важливу місію в поширенні об'єктивної інформації, яка забезпечує відкритий суспільний діалог і протидіє маніпулятивним технологіям (повинна не допускатися цензура й водночас мають забезпечуватися високі професійні стандарти журналістської діяльності [92]). У межах інформаційної складової загального напрямку забезпечення національної безпеки слід виокремити два взаємопов'язані пріоритети. Перший полягає в протидії дезінформації, яка має здійснюватися з дотриманням балансу між захистом інформаційного суверенітету держави й гарантіями прав людини. У цьому зв'язку слід зауважити, що в Україні (як і в низці інших держав) аналіз загроз і ризиків в інформаційній сфері набув інституційно організованого характеру (зокрема, створено Центр стратегічних комунікацій, завданням якого є виявлення ворожих інформаційних кампаній і координація контрнарративів), що є належним реагуванням суб'єктів забезпечення національної безпеки на безпекові ризики в сучасних умовах інформаційного протистояння (становить один із виразів інформаційної війни) [655]. Наступний пріоритет пов'язаний із забезпеченням інформаційної відкритості державних інститутів як передумови формування й підтримання довіри між публічною владою та суспільством. Наразі цей напрям реалізується через розвиток електронного урядування (наприклад, вебпортал «Дія»), що здійснюється із розумінням того, що відкритість у цій сфері має бути адекватно пропорційною ризикам, які вона потенційно продукує. Тому питання захисту державних інформаційних ресурсів і баз даних є критично актуальним питанням і нині, адже їх витік або компрометація здатні спричинити наслідки, що виходять за межі суто технічного інциденту й набувають важливого безпекового

значення. У цьому контексті як перспективні інструменти фахівці [765; 750, с. 18, 71, 89–90; 751] розглядають, зокрема, квантове шифрування (показовим є проєкт EuroQCI в ЄС) та блокчейн, що потенційно дає змогу посилювати інформаційну безпеку без згортання процесів забезпечення відкритості держави [603, с. 81]. Водночас спроби досягати інформаційної безпеки переважно шляхом контролю потоків інформації здатні породжувати значні політико-правові ризики, зокрема створювати передумови для авторитаризації методів взаємодії держави з громадянами.

2. Спеціальний (правовий) напрям забезпечення національної безпеки, що є одним із найважливіших напрямів управлінської діяльності у сфері забезпечення належного функціонування сучасної держави, яка позиціонує себе як демократична та правова європейська держава. Завдяки цьому напрямку у сфері національної безпеки об'єктивується принцип верховенства права, центральними елементами якого є забезпечення правової визначеності й підвищення ефективності дії права. Відповідно, у структурі правового напрямку можна виокремити два основні аспекти забезпечення національної безпеки. Перший аспект пов'язаний з *нормативно-правовим забезпеченням функціонування правової системи держави*, що передбачає розроблення, прийняття та постійне вдосконалення законодавчих і підзаконних актів, спрямованих на регулювання різноманітних питань національної безпеки. Ефективність такого регулювання досягається шляхом своєчасного виявлення й усунення законодавчих колізій, ліквідації прогалин у праві, а також через ухвалення нових нормативних актів, які відповідають сучасним викликам [271, с. 133; 534, с. 177]. У цьому контексті увагу слід зосередити на нормативно-правовому регулюванні у сферах протидії тероризму, захисту державної таємниці, забезпечення інформаційної безпеки (як було з'ясовано, вона дедалі частіше сприймається не лише як невід'ємний компонент національної безпеки, а й як ключовий механізм її реалізації, на що вказують й інші учені [168, с. 276]), правових засадах запобігання та протидії корупції тощо. Другий аспект правового напрямку охоплює *інституційно-правове*

забезпечення належного функціонування правової системи, адже наявність якісної нормативно-правової бази адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки є необхідною, але недостатньою умовою для реалізації забезпечувальної діяльності суб'єктів у сфері національної безпеки. Зокрема, для ефективної роботи цієї системи суб'єктів також необхідною є розвинена й правильно організована інституційна інфраструктура, яка передбачає створення спеціалізованих органів публічної влади з чітко окресленим правовим статусом, визначеними порядками функціонування й ретельно деталізованими процедурами здійснення ними своїх повноважень. Водночас важливою умовою є й підтримка розвитку суб'єктів громадянського суспільства, які залучені до реалізації безпекових завдань у сфері національної безпеки. Необхідною є також постійна робота над забезпеченням ефективної взаємодії між відповідними державними органами, чітке налагодження координації їх діяльності й тісна співпраця посадових осіб цих органів як між собою, так і з представниками громадянського суспільства.

3. Особливий (суто безпековий) напрям забезпечення національної безпеки, який охоплює комплекс спеціальних, переважно силових заходів, які реалізуються силами безпеки та оборони держави й цілісно спрямовані на захист національних інтересів, державного суверенітету, територіальної цілісності та конституційного ладу. Зазначимо, що цей напрям управлінської (забезпечувальної) діяльності значно відрізняється від загальносоціального та правового напрямів за метою, завданнями, засобами (деякою мірою й за суб'єктами реалізації), характеризуючись специфічними умовами, методами та формами роботи відповідного кола суб'єктів. Отже, сутність особливого напрямку забезпечення національної безпеки визначається такими факторами: по-перше, специфікою статусу суб'єктів, спроможних у силу своєї компетентнісної властивості (групи статусних елементів операційного блоку адміністративно-правового статусу, окреслених у підрозділі 1.2 цієї наукової праці) здійснювати в цьому напрямі особливі забезпечувальні заходи

(володіють особливими повноваженнями, спроможністю діяти в специфічних публічно-правових режимах діяльності, регламентованих, зокрема, нормативно-правовими та правовими актами з обмеженим доступом – з грифом секретності) [604]; по-друге, тим, що заходи забезпечення національної безпеки в цьому напрямі реалізуються переважно силовими методами, які передбачають застосування фізичного впливу, застосування зброї та спеціальних засобів впливу, здійснення спеціальних операцій, а також використання інших специфічних методів і засобів, допустимих у заходах, які здійснюються певним колом суб'єктів владних повноважень, лише за наявності достатніх підстав і умов (ці заходи спрямовані як на запобігання загроз і мінімізацію ризиків, так і на оперативне усунення джерел безпекових загроз); по-третє, підвищенням рівнем відповідальності суб'єктів забезпечення національної безпеки, адже їх діяльність безпосередньо стосується прав і свобод громадян, вимагає суворого дотримання вимог принципу правової законності й адекватності (пропорційності) застосованих заходів, а також постійного зважування пріоритетності ефективності забезпечення національної безпеки та охорони прав людини й громадянина крізь призму людиноцентричної парадигми функціонування держави, гарантованої на конституційному рівні.

Отже, до суто безпекового напрямку забезпечення національної безпеки належать низка ключових його складових [611, с. 212–213]. Передусім слід виокремити *прикордонний контроль та охорону (захист) державного кордону*, сутність якого виявляється в тому, що відповідні суб'єкти владних повноважень (зокрема Державна прикордонна служба України) застосовують контрольні методи й технічні засоби, патрулювання та спеціальні операції для недопущення незаконного перетину кордону, контролю переміщення осіб, товарів і транспорту, протидії контрабанді, нелегальній міграції тощо. Також слід вказати й *контррозвідку та захист державної таємниці*, що є діяльністю, яка виявляється в тому, що СБУ здійснює оперативні та профілактичні заходи, спрямовані на виявлення й нейтралізацію

розвідувальної діяльності іноземних суб'єктів, охорону інформації, що становить державну таємницю, запобігання витокам стратегічно значущих відомостей, зокрема через моніторинг, оперативно-розшукові дії та забезпечення режимів секретності. Виокремимо й *антитерористичну діяльність*, змістом якої є виявлення, попередження та припинення терористичних загроз і мінімізація наслідків терактів, що реалізується МВС України та Антитерористичним центром при СБУ із застосуванням оперативних, розвідувальних і силових заходів (включно з організацією і проведенням спеціальними операціями залежно від рівня небезпеки). Також до важливих складових суто безпекового напрямку забезпечення національної безпеки належать *контроль за обігом зброї та протидія організований злочинності*, що охоплює комплекс дій, спрямованих на недопущення незаконного обігу зброї, боєприпасів і вибухових речовин, а також на виявлення й припинення діяльності організованих угруповань, що створюють загрози національній безпеці (зокрема, торгівля людьми чи їхніми органами, наркотичними засобами та зброєю, організація та участь у транснаціональній злочинності, формування корупційних схем державного масштабу тощо, що значною мірою актуалізувалося з часів пандемії [123, с. 206]). На практиці реалізація відповідних заходів здійснюється СБУ, НАБУ й іншими уповноваженими суб'єктами через різні форми правоохоронної діяльності, а також завдяки міжвідомчій і міжнародній взаємодії. Важливого значення в цьому контексті набуває забезпечення *правопорядку в умовах воєнного чи надзвичайного стану*, що є діяльністю, яка здійснюється органами Нацполіції, прокуратури, ДБР, БЕБ України, ВСП при ЗСУ та іншими суб'єктами, спрямованою на підтримання внутрішньої безпеки й стабільності функціонування держави та суспільства за умов запровадження дії особливих публічно-правових режимів, які передбачають обмеження низки конституційних прав людини й обумовлюють здійснення в межах закону та з урахуванням вимог принципів права комплексу правоохоронних і мобілізаційних заходів, зокрема із запровадженням спеціальних режимів для

громадян і організацій. Зосередимо увагу на *кібербезпеці та інформаційному захисті*, що охоплює оборону інформаційної інфраструктури та протидію кібератакам, зокрема в контексті функціонування в державі цифрової економіки й ринку віртуальних активів, а також підтримання інформаційного суверенітету. Наразі відповідні технічні, організаційні та правові дії здійснюють РНБО України, Держспецзв'язку, Департамент кіберполіції НП України й інші уповноважені суб'єкти, діяльність яких спрямовується на виявлення та усунення загроз у кіберпросторі, захист державних інформаційних ресурсів, стратегічних комунікацій і даних громадян. Значущість цієї складової безпекового напрямку забезпечення національної безпеки наразі складно переоцінити, адже забезпечення кібербезпеки наразі є безпековим питанням стратегічного значення (для забезпечення стабільності функціонування не лише інформаційної, а й усієї інфраструктури держави). Зокрема, за даними урядової команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події CERT-UA, що діє при Держспецзв'язку, на основі аналізу 4 315 кіберінцидентів, які зафіксовано 2024 року, найчастіше зловмисники атакують органи місцевого самоврядування, уряд (також урядові організації), а також сектор безпеки й оборони, енергетичний сектор, комерційні організації, телекомунікації. Крім того, фахівці констатують, що «наразі спостерігається стійка тенденція до посилення кібератак передусім на критично важливу інфраструктуру України» [700]. Констатуємо, що такі проблеми є актуальними не лише для України, а й для інших держав світу, прикладом чого є також кібератака на американську трубопровідну систему Colonial Pipeline, яка відбулася 7 травня 2021 року та зупинила роботу всіх трубопроводів системи на 5 днів, а також призвела до викрадення 100 гігабайтів даних із серверів компанії [719; 756]. Для України типовим стало те, що такі кібератаки стали елементом комплексної агресії проти держави (як частини триваючої повномасштабної війни) [611, с. 213], що значно позначається на безпековій ситуації в державі. Прикладом цьому є одна з останніх наймасштабніших кібератак – «Кібератака на державні

реєстри України 19 грудня 2024 року» (на сайти Національних інформаційних систем та Міністерства юстиції України), у результаті якої було призупинено роботу Єдиних і Державних реєстрів Мін'юсту України (реєстри відновили лише 20 січня 2025 року), зокрема Автоматизована система «Банкрутство і неплатоспроможність», Єдина державна електронна система е-нотаріату [279; 631].

Поглиблений аналіз змісту й структури основних напрямів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також пріоритетів такої забезпечувальної діяльності в межах окреслених напрямів, дає підстави стверджувати про методологічну можливість переходу до визначення сутності завдань, які постають перед окресленим колом суб'єктів. Аналізуючи це питання, зазначимо, що національна безпека як багатокomпонентне системне явище водночас охоплює численні сфери свого об'єктивного вияву, зокрема військову, економічну, продовольчу, інформаційну, соціально-політичну, екологічну, культурно-моральну тощо. Однак попри те, що за умов триваючої війни в Україні пріоритет надається зміцненню військового потенціалу, сучасний підхід до забезпечення національної безпеки вимагає дотримання балансу між обороноздатністю та іншими складниками національної безпеки, що власне й підтверджує аналіз напрямів забезпечення національної безпеки. У такому контексті важливо розуміти, що нарощування військово-стратегічного ресурсу й забезпечення динамічного соціально-економічного розвитку держави, хоча й є надзвичайно важливими аспектами посилення безпекової обстановки в досліджуваній сфері, утім загалом не можуть бути єдиною опорою для досягнення стану комплексної безпеки держави. З огляду на це, діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки мусить поширюватися на невійськові напрями, включаючи спрямованість на досягнення соціально-економічної стабільності буття, політичної, інформаційної, культурної та екологічної безпеки. Ігнорування цих аспектів створює сприятливий ґрунт

для розвитку безпекових ризиків і загроз, що є неприпустимим у сучасних умовах буття Українського народу.

З огляду на це, зазначимо, що результативність дій суб'єктів забезпечення національної безпеки визначається не лише нарощуванням військового потенціалу чи модернізацією економіки, а й оперативним розв'язанням проблем, пов'язаних із соціальними, інформаційними чи політичними викликами. Важливу роль у цьому контексті відіграє подолання можливих протиріч між державою та суспільством, а також здатність суб'єктів забезпечення національної безпеки швидко реагувати на змінюваність матеріальних і нематеріальних запитів населення, які позначаються на безпеці мікро- й макрорівнів. Отже, можемо стверджувати, що суб'єкти забезпечення національної безпеки мають комплекс завдань, успішне виконання яких формує основу для існування умов сталого розвитку суспільства, яка, по суті, є фундаментальною основою ефективного функціонування системи національної безпеки будь-якої сучасної держави. Тому стає очевидним, що в процесі розгляду сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки актуалізується потреба чіткого визначення пріоритетних завдань цих суб'єктів національної безпеки, а саме відповідно до сучасного розуміння національної безпеки та її забезпечення.

Акцентуємо, що українськими ученими вже здійснювалися спроби розкрити структуру завдань, які стоять перед тими чи іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки [22; 148; 201; 262; 567; 601; 676]. Аналізуючи ці наукові дослідження й розвідки, можемо констатувати, що з огляду на сучасне трактування забезпечення національної безпеки, яке охоплює не лише захист національних інтересів, а й комплексне формування правового режиму для запобігання безпековим ризикам і загрозам та управління ними, а також створення передумов для зміцнення соціально-економічного, культурного, політичного й інших складників потенціалу держави, науковці, як правило, закономірно пов'язують завдання

забезпечення національної безпеки України зі значно розширеною метою означеної забезпечувальної діяльності. Прикладом може слугувати підхід В. О. Котлярова, який вказує на те, що основними завданнями в цій сфері є не лише усунення найбільш небезпечних загроз, а й управління пов'язаними з ними ризиками в стратегічній перспективі [201, с. 226]. Більш ширшим є підхід Є. В. Кобка, який серед відповідних ключових завдань виокремлює: формування дієвої та ефективної системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, чітке розмежування їх компетенції та повноважень, а також налагодження й координацію їх спільної діяльності; розроблення комплексу заходів на внутрішньому й зовнішньому рівнях і планів реалізації цих заходів; формування політики держави, що дала б змогу ефективно втілювати означені заходи у сфері національної безпеки та її забезпечення; створення належної нормативно-правової бази й умов для практичного впровадження в дійсність її положень; модернізацію системи безпеки з акцентом на продовження цифрової трансформації в регіонах; запровадження чіткої пропагандистської системи, що сприяла б підвищенню патріотизму та правової свідомості; а також посилення обороноздатності (серед іншого, шляхом удосконалення зовнішньої розвідки) [176, с. 194]. Аналогічну структурованість завдань у цій сфері пропонує О. В. Нестеренко, акцентуючи на таких базових напрямках: створення, нагляд і вдосконалення нормативно-правової основи системи забезпечення безпеки й оборони; вироблення та реалізація державної політики, здатної захищати національні інтереси; створення оптимальної управлінської інфраструктури й системи суб'єктів у галузі безпеки та оборони; організація ефективного управління, координації та взаємодії між цими суб'єктами; розроблення й модернізація комплексу політичних, економічних, соціальних, військових, науково-технічних, інформаційних та інших заходів, покликаних зміцнювати безпеку й оборону держави; попередження, виявлення та припинення правопорушень, що загрожують життєво важливим інтересам держави; забезпечення гідного позиціонування України на міжнародній арені [262, с. 208–209].

Отже, *завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки* впливають із більш загальних завдань гарантування національної безпеки, і їх доцільно розуміти як комплекс цілеспрямованих планів, стратегій та дій, покликаних своєчасно виявляти, упереджувати, мінімізувати й усувати загрози життєво важливим інтересам держави, її суверенітету, територіальній цілісності й сталому розвитку суспільства та держави. Сутність цих завдань полягає в забезпеченні комплексу умов, за яких можливий систематичний захист особи, суспільства й держави, ефективне здійснення нормативно-правового, організаційно-інституціонального й іншого забезпечення національної безпеки, у результаті чого відповідні суб'єкти можуть оперативно реагувати на безпекові виклики й ризики, а також мінімізувати, компенсувати та усувати наслідки таких викликів (ризиків), якщо вони набули практичної форми чи не можуть бути усунуті.

З огляду на дослідження українських учених, а також викладені нами підходи щодо змісту й напрямів забезпечення національної безпеки, визначення завдань діяльності означеного кола суб'єктів, зазначимо, що *структурно завдання забезпечення національної безпеки* можна поділити на такі групи [624, с. 110–112]:

1. *Стратегічно-нормативні завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки*, які є системоутворюючим фундаментом діяльності відповідного кола суб'єктів, спрямованої на формування правових, політичних і міжнародно-правових засад для захисту національних інтересів. Також характерним для цих завдань є й те, що вони пов'язані з розробкою та прийняттям концепцій, довгострокових стратегій, законодавчих і підзаконних актів, визначення зовнішньополітичного курсу, які загалом окреслюють (надають юридичної визначеності) об'єктивний вектор забезпечення національної безпеки держави, беручи до уваги поточні та стратегічні пріоритети національної безпеки. Отже, до такої групи завдань належать, зокрема:

1) завдання нормативно-правового забезпечення національної безпеки та діяльності суб'єктів, які її гарантують. Як впливає з позицій українських учених і дослідників [266; 594; 685; 686], це завдання має комплексний характер і виявляється через низку цільових завдань, серед яких: по-перше, *формування цілісної нормативно-правової основи, що встановлює адміністративно-правовий режим національної безпеки та механізми її забезпечення*, що є завданням, яке виявляється в підготовці й ухваленні законів і підзаконних актів, які визначають правила та спрямованість діяльності всього кола суб'єктів у сфері національної безпеки, забезпечуючи її узгодженість і підпорядкованість спільній меті [616, с. 126]. Тобто реалізація цього завдання передбачає: а) розробку й затвердження концептуально-стратегічних і програмних актів у сфері національної безпеки та її забезпечення; б) розробку та прийняття законодавчих і підзаконних актів, які: спрямовані на вирішення проблем національної безпеки, недопущення виникнення загроз і відновлення національної безпеки; містять докладні правила та стандарти щодо реалізації концептуально-стратегічних і програмних актів у сфері національної безпеки та її забезпечення; припускають організацію інституційної основи національної безпеки та її забезпечення. По-друге, до окреслених завдань належить *систематична, науково обґрунтована й об'єктивна оцінка відповідності нормативних актів Конституції України, міжнародним стандартам і поточним безпековим ризикам і викликам, а також поточним і стратегічним пріоритетам у відповідній сфері*. Законодавство у сфері забезпечення національної безпеки є відносно сталим, адже створюється для нормативно-правового забезпечення умов існування держави й суспільства, яке характеризується відповідністю критеріям безпеки. Водночас безпека є відносним явищем, яке залежить від забезпечувальної діяльності, що спрямована на попередження й усунення ризиків безпеки. З огляду на те, що забезпечення національної безпеки досягається в результаті дій і прийняття рішень, які відповідають вимогам ч. 2 ст. 19 Основного Закону України, законодавство, яке регламентує

підстави, умови, а також порядок забезпечення національної безпеки, повинно відповідати меті й завданням забезпечення національної безпеки. Зазначимо, що моніторинг достатності законодавства в розглядуваній сфері в широкому значенні слід осмислювати як окремий різновид діяльності, до якої залучаються не лише суб'єкти владних повноважень, а й суб'єкти громадянського суспільства. Отже, цей моніторинг може реалізовуватися: через планові та ситуаційні огляди законодавства у відповідній і суміжних сферах (зокрема у відповідь на зміну обстановки або появу парламентських ініціатив); шляхом системного спостереження за процесами й відносинами в цій сфері з метою виявлення прогалин, які потребують нормативного врегулювання для забезпечення правової визначеності; завдяки аналізу наукових джерел щодо проблематики цієї сфери та формування механізму зворотного зв'язку, що дає змогу збирати й опрацьовувати інформацію та оцінки про стан забезпечення національної безпеки та якості (достатності) нормативно-правового забезпечення цієї сфери [616, с. 127]. По-третє, до розглядуваних завдань також належить *своєчасне та повноцінне вдосконалення норм законодавства, що визначають адміністративно-правовий режим забезпечення національної безпеки, узгоджуючи їх з євроінтеграційними завданнями України, а також адаптуючи їх до безпекової обстановки та динаміки розвитку безпекових загроз і викликів. У межах реалізації цього завдання передбачається, зокрема: постійне (за потреби через доповнення, зміни або скасування актів, що втратили актуальність) оновлення нормативно-правової основи діючого адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки; вибудовування правотворчих рішень на комплексному аналізі позицій українських і зарубіжних учених щодо проблем нормативного забезпечення сфери безпеки й запропонованих шляхів їх розв'язання, з огляду на ці напрацювання на національному, місцевому й організаційному рівнях; досягнення в процесі правотворення результату у вигляді створення нормативної бази вказаного галузевого режиму, яка відповідає реальним*

потребам цього режиму й здатна адаптуватися до їх зміни. По-четверте, ця підгрупа завдань передбачає також *нормативне розмежування повноважень суб'єктів, які в силу свого статусу є (можуть бути) учасниками відносин з приводу забезпечення національної безпеки*, виконання якого має призводити до унеможливлення дублювання повноважень між такими суб'єктами публічного адміністрування й усунення ситуацій, коли їхній адміністративно-правовий статус міститиме елементи, що не відповідають вимогам верховенства права (передусім у частині правової визначеності). По-п'яте, цю підгрупу завдань також складає завдання із *забезпечення панування права (зокрема, забезпечення правової визначеності) у сфері національної безпеки як умови ефективного функціонування демократичної держави в контексті євроатлантичних та євроінтеграційних прагнень*. Виконання цього завдання виражається в діяльності, спрямованій на формування та забезпечення нормативно-правової та інституційної основи (власне, адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки), сприяючи тому, щоб вона була в граничній мірі зрозумілою та передбачуваною, а також такою, що міститиме комплекс правил, яким можуть сумлінно слідувати суб'єкти у сфері забезпечення національної безпеки. Отже, для повноцінної реалізації цього завдання першочергово мають бути забезпечені такі кроки: законодавчі й підзаконні акти повинні містити максимально чіткі (однозначні, зрозумілі) формулювання (правотворець має використовувати усталений понятійно-категоріальний апарат, а запровадження нових термінів повинно передбачати їх належне визначення); мінімізуються ризики хибного тлумачення й неоднакового застосування норм законодавства в цій сфері, які здатні породжувати суперечливу правозастосовну практику [616, с. 127]; уповноважені суб'єкти мають готувати й оприлюднювати роз'яснення змісту (суті) норм законодавства щодо забезпечення національної безпеки, а також окреслюють моделі їхнього правомірного застосування;

2) завдання, пов'язані з формуванням та реалізацією державної політики щодо забезпечення національної безпеки України. Характеризуючи цю групу завдань, зазначимо, що з огляду на підходи вчених щодо розкриття змісту політики національної безпеки й політики її забезпечення [155; 255; 270; 666; 671], цю групу завдань становлять такі: по-перше, *розроблення узгодженої, системної та обґрунтованої державної політики в галузі забезпечення національної безпеки* (такої, що відповідає принципам права і нормам чинного законодавства). Виконання цього завдання передбачає розробку послідовної та продуманої політики національної безпеки, що досягається за рахунок щонайменше здійснення таких дій: а) проведення критичного аналізу наявних і потенційних ризиків у сфері національної безпеки, а також здійснення стратегічного аналізу пріоритетів національної безпеки, моделювання основних напрямів захисту цих пріоритетів; б) складання концепції забезпечення національної безпеки, у якій викладаються основні засади цієї забезпечувальної діяльності, її мета й завдання, обов'язки суб'єктів громадянського суспільства, шляхи вдосконалення адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки в контексті поточних і потенційних безпекових викликів; в) розробка й подальше прийняття комплексного концептуально-стратегічного акта, у якому викладаються цілі та стратегії досягнення національної безпеки, враховуючи прийняту концепцію забезпечення національної безпеки; г) забезпечення (наскільки це можливо) узгодженості політики держави в різних сферах з метою та завданнями національної політики забезпечення національної безпеки. По-друге, формування та реалізація політики держави щодо забезпечення національної безпеки України також передбачає *створення умов для належної реалізації політики забезпечення національної безпеки, а також практичне втілення цієї політики*, унаслідок чого здійснюється перетворення сформульованих у концепції та стратегії цілей і завдань забезпечення національної безпеки на дієві практичні заходи, які сприяють ефективному захисту національних

інтересів у сфері безпеки й у суміжних сферах. Виконання цього завдання передбачає, зокрема: а) розробку й затвердження планів дій, спрямованих на поступову та повноцінну реалізацію стратегії забезпечення національної безпеки; б) формування фінансової, кадрової, матеріально-технічної, інформаційної основи уможливлення реалізації стратегії забезпечення національної безпеки, а також цільового розподілу відповідних ресурсів; в) створення й підтримку функціонування ефективного механізму моніторингу реалізації стратегії забезпечення національної безпеки на предмет відповідності наявним і потенційним ризикам та викликам національної безпеки, ефективності кадрової політики в системі забезпечення національної безпеки, раціональності розподілу й використання ресурсів, спрямованих на забезпечення національної безпеки, тощо. По-третє, крім зазначеного, формування та реалізація політики держави щодо забезпечення національної безпеки передбачає *систематичний нагляд за процесом формування та реалізації політики держави, спрямованої на гарантування національної безпеки*. Реалізація цього завдання передбачає: а) періодичне та своєчасне з'ясування спроможності діючого адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, а також процесів удосконалення цього правового режиму, запобігати (мінімізувати) різного типу (зокрема, соціальним, технологічним і геополітичним) викликам і ризикам для національної безпеки України (у межах контрольно-наглядової діяльності); б) отримання, аналіз, систематизація й подальше опрацювання в межах механізму зворотного зв'язку інформації, отриманої від науковців, юристів-практиків, експертів у сфері забезпечення безпеки, суб'єктів громадянського суспільства (також міжнародних організацій) та інших суб'єктів про достатність діючого адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки; в) окреслення ключових напрямів, способів і методів посилення національної безпеки, які узгоджуються з результатами контрольно-наглядової діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. По-четверте, також зауважимо на тому, що формування й реалізація

політики держави щодо забезпечення національної безпеки передбачає *обґрунтування та коригування зазначеної політики залежно від внутрішніх і зовнішніх безпекових ризиків і викликів*, що досягається за рахунок: а) чіткого (однозначного) та аргументованого окреслення комплексу мотивів, на основі яких правомірним чином створюються умови функціонування адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, а також ухвалюються політичні рішення у відповідній сфері; б) окреслення зв'язку політики забезпечення національної безпеки з іншими національними інтересами; в) забезпечення повноцінної (недискримінаційної; прозорої; дієвої, а не формальної) участі суб'єктів громадянського суспільства у плануванні й організації процесу формування, а також подальшої реалізації політики забезпечення національної безпеки. З огляду на це, формування й подальша реалізація державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України повинні охоплювати передусім *чітке визначення напрямів, форм, а також інструментів дієвого захисту публічних інтересів* (територіальної цілісності, економічного та сталого розвитку), окреслюючи *коло суб'єктів, на яких покладається відповідальне виконання завдань* на національному (та/або міжнародному) рівні [616, с. 128];

З) завдання, пов'язані з формуванням ефективної зовнішньої політики держави й адекватного позиціонування в міжнародних відносинах. Зовнішня політика держави є основним інструментом забезпечення національної безпеки, адже вона визначає місце країни в глобальній системі координат, захищає її суверенітет й сприяє досягненню стратегічних інтересів держави [46, с. 138–141; 532; 560, с. 171–193; 302]. З огляду на це, зауважимо, що цільові завдання в цій сфері є значущими завданнями діяльності суб'єктів владних повноважень щодо забезпечення національної безпеки. У цьому контексті вказаними суб'єктами виконуються серед іншого такі завдання: по-перше, *формулювання зовнішньої політики держави*, що є завданням, яке: передбачає створення й удосконалення актуальної моделі зовнішньополітичного курсу, що відповідає поточним і майбутнім

національним інтересам, темпам соціально-економічного розвитку, культурної ідентичності тощо; врахування геополітичних тенденцій (зокрема, зміна геополітичної політики США за адміністрації Д. Трампа, стрімке посилення політико-економічного впливу КНР, посилення кліматичних змін тощо [696; 739; 740; 770]). У контексті реалізації цього завдання відповідні суб'єкти забезпечення національної безпеки: розробляють концептуально-стратегічні документи, що визначають довгострокові цілі в зовнішній політиці (прикладом цьому є стратегічні акти щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України [466; 504]); комплексно аналізують об'єктивний потенціал держави на міжнародній арені, а також зовнішніх ризиків, які можуть позначитися на безпеці державі; створюють сценарні моделі своєчасного реагування на кризові явища у сфері міжнародних відносин. По-друге, у межах цієї підгрупи завдань також виконується завдання з *реалізації міжнародних відносин*, які спрямовані на зміцнення іміджу та позицій держави в міжнародному просторі через організацію діяльності дипломатичних представництв, а також шляхом участі держави в міжнародних заходах (наприклад, у самітах G20 [142; 554], Східного партнерства [301; 318], конференції «Кримської платформи» [96; 126; 291] тощо), а також у гуманітарних програмах (зокрема, Україна спільно зі Всесвітньою продовольчою програмою ООН (за фінансової підтримки розвинених країн) реалізувала продовольчу програму «Grain From Ukraine», спрямовану на надання допомоги країнам глобального півдня в подоланні голоду на тлі світової продовольчої кризи [137; 634]). По-третє, слід виокремити також таке завдання, як *просування національних інтересів у міжнародних відносинах*, що досягається внаслідок поширення національних цінностей і захисту національних інтересів через: а) так звану «економічну дипломатію», що об'єктивується в укладеннях угод про вільну торгівлю, залученні іноземних інвестицій, просуванні ІТ-кластерів (зокрема, прикладом цьому є Дія.City, інноваційний парк UNIT.City); б) здійснення програм обміну учнів

та студентів, захист і просування культурної спадщини, підтримка української діаспори; в) участь у миротворчих і гуманітарних місіях ООН. По-четверте, серед окреслених завдань слід виокремити *здійснення «антикризової дипломатії»* [91], яка спрямована на усунення чи мінімізацію (за неможливості усунення) наслідків військових та інших конфліктів, а також на зміцнення міжнародної підтримки держави. У контексті цього завдання розробляються й реалізуються протоколи екстреного реагування (зокрема з приводу евакуації громадян з небезпечних для їх життя та здоров'я зон [136; 273]), організовуються платформи міжнародного посередництва в міжнародних переговорах або ж береться участь у роботі таких платформ (наприклад, Чорноморська зернова ініціатива [709; 735], платформа проведення мирних переговорів у Джидді [692; 777]) тощо.

2. Інституційно-організаційні завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, для яких характерним є те, що завдяки їх виконанню створюються, забезпечуються, а також оптимізуються статус (можливості його реалізації) суб'єктів забезпечення національної безпеки, форма та зміст інших інститутів у відповідній сфері, що загалом сприяє ефективній і раціональній функціональності системи національної безпеки України. Отже, до таких завдань належать такі:

1) завдання, пов'язані з інституційним забезпеченням національної безпеки. Осмислюючи сутність цієї групи завдань, зауважимо, що наразі підходи вчених до інституційного забезпечення цієї сфери й далі перебувають на стадії формування й уточнення, хоча комплексний аналіз спеціальних юридичних досліджень, у яких окреслювалися властивості інституційного забезпечення [19; 675], дає підстави стверджувати, що такі завдання є комплексною юридичною конструкцією, якою охоплена сукупність більш вузьких, цільових завдань інституційно-забезпечувального характеру [616, с.128]. По-перше, до них належить *формування й забезпечення ефективної системи публічного адміністрування загалом та у сфері національної безпеки зокрема*. Це завдання є достатньо широким за

своїм змістом та охоплює: а) оцінювання достатності системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, їх адміністративно-правового статусу й умов реалізації ними їх правового статусу (зокрема, з'ясування відповідності повноважень таких суб'єктів завданням забезпечення національної безпеки; наявність достатніх підстав, умов, процедур і міри відповідальності для реалізації статусу вказаного кола суб'єктів; визначення переваг і недоліків публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема, враховуючи відповідний досвід зарубіжних держав, використання досвіду яких буде також узгоджуватися з євроінтеграційними та євроатлантичними прагненнями Українського народу); б) моделювання ефективної системи публічного адміністрування забезпечення національної безпеки (наприклад, створення короткострокових і довгострокових планів удосконалення системи публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки комплексу вимог національної безпеки; оптимізація системи публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки за критеріями своєчасності та швидкості реагування на ризики й виклики національній безпеці, повноцінності координування зусиль суб'єктів забезпечення національної безпеки в процесі досягнення мети такої забезпечувальної діяльності та ін.); в) забезпечення ефективного розподілу різних типів ресурсів, які спрямовуються на забезпечення національної безпеки. По-друге, до вказаних цільових завдань належить *створення нових і вдосконалення наявних суб'єктів і систем, що відповідають за національну безпеку й оборону, водночас постійно оновлюючи їх адміністративно-правовий статус, напрями, форми, способи й засоби реалізації їх повноважень*. По-третє, до переліку таких завдань належить також *запровадження й налагодження міжвідомчих координаційних механізмів, за допомогою яких суб'єкти національної безпеки взаємодіють між собою, зокрема, шляхом: створення відповідних механізмів з паралельним розвитком співпраці органів публічної служби у сфері забезпечення національної безпеки із суб'єктами громадянського суспільства (для*

забезпечення демократизму цієї сфери); моделювання міжвідомчих координаційних взаємодій (також протоколів взаємодії) суб'єктів забезпечення національної безпеки для покращення координаційних навичок кадрів відповідних органів публічної служби. По-четверте, до цих завдань належить і *впровадження інноваційних технологій, що інтегрують публічне адміністрування у сфері національної безпеки в сучасний цифровий простір*, а саме: інвестування (також контроль інвестицій) у технології для ефективного збору й обробки (зокрема, розшифровування) розвідувальних даних, забезпечення безпечної комунікації суб'єктів у сфері національної безпеки, а також для кібербезпеки систем захисту конфіденційної інформації й кіберзахисту держави загалом; виважена інтеграція штучного інтелекту в механізми прийняття рішень у сфері забезпечення національної безпеки, дотримуючись прав, свобод і законних інтересів громадян, окреслених у Конституції України; систематичне оновлення наявних технологічних активів задля забезпечення прогресивності змісту й особливостей функціонування в Україні адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки. По-п'яте, до розглянутих цільових завдань безумовно належить також і *розвиток та здійснення результативної кадрової політики в органах публічної служби та в колективних суб'єктах (організаціях), відповідальних за безпеку й оборону держави*;

2) завдання, пов'язані з публічним адмініструванням у сфері національної безпеки та її забезпечення. Критичне опрацювання наукових праць, у яких розкривається зміст державного управління (публічного адміністрування) у досліджуваній сфері [26; 253; 545; 570; 678], дає підстави стверджувати, що це комплексне завдання конкретизується через низку цільових завдань, серед яких: по-перше, *створення систем ефективного ухвалення рішень у сфері забезпечення національної безпеки, які мають оптимізувати процеси реагування на внутрішні й зовнішні виклики* (зокрема, шляхом сприяння своєчасним та обґрунтованим процесам прийняття рішень у суб'єктах, залучених до діяльності із забезпечення національної безпеки), а

також накопичення, зберігання й оптимального розподілу та використання ресурсів відповідно до стратегічних цілей забезпечення національної безпеки; по-друге, *формування дієвих механізмів координації та взаємодії між усіма суб'єктами системи національної безпеки з метою посилення їхнього загального потенціалу (забезпечувального потенціалу) та підвищення результативності спільних дій*; по-третє, *сприяння формуванню й забезпечення розвитку ідейно-культурного фону, який стимулює ефективне публічне адміністрування у сфері національної безпеки (зокрема, передбачає відповідне інформаційне й освітнє середовище, у якому реалізується діяльність органів публічної служби та інститутів громадянського суспільства, орієнтованих у своїй діяльності на захист національних інтересів).*

3. Оперативно-тактичні завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, які охоплюють завдання у відповідній сфері, що спрямовані на практичну реалізацію заходів із забезпечення національної безпеки, зокрема запобігання безпековим загрозам і ризикам, розвиток і застосування спеціальних технологій, спрямованих на поліпшення безпекової обстановки, а також управління кризовими явищами в означеній сфері. Отже, до таких завдань діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки належать:

1) завдання, що пов'язані з формуванням, належною організацією, а також практичним застосуванням комплексу заходів із забезпечення національної безпеки. Узагальнення наукових підходів до розуміння таких заходів [241; 281; 651] дає підстави вважати, що це комплексне завдання конкретизується через сукупність цільових завдань, серед яких: по-перше, *розвиток і реформування політичних засобів забезпечення національної безпеки шляхом узгодження стратегічної політики у сфері національної безпеки (забезпечення відповідності політики забезпечення національної безпеки меті та ключовим завданням національної безпеки), а також забезпечення її належної адаптивності (забезпечення спроможності*

адаптуватися до реальних і потенційних ризиків національній безпеці). По-друге, такими цільовими завданнями також охоплюється *розвиток і вдосконалення економічних (зокрема, фінансових, промислових, інфраструктурних) інструментів у відповідній сфері* за допомогою мобілізації економічних ресурсів (для підтримки програм, ініціатив у сфері забезпечення національної безпеки) та забезпечення сталого (стійкого) та адаптивного фінансування необхідних процесів і програм у сфері забезпечення національної безпеки. По-третє, серед таких завдань виокремлюється *розвиток і вдосконалення соціальних засобів гарантування національної безпеки* шляхом поінформування громадськості про стан і проблеми забезпечення національної безпеки, сприяння соціальній солідарності (на основі колективної відданості місії забезпечення національної безпеки), реалізації політики соціальної інклюзії, охорони здоров'я та освіти для підвищення рівня соціально-безпечного життя громадян. По-четверте, необхідно серед вказаних завдань виокремити також і *розбудову та оптимізацію військових засобів гарантування національної безпеки* шляхом підвищення обороноздатності держави (підвищення спроможності реагувати на різні типи воєнних і суміжних загроз національній безпеці), а також технологічного забезпечення військової сфери (інтеграція та використання технологічних досягнень для реалізації сучасних оборонних стратегій у державі). По-п'яте, також виокремимо серед відповідних завдань і *впровадження передових технологій у систему забезпечення національної безпеки та підтримку дослідницьких ініціатив у цій сфері* шляхом підтримки корисних інновацій в науково-технічному забезпеченні національної безпеки, зокрема й кібербезпеки (тобто підвищення потенціалу спроможності протистояти сучасним кіберзагрозам);

2) завдання, пов'язані із запобіганням і реагуванням (виявлення, припинення, мінімізації негативних наслідків) на потенційні й реальні загрози національній безпеці. Комплексне осмислення підходів учених і дослідників щодо тлумачення змісту попередження та реагування на ризики

для національної безпеки [47; 207; 568] дає підстави розглядати це як комплексне завдання, яким охоплено сукупність цільових завдань, до яких належать такі: по-перше, *запобігання виникненню потенційних і реальних загроз національній безпеці* шляхом організації та реалізації профілактичних заходів і реалізації превентивних програм зниження ймовірності виникнення ризиків і загроз національній безпеці. По-друге, серед таких завдань виокремимо *своєчасне виявлення означених загроз і ризиків* шляхом ранньої ідентифікації цих ризиків (загроз) для запобігання їх ескалаційного вираження, а також шляхом організації та дії системи моніторингу для виявлення відхилень від норми безпеки (аномалій) у сфері забезпечення національної безпеки та у сфері національної безпеки загалом. По-третє, слід вказати серед таких завдань і на *ліквідацію або мінімізацію шкоди, яку завдають зазначені загрози й ризики*. По-четверте, наразі важливого значення також набуває таке цільове завдання, як *оперативне й ефективне реагування в разі виникнення відповідних ризиків і загроз* шляхом оперативної мінімізації впливу ризиків (загроз) національної безпеки на життєво важливі інтереси держави, суспільства й людини, а також шляхом використання адаптивних стратегій забезпечення національної безпеки, що враховують специфіку природи ризику (загрози);

З) завдання, пов'язані з формуванням технологічної складової забезпечення резистентності національної безпеки. Передусім необхідно зауважити, що в умовах цифрової епохи технологічна складова національної безпеки часто є системоутворюючим елементом системи національної безпеки, адже перевага держави в технологіях (порівняно з державами, які провадять щодо України ворожу зовнішню політику) визначає як військовий, так і економічний, інформаційний і соціальний суверенітет держави, що підвищує відносно безпечне функціонування держави в сучасних умовах. З огляду на це, цілком закономірно припустити, що формування технологічної складової забезпечення національної безпеки є надзвичайно значущим комплексним завданням відповідної забезпечувальної діяльності. Водночас

здійснення окресленого завдання передбачає виконання низку цільових завдань, серед яких, зокрема: по-перше, *стратегічне планування технологічної модернізації систем забезпечення національної безпеки*, метою чого є розробка довгострокових стратегій, планів і програм, які забезпечують готовність систем забезпечення національної безпеки до еволюції безпекових ризиків і загроз (з огляду на підвищення ризику вдосконалення кампаній з дезінформації, здійснення кібератак під час використання можливостей штучного інтелекту). Тому виконання цього завдання передбачає, зокрема: комплексну діагностику критичній інфраструктурі на предмет вразливостей; виявлення міри залежності рівня забезпечення національної безпеки від іноземного програмного забезпечення й визначення можливостей зниження такої залежності; визначення етапів впровадження нових (модернізаційна наявних) технологій, призначення відповідальних суб'єктів. По-друге, до відповідних завдань належить і здійснення *цифрової трансформації з метою підвищення ефективності й результативності здійснення операцій із забезпечення національної безпеки, а також для належного використання цифрових інструментів для прийняття обґрунтованих рішень у відповідній сфері*, що дасть змогу провести своєчасний та ефективний перехід від фрагментарних до комплексних рішень у процесі підвищення технологічності діяльності держави із забезпечення національної безпеки. У межах виконання цього завдання суб'єкти забезпечення національної безпеки, зокрема: консолідують дані (бази даних) для всіх або окремих суб'єктів сектору безпеки й оборони (зокрема, зі зміною правил військового обліку розпочалося створення єдиного реєстру для усіх ТЦК та СП, у результаті чого посадові особи цих органів здобули доступ до даних, що містяться в Єдиному державному демографічному реєстрі, Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків, Державному реєстрі актів цивільного стану громадян, Реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб, Відомчій

інформаційній системі ДМС України [51; 657]); упровадження квантового та постквантового шифрування (зокрема, які доцільно застосовувати відповідно до стратегії НАТО у галузі квантових технологій [760]), багатофакторної аутентифікації в органах публічної служби тощо. По-третє, важливим завданням також слід вважати *підтримку технологічних досліджень і розробок у сфері національної безпеки та її забезпечення*, що надає можливість перетворити технологічні інновації в ресурс, який уможливорює вивірену, об'єктивну й попереджувальну діяльність у сфері забезпечення національної безпеки певного кола уповноважених суб'єктів. У цьому контексті слід зазначити, що суб'єкти забезпечення національної безпеки сприяють: розробкам, вдосконаленню та виробництву FPV-дронів, ударних коптерів-бомберів, літаків-камікадзе, далекобійних deepstrike-дронів і розвідувальних дронів-крил [52; 643], важливість чого зумовлено тим, що 2024 року дрони українського виробництва закрили понад 96,2 % потреб Сил оборони [632; 645]; поглибленню партнерства держави з ІТ-кластерами, а також установами вищої освіти та стартапами [152; 256; 646].

4. Соціокультурні завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, які переважно спрямовано на формування стійкого, політично активного, національно свідомого суспільства, здатного виявляти та протистояти різним деструктивним впливам через виховання патріотизму, медіаграмотності й національної солідарності. Отже, загалом ці завдання, з огляду на наукові напрацювання з цього питання [181; 285; 658], можуть бути зведені до такого комплексного завдання, як *«формування зрілої громадянської свідомості, національної єдності та патріотизму»* [624, с. 112], є завданням, яке на практиці реалізується у формі низки цільових завдань. Передусім серед таких завдань слід виокремити *організацію та проведення кампаній з підвищення обізнаності громадськості про стан національної безпеки, загрози й роль громадян у їх попередженні*, що також передбачає роз'яснення механізмів участі громадян у процесах безпеки через медіа (зокрема і соціальні) та освітні платформи. По-друге, до таких цільових

завдань належить і *впровадження патріотичних програм у навчальні курси для школярів і студентів, а також залучення іноземців (та осіб без громадянства) до культурних подій, що популяризують українські цінності.* По-третє, особливим цільовим завданням у цьому напрямі управлінської діяльності є *реалізація програм з підвищення правової культури для боротьби з правовим нігілізмом.* Виконання цього завдання передбачає також створення інтерактивних курсів з основ правопорядку для всіх вікових груп, що сприятиме зменшенню правового нігілізму серед населення держави, підвищуватиме правову культуру українців та їх віру в ідеали права й важливості непорушності правопорядку. По-четверте, важливим цільовим завданням є *розробка цифрових платформ для участі громадян у прийнятті рішень у сфері національної безпеки,* що сприяє національній єдності шляхом: заохочення активної участі громадян у волонтерській діяльності, участі в правовому регулюванні національної безпеки тощо; налагодження повноцінної двосторонньої комунікації між органами публічної служби, які реалізують завдання забезпечення національної безпеки, а також громадськістю, яка може долучитися до реалізації таких завдань. По-п'яте, до розглянутих завдань належить також *організація та практичне впровадження ініціатив, спрямованих на формування національної солідарності, зрілої громадянської свідомості й патріотизму в середовищі дітей і молоді, що навчається (школярів і студентської молоді).* По-шосте, до вказаних цільових завдань також належить *посилення партнерства з media,* у межах якого можливе ефективне використання інструментів офлайн-та онлайн-комунікації для забезпечення умов безпечного інформаційного простору й поширення достовірної інформації про зусилля у сфері забезпечення національної безпеки, а також ризики (загрози) стану національної безпеки тощо.

Проаналізувавши основні завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, виокремимо функції цієї управлінської діяльності. У цьому контексті зазначимо, що управлінська діяльність, спрямована на

забезпечення національної безпеки, перебуває в нерозривному зв'язку з оборонною функцією держави та функціонуванням органів правопорядку. Водночас, з огляду на фундаментальне значення національної безпеки для всіх сфер суспільного буття та публічної діяльності, її забезпечення на сучасному етапі інтегроване в реалізацію як базових, так і допоміжних функцій держави. Цей висновок підтверджується аналізом широкого обсягу розглянутих нами напрямів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки [629, с. 152]. Ця «всеосяжність» вияву забезпечення національної безпеки пояснюється кількома ключовими обставинами. По-перше, така забезпечувальна діяльність безпосередньо співвідноситься зі своєчасним виявленням і протидією загрозам і ризикам, які можуть становити як реальну, так і потенційну небезпеку для національних інтересів. Водночас важливо акцентувати, що зазначені загрози мають різноплановий характер, адже можуть виникати в усіх чи окремих сферах суспільного життя та функціонування державного механізму, що своєю чергою виправдовує значний обсяг заходів, спрямованих на попередження безпекових ризиків і забезпечення належного рівня безпеки на всіх рівнях забезпечення національної безпеки. По-друге, діяльність суб'єктів національної безпеки характеризується динамічною та багатоаспектною сукупністю функцій, які виявляються як у внутрішньодержавному вимірі, так і на міжнародній арені. Така комплексність засвідчує необхідність детального дослідження цих функцій, що набуває особливої актуальності у зв'язку з недостатнім рівнем наукового опрацювання проблематики забезпечення національної безпеки в сучасних умовах. З огляду на це, уточнення сутнісних характеристик функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки є нагальним завданням, яке дає змогу сформувати більш точне уявлення про теоретичні й практичні аспекти цієї забезпечувальної управлінської діяльності, а також визначити правові та організаційні засади, що забезпечують її ефективність.

Водночас зауважимо, що на з'ясуванні змісту функцій діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки певною мірою вже

зосереджували увагу українські вчені [24; 33; 35; 67; 77; 221; 285; 322; 567; 601; 667; 676; 685]. Зокрема, ґрунтуючись на їх наукових напрацюваннях, а також враховуючи напрями й завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, можемо стверджувати, що в умовах сьогодення: по-перше, сучасна концепція національної безпеки виходить за межі традиційного розуміння змісту та форм об'єктивації захисту суверенітету й інтересів держави, трансформуючись у комплексну систему адміністративно-правового режиму, спрямована на виявлення, аналіз та усунення потенційних безпекових загроз, а також на створення стратегічних резервів для сталого розвитку суспільства; по-друге, забезпечення національної діяльності досягається через комплекс взаємопов'язаних функцій, спрямованих на: запобігання зовнішнім і внутрішнім безпековим викликам; створення умов для стабільного розвитку всіх сфер суспільного життя. Крім того, аналіз наукової літератури, сукупно з попередніми нашими висновками дає змогу стверджувати, що забезпечення національної безпеки вимагає не лише здійснення забезпечувальних заходів у відповідь на виниклі загрози, а й створення комплексу умов упередження загроз безпеки, що пов'язується з формуванням соціально-економічної стійкості, культурної ідентичності, політико-правової легітимності й інших складових державного суверенітету. Отже, усі функції діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки можна класифікувати на дві основні групи, а саме: ті, що об'єктивуються у відповідь на загрози, потребу ліквідації наслідків загроз; ті, що виражаються в стратегічному плануванні, інноваційному вдосконаленні системи забезпечення національної безпеки, здійснення соціальної превентивної діяльності тощо. Ці види окреслених функцій слід більш детально проаналізувати.

Зокрема, аналізуючи зміст *захисту національних інтересів від реальних і потенційних загроз і ризиків*, зазначимо, що національні інтереси слід розуміти як пріоритетний комплекс соціальних, політичних, економічних і моральних потреб держави та суспільства, без задоволення яких неможливі

існування держави, повноцінне функціонування суспільства й відтворення населення. Окремо слід констатувати, що ці інтереси історично формуються разом зі становленням державності, охоплюючи культурний контекст буття суспільства, а також інтеграційні прагнення народу (передусім європейські та євроатлантичні прагнення), а тому [629, с. 152–153]: по-перше, вони передбачають життєво важливі інтереси особи, суспільства й держави та фактично є первинною підставою для публічно-владних рішень, формування доктринальних підходів, стратегій і програм; по-друге, їх захист закономірно потребує комплексного підходу, який охоплює різні сфери суспільного життя та враховує чинники виникнення й розвитку ризиків нехтування такими інтересами в різних сферах буття (зокрема, правовій, соціальній, політичній, економічній, екологічній тощо); по-третє, їх охорона зосереджена передусім на підтриманні стабільності, утвердженні суверенітету й територіальної цілісності, а також на створенні передумов сталого розвитку Українського народу. Отже, необхідно зауважити, що національні інтереси (як життєво важливі інтереси держави й суспільства) органічним чином передбачають утвердження сильної та стабільної державності на демократичній основі, збереження суспільної цілісності й умов для розвитку, захист суверенітету та територіальної цілісності, підтримання стабільності й конституційного ладу, а тому їх належна охорона зумовлює готовність: відбивати зовнішні загрози (через достатній оборонний потенціал і вбудованість у стійку систему міжнародних відносин, серед яких наразі особливого значення приєднання України до НАТО); долати внутрішні кризові явища у сфері національної безпеки шляхом соціально-економічних і політичних перетворень на користь більшості населення (без ігнорування законних інтересів меншин). Тобто захист національних інтересів від реальних і потенційних загроз і ризиків вимагає одночасного врахування зовнішніх загроз (передусім втручання у внутрішні справи, воєнна агресія, міжнародний тероризм та інші негативні явища, реагування на які спирається на потенціал сил оборони й правопорядку, дипломатичну службу, а також на міжнародну взаємодію –

участь у міжнародних організаціях і договірних механізмах взаємодії) і внутрішніх загроз (тих, які пов'язані з організованою злочинністю, корупцією, політичною нестабільністю, економічними кризами та соціальною нерівністю, а також з іншими явищами, нівелювання негативного впливу яких чи їх повне усунення потребує правових і соціально-економічних реформ, зміцнення правопорядку та судової системи, розвитку громадянського суспільства й підвищення прозорості публічного адміністрування).

Характеризуючи функцію *створення комплексних умов для належного розвитку особистості, суспільства й держави*, констатуємо, що традиційно національна безпека пов'язувалася з відверненням зовнішніх загроз і підтриманням внутрішнього порядку в країні. Однак у сучасних умовах зміст цієї категорії значно еволюціонував, а тому цим типом безпеки охоплюється не лише її охоронний вираз, а й обов'язок держави належним чином формувати середовище, у якому можливий вільний і повноцінний розвиток людини, інститутів громадянського суспільства та самої державності. Тому ця концептуально оновлена функція є невід'ємним елементом подальшого розвитку України як правової та соціальної держави, якою передбачено, що дії та рішення із формування внутрішніх передумов для належного розвитку держави, суспільства й особистості повинні серед іншого [629, с. 153–154]: по-перше, охоплюватися стабільним і передбачуваним правовим режимом, основою якого є верховенство права, а також гарантування захисту прав і свобод (людиноцентризму загалом), правової визначеності, справедливості й рівності; створювати умови для підвищення рівня зайнятості й доходів та зменшення соціальної нерівності, що прямо впливає на рівень суспільного напруження; узгоджуватись із засадами системи соціального захисту; сприяти політичній стабільності шляхом розвитку демократичних інститутів, посилення прозорості й підконтрольності органів публічної служби, створення механізмів реальної участі громадян у політичному житті (безпосередньо, а також і через інститути громадянського суспільства).

Водночас, з'ясовуючи особливості формування зовнішніх умов для вільного розвитку особистості, суспільства й держави в контексті забезпечення національної безпеки та стійкої міжнародної взаємодії, слід акцентувати на вирішальному значенні в цьому сенсі зміцнення міжнародних зв'язків та участі України в міжурядових організаціях (зокрема в ООН, Раді Європи тощо). Важливість цього аспекту забезпечення національної безпеки складно переоцінити, адже міжнародне співробітництво розширює можливості держави відстоювати власні інтереси на зовнішньому рівні, залучати підтримку й допомогу партнерів, а також долучатися до спільного реагування на проблеми глобального масштабу (серед яких протидія тероризму, кліматичним змінам і реалізація цілей сталого розвитку людства).

Комплексно осмислюючи юридично формалізований вияв функцій забезпечення національної безпеки, зазначимо, що вони тлумачаться як сукупність повторюваних видів діяльності, які здійснюються суб'єктами сфери забезпечення національної безпеки виключно в межах компетенції та у спосіб, визначені законом. У такому значенні виокремлюється *функція стратегічного визначення та організаційної трансформації системи національної безпеки*, яка в практичній дійсності виявляється у: формуванні й реалізації державної політики у сфері безпеки, спрямованої на захист конституційних прав і свобод, суспільних цінностей і державних інтересів від внутрішніх і зовнішніх загроз, що передбачає встановлення пріоритетів, підготовку стратегічних документів і програм, а також нормативну адаптацію до стандартів ЄС і НАТО; системному вдосконаленні законодавства з огляду на зміни безпекового середовища; оцінюванні фактичної результативності реалізації адміністративно-правових вимог у безпековій сфері (з ідентифікацією прогалин, колізій і ризиків надмірної дискреції); оптимізації організаційної структури та процедур управління в системі забезпечення національної безпеки. Також зазначимо, що значно посилює результативність застосування вказаної функції також *функція оперативно-аналітичного управління системою національної безпеки*, що забезпечує в діяльності

суб'єктів її забезпечення систематичний і динамічний контроль за станом державного суверенітету й іншими процесами, що характеризують обстановку у сфері національної безпеки, шляхом упровадження й застосування аналітичних, прогнозних і координаційних інструментів. Як убачається, реалізація цієї функції, зокрема, передбачає: по-перше, проведення ситуаційного аналізу та моніторингу ризиків і загроз національній безпеці (додатково суб'єктами аналізуються, зокрема, Глобальний індекс миролюбності [724], Глобальний індекс тероризму [725], Індекс нестабільних держав [720], Індекс сприйняття корупції [703], Індекс безпеки криптовалюти [712, с. 115; 769, с. 76–77] тощо); по-друге, прогнозування сценаріїв зміни обстановки у сфері національної безпеки та здійснення завчасної стратегічної підготовки до таких змін; по-третє, розмежування повноважень, завдань і відповідальності як між посадовими особами суб'єктів забезпечення національної безпеки, так і між органами та їх структурними підрозділами в межах відповідної системи [629, с. 154]; по-четверте, ухвалення обґрунтованих управлінських рішень у мирний час і в особливий період. Водночас доцільно виокремити й *функцію ресурсно-операціонального забезпечення системи суб'єктів національної безпеки*, яка забезпечує реальну спроможність відповідного кола суб'єктів результативним чином виконувати покладені на них завдання. Осмислюючи зміст цієї функції, зазначимо, що вона сутнісно охоплює: управління кадровим потенціалом через формування та реалізацію кадрової політики (використання сучасних методик відбору й оцінювання, кадровий аудит, безперервне підвищення кваліфікації, належне застосування процедур матеріальної та дисциплінарної відповідальності); стратегічний розподіл бюджетних асигнувань і фінансування пріоритетних проєктів, зокрема із застосуванням інструментів публічних закупівель (зокрема ProZorro) для придбання технологій, послуг та інфраструктурних рішень; організацію кіберзахисту відповідних об'єктів і процесів, включно з упровадженням

криптографічних засобів, захистом інформаційних потоків і мінімізацією ризиків витоку даних, пов'язаних із людським фактором.

Також, осмислюючи юридично формалізований вияв функцій забезпечення національної безпеки, слід виокремити не менш важливу *функцію зовнішнього інституційно-організаційного забезпечення системи забезпечення національної безпеки*, завдяки якій забезпечується взаємодія (співробітництво) із зовнішніми суб'єктами у сфері безпеки, що в сукупності сприяє підвищенню рівня національної безпеки України, зокрема за рахунок: міжнародної інформаційно-комунікаційної взаємодії (передусім для оперативного обміну даними); створення міжвідомчих груп, які дають змогу об'єднати ресурсний потенціал окремих органів з метою підвищення ефективності діяльності із забезпечення національної безпеки; організації та проведення спільних нарад, спрямованих на координацію дій і обмін досвідом між різними органами й організаціями системи забезпечення національної безпеки. Також зауважимо, що вплив цієї функції значно посилює *функція інституційної прозорості системи забезпечення національної безпеки*, що виражається, зокрема, у: веденні статистичної та іншої звітності про безпекову обстановку й діяльність із забезпечення національної безпеки; підготовці (складанні) звітів про безпекову обстановку та результати діяльності у сфері забезпечення національної безпеки; забезпеченні механізмів зворотного зв'язку, який не повинен набувати суто формального характеру й використовуватися для імітації прозорості забезпечувальної діяльності; оприлюдненні інформації публічного характеру (передусім даних про стан безпеки, здійснені заходи й досягнуті результати) [629, с. 155]. У цьому контексті доцільно також виокремити й *функцію комплексного (міжгалузевого) аудиту системи забезпечення національної безпеки*, реалізація якої передбачає, що суб'єкти зовнішнього контролю повинні мати законний доступ до всіх документів та інших інформаційних ресурсів суб'єкта, який забезпечує національну безпеку.

Узагальнюючи викладене, зазначимо, що система забезпечення національної безпеки в силу своєї природи є конструкцією, яка може у своєму вияві досягати мети функціонування лише в разі, якщо національна безпека суб'єктами її забезпечення буде досягатися шляхом забезпечення безпеки водночас у всіх напрямках діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Зазначене зумовлено тією обставиною, що суттєвою характеристикою діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки є стратифікованість такої діяльності, що передбачає класифікацію інструментів впливу на три взаємопов'язані групи (блоки) [604], а саме: загальна чи інакше – загальносистемна (формування загального фону безпекової обстановки); загальна правова (здійснення правового впливу на безпекову обстановку); спеціальна (стосується сфер, у яких діють сили безпеки й оборони). З огляду на це, зауважимо, що центральне місце в цій структурі займає правовий напрям, що є фундаментом для формування стабільної законодавчої бази та інституційних механізмів, що є передумовою для функціонування всіх інших напрямів забезпечення безпеки України як правової держави. Також важливе значення мають і загальні напрями забезпечення національності, адже їх врахування є обов'язковим у контексті сучасного розуміння широти національної безпеки як стану функціонування держави й суспільства, в обстановці, у якій важливе місце відведено належному (з огляду на безпекові ризики та загрози) забезпеченню процесів і відносин у різних галузях соціального буття (у соціально-правовому, економічному, політичному, екологічному тощо). Причому безпосередніми напрямами забезпечення національної безпеки є ті, що охоплені групою спеціальних напрямів, стосуючись забезпечення обороноздатності країни, військово-стратегічного планування тощо. Додатково слід враховувати, що для досягнення мети забезпечення національної безпеки в кожному із зазначених напрямів відповідна забезпечувальна діяльність характеризується набором певних завдань і функцій.

Висновки до розділу 1

1. Аналіз наукової літератури засвідчує наявність низки концептуальних і методологічних проблем у визначенні поняття та характеристиці суб'єктів забезпечення національної безпеки: 1) фрагментарність сучасних наукових підходів до розкриття сутності та правової природи адміністративно-правової суб'єктності суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки; 2) відсутність цілісної теоретичної моделі адміністративно-правового статусу таких суб'єктів, що перешкоджає формуванню єдиного теоретичного підходу до визначення його структури та змісту; 3) епізодичний та несистемний характер наукових розвідок, присвячених встановленню й осмисленню специфічних ознак суб'єктів забезпечення національної безпеки; 4) невизначеність критеріїв, за якими той чи інший суб'єкт адміністративного права може бути віднесений до суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також критеріїв диференціації таких суб'єктів на загальних і спеціальних; 5) домінування редукціоністського підходу до розуміння суб'єктів забезпечення національної безпеки як механічної сукупності, а не функціонально взаємопов'язаної, ієрархічно та горизонтально інтегрованої цілісної структури, елементи якої перебувають між собою у відносинах координації та субординації з метою досягнення спільного результату – гарантування безпеки України; 6) неузгодженість наукових підходів до визначення кола суб'єктів забезпечення національної безпеки із положеннями сучасної доктрини національної безпеки, відповідно до якої функції у цій сфері тією чи іншою мірою покладаються практично на всіх суб'єктів адміністративного права; 7) недостатнє дослідження адміністративно-правових механізмів взаємодії між суб'єктами забезпечення національної безпеки, зокрема щодо форм та процедур обміну інформацією, спільного планування та ухвалення управлінських рішень.

2. Узагальнення положень сучасної доктрини національної безпеки, а також критичний аналіз переваг і недоліків наукових підходів до розуміння

сутності суб'єктів її забезпечення дають підстави стверджувати, що такі суб'єкти характеризуються сукупністю взаємопов'язаних ознак:

- 1) становлять інституційно визначений елемент системи національної безпеки, що функціонально інтегрований у загальну архітектуру її забезпечення;
- 2) функціонують у межах адміністративно-правового режиму національної безпеки як його невід'ємний елемент;
- 3) переслідують у своїй діяльності конкретну мету, реалізуючи в такий спосіб функцію забезпечення національної безпеки;
- 4) здійснюють особливу за змістом діяльність, що має цільову безпекову спрямованість і безпосередньо чи опосередковано торкається утвердження, охорони та захисту належного стану національної безпеки;
- 5) виконують системоутворюючу публічну функцію забезпечення національної безпеки, яка має інтегративний характер («метафункція»), і реалізується через сукупність галузевих і міжгалузевих цільових функцій, обумовлених різними напрямками діяльності у відповідній сфері;
- 6) здійснюють свою діяльність на основі принципів забезпечення національної безпеки та в межах правового регулювання, зокрема підзаконних нормативно-правових актів;
- 7) їх діяльність підлягає оцінюванню крізь призму критеріїв ефективності, що позначають рівень досягнення стану захищеності національних інтересів;
- 8) виступають учасниками адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки – врегульованих нормами адміністративного права публічно-владні, у тому числі публічно-сервісні, відносини, що виникають і реалізуються у процесі публічного адміністрування з метою захисту життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, які проявляються у безпековому середовищі у сфері національної безпеки та її забезпечення;
- 9) взаємодіють між собою у межах координаційних та субординаційних зв'язків, завдяки чому забезпечується цілісність і узгодженість функціонування всієї системи;
- 10) є динамічним елементом системи, здатним до трансформації в умовах зміни безпекового середовища.

3. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки – це регламентований нормами адміністративного права України й узгоджений з принципами публічного адміністрування комплекс юридично значущих характеристик, який визначає місце відповідного суб'єкта в системі адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки, його функціональне призначення у системі національної безпеки, а також межі й порядок реалізації публічно-владних та інших пов'язаних із ними повноважень, спрямованих на захист держави й суспільства від реальних і потенційних ризиків і загроз безпекового характеру.

Для зазначеного статусу характерні такі властивості: 1) телеологічна визначеність – зумовленість статусу діяльністю у сфері захисту життєво важливих інтересів особи, загальнонаціональних цінностей та стратегічних національних пріоритетів суспільства та держави; 2) публічно-владний характер – домінування управлінського впливу («владного» елемента в статусі); 3) галузева нормативна визначеність та узгодженість із принципами права й засадами публічного адміністрування; 4) структурна комплексність – наявність взаємопов'язаних елементів статусу; 5) функціональна диференціація при збереженні системної єдності – поєднання різних напрямів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки об'єднаних єдиною метою; 6) піднаглядність і підконтрольність суб'єктів; 7) поєднання публічно-службового та спеціалізованого характеру здійснення забезпечувальної діяльності (за винятком інститутів громадянського суспільства); 8) забезпеченість діяльності механізмами правового стимулювання та юридичної відповідальності – наявність системи заохочень і санкцій, спрямованих на забезпечення якості публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки; 9) адаптивність до умов функціонування спеціальних публічно-правових режимів – здатність до розширення обсягу та змісту статусу в умовах воєнного стану чи інших правових режимів.

4. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки як юридична конструкція включає такі структурні блоки елементів: 1) організаційний блок, до якого входять: а) концептуально-цільова група елементів (мета, завдання, напрями та принципи діяльності); б) установча група елементів (порядок створення, реорганізації та ліквідації відповідного суб'єкта як процесуально-процедурні умови набуття, зміни й припинення його адміністративно-правового статусу); в) інституційно-організаційна група (структура, штатна чисельність); г) режимно-адаптаційна група (відображає спроможність суб'єкта до тимчасової трансформації організаційно-функціональної моделі діяльності); 2) операційний блок, до якого входять: а) повноваження (права та обов'язки суб'єкта); б) предмет відання; в) функції (регулятивна, охоронна, контрольна, координаційна, розвідувально-аналітична); 3) гарантійний блок, до якого входять: а) піднаглядність; б) юридична відповідальність; в) забезпечувальні гарантії діяльності (нормативно-правові, установчі, кадрові, матеріально-технічні, соціальні, процедурно-процесуальні).

5. За ознакою юридичної (адміністративно-правової) природи суб'єкти забезпечення національної безпеки класифікуються на такі групи: 1) державні органи, дії та рішення яких у сфері національної безпеки мають забезпечувальний характер; 2) органи місцевого самоврядування; 3) суб'єкти громадянського суспільства (недержавні організації, громадські об'єднання та індивіди), залучені до забезпечення національної безпеки через різні форми суспільної активності.

6. Комплекс правових засад діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки включає: 1) принципи діяльності, серед яких: загальноправові (верховенства права, законності, людиноцентризму тощо); галузеві – як основні засади публічного адміністрування в цій сфері (об'єктивності; неупередженості; підзвітності; прозорості; непідкупності; патріотизму; рівного доступу до публічної служби; ефективності, своєчасності, оперативності та стабільності); спеціальні (пріоритетності

попередження та протидії безпековим загрозам і ризикам; комплексності й системності; виваженої адаптивності та гнучкості діяльності суб'єктів в умовах змінюваності безпекового середовища; концентрації сил і засобів у критичних для національної безпеки умовах; використання механізмів міжнародної колективної безпеки); 2) нормативно-правову основу діяльності, яка на національному рівні включає: а) норми Конституції України; б) норми законів, що визначають: засади забезпечення національної безпеки та особливі правові режими у цій сфері; адміністративно-правовий статус відповідних суб'єктів, а також форми, способи та засоби його реалізації; правові режими, прямо чи опосередковано пов'язані із забезпеченням національної безпеки; в) норми підзаконних актів, що конкретизують положення законів і забезпечують їх реалізацію.

7. До основних напрямів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки належать: 1) загальний (загальносистемний) напрям, що включає соціальну, економічну, політичну та інформаційну складові; 2) спеціальний (правовий) напрям, що включає нормативно-правове забезпечення та інституційно-правове забезпечення належного функціонування правової системи держави; 3) особливий (безпековий) напрям, що включає: здійснення прикордонного контролю та захист державного кордону; контррозвідувальну діяльність і захист державної таємниці; антитерористичну діяльність; забезпечення кібербезпеки та інформаційного захисту; контроль за обігом зброї та протидію організованим злочинності; забезпечення правопорядку в умовах воєнного (надзвичайного) стану.

8. Завдання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки похідні від загальних завдань її гарантування та становлять комплекс цілеспрямованих стратегій, планів і заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, запобігання, мінімізацію й нейтралізацію загроз життєво важливим інтересам держави, її суверенітету, територіальній цілісності та сталому розвитку суспільства й держави.

Систему основних завдань суб'єктів забезпечення національної безпеки утворюють такі групи: 1) стратегічно-нормативні, пов'язані з: а) нормативно-правовим забезпеченням національної безпеки та діяльності суб'єктів її забезпечення (формування цілісної нормативної бази адміністративно-правового режиму національної безпеки; систематична, науково обґрунтована, об'єктивна оцінка відповідності нормативних актів Конституції, міжнародним стандартам, стратегічним пріоритетам та безпековим викликам; своєчасне оновлення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки з урахуванням євроінтеграційних процесів, безпекової ситуації та динаміки її розвитку; розмежування повноважень суб'єктів; утвердження верховенства права у сфері національної безпеки); б) формуванням і реалізацією державної політики забезпечення національної безпеки (розроблення узгодженої державної політики; створення умов для її реалізації; моніторинг та коригування процесу її формування та реалізації); в) зовнішньополітичною діяльністю та міжнародними відносинами (формування та реалізація зовнішньої політики держави; просування національних інтересів у міжнародних відносинах; застосування інструментів антикризової дипломатії); 2) інституційно-організаційні, пов'язані з: а) інституційним забезпеченням національної безпеки (розвиток системи публічного адміністрування; удосконалення суб'єктного складу та систем, відповідальних за національну безпеку; налагодження міжвідомчої взаємодії; цифровізація; кадрове забезпечення); б) публічним адмініструванням у сфері національної безпеки (запровадження ефективних процедур ухвалення рішень; розвиток дієвих механізмів координації та взаємодії; формування сприятливого ідейно-культурного середовища); 3) оперативно-тактичні, що передбачають: а) ефективну реалізацію комплексних заходів забезпечення національної безпеки (розвиток політичних, військових, економічних і соціальних інструментів; впровадження інноваційних технологій та підтримка дослідницьких ініціатив); б) запобігання та реагування на загрози національній безпеці

(запобігання, своєчасне виявлення та оперативне реагування на потенційні та реальні загрози національній безпеці; ліквідація чи мінімізація заподіяної ними шкоди); в) формування технологічної складової забезпечення резистентності національної безпеки (стратегічне планування технологічної модернізації систем; цифрова трансформація; підтримка технологічних досліджень і розробок); 4) соціокультурні, пов'язані з підвищенням рівня суспільної обізнаності про стан національної безпеки та роль громадян у її зміцненні; реалізацією патріотичних освітніх ініціатив; популяризацією українських цінностей за кордоном; розвитком правової культури та боротьбою з правовим нігілізмом; упровадженням цифрових платформ для участі громадян у прийнятті рішень; посиленням взаємодії з медіа та громадянським суспільством.

9. До основних функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки належать: 1) стратегічне визначення та організаційна трансформація системи національної безпеки; 2) ресурсно-операційне забезпечення діяльності суб'єктів; 3) оперативно-аналітичне управління системою національної безпеки; 4) зовнішнє інституційно-організаційне забезпечення; 5) забезпечення інституційної прозорості; 6) здійснення комплексного (міжгалузевого) аудиту у сфері національної безпеки.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки

Адміністративна правосуб'єктність органів публічної служби в Україні, як і в інших правових і демократичних державах, є складним, фундаментальним поняттям адміністративного права, яким визначається здатність цих органів бути носіями прав та обов'язків, встановлених адміністративно-правовими нормами. Водночас поняття «адміністративна правосуб'єктність» є теоретичним поняттям і тому не має визначення на нормативно-правовому рівні. З огляду на різні підходи до розуміння відповідної юридичної конструкції [158, с. 143; 218, с. 103–104; 284, с. 223–224; 533, с. 122–126], слід зазначити, що адміністративна правосуб'єктність – це основа адміністративно-правового статусу [171, с. 70–71]. Водночас акцентуємо, що правосуб'єктність за своєю юридичною формою (також і за юридичним змістом) не є тотожною адміністративно-правовому статусу, певним чином виступаючи його складовою частиною. Зокрема, О. М. Світовий з цього приводу слушно зазначає, що на сучасному етапі розвитку правової науки можна стверджувати, що адміністративна правосуб'єктність є здатністю суб'єкта мати права, реалізовувати їх і виконувати обов'язки. Тобто ця правосуб'єктність постає як «права на право». Водночас адміністративно-правовий статус передбачає вже конкретні права й обов'язки, які вже існують у правовій дійсності й може бути реалізовані суб'єктом, який ними володіє [555, с. 218].

Розглядаючи сутність адміністративної правосуб'єктності, зазначимо, що цей юридичний конструкт є похідним трьох характеристик суб'єкта права [621, с. 531–532]:

1) адміністративної правоздатності, що розуміється як можливість суб'єкта права користуватися наданою законодавством можливістю бути суб'єктом адміністративного права, а отже – здатність мати права й обов'язки у сфері дії адміністративного права. У цьому контексті адміністративна правосуб'єктність означає, що за конкретними суб'єктами (групою суб'єктів) визнається базовий правовий статус, у силу якого такі суб'єкти можуть бути учасниками суспільних відносин, що регламентуються нормами адміністративного права, та для цих суб'єктів характерною є властивість виконувати певну діяльність у сфері дії адміністративного права. Отже, сутність адміністративної правоздатності (як і дієздатності) органу публічної служби полягає в його здатності самостійно здійснювати виконавчо-розпорядчі функції, а також інші функції публічного адміністрування, вступати до адміністративно-правових відносин, розширюючи свої права й обов'язки в межах, що визначаються його адміністративно-правовим статусом. Водночас для органу публічної служби зі спеціальною адміністративною правоздатністю характерною є можливість набуття особливих повноважень, що відповідають його специфічним завданням, для виконання яких такий суб'єкт утворювався;

2) адміністративної дієздатності, яка передбачає наявність у суб'єкта, який має адміністративну правоздатність, а також здатність особистими діями набувати інших прав і нести обов'язки в межах адміністративних правовідносин, реалізовувати їх, а отже – нести особисту юридичну відповідальність за правопорушення у сфері дії адміністративного права;

3) адміністративної деліктоздатності, яка є здатністю суб'єкта адміністративних правовідносин нести юридичну відповідальність за вчинені протиправні діяння, що суперечать правопорядку у сфері дії адміністративного права України. Щодо органів публічної служби, то цей

елемент галузевої правосуб'єктності означає можливість притягнення їх посадових осіб до відповідальності порушення законодавства, що забезпечує реалізацію принципу законності у сфері публічного адміністрування.

Отже, можемо дійти висновку, що адміністративна правосуб'єктність органів публічної служби загалом вибудовується на поєднанні трьох складових елементів, одночасне урахування яких забезпечує повноцінну дію відповідних органів у сфері публічного адміністрування та правомірну реалізацію ними встановлених повноважень. Тобто така юридична конструкція, об'єктивуючись як внутрішній юридичний запобіжник, знижує ймовірність того, що діяльність суб'єкта владних повноважень (зокрема органу виконавчої влади та його посадових осіб) породжуватиме ризики або ж набуватиме характеру загрози для національної безпеки [621, с. 532]. Адміністративна правосуб'єктність є комплексом характеристик, що окреслюють межі можливого перебування суб'єкта в певному стані, адже правосуб'єктність виявляється в компетенції суб'єкта, а дієздатність – у його повноваженнях.

Зазначене дає підстави стверджувати, що досліджувана правосуб'єктність постає засобом визначення переліку осіб, які потенційно здатні бути носіями адміністративних прав і обов'язків, набуваючи в такий спосіб статусу суб'єктів адміністративного права. Водночас необхідно враховувати, що наявність адміністративної правосуб'єктності в конкретного суб'єкта не означає автоматичної участі цього суб'єкта у відповідних правовідносинах, адже така участь залежить від конкретних фактичних обставин та реалізації суб'єктом своїх можливостей. Отже, адміністративна правосуб'єктність характеризується наявністю потенційних базових прав і обов'язків у сфері адміністративного права, однак у реальних обставинах (під час вступу або відсутності вступу суб'єкта в конкретні адміністративно-правові відносини) правосуб'єктність і конкретне правоволодіння постають як самостійні правові категорії.

З огляду на це, можна дійти висновку, що *адміністративна правосуб'єктність* – це передбачена нормами адміністративного права України здатність суб'єкта права мати й самостійно здійснювати адміністративні права та обов'язки, а також нести адміністративну відповідальність за порушення норм адміністративного законодавства.

Відповідно, адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади є передбаченою чинним адміністративним законодавством України здатністю таких органів виступати як суб'єкти адміністративного права, тобто виконувати відповідні функції держави й нести юридичну відповідальність за реалізацію своїх повноважень. Зокрема, в аспекті досліджуваної проблематики це означає здатність таких органів (їх посадових осіб) відповідально бути суб'єктами забезпечення національної безпеки. З огляду на функцію держави щодо забезпечення національної безпеки органи виконавчої влади характеризуються також здатністю набувати й належним чином реалізовувати відповідні функції, а саме як органи виконавчої влади, що: безпосередньо забезпечують національну безпеку, виконуючи спеціальні функції та завдання в цій сфері (зокрема, шляхом розроблення й реалізації державних програм у сфері національної безпеки, здійснення заходів щодо захисту національних інтересів, протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам та ризикам); опосередковано забезпечують національну безпеку, реалізуючи повноваження в інших сферах за умови, якщо така реалізація прямо впливає на ефективність дії адміністративно-правового режиму національної безпеки України (наприклад, органи, відповідальні за економічну стабільність, соціальну політику й екологічну безпеку, оскільки їхня публічно-владна діяльність значно впливає на загальний стан національної безпеки України).

Отже, адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади в контексті забезпечення національної безпеки визначається не лише їхніми загальними правами й обов'язками, а й специфічними повноваженнями, зумовленими особливостями їхньої компетенції та функцій у цій сфері. Тому

адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади в контексті національної безпеки – це передбачена нормами адміністративного права здатність органів виконавчої влади набувати й реалізовувати повноваження у сфері забезпечення національної безпеки, виконуючи в такий спосіб функцію держави з приводу забезпечення національної безпеки, а також нести юридичну відповідальність за порушення законодавства в цій сфері.

Комплексно осмислюючи зміст адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади в контексті національної безпеки, доходимо думки, що основними характеристиками цієї правосуб'єктності є такі ознаки:

1. Цільовий характер діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки, що відображає їх потенціал у сфері забезпечення національної безпеки. Виокремлена властивість правосуб'єктності цих органів публічної служби відображає те, що для них характерні законодавчо регламентовані повноваження, реалізація яких пов'язана з виконанням діяльності, спрямованої на досягнення відповідних цілей і виконання комплексу завдань, що прямо чи опосередковано зосереджуються на забезпеченні національної безпеки як провідної мети функціонування суб'єктів відповідної забезпечувальної діяльності. Водночас зауважимо, що особливість цієї групи суб'єктів полягає в тому, що вони загалом не є спеціалізованими органами в системі національної безпеки й не наділяються вузько спрямованими функціями та повноваженнями, притаманними органам публічної служби, які реалізують спеціальні (зокрема безпосередньо правоохоронні, оборонні тощо) функції у сфері забезпечення національної безпеки. Отже, можемо дійти висновку, що, розглядаючи цільовий характер правосуб'єктності таких органів, слід мати на увазі, що реалізація їхніх повноважень у сфері національної безпеки є похідною від (і нормативно зумовленим продовженням) їх основної галузевої компетенції [620].

У цьому контексті найважливішим виявом цільової ознаки адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади є

спрямованість їх діяльності на забезпечення публічних інтересів і цінностей, тісно пов'язаних з безпекою держави й суспільства. Забезпечення таких цінностей передбачає наявність в органів влади компетенції (особливої «статусної властивості»), що дає їм змогу впливати на суспільні процеси, стан яких прямо позначається на обстановці національної безпеки. Власне реалізація зазначених компетенцій формує додаткову мету (або ж інакше – підциль) діяльності органів виконавчої влади в окресленому напрямі.

Показовим підтвердженням цільового характеру адміністративної правосуб'єктності є нормативно-правові положення, закріплені на законодавчому й підзаконному рівнях (адже вони є частиною відповідного типу правових засад діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, що окреслені в підрозділі 1.3 цієї наукової праці). Згідно з ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [468], уряд як вищий орган виконавчої влади виконує комплекс фундаментальних завдань, які мають особливе значення для забезпечення національної безпеки в Україні. Очевидно, що ці напрями діяльності уряду об'єктивно містять комплекс заходів щодо захисту публічних цінностей, які мають особливе значення для охорони й захисту правопорядку, конституційного ладу, соціально-економічної та політичної стабільності буття. Не менш переконливими в цьому контексті постають і приклади органів виконавчої влади галузевого (функціонального) рівня, де національна безпека забезпечується за допомогою реалізації основних функцій таких суб'єктів публічного адміністрування, а не спеціально створених під цю мету функцій. Наприклад, МОЗ України, будучи ЦОВВ, на який покладено формування й реалізація державної політики у сфері охорони здоров'я, виконує завдання, що мають вирішальне значення для забезпечення епідеміологічної та санітарної безпеки держави. Зокрема, згідно з положенням про МОЗ України, діяльність цього органу публічної служби спрямована не лише на забезпечення медичної допомоги населенню, а також і на захист громадян від інфекційних і соціально небезпечних хвороб (наприклад, протидія ВІЛ-інфекції/СНІДу,

профілактика й контроль над поширенням інфекційних захворювань), імунопрофілактику, а також формування культури відповідального ставлення громадян до власного здоров'я, а також здоров'я оточення [408]. Окреслена діяльність набуває особливо значущого характеру в умовах епідемій, пандемій та інших надзвичайних ситуацій, а саме тоді, коли заходи охорони здоров'я можуть розумітися як інститути безпосереднього захисту населення й держави від кризових явищ в означеній сфері, що можуть набувати масштабного характеру (прикладом є пандемія COVID-19).

З огляду на зазначені приклади й положення чинного законодавства, можемо дійти висновку, що цільовий характер адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади в контексті забезпечення національної безпеки обумовлений двома взаємодоповнюючими обставинами. По-перше, тим, що цільові установки цих органів (наприклад, забезпечення охорони здоров'я, економічного розвитку, соціальної захищеності тощо) мають безпосередній вплив на захищеність і гармонійну стабільність функціонування держави, буття суспільства й кожного громадянина. По-друге, органи виконавчої влади володіють адміністративними повноваженнями, застосування яких дає змогу ефективним чином реагувати на безпекові ризики й загрози, мінімізувати ризики та запобігати розвитку негативних тенденцій, здатних перерости в кризові явища національного (навіть регіонального та глобального міжнародного) масштабу. Отже, цільова спрямованість діяльності органів виконавчої влади, які не є спеціалізованими суб'єктами у сфері національної безпеки, виявляється в тому, що їх функціональна компетенція передбачає й охоплює завдання, безпосередньо пов'язані із захистом базових публічних цінностей та інтересів, що знаходяться в основі концепції національної безпеки. Отже, виокремлена нами цільова ознака багато в чому визначає специфіку й теоретико-практичне значення адміністративної правосуб'єктності відповідних органів у загальній системі суб'єктів забезпечення національної безпеки.

2. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки є елементом правопорядку, зокрема й у сфері забезпечення національної безпеки, і тому узгоджується з вимогами принципів права (сприяючи верховенству права), а також нормами чинного законодавства (сприяючи повноцінній реалізації принципу законності), які безпосередньо визначають компетенцію, повноваження такого органу як суб'єкта забезпечення національної безпеки. У науковій літературі зазначено, що правосуб'єктність є сукупністю суспільно-юридичних якостей суб'єкта права, тому їй властива двоїста природа, а саме: суспільна (законодавець не має права довільно визначати ознаки суб'єкта права, адже вони виникають із конкретних суспільних відносин, соціальних потреб і закономірностей розвитку суспільства); юридична (відповідні властивості підлягають обов'язковому закріпленню в нормах права, що забезпечує ясність (юридичну визначеність) та організаційно-інституційну визначеність правового статусу відповідного суб'єкта права) [211, с. 162–163]. Водночас зауважимо, що юридична природа правосуб'єктності виражається також у тому, що форма, зміст та особливості практичної об'єктивації адміністративної правосуб'єктності мають узгоджуватися з вимогами принципів права, завдяки чому вона є узгодженим елементом системи правопорядку в державі [620]. З огляду на це, зазначимо, що юридична природа адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади безпосередньо зумовлена вимогами верховенства права й законності, а її форма, зміст і правовий характер відображаються в нормах чинного законодавства й повинні узгоджуватися з фундаментальними й галузевими (адміністративно-правовими) принципами права. Як убачається, завдяки цьому адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади є органічним елементом системи національного правопорядку й означає, що органи виконавчої влади набувають повноважень і реалізують їх, виконуючи публічно-правові функції щодо забезпечення національної безпеки, а також

несуть юридичну відповідальність за порушення відповідних законодавчих вимог.

У цьому контексті адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки виявляється через комплексне закріплення їх компетенції в законодавстві України. Зокрема, Конституція України [193] визначає фундаментальні основи державного устрою, розмежовує повноваження гілок публічної влади та встановлює межі, з огляду на які виконавча влада може функціонувати як значущий учасник відносин у сфері забезпечення національної безпеки. Натомість Закон України «Про національну безпеку України» [477] конкретизує засади формування й реалізації державної політики в означеній сфері та окреслює систему органів, на які покладаються відповідні функції та обов'язки в цій сфері. Своєю чергою Закон України «Про Кабінет Міністрів України» [468] конкретизує повноваження Уряду як найвищого органу виконавчої влади, встановлюючи його роль і відповідальність у розглянутій сфері, а Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [530] закріплює порядок організації та здійснення повноважень міністерств, інших ЦОВВ, які, реалізуючи галузеві й функціональні повноваження, об'єктивно є суб'єктами забезпечення національної безпеки (у контексті сучасної концепції національної безпеки та її забезпечення). Крім того, зазначимо, що окремі галузеві закони й підзаконні акти (передусім статутного характеру – ті, що визначають правовий статус конкретних органів; режимного характеру – ті, що регламентують дію певного правового режиму у сфері забезпечення національної безпеки та компетенцію органів виконавчої влади в межах дії такого режиму [588, с. 63–64]) встановлюють компетенцію конкретних органів виконавчої влади, що дає їм змогу діяти як повноцінні суб'єкти забезпечення національної безпеки в межах своєї галузевої або функціональної діяльності (зокрема, не будучи при цьому спеціалізованим суб'єктом забезпечення національної безпеки, які належать до сил безпеки й оборони, що будуть розглянуті в окремому розділі цієї наукової праці).

З огляду на викладене, під час аналізу сутності адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки важливо враховувати ту обставину, що компетенція органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки не є однорідною й умовно поділяється на два види. Перший вид є загальною компетенцією, яка характерна для органів виконавчої влади, наділених повноваженнями загального, універсального характеру (тобто це Уряд та місцеві державні адміністрації), а саме: стосується органів, що «здійснюють загальне керівництво й координацію діяльності органів галузевої і функціональної компетенції, підприємств, установ, організацій та інших об'єктів на всій території України, області, району, міста» [180, с. 24]. Як убачається, ці повноваження органу публічної служби (КМУ та місцевої державної адміністрації) пов'язані із забезпеченням функціонування системи публічного адміністрування, а в контексті національної безпеки вони реалізуються через виконання обов'язків з реалізації державної політики в галузі безпеки, забезпечення захисту прав і свобод громадян, а також з координації дій з іншими суб'єктами національної безпеки. Другий вид компетенції органів виконавчої влади – це галузева компетенція, безпосередньо пов'язана із забезпеченням національної безпеки в межах певного напрямку (форми) здійснення такої забезпечувальної діяльності, й охоплює собою спеціальні галузеві повноваження. Як слушно зауважують М. В. Ковалів та І. Б. Стахура, до органів виконавчої влади із галузевою компетенцією належать: «міністерства, інші ЦОВВ, що мають у своєму підпорядкуванні підприємства, установи, інші структури й тим самим керують певною галуззю, а також місцеві органи цих міністерств, інших ЦОВВ» [180, с. 24]. Отже, галузеві повноваження реалізують такі органи виконавчої влади (як суб'єкти забезпечення національної безпеки), як Міноборони та МВС України, які прямо виконують функції захисту й охорони конституційного ладу, суверенітету та громадського порядку, а в контексті широкого тлумачення змісту національної безпеки та її

забезпечення – усі інші міністерства, що реалізують державну політику в певній галузі. Щодо спеціально-функціональної компетенції (повноважень), то в цьому контексті слід враховувати, що такими органами загалом є ті органи виконавчої влади, які «забезпечують реалізацію державної політики в певній сфері, здійснюють керівництво з питань, які мають загальний характер для всіх чи багатьох галузей господарства, соціально-культурного будівництва» [180, с. 24]. Крім того, слід зауважити, що функціональні повноваження передбачають, серед іншого, розробку та прийняття відомчих нормативних актів, що регулюють окремі питання забезпечення національної безпеки, а також передбачають інституційно-організаційне забезпечення та методичне керівництво відповідними напрямами діяльності у сфері забезпечення національної безпеки.

3. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки передбачає наявність здатності (спроможності) реалізувати функції із забезпечення національної безпеки з використанням відповідних засобів і методів означеної забезпечувальної діяльності. Ця здатність постає як одна з основних ознак адміністративної правосуб'єктності, адже в теоретико-практичному контексті відображає не лише формальну можливість, а й фактичну готовність органів виконавчої влади (як суб'єктів забезпечення національної безпеки) планувати, організовувати й провадити заходи щодо запобігання, виявлення та протидії безпековим ризикам і загрозам, що мають значення для національної безпеки, із застосуванням передбачених законодавством інструментів і процедур. Водночас зауважимо, що загалом здатність органів виконавчої влади реалізовувати функції із забезпечення національної безпеки є комплексною характеристикою, що охоплює кілька взаємопов'язаних аспектів, а саме: юридичний, організаційно-інституційний, політико-правовий і практичний. Зокрема, юридичний аспект передбачає наявність у органів виконавчої влади чітко закріплених на законодавчому рівні повноважень і обов'язків у сфері національної безпеки, які утворюють

нормативно-правову основу для їх управлінської діяльності. Організаційно-інституційний аспект характеризується існуванням у структурі цих органів спеціалізованих підрозділів, структур і механізмів, призначених для оперативного виконання завдань щодо захисту і зміцнення безпеки держави й суспільства. Політико-правовий аспект передбачає відсутність політико-правових обмежень, які могли б негативно вплинути на ефективність заходів щодо забезпечення національної безпеки, гарантуючи на політичному рівні повноцінну реалізацію зазначених повноважень у сфері дії права. Своєю чергою практичний аспект охоплює наявність достатніх матеріально-технічних, фінансових, кадрових та інших ресурсів, а також інформаційно-аналітичних можливостей, що дає змогу органам виконавчої влади своєчасно й повноцінно виявляти, оцінювати та усувати потенційні ризики й загрози національній безпеці. Отже, зазначена спроможність органів виконавчої влади до реалізації функцій забезпечення національної безпеки передбачає наявність таких факторів: чітко регламентованих законодавством повноважень та обов'язків з питань національної безпеки; ефективної організаційно-інституційної структури, здатної оперативно й компетентно виконувати завдання в цій сфері; матеріально-технічних, кадрових і фінансових та інших ресурсів, а також доступу до необхідної інформаційно-технологічної інфраструктури для спостереження, аналізу й реагування на загрози у сфері забезпечення національної безпеки; політичної підтримки й відсутності штучних політико-правових обмежень, які могли б знизити ефективність заходів щодо забезпечення національної безпеки; реальної можливості практичної реалізації цих функцій, зокрема й здатність до координації та об'єднання зусиль і взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства та громадянами.

4. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки передбачає наявність у таких органів публічної служби повноважень владно-розпорядчого характеру, що

надає їм можливість приймати обов'язкові для виконання рішення, видавати нормативні та індивідуальні правові акти. Критично аналізуючи цю характеристику, зазначимо, що владно-розпорядчий характер повноважень органів виконавчої влади виявляється в їх можливості створювати та приймати юридично значущі акти, спрямовані на регулювання суспільних відносин у сфері національної безпеки, а також у здатності вимагати виконання відповідних рішень від підлеглих суб'єктів, організацій і громадян. Такі повноваження надають відповідним суб'єктам юридично визначену можливість безпосереднім чином впливати на процеси забезпечення національної безпеки за допомогою вжиття заходів нормативного, регулятивного, превентивного та організаційно-управлінського характеру. Отже, нормативно-правові акти, що видаються органами виконавчої влади, можуть спрямовуватися на формування правових умов, правил і стандартів належної поведінки суб'єктів суспільних відносин, що безпосередньо впливають на стан національної безпеки. Наприклад, уряд та інші ЦОВВ видають нормативні акти, що регламентують порядок здійснення заходів у сфері цивільного захисту, санітарно-епідеміологічного нагляду, контролю за обігом певних видів товарів, захисту критичної інфраструктури тощо. Індивідуальні акти органів виконавчої влади (розпорядження, накази та рішення, які приймаються, зокрема, в умовах виникнення кризових явищ, що загрожують національній безпеці) навпаки мають адресний характер і спрямовані на вирішення конкретних питань і ситуацій, що виникають у сфері національної безпеки. У цьому контексті слід зауважити, що ключовим аспектом владно-розпорядчих повноважень є їх обов'язковий характер для виконання всіма суб'єктами права (на яких вони поширюють дію).

5. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки передбачає, що органи виконавчої влади та їх посадові особи несуть юридичну відповідальність за невиконання або неналежне виконання обов'язків у сфері національної

безпеки. Відповідна властивість суб'єкта узгоджується з принципами правової законності, а також невідворотності юридичної відповідальності, слугуючи «статусною умовою» попередження та мінімізації порушень законодавства суб'єктами забезпечення національної безпеки, забезпечуючи службову дисципліну й ефективність діяльності відповідних органів виконавчої влади. Зазначимо, що здатність нести відповідальність у відповідному контексті виявляється в тому, що повноважний суб'єкт (головним чином, посадова особа) за наявності необхідних умов і підстав є здатним нести адміністративну, дисциплінарну, цивільно-правову та кримінальну відповідальність, а також інший вид юридичної відповідальності, передбачений відповідним законом.

Отже, з огляду на викладене, можемо дійти висновку, що адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки виявляється в спроможності суб'єкта набувати компетенційних властивостей суб'єкта забезпечення національної безпеки, а також нести відповідальність за дії та рішення, здійсненні в якості такого суб'єкта. З огляду на це, зазначимо, що адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки стосується:

1) КМУ. Згідно з ч. 1 і 2 ст. 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [468], Уряд України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, що здійснює виконавчу владу безпосередньо й через інших суб'єктів владних повноважень (зокрема, міністерства, інші ЦОВВ, Раду міністрів АРК та ін.), спрямовує, координує та контролює діяльність цих суб'єктів. Водночас серед основних властивостей КМУ виокремлюють те, що він повноважний виконувати серед іншого такі завдання: забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих

умов для вільного та всебічного розвитку особистості; забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової та низки інших напрямів політики; розроблення й виконання загальнодержавних програм; забезпечення розвитку та державної підтримки науково-технічного й інноваційного потенціалу держави; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; організація та забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; спрямування й координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю;

2) міністерств. Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [530], міністерством є ЦОВВ, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених КМУ сферах, проведення якої покладено на КМУ Конституцією та законами України. Водночас володіють правоздатністю суб'єктів забезпечення національної безпеки ті міністерства, які забезпечують формування і реалізацію державної політики у сфері, яка позначається на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки;

3) інших ЦОВВ. Згідно з ч. 1 ст. 16 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [530], ЦОВВ «утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики, а саме у формі служби (у структурі функцій переважають функції з надання адміністративних послуг), агентства (у структурі функцій превалюють функції з управління об'єктами державної власності, які належать до сфери його управління), інспекції (у структурі функцій переважають контрольно-наглядові функції за дотриманням актів законодавства органами публічної служби та їх посадовими особами, юридичними й фізичними особами), комісії, бюро (у структурі функцій превалюють функції з проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування кримінальних правопорушень)» [530]. Зокрема, у ст. 17 вказаного законодавчого акта вказується, що основними

завданнями центральних органів виконавчої влади є те, що вони серед іншого: надають адміністративні послуги; здійснюють державний нагляд (контроль); управляють об'єктами державної власності; вносять на розгляд міністрів, які спрямовують і координують їх діяльність, пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у відповідній сфері; виконують інші завдання, прямо визначені законами України [530];

4) місцевих органів виконавчої влади (місцевих державних адміністрацій, й у відповідній мірі – військово-цивільних адміністрацій).

Отже, адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки має такі складові:

1. *Спроможність у межах предмета відання охоплювати своєю компетенцією права й обов'язки суб'єкта забезпечення національної безпеки.*

З огляду на те, що адміністративна правоздатність органів публічної служби загалом виражається в їх компетенції, а адміністративна дієздатність об'єктивується в закріплених за ними повноваженнях, слід проаналізувати предмет відання відповідних органів виконавчої влади в контексті спроможності бути учасником адміністративних правовідносин щодо забезпечення національної безпеки. Зокрема, досліджуючи компетенцію КМУ, зазначимо, що правоздатність такого суб'єкта забезпечення національної безпеки виявляється в наданні йому законом загальних компетенційних властивостей [599, с. 218], які охоплюють формування та реалізацію державної політики в усіх сферах суспільного життя [94, с. 17], що прямо чи опосередковано впливають на стан національної безпеки. Отже, як вищий колегіальний орган виконавчої влади загальної компетенції [58, с. 16] КМУ володіє спроможністю набувати повноваження у сфері забезпечення національної безпеки та виступати повноцінним учасником адміністративно-правових відносин у цій сфері. Розглядаючи компетенцію міністерств, слід враховувати, що їх правоздатність суб'єкта забезпечення національної безпеки обумовлюється тим, що вони забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах,

визначених КМУ. Наприклад, МЗС України забезпечує формування й реалізують державну політику у сфері зовнішніх зносин [406], Міністерство енергетики та енергетичної безпеки (щодо електроенергетики, нафтовидобувної, нафтопереробної, газової, вугільної, торф'яної та іншої промисловості, відновлюваних джерел енергії, магістральних трубопроводів газу тощо) [405], Міністерство економіки – у сфері економіки та економічної безпеки, зокрема, щодо аналізу та прогнозування соціально-економічного розвитку країни [298], Міністерство фінансів – у сфері регулювання джерел державних доходів, державного майна тощо [410], Міністерство культури, державної мовної політики, популяризації України у світі, державного іномовлення, інформаційного суверенітету України та інформаційної безпеки тощо [102].

2. Спроможність набувати повноважень суб'єкта забезпечення національної безпеки, а саме здійснювати певні права й обов'язки. З огляду на те, що відповідна правосуб'єктність виражає можливість (здатність) брати участь у правовідносинах щодо забезпечення національної безпеки, а досліджуваний її елемент (дієздатність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки) об'єктивується в здатності не лише володіти особливими правами й нести певні обов'язки у відповідній сфері (тобто здатності володіти повноваженнями суб'єкта забезпечення національної безпеки), а й їх здійснювати, можемо дійти висновку, що розгляд зазначеної властивості має ґрунтуватися на критичному аналізі норм законодавства, у яких визначається відповідна спроможність – окреслюються відповідні повноваження. Тобто в окресленому випадку слід зауважити, що відповідне коло суб'єктів у своїй управлінській діяльності ґрунтується на нормах законодавства (у силу дії принципу законності) і в цих нормах законодавства визначається така їх компетенція, яка дає їм змогу отримувати та реалізовувати (дотримуватися, обтяжуватися) права (обов'язки), стаючи повноцінними учасниками галузевих правовідносин щодо забезпечення національної безпеки.

Розглядаючи *адміністративну дієздатність КМУ* як суб'єкта забезпечення національної безпеки, зазначимо, що вона полягає в спроможності Уряду діяти як найвищий орган виконавчої влади, який здійснює координацію управлінських дій у сфері забезпечення національної безпеки, реалізує стратегічні напрями державної політики, формує відповідні правові, інституційно-організаційні та економічні умови для забезпечення безпеки держави, суспільства та громадянина. Зокрема, з огляду на положення Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [468], зазначимо, що ключовими елементами дієздатності КМУ, що надає Уряду можливість бути повноцінним суб'єктом забезпечення національної безпеки, є: по-перше, формування та реалізація державної політики у сфері національної безпеки; по-друге, організація та координація діяльності системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, які підпорядковані Уряду; по-третє, нормативно-правове упорядкування відносин і процесів у сфері національної безпеки та її забезпечення; по-четверте, фінансове та матеріально-технічне забезпечення заходів із забезпечення національної безпеки; по-п'яте, участь у реалізації зовнішньої політики у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема, з урахуванням стратегії північноатлантичної інтеграції України.

Щодо *адміністративної дієздатності міністерств* як суб'єктів забезпечення національної безпеки, то, згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [530], вона виявляється в наділенні їх повноваженнями здійснювати: нормативно-правове регулювання; визначати пріоритетні напрями розвитку; інформувати й надавати роз'яснення щодо реалізації державної політики; узагальнювати практику застосування законодавства, готувати пропозиції щодо його вдосконалення та в установленому порядку вносити на розгляд Президентові України й Уряду України проекти законів, а також акти Президента України та КМУ; забезпечувати здійснення соціального діалогу на галузевому рівні; виконувати інші завдання, прямо визначені законами України [530]. Тобто

дієздатність міністерств як суб'єктів забезпечення національної безпеки визначається їхньою спроможністю формувати й реалізовувати державну політику у визначених сферах, які прямо чи опосередковано впливають на стан національної безпеки держави, а отже – є похідною дієздатність від конституційно закріплених повноважень КМУ щодо забезпечення національної безпеки та делегується міністерствам у межах відповідних сфер діяльності. Водночас, з огляду на норми Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», а також положень, які визначають адміністративно-правовий статус міністерств [103; 298; 405; 406; 409], доходимо висновку, що міністерства набувають статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки за наявності таких властивостей: по-перше, наявність визначеної сфери діяльності, що позначається на безпековій обстановці у сфері національної безпеки (ці органи мають право формувати й реалізовувати державну політику у сферах, які прямо пов'язані з окремими напрямками національної безпеки, зокрема, економічної, енергетичної, екологічної, інформаційної, соціальної, гуманітарної тощо); по-друге, здатність формувати стратегії та програми з питань безпеки у відповідних сферах діяльності (нормативно регламентована можливість розробляти стратегічні документи, програми та плани заходів щодо попередження й усунення ризиків і загроз у відповідних сферах публічної політики, які мають безпосередній вплив на стан національної безпеки); по-третє, наявність правотворчих повноважень у сфері забезпечення національної безпеки (зокрема, створювати та приймати накази, розробляти й подавати на розгляд уряду проекти нормативно-правових документів, що регулюють питання безпеки у сферах їх діяльності); по-четверте, наявність компетенція щодо організації контрольно-наглядової системи стосовно стану безпеки у відповідних сферах їх діяльності (тобто здатність забезпечувати здійснення та здійснювати спостереження, аналіз і прогнозування розвитку тенденцій щодо запобігання та протидії ризикам і загрозам у сфері їх відання, а також формувати пропозиції щодо запровадження спеціальних заходів у разі

погіршення безпекової обстановки у сфері їх діяльності); по-п'яте, спроможність організовувати та/або брати участь у розробці державної санкційної політики у відповідній сфері (зокрема, щодо запровадження обмежувальних заходів (санкцій) стосовно суб'єктів господарювання чи навіть держав, діяльність яких створює реальні чи потенційні загрози національній безпеці); по-шосте, наявність компетенції щодо координування діяльності інших суб'єктів публічної адміністрації, які діють у сфері забезпечення національної безпеки; по-сьоме, спроможність планувати, розробляти та впроваджувати механізми реагування на кризові ситуації (зокрема, розробляти плани дій та здійснювати правотворчі, організаційно-управлінські заходи стосовно ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у межах сфери відання); по-восьме, участь у міжнародному співробітництві у сфері свого предмета відання, яке стосується забезпечення національної безпеки.

Зокрема, Міненерго, відповідно до п. 1 Положення про це міністерство, визнається головним ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері енергетики [405], що є комплексом відносин, охоплених сферою національної безпеки, адже енергетика – це пріоритетна галузь в економіці України, стан і розвиток якої безпосереднім чином позначається на ефективності перебігу практично всіх економічних процесів у державі. У цьому контексті слід зауважити, що зазначений ЦОВВ характеризується правами й обов'язками, безпосередньо пов'язаними із захистом енергетичної безпеки держави як складової національної безпеки, що вказує на його спроможність бути учасником адміністративно-правових відносин з приводу забезпечення національної безпеки як повноцінного суб'єкта такої забезпечувальної діяльності. Зокрема, можемо виокремити такі повноваження Міненерго, що є правами й обов'язками, які дають йому змогу бути елементом системи суб'єктів забезпечення національної безпеки [405]: по-перше, забезпечувати енергетичну безпеку держави шляхом нормативно-правового забезпечення дії адміністративно-правового режиму забезпечення

енергетичної безпеки України; по-друге, формувати й реалізувати державну політику у сфері енергетичної безпеки держави (передусім у сфері паливно-енергетичного комплексу, альтернативних джерел енергії та розвитку відновлюваних джерел енергії як стратегічного ресурсу національної безпеки); по-третє, здійснювати контрольно-наглядову діяльність щодо дотримання правил і стандартів діяльності в енергетичному секторі, зокрема задля забезпечення ядерної та радіаційної безпеки; по-четверте, забезпечувати належний стан безпеки об'єктів критичної енергетичної інфраструктури держави; по-п'яте, здійснювати реалізацію державної санкційної політики у сфері енергетичної безпеки; по-шосте, здійснювати міжнародне співробітництво у сфері енергетичної безпеки.

Аналізуючи *дієздатність інших ЦОВВ*, зазначимо, що, згідно з ч. 1 ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [530], зазначена ознака цих органів публічної служби визначається їхньою здатністю брати участь в адміністративно-правових відносинах у сфері забезпечення національної безпеки, здійснюючи окремі спеціальні функції в межах реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного буття. Тобто дієздатність інших ЦОВВ як суб'єктів забезпечення національної безпеки виявляється через їхню спроможність здійснювати специфічні управлінські функції, результатом чого є забезпечення належного рівня стабільного (прогнозованого) та захищеного функціонування життєво важливих сфер суспільного буття й розвитку. Із зазначеного законодавчого акта випливає, що складовими властивостями дієздатності інших ЦОВВ є: по-перше, надання адміністративних послуг з питань, які стосуються забезпечення національної безпеки; по-друге, здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства, які стосуються національної безпеки; по-третє, управління об'єктами державної власності, зокрема тих, що мають значення для забезпечення національної безпеки; по-четверте, участь у формуванні державної політики у сфері забезпечення національної безпеки.

Отже, в узагальненому вигляді складовими адміністративно-правової дієздатності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки можемо вважати такі елементи: 1) правотворчі й політико-правові властивості, які окреслюють спроможність органів виконавчої влади бути учасником правотворчої діяльності та брати участь у прогнозуванні, формуванні та реалізації державної політики в різних сферах, що прямо чи опосередковано стосуються національної безпеки, зокрема: розроблення та/або прийняття (ухвалення, затвердження) концепцій, стратегій, програм, проєктів нормативно-правових актів, що стосуються забезпечення національної безпеки [520; 521; 523]; планування, формування та/або реалізація державної політики у сферах, охоплених дією адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки [386; 387; 392]; 2) організаційно-управлінські властивості, що надають можливість вступати в адміністративно-правові відносини стосовно організації, координації та управління діяльністю у сфері національної безпеки, зокрема: планування й організація заходів попередження та реагування на кризові явища у сферах предмета відання, що позначаються на стані національної безпеки; організація взаємодії та координація діяльності інших суб'єктів публічної адміністрації у сфері національної безпеки; управління об'єктами державної власності, належне функціонування яких має значення для національної безпеки (приміром, забезпечення продовольчої безпеки, економічної безпеки, забезпечення здоров'я населення та ін.); формування (накопичення, освіження, заміна тощо) ресурсів державного резерву (зокрема, мобілізаційного); 3) контрольно-наглядові властивості, які дають змогу органам виконавчої влади: здійснювати державний нагляд (контроль) за дотриманням законодавства у сфері національної безпеки [274]; здійснювати систематичний моніторинг стану безпеки у відповідних сферах діяльності, враховуючи тенденції розвитку загальної безпекової обстановки; створення та впровадження правил і стандартів забезпечення безпеки, технічних регламентів, правил і процедур (зокрема, охорони праці, ядерної безпеки,

протипожежної безпеки тощо) [441; 445; 576]; 4) властивості ресурсного (зокрема, матеріального, фінансового та технічного) забезпечення сфери забезпечення національної безпеки, передусім шляхом обґрунтування бюджетного забезпечення діяльності та розвитку суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також звітування про виконання Закону України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік [192; 268; 269]; 5) властивості міжнародно-правової взаємодії, пов'язаної із забезпеченням національної безпеки, наприклад, шляхом участі: укладання міжнародних договорів про взаємодію з питань, які прямо чи опосередковано стосуються сфери національної безпеки та її забезпечення [245; 246; 636; 637; 638; 640]; участі у формуванні та реалізації державної санаційної політики; участь у наявних механізмах (чи організація створення нових) міжнародного співробітництва з питань забезпечення національної безпеки [151; 635; 639; 641].

3. Спроможність нести відповідальність за вчинення управлінських дій і прийняття управлінських рішень, що стосуються забезпечення національної безпеки. З огляду на те, що адміністративна деліктоспроможність (деліктоздатності) у цьому контексті є здатністю органу виконавчої влади (як суб'єкта адміністративного права) вступати в адміністративно-правові відносини з приводу забезпечення національної безпеки й особисто нести юридичну відповідальність за вчинене порушення адміністративного законодавства, що регламентує такі правовідносини, зазначимо, що відповідна спроможність органів виконавчої влади (як суб'єктів забезпечення національної безпеки) є гарантією правопорядку (забезпечує невідворотність юридичної відповідальності та дотримання принципу законності), адже визначається наявністю такої властивості як реальна здатність зазнавати негативних юридичних наслідків у разі порушення встановлених норм права, що регулюють вказані адміністративні правовідносини, а саме – нести публічно-правову відповідальність за неправомірні управлінські дії, бездіяльність чи прийняття неправомірних

управлінських рішень у цій сфері. Конкретизуючи цю властивість органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки, зазначимо, що їх адміністративна деліктоздатність має такі ознаки: по-перше, нормативно-правовим чином визначена юридична та інституційно-організаційна спроможність бути об'єктом заходів адміністративно-правового впливу в разі порушення законодавства про національну безпеку й інших норм адміністративного законодавства, що регламентує питання забезпечення складових цієї безпеки (наприклад, у вигляді визнання актів незаконними, їх скасування, припинення певних повноважень). Наприклад, юридична визначеність такої властивості окреслюється, зокрема, у п. 17-1, 25, пп. 7 і 8 п. 11-2 Положення про Міністерство закордонних справ України [406], абз. 1 і 12 пп. 3, пп. 11 і 12 п. 11, пп. 7 і 8 п. 13 Положення про Міністерство економіки [298], абз. 13 і 14 пп. 3, пп. 25-1 і 30 п. 10, пп. 7 і 8 п. 10-2 Положення про Міністерство фінансів України [410], абз. 12 і 13 пп. 3, пп. 18 і 22 п. 10, пп. 7 і 8 п. 12 Положення про Міністерство енергетики України [405], абз. 9 і 10 пп. 3, пп. 13 і 15 п. 10, пп. 7 і 8 п. 12 Положення про Міністерство культури та стратегічних комунікацій [102]. По-друге, процедурна визначеність відповідального суб'єкта, що забезпечує персоніфікацію юридичної відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади, які безпосередньо приймають рішення або вчиняють дії у сфері забезпечення національної безпеки, що суперечать вимогам законодавства (тобто притягнення до відповідальності за ухвалення неправомірних рішень, неналежне реагування на загрози національній безпеці, недбалість тощо не органу виконавчої влади як такого чи персоналу цього органу, а конкретної відповідальної особи). Зокрема, у п. 11 Положення про Міністерство закордонних справ України вказується, що міністр закордонних справ України повноважний приймати рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників підприємств (установ, організацій), охоплених сферою управління міністерства (п. 17-1), а також порушувати питання про притягнення до дисциплінарної

відповідальності свого першого заступника, заступників і державного секретаря МЗС (п. 25) [406].

Узагальнюючи зазначене вище, доходимо висновку, що адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки характеризується певним набором взаємопов'язаних властивостей, що визначаються цільовою спрямованістю діяльності зазначених органів на захист національних інтересів і публічних цінностей, що призводить до забезпечення належного рівня національної безпеки в Україні. Особливої значущості в цьому контексті набуває відповідність адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки принципам права, що забезпечує дотримання верховенства права та принципу законності під час реалізації органами виконавчої влади своїх повноважень у розглядуваній сфері. Не менш важливою є й наявність у органів виконавчої влади реальної спроможності реалізовувати функції із забезпечення національної безпеки, зумовленої належною нормативно-правовою основою їх діяльності, ефективними інституційно-організаційними механізмами, достатністю матеріально-технічного й кадрового потенціалу. Також основною характеристикою досліджуваної адміністративної правосуб'єктності є наявність повноважень владно-розпорядчого характеру, що дають органам виконавчої влади змогу відповідально, оперативно (своєчасно) та ефективно виконувати покладені на них функції із запобігання та протидії безпековим ризикам і загрозам національній безпеці, а також нести юридичну відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків у зазначеній сфері.

2.2. Особливості діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки

Виконавча влада в Україні, як і в більшості сучасних демократичних і правових держав, постає як відносно самостійна гілка єдиної системи державної влади [5, с. 409], на яку покладено реалізацію переважної частини функцій держави [78, с. 175] шляхом здійснення управлінської діяльності [538, с. 72]. Водночас практична об'єктивація виконавчої влади виявляється внаслідок діяльності органів виконавчої влади, що є первинними структурними елементами державного управлінського апарату, утвореними державою для виконання її завдань і реалізації функцій виконавчої влади від імені держави [324, с. 595]. Тобто виконавча влада є цілісним комплексом публічно-владних повноважень і функцій, що на організаційно-інституційному рівні виявляються в діяльності спеціально уповноважених органів публічної служби, що функціонують на різних рівнях публічного адміністрування, будучи наділеними виконавчою компетенцією [2, с. 30–31], яка надає їм можливість належним чином формувати й реалізовувати державну політику в усіх сферах суспільного життя, що потребують відповідного управлінсько-правового впливу.

З огляду на це, можемо дійти висновку, що основне призначення органів зазначеної гілки публічної влади полягає в забезпеченні виконання законів України й інших нормативно-правових актів у процесі планування, формування та безпосередньої реалізації державної політики (зокрема, й шляхом публічно-владного примусу [132, с. 213]), що своєю чергою гарантує безперервність функціонування державно-владного апарату та виконання ним визначених завдань, зокрема й у частині забезпечення належного рівня безпеки на територіях, що перебувають під контролем держави, у контексті дії адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки. З огляду на це, а також на підходи учених до розуміння основних рис виконавчої влади [144, с. 195; 165, с. 7; 238; 590, с. 108–109], зазначимо, що

органи виконавчої влади за своєю юридичною природою є носіями владних повноважень, які в силу свого адміністративно-правового статусу спроможні реалізувати функції публічного адміністрування в усіх сферах державного управління, зокрема й у сфері забезпечення національної безпеки.

У контексті викладеного необхідно зауважити, що найбільш широкого визнання наразі отримала позиція, що головне призначення (мета) виконавчої влади в Україні, з огляду на соціальну місію цієї гілки влади та її виняткову роль у структурі поділу публічної влад, полягає в забезпеченні належної реалізації завдань і функцій державного управління [4, с. 38]. Зокрема, у процесі аналізу наявної наукової літератури, можемо помітити, що цю позицію відтворюють практично всі науковці, які аналізують зміст мети виконавчої влади [135, с. 285; 209, с. 98; 216, с. 106]. Юрист-адміністративіст Я. В. Журавель робить висновок, що визначальною метою діяльності органів виконавчої влади, з урахуванням їхнього соціального призначення та особливого статусу в системі розподілу публічної влади, є забезпечення належної реалізації завдань і функцій державного управління, спрямованих на неухильне виконання чинних нормативно-правових актів і практичне втілення загальної стратегії розвитку держави [133, с. 196]. Загалом можемо погодитися з цим, однак зазначимо, що в дійсності мета органів виконавчої влади полягає в реалізації функцій державного управління, які забезпечують ефективне функціонування держави (забезпечення систематичного функціонування держави та її апарату) за рахунок формування та реалізації її політики щодо забезпечення режиму законності, який передбачає підтримання порядку й безпеки, сприяння розвитку країни тощо.

З огляду на уточнене значення мети органів виконавчої влади, можемо дійти закономірного висновку, що забезпечення національної безпеки – це невід’ємна мета й завдання практично всіх (у більш широкому значенні – всіх) органів виконавчої влади, адже: по-перше, досягнення стандартів законності як мета функціонування адміністративно-правового режиму забезпечення законності, вимагає не лише безумовного дотримання норм

законодавства, узгоджених з принципами права, а й запобігання (протидії) різного роду загроз та викликів, здатних порушити правопорядок, шкодячи безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки; по-друге, розвиток держави об'єктивно неможливий у тому випадку, якщо держава через свої органи не здійснюватиме заходи щодо мінімізації та протидії ризикам і викликам, які загрожують національній безпеці. Тобто вся діяльність органів виконавчої влади так чи інакше може розглядатися як така, що спрямована на забезпечення національної безпеки, яке нині є комплексним станом належного функціонування держави, а також буття суспільства та життя громадянина.

З огляду на викладене та комплексно аналізуючи діяльність органів виконавчої влади, можемо виокремити такі особливості їх діяльності у сфері забезпечення національної безпеки:

1) *охоплення національного та локального рівнів забезпечення національної безпеки.* Зауважимо, що В. В. Ченцов та О. І. Бобровський, досліджуючи структуру органів виконавчої влади в контексті публічного адміністрування, дійшли висновку, що її слід розглядати передусім як внутрішню цілісну систему, що сформована з окремих упорядкованих структурних елементів, у межах яких встановлені відносно самостійні й стійкі взаємозв'язки та визначено форми взаємодії працівників із використанням відповідних програм і моделей організації трудової діяльності. Ці елементи, як зауважують українські науковці, об'єднані між собою за допомогою інформаційних технологій, що дає змогу ефективно вирішувати покладені на державу завдання з урахуванням суспільних потреб та актуальних викликів, спрямованих на забезпечення належної організації та сталого перебігу соціально-економічних та інших життєво важливих процесів Українського народу [659, с. 68]. Водночас в інституційно-організаційному контексті система органів виконавчої влади, як зауважує Є. А. Гетьман, постає як впорядкована «сукупність» органів державної влади, функціонування та взаємодія яких визначені законодавцем у контексті

відповідної організаційної моделі, яку очолює Уряд України. Ці органи, як зазначає науковець, здійснюють реалізацію покладених на них повноважень щодо організації виконання законів України та провадження управлінської діяльності в масштабах всієї держави, причому їхня діяльність охоплює адміністративно-територіальний устрій країни та спрямована на задоволення потреб громадян у сфері забезпечення життєдіяльності, а також на захист їхніх прав, свобод і законних інтересів [70, с. 88]. Зокрема, аналізуючи переваги й недоліки окреслених підходів, зауважимо, що система органів виконавчої влади є саме «системою», а не лише «сукупністю» органів публічної служби, віднесених до виконавчої гілки влади, яка функціонує як на національному, так і на місцевому рівнях. Отже, можемо дійти висновку, що система органів виконавчої влади в Україні об'єктивується як чітко впорядкований та ієрархічно вибудований комплекс публічно-службових інститутів (суб'єктів владних повноважень), які функціонують на двох взаємодоповнюючих рівнях – національному й місцевому.

Важливість зазначеного зумовлена тим, що діяльність органів виконавчої влади в межах виокремлених рівнів відповідає двом рівням забезпечення національної безпеки, а саме:

а) національний рівень діяльності органів виконавчої влади із забезпечення національної безпеки. Загалом національний рівень діяльності цих суб'єктів є сферою реалізації управлінських функцій виконавчої влади, що охоплює всю територію держави та спрямована на забезпечення стратегічних інтересів національної безпеки, охорону загальнонаціональних цінностей, а також вирішення інших питань загальнодержавного значення, які прямо чи опосередковано впливають на стан національної безпеки. Крім того, слід зауважити, що для цього рівня діяльності характерні такі особливості: по-перше, масштаб забезпечувальної діяльності й управлінського впливу, який реалізується в межах компетенції, що поширюється на всі адміністративно-територіальні одиниці держави, включаючи тимчасово окуповані території України, якщо інше не

встановлено відповідними нормативно-правовими актами; по-друге, узгодженість діяльності з принципом єдності державної влади, відповідно до якого міністерства й інші ЦОВВ спрямовуються (направляються) та координуються КМУ, якщо інше не встановлено чинним законодавством; по-третє, наявність чітко визначеного розмежування предметів відання між органами виконавчої влади, що охоплює конфлікт компетенцій і забезпечує ефективну взаємодію таких суб'єктів у процесі забезпечення національної безпеки (тобто уникнення управлінських ризиків);

б) місцевий (локальний) рівень діяльності органів виконавчої влади із забезпечення національної безпеки. Такий рівень діяльності цих суб'єктів владних повноважень є сферою реалізації управлінських функцій, що обмежується межами адміністративно-територіальних одиниць (областей, районів, міст) і спрямована на забезпечення національної безпеки через вирішення питань місцевого значення, враховуючи також вимоги принципів децентралізації публічної влади. Отже, для місцевого рівня відповідної забезпечувальної діяльності характерні такі особливості: по-перше, локалізація управлінського впливу, що здійснюється з урахуванням кримінологічних, соціально-економічних, екологічних, інфраструктурних та інших регіональних особливостей; по-друге, принцип субсидіарності, який визначає межі втручання місцевих органів виконавчої влади в діяльність органів місцевого самоврядування, забезпечуючи водночас баланс між місцевими інтересами та єдністю державної політики у сфері національної безпеки (вирішення завдань із забезпечення національної безпеки має здійснюватися на максимально близькому до населення рівні, однак за умови, що цей підхід у конкретному випадку не ставить під загрозу єдність державної політики, не шкодить у такий спосіб безпековій обстановці в державі); по-третє, розмежування компетенції між місцевими державними адміністраціями та військово-цивільними адміністраціями, що набуває особливого значення в умовах триваючого воєнного стану, у межах якого діяльність останніх охоплюється дією спеціального адміністративно-

правового режиму, спрямованого на безпосереднє забезпечення національної безпеки й оборони;

2) *широта діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки з урахуванням рівнів (характеру) компетенції таких суб'єктів владних повноважень.* У своїй діяльності органи виконавчої влади, як слушно зауважує Л. Т. Рябовол, повинні діяти лише на основі й у межах чинного законодавства, яке втілює фундаментальні правові цінності. Водночас важливе значення в цьому контексті має утвердження «сили права», а не застосування «права сили» чи сліпе слідування за критеріями «політичної доцільності». Вказане набуває важливого значення з огляду на те, що обрана управлінська модель здатна справляти як позитивний, так і негативний вплив на правосвідомість суспільства, формуючи відповідне ставлення до права: або повагу й віру в його цінність, або, навпаки, розчарування, правовий нігілізм і поступове нівелювання його регулятивного потенціалу [547, с. 34]. Щоб нівелювати таке спотворення місії діяльності органів виконавчої влади загалом і у сфері забезпечення національної безпеки зокрема, органи виконавчої влади розрізняються за характером своєї компетенції, що: по-перше, унеможливорює ситуації, коли орган загальної компетенції може здійснювати спеціальні заходи впливу, набуваючи екстраординарного політико-правового впливу, який становить серйозну загрозу для національної безпеки; по-друге, забезпечує комплексність, цілісність та ефективність функціонування адміністративно-правового режиму національної безпеки за рахунок поділу компетенції в системі виконавчої влади на загальну, галузеву, а також спеціальну (функціональну) компетенцію.

Зокрема, розглядаючи органи загальної компетенції (Уряд України, Рада міністрів АРК і місцеві державні адміністрації) як суб'єктів забезпечення національної безпеки, слід зауважити, що ними, як вважає В. В. Бондаренко, є «органи, які в межах підвідомчої їй території здійснюють державне управління та координацію всіх або більшості підпорядкованих чи

підконтрольних їм органів галузевої чи функціональної компетенції» [37, с. 66]. Схожої позиції дотримуються М. В. Ковалів та І. Б. Стахура, зауважуючи, що вказаними суб'єктами є «органи, які здійснюють загальне керівництво й координацію діяльності органів галузевої і функціональної компетенції, підприємств, установ, організацій та інших об'єктів на всій території України, області, району, міста» [180, с. 24]. Тобто *органи загальної компетенції як суб'єкти забезпечення національної безпеки* – це органи виконавчої влади (КМУ, місцеві державні адміністрації), які здійснюють загальне керівництво публічним адмініструванням відповідного рівня, координують і нормативно-правовим чином упорядковують діяльність інших суб'єктів публічного адміністрування відповідного рівня, розподіляючи ресурси та формуючи концепції та стратегії й для вирішення міжгалузевих завдань, несучи відповідальність за сталий розвиток держави та її адміністративно-територіальних одиниць, забезпечуючи узгодженість дій усіх суб'єктів сфери забезпечення національної безпеки відповідного рівня, а також реалізацію національних інтересів та протидію комплексу загроз національній безпеці. З огляду на це, зауважимо, що органи виконавчої влади загальної компетенції діють у сфері національної безпеки, не обмежуючись окремою галуззю, якою учені розуміють «поєднання об'єктів управління під керівництвом відповідного органу виконавчої влади за ознаками виробничої єдності незалежно від їх географічного розташування» [180, с. 24]. У зв'язку із цим, КМУ, Рада міністрів АРК і місцеві державні адміністрації діють безпосередньо у сфері забезпечення національної безпеки, здійснюючи управлінську діяльність у різних галузях, що дає змогу сформувати на національному й локальному рівні комплексний підхід до забезпечення (нормативно-правового, інституційно-організаційного тощо) функціонування адміністративно-правового режиму національної безпеки, що враховує комплексність стану безпеки, а також його забезпечення (соціальну, економічну, екологічну, інформаційну, політичну та інші складові). Отже, діяльності органів виконавчої влади загальної компетенції (як суб'єктів

забезпечення національної безпеки) дає змогу сформувати загальний фон забезпечення національної безпеки, направляти, узгоджувати функціонування й розвиток адміністративно-правового режиму національної безпеки.

Наступний рівень компетенції органів виконавчої влади – галузевий, що передбачає «реалізацію державної політики у відповідній галузі» [86, с. 180]. З огляду на те, що такими суб'єктами в Україні постають «міністерства, інші ЦОВВ, що мають у своєму підпорядкуванні підприємства, установи, інші структури, місцеві органи цих підприємств» [41, с. 43], доходимо висновку, що *органи галузевої компетенції як суб'єкти забезпечення національної безпеки* – це органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво певними галузями (наприклад, енергетикою, транспортом, охороною здоров'я) та відповідальні за забезпечення виконання й виконання галузевих завдань (що стоять перед цими галузями), охоплених системою національної безпеки. Тобто роль органів галузевої компетенції як суб'єктів забезпечення національної безпеки полягає в запобіганні та протидії ризикам і загрозам у межах своєї сфери діяльності (галузі, якою здійснюється керівництво) шляхом реалізації функцій публічного адміністрування. Зокрема, унаслідок функціонування органів виконавчої влади галузевої компетенції держава спроможна дійсно забезпечувати галузеві вираження національної безпеки (будучи учасником адміністративних відносин з приводу забезпечення національної безпеки на галузевому рівні), наприклад, у таких галузях, як: зовнішня політика (МЗС України забезпечує захист суверенітету через дипломатичні канали, участь у міжнародних організаціях з питань забезпечення безпеки та їх договорах, а також участь у міжнародних відносинах з протидії гібридним загрозам тощо); правоохоронна діяльність (МВС здійснює боротьбу зі злочинністю, тероризмом і кіберзлочинністю, охорону громадського порядку, захист критичної інфраструктури, надає адміністративні послуги в цій галузі); культура та інформація (МКСК здійснює протидію ворожій російській

пропаганді, захистом культурної спадщини, зміцненням національної ідентичності через медіа й освіту, наданням адміністративних послуг з відповідних питань); енергетика (Міненерго забезпечує стабільність поставок електроенергії, забезпечує захист енергооб'єктів від диверсій і кібератак, диверсифікацію джерел енергії для зниження зовнішньої залежності від РФ та загалом, а також надає адміністративні послуги, зокрема, щодо участі на ринку енергетичної енергії, біометану та інші енергетичних ресурсів); соціальний захист (Мінсоцполітики здійснює дії щодо забезпечення соціальної безпеки держави, зниження протестних настроїв завдяки підтримці соціально вразливих верств населення, надає соціальну допомогу ветеранам і сім'ям загиблих військових, надає адміністративні послуги, пов'язані з питаннями забезпечення соціальної захищеності громадянина) тощо.

Щодо органів спеціальної (функціональної) компетенції, зазначимо, що учені розуміють їх як органи виконавчої влади, які «забезпечують реалізацію державної політики в певній сфері, здійснюють керівництво з питань, які мають загальний характер для всіх чи багатьох галузей господарства, соціально-культурного будівництва» [180, с. 24]. Однак з таким підходом не можна погодитися повною мірою, адже *органи спеціальної (функціональної) компетенції* – це органи виконавчої влади, які в силу своєї компетенції здійснюють управлінську діяльність, спрямовану: або на здійснення наскрізних (міжгалузевих) функцій, які реалізуються в декількох або ж у всіх галузях (наприклад, фінансовий контроль, правове регулювання, стандартизація тощо); або ж на вирішення вузькоспеціалізованих завдань у межах конкретної сфери, яка вимагає наявності особливих повноважень (наприклад, забезпечення міграційного контролю, контррозвідки, ліквідація наслідків катастроф тощо). З огляду на такий підхід, можемо дійти висновку, що *органи спеціальної (функціональної) компетенції як суб'єкти забезпечення національної безпеки* є органами виконавчої влади, які: або реалізують міжгалузеві функції, які відображаються на обстановці

національної безпеки (наприклад, фінансовий контроль, стандартизація), забезпечуючи сприятливі (безпечні) умови (зокрема, мінімізуючи системні ризики) для процесів і відносин, які об'єктивуються в низці сфер; або вирішують вузькоспеціалізовані завдання, безпосередньо пов'язані із забезпеченням національної безпеки.

Водночас, аналізуючи широту діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки з урахуванням трьох рівнів компетенції таких суб'єктів владних повноважень, слід враховувати також і те, що в окресленому контексті не згадується роль Президента України, хоча глава держави, як було зазначено в підрозділі 1.3 цієї наукової праці, є особливим суб'єктом забезпечення національної безпеки, який має виконавчу компетенцію. Тобто хоча в Україні глава держави не належить до виконавчої влади (не є її органом, посадовою особою такого органу), він виконує виконавчі функції, враховуючи які, В. А. Бортник доходить висновку, що «пост Президента України належить до системи органів виконавчої влади суто функціонально, а точніше компетенційно, тобто через певний обсяг своїх повноважень, але він не віднесений до неї структурно» [41, с. 45]. Однак у цьому контексті слід зазначити, що такий підхід до тлумачення компетенції Президента України як суб'єкта забезпечення національної безпеки крізь призму виконавчої влади хоча і формально відображає юридичну дійсність, проте слід розуміти таку дійсність юридично (передусім інституційно-організаційно) проблематичною (з огляду на її заплутаність). У зв'язку з цим також зазначимо, що Президент України, не входячи структурно в систему виконавчої влади, компетентний реалізувати ключові повноваження, функціонально перетинаються з її діяльністю, а саме: по-перше, як глава держави та Верховний головнокомандувач, голова РНБО України; по-друге, як суб'єкт, який: затверджує концептуально-стратегічні рішення у сфері національної безпеки та її забезпечення; впливає на кадрову політику в КМУ та низці інших суб'єктів забезпечення національної безпеки. Водночас необхідно гранично враховувати ту обставину, що широта

виконавчих повноважень Президента України не робить його суб'єктом виконавчої влади (його виконавчі повноваження мають надвідомчий і координуючий характер, що забезпечує баланс між гілками влади й реалізацію національних інтересів в екстраординарних умовах функціонування держави);

З) *напрями діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки.* Зауважимо, що *напрями діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки* є стратегічно виокремленим, функціонально однорідним комплексом пріоритетних завдань, повноважень і адміністративно-правових заходів, реалізованих уповноваженими органами для запобігання, локалізації та мінімізації безпекових загроз і ризиків відповідному елементу забезпечення національної безпеки, що регламентовано на нормативно-правовому рівні й конкретизовано в концептуально-стратегічних, програмних (планових) актах. З огляду на це, зазначимо, що серед відповідних напрямів доцільно виокремити, зокрема: оборонно-воєнний напрям, що є напрямом, який передбачає (у межах повноважень) забезпечення Урядом України, Міноборони, Генштабом ЗСУ здійснення дій (прийняття рішень), а також здійснення дій (прийняття рішень) у зв'язку з потребою здійснення мобілізаційної готовності населення та економіки (інфраструктури), відсічі збройній агресії, попередженні військових ризиків; правоохоронний напрям, що є напрямом управлінської діяльності, яка виражається в забезпеченні (МВС України, Нацполіцією тощо) громадської безпеки, здійсненні контролю й нагляду за обстановкою злочинності, її попередження та протидія їй, що також передбачає надання адміністративних послуг (зокрема, видача свідоцтва про допуск транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів, надання дозволів на зберігання перевезення й використання вогнепальної зброї); контррозвідувальний напрям, що виражається в здійсненні діяльності з виявлення, попередження та припинення розвідувальної та іншої діяльності спеціальних служб та

організацій іноземних держав, а також окремих осіб, спрямованої на нанесення шкоди національній безпеці України; дипломатично-санкційний напрям, що виражається в комплексній діяльності МЗС (певною мірою – КМУ, Мінекономіки) щодо здійснення дипломатичного представництва України, забезпечення належного виникнення, перебігу та припинення міжнародних відносин, сприяння міжнародній підтримці України, здійснення санкційного тиску на недружні держави тощо; фінансово-економічний напрям, що виражається в діяльності Мінфіну, Мінекономіки з реалізації завдань соціально-економічного розвитку, розвитку ринкових відносин, ресурсного забезпечення обороноздатності та національної безпеки держави, здійснення фінансового контролю тощо; енергетичний напрям, що виявляється в діяльності КМУ, Міненерго, НКРЕКП, Держенергонагляду щодо забезпечення безперебійного й безпечного функціонування енергетичних систем, розвитку та створення ринків у сфері енергетики, захисту здорової конкуренції на цих ринках, регулювання правовідносин їх учасників тощо; інформаційний напрям, що виражається в діяльності органів виконавчої влади (зокрема, КМУ, Мінцифри, Держспецзв’язку, МКСК), яке охоплює всю сукупність відносин, пов’язаних зі створенням, збереженням, обробкою, переданням інформації в усіх сферах життя суспільства, беручи до уваги дію режимів обмеженого обігу окремих видів інформації, а також режимів протидії кіберзагрозам, сприяння цифровізації публічного адміністрування й економіки; соціально-гуманітарний напрям, що виражається в діяльності, у межах якої відповідні органи виконавчої влади (КМУ, Мінсоцполітики, Мінветеранів, МОН, МКСК, Держкомпраці тощо) здійснюють соціально-захисні заходи, якими вирішуються соціальні проблеми та надається гуманітарна допомога населенню, а також інші дії, які запобігають і протидіють соціальним ризикам і викликам (зокрема, реінтеграція ветеранів війни, соціальні послуги, допомога та пільги для осіб з інвалідністю); напрям охорони здоров’я та забезпечення біологічної безпеки, що є діяльністю МОЗ, Держпродспоживслужба та інших органів виконавчої

влади щодо збереження, поліпшення, забезпечення та зміцнення здоров'я населення України, а також здійснення комплексу заходів, спрямованих на захист населення та навколишнього середовища від впливу небезпечних біологічних факторів (зокрема, епідеміологічних, пандемічних ризиків); екологічно-техногенний напрям, що виявляється в діяльності органів виконавчої влади (зокрема, Міндовкілля, ДСНС, Держатомрегулювання тощо) щодо забезпечення екологічної безпеки (зокрема, попередження та своєчасне усунення техногенних аварій, управління радіаційними ризиками, усунення наслідків стихійних лих та мінімізації наслідків зміни клімату) та формування комплексу умов для сталого розвитку;

4) *функції діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки.* Зауважимо, що значущою особливістю діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки є виконання ними низки функцій, які є нормативно визначеними, узгодженими з вимогами принципів права (а також засадами публічного адміністрування), змістовно однорідними способами здійснення публічно-управлінської діяльності, що безпосередньо впливають з їх адміністративно-правового статусу. З огляду на це, найбільш важливими й такими, що розкривають особливість функціонального змісту діяльності виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки, є такі функції: по-перше, аналітична, яка полягає в систематичному моніторингу й оцінці (дослідженні) безпекової ситуації в державі та окремих її регіонах, вимірі актуальних і потенційних загроз національній безпеці та їх розвитку (зокрема, трансформації допустимих ризиків у недопустимі форми), а також у спроможності стратегічного прогнозування їхнього розвитку з метою своєчасного інформування суб'єктів прийняття управлінських рішень у цій сфері тощо. По-друге, правотворча (регуляторна) функція, яка виражається у створенні, прийнятті, зміні чи припиненні дії нормативно-правових актів, які визначають правові й організаційні засади функціонування системи забезпечення національної безпеки. Виокремлена функція органів виконавчої

влади реалізується з урахування положень Конституції України та законодавчих актів через формування нормативно-правових стандартів, правил і процедур, що утворюють основу (базу) для упорядкованої та юридично передбачуваної діяльності суб'єктів владних повноважень у сфері національної безпеки та її забезпечення (унеможлиблюючи таким чином порушення вимог принципу законності, що може виявлятися в зловживанні повноважень і корупційних діях, які загалом становлять суттєвий ризик для національної безпеки). По-третє, координаційна функція, яка спрямована на забезпечення розумної (адекватної, раціональної) та ефективної міжвідомчої взаємодії та узгодженості дій усіх суб'єктів системи забезпечення національної безпеки на національному й локальному рівнях відповідної забезпечувальної діяльності. Як убачається, реалізація цієї управлінської функції, що впливає із адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення національної безпеки, дає змогу уникати дублювання управлінських дій і рішень, формує належні інституційно-організаційні умови для своєчасного та пропорційного реагування на різні безпекові виклики та загрози й забезпечує взаємопідсилюючий вплив в управлінні різними процесами у сфері національної безпеки задля досягнення мети забезпечення такої безпеки. По-четверте, контрольно-наглядова функція, що полягає в здійсненні систематичного контролю за дотриманням законодавства у сфері національної безпеки, своєчасному виявленні й адміністративно-правовому припиненні (через притягнення до адміністративної відповідальності, проведення державних перевірок, аудиту органів влади, критичної інфраструктури, перевірок дотримання стандартів санітарно-епідеміологічної безпеки, фінансового контролю, антикорупційного контролю тощо) порушень встановлених вимог та обмежень, що позначаються на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки. По-п'яте, оперативно-адміністративна функція, що полягає в безпосередній об'єктивації управлінських заходів із запобігання, протидії та мінімізації загроз і ризиків у сфері національної безпеки (зокрема

шляхом здійснення заходів адміністративного примусу, надання адміністративних послуг, реалізації спеціально-режимних і мобілізаційних заходів);

5) *надання широкого обсягу адміністративних послуг у сфері забезпечення національної безпеки*. Зазначимо, що, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги», такі послуги є «результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямованим на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [325]. Зокрема, у межах *напрямку правоохорони* адміністративні послуги надає МВС України, а саме: підрозділами МВС, Нацполіції та ДМС України, головним чином: видача дозволів (оформлення документів), зокрема: на придбання й перевезення вогнепальної зброї (боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система); на відкриття й функціонування об'єктів дозвільної системи, що працюють з вибуховими матеріалами, піротехнічних майстерень та інших об'єктів відповідно до урядового Положення 1992 року № 576 [404]; видача ліцензій, приміром: на виробництво й ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення та боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 м/с, торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 м/с; на провадження діяльності, пов'язаної з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами; видача свідоцтва, зокрема: про підготовку водіїв транспортних засобів, що перевозять небезпечні вантажі; про підготовку уповноваженого з питань безпеки перевезень небезпечних вантажів; про допущення транспортних засобів до перевезення визначених небезпечних вантажів тощо. У межах *напрямку охорони здоров'я* адміністративні послуги надаються МОЗ України, зокрема [372]: по-перше, видача: ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики; реєстраційного

посвідчення на лікарський засіб та реєстраційного посвідчення на лікарський засіб (медичний імунобіологічний препарат); по-друге, проведення акредитації закладу охорони здоров'я; по-третє, затвердження проведення клінічних випробувань лікарських засобів; по-четверте, здійснення державної реєстрації дезінфекційних засобів; по-п'яте, надання окремого рішення щодо можливості ввезення на митну територію України незареєстрованих лікарських засобів: у екстраординарних умовах (стихійні лиха тощо); для медичного забезпечення (медичного застосування) військовослужбовців та інших категорій осіб, визначених законодавством. Своєю чергою Держлікслужба надає, серед іншого, такі послуги [401; 428; 438]: по-перше, галузева атестація лабораторій з контролю якості й безпеки лікарських засобів; по-друге, видача сертифіката відповідності умов виробництва лікарських засобів вимогам належної виробничої практики; по-третє, видача висновку: про якість ввезених лікарських засобів; щодо підтвердження відповідності умов виробництва лікарських засобів вимогам належної виробничої практики; по-четверте, визнання результатів інспектування на відповідність умов виробництва вакцин та інших медичних імунобіологічних препаратів для специфічної профілактики коронавірусної хвороби COVID-19 вимогам належної виробничої практики.

Узагальнюючи викладене, слід зауважити, що комплексний аналіз особливостей діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки дає змогу дійти висновку, що ці суб'єкти владних повноважень діють у сфері забезпечення національної безпеки відповідно до такого принципу, як принцип тотальної оборони (total defence) [695; 761], який зокрема виражається в тому, що формування та реалізація оборонно-військової політики держави має також поєднувати, а також розширювати зміст концепції забезпечення національної безпеки, беручи до уваги, що всі види управлінської діяльності повинні враховувати пріоритети національної оборони та сприяти належному рівню обстановки безпеки. Також на цей момент діяльність органів виконавчої служби у сфері забезпечення

національної безпеки ґрунтується на принципі загальнодержавного підходу (whole-of-government) [693; 698; 767], який виражається в тому, що відповідна забезпечувальна діяльність повинна охоплювати управлінську діяльність КМУ, різних міністерств, інших ЦОВВ, що дає змогу досягти спільного вирішення конкретних проблем або питань у відповідній сфері.

2.3. Адміністративні акти органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки

Умови функціонування сучасної держави обґрунтовують необхідність формування ефективної системи своєчасного реагування на різні потенційні та реальні виклики й загрози, пов'язані з національною безпекою. Водночас широта проблематики забезпечення безпеки, що корелюється з широтою варіативності ризиків і загроз, які виявляються (можуть виявлятися) у безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки, на практиці обумовлює ситуації ризикового (недостатньо аргументованого) розширення повноважень суб'єктів публічної адміністрації, які належать до системи суб'єктів забезпечення національної безпеки. Задля мінімізації цих управлінських ризиків публічного адміністрування в зазначеній сфері сучасна правова й демократична держава зосереджує увагу на ретельному нормативно-правовому й організаційно-інституційному впорядкуванню діяльності відповідних органів виконавчої влади та інших суб'єктів професійної публічної служби як складових системи забезпечення національної безпеки. Водночас в окресленому контексті законодавець бере до уваги, що одним із основних інструментів, за допомогою якого здійснюється ця діяльність, є адміністративний акт – індивідуальне рішення компетентного органу професійної публічної служби (зокрема, органу виконавчої влади).

Зважаючи на це, зазначимо, що комплексний аналіз сучасних суб'єктів забезпечення національної безпеки безпосередньо пов'язаний із вивченням юридичної сутності адміністративних актів. Водночас, як справедливо зазначається науковцями, чітке розуміння юридичної природи цих актів має не лише теоретичну цінність, а й значущі практичні наслідки [44, с. 25]. Окреслена позиція є цілком логічною, оскільки: переважна частина щоденної діяльності органів виконавчої влади реалізується через адміністративні акти, а сам інститут адміністративного акта виконує провідну роль у правовій системі України, як і будь-якої іншої сучасної правової та демократичної держави [537, с. 87]; ці акти вказаних суб'єктів владних повноважень «відіграють значну роль у публічному управлінні, оскільки вони закріплюють результат виконання завдань та реалізації функцій органів виконавчої влади, є правовою формою управлінських рішень, що має на меті забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина» [14, с. 15].

Водночас важливого значення окреслена проблематика набуває відносно адміністративних актів у сфері забезпечення національної безпеки, адже завдяки їм органи професійної публічної служби здійснюють владні повноваження, встановлюють, змінюють або припиняють права й обов'язки конкретних суб'єктів, тим самим забезпечуючи охорону, захист і відновлення належного рівня національної безпеки. Серед суб'єктів, які приймають такі акти є й органи виконавчої влади, як суб'єкти забезпечення національної безпеки, а отже – комплексне дослідження відповідних суб'єктів не може бути належним чином здійснене без комплексного дослідження вказаних актів.

З'ясовуючи юридичну природу адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки, зазначимо, що адміністративний акт за своїми сутнісними ознаками є новою концепцією для української доктрини адміністративного права України. Його зміст розкривається крізь призму повноважень суб'єктів публічної адміністрації та

пов'язаний з процесом адаптації українського законодавства до права ЄС. Унаслідок такої адаптації в Україні відбувся концептуальний і практичний перехід від використання терміна «акт державного управління» до терміна «адміністративний акт» [63, с. 143]. Водночас зауважимо, що спроби дати визначення поняттю «адміністративний акт» уперше виявилися в проектах законодавчих актів про адміністративну процедуру. Зокрема, у п. 3 ч. 1 ст. 1 проекту Адміністративно-процедурного кодексу України (реєстр. № 11472 від 3 грудня 2012 року) «адміністративним актом» пропонувалося вважати рішення (правовий акт, документ, відмітку в документі) індивідуальної дії, ухвалене органом публічної служби в межах адміністративної справи відповідно до норм цього Кодексу, що має на меті встановлення, зміну чи припинення прав і обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [6].

Крім того, українське законодавство характеризується досвідом закріплення визначення терміна «адміністративний акт» на різних рівнях нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної служби. Зокрема, у Тимчасовому порядку надання адміністративних послуг, затвердженому урядовою постановою від 17 липня 2009 року № 737 (втратила чинність 8 травня 2013 року), адміністративним актом вважалося індивідуальне рішення (акт індивідуальної дії), спрямоване на встановлення (зміну, припинення) прав та обов'язків певної особи [465]. Водночас зауважимо, що в чинному Законі України «Про адміністративні послуги» [325] законодавець не визначає цього поняття, тоді як у п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» поняття «адміністративний акт» тлумачиться як рішення чи юридично значуща дія індивідуального характеру, ухвалена (вчинена) органом публічної служби (адміністративним органом) із метою вирішення конкретної справи та спрямована на набуття (зміну, припинення, реалізацію) прав та/або обов'язків окремої особи (осіб). Водночас необхідно зауважити, що, на думку українських юристів-адміністративістів, визначення адміністративного акта, викладене в

зазначеному Законі, визнається неповним [243, с. 96], що засвідчує триваючу наукову дискусію стосовно юридичної природи адміністративного акта.

Відсутність вичерпного законодавчого визначення поняття «адміністративний акт» тривалий час компенсувалася науковими підходами до тлумачення цього поняття юристами-адміністративістами, хоча в сучасних українських напрацюваннях простежується розбіжність у розумінні сутності такого акту. Зокрема, В. Р. Біла характеризує адміністративний акт як окремий вид правових актів суб'єктів публічної адміністрації [31, с. 258], а отже, як владне, звернене назовні волевиявлення, спрямоване на індивідуальне врегулювання прав і обов'язків невіддільних суб'єктів або конкретної ситуації [30, с. 45]. Так само тлумачить це поняття І. А. Андрушков, вказуючи на те, що таким актом є рішення індивідуальної дії, прийняте суб'єктом публічної адміністрації для врегулювання окремого випадку у сфері публічного адміністрування, що породжує юридичні наслідки [12, с. 6]. Натомість М. О. Небесна уточнює цю позицію, визначаючи адміністративні акти як ту частину індивідуальних управлінських актів, які видаються суб'єктом владних повноважень для упорядкування поведінки та реалізації прав і обов'язків суб'єктів права, організаційно не підпорядкованих відповідному органу публічної служби [261, с. 132]. З огляду на європейські підходи тлумачення змісту таких актів, Я. Брієде та І. В. Бойко визначають їх як зовнішній правовий акт органу публічної влади, адресований індивідуально визначеній особі (групі осіб). На їх думку, адміністративний акт встановлює, змінює, констатує або припиняє конкретні правовідносини, а також може бути спрямований на з'ясування фактичних обставин справи. Тому до цих актів вони відносять рішення, що у випадках, прямо передбачених законом, ухвалюються щодо невизначеного кола осіб, які знаходяться у визначуваних особливих обставинах (тобто загальний адміністративний акт) [44, с. 27].

Зауважимо, що О. П. Махмурова-Дишлюк розглядає адміністративний акт як інструмент публічного адміністрування, що використовується зокрема

для забезпечення прав і свобод людини в умовах російсько-української війни. У цьому контексті, як вважає вчена, адміністративним актом є індивідуальне рішення адміністративного органу, що приймається під час надання адміністративних, соціальних, фінансових та інших послуг і спрямовується на захист прав, свобод або інтересів приватних осіб, які вже порушено або є висока ймовірність їх порушення внаслідок дій російських терористів. Крім того, на її думку, таким актом також є владне рішення, ухвалене під час здійснення виконавчих функцій для запровадження чи планування конкретних обмежувальних заходів щодо прав, свобод або законних інтересів приватних осіб, коли без таких заходів підвищується ризик заподіяння громадянам тяжкої шкоди або виникає потреба дотримання вимог воєнної безпеки держави [240, с. 117].

Також зосередимо увагу на підході щодо сутнісного змісту адміністративних актів М. В. Гаріфулліна, що пропонує поділяти адміністративні акти на два основні типи, а саме нормативні й ненормативні (індивідуальні). Український юрист-адміністративіст зауважує, що нормативними слід вважати ті акти, які у своєму тексті або, ширше, у змісті (з огляду на можливість існування акта не лише як документа) закріплюють загальні правила належної поведінки. Водночас ненормативний акт завжди адресно визначає поведінку конкретно окресленого суб'єкта [66, с. 398]. Між тим у контексті положень чинного законодавства доцільно розрізняти адміністративні акти та адміністративні нормативно-правові акти, і це розмежування є виразнішим з огляду на усталені ознаки адміністративного акта [3, с. 219–220; 9, с. 151; 159; 243, с. 102–110; 288, с. 11–12; 303, с. 396; 589, с. 24–25; 642, с. 102–103; 652, с. 86]. Зокрема, адміністративний акт має індивідуальний характер, є одностороннім волевиявленням, безпосередньо пов'язаний із публічним адмініструванням як формою реалізації управлінської функції, а також спрямований назовні (на регулювання поведінки суб'єктів, організаційно не включених до структури відповідного органу, що відмежовує його від внутрішніх організаційних актів).

З огляду на зазначені підходи українських учених, зазначимо, що наразі *адміністративний акт* слід розуміти як одностороннє владне рішення (юридично значущу дію) суб'єкта публічної адміністрації, прийняте на підставі закону та процедурних правил, відповідно до принципів права, з метою остаточного вирішення індивідуальної адміністративної справи, і закономірним наслідком чого є встановлення (зміна чи припинення) конкретних прав або обов'язків певної особи (чи індивідуалізованої групи осіб) або безпосередній вплив на її законні інтереси. Отже, *адміністративний акт у сфері забезпечення національної безпеки* є підзаконним одностороннім владним рішенням (юридично значущою дією) компетентного органу системи публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки, спрямованим на запобігання, мінімізацію чи усунення загроз державі, суспільству та громадянам, що зумовлює виникнення, зміну чи припинення в конкретної особи (визначеного кола осіб) певних прав та/або обов'язків, необхідних для підтримання належного рівня національної безпеки в Україні [627, с. 36–37].

Отже, *адміністративний акт органу виконавчої влади як суб'єкта забезпечення національної безпеки* – це видане (здійснена) в межах наданих законом повноважень індивідуально-владне рішення (або юридично значуща дія) органу виконавчої влади, спрямоване на попередження, мінімізацію чи усунення загроз і ризиків національній безпеці в межах його компетенції, що обумовлює набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків конкретної особи (осіб).

З огляду на запропоновані нами дефініції «адміністративного акта щодо забезпечення національної безпеки» й «адміністративного акта органу виконавчої влади як суб'єкта забезпечення національної безпеки», можна дійти висновку про необхідність окреслення ключових властивостей розглядуваних актів. Водночас зауважимо, що серед науковців досі не вироблено узгодженого переліку ознак адміністративного акта [653, с. 649], що загалом пояснюється тим, що в окремих дослідженнях виділення та аналіз

таких ознак здійснюються недостатньо ґрунтовно [243, с. 99]. Утім, зважаючи на зазначене й на наукові підходи до окреслення основних характеристик адміністративних актів, доходимо думки, що наразі властивості адміністративних актів органів виконавчої влади (як суб'єктів забезпечення національної безпеки) доцільно згрупувати за двома типами ознак, а саме: по-перше, загальні ознаки, притаманні адміністративним актам або адміністративним актам у цій сфері загалом; по-друге, спеціальні ознаки, що відображають специфіку актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Аналізуючи *групу загальних ознак адміністративних актів органів виконавчої влади (як суб'єктів забезпечення національної безпеки), що властиві адміністративним актам загалом чи адміністративним актам щодо забезпечення національної безпеки зокрема*, зауважимо, що до основних рис належать такі властивості:

1) адміністративний акт за своєю правовою сутністю є юридичним явищем, що має підзаконний характер і формується відповідно до вимог принципів права, об'єктивуючи собою практичну реалізацію норм адміністративного права України. У сфері забезпечення національної безпеки такі акти, як і будь-які інші адміністративні рішення, мають прийматися виключно з дотриманням принципів права, на основі й у межах норм закону, а тому правомочність органів щодо видання таких актів має бути безпосередньо передбачена чинним законодавством, а такі акти повинні відповідати критеріям законності, які, зокрема, закріплено в ч. 2 ст. 19 Основного Закону України. У цьому контексті заслуговує на увагу й позиція, викладена в Рішенні Великої палати Європейського суду з прав людини від 15 жовтня 2020 року у справі «Мухаммад і Мухаммад проти Румунії» (Muhammad and Muhammad v Romania) [716], де наголошується на необхідності того, щоб будь-яке обмеження прав у цілях безпеки було «встановлене законом» (in accordance with law) і відповідало вимогам до

якості законодавства – зокрема, закон повинен чітко визначати як підстави, так і процедури створення й застосування таких актів;

2) адміністративний акт має офіційний статус і характеризується зовнішньою спрямованістю та одностороннім владним волевиявленням, будучи обов'язковим для виконання, а також, виступаючи повноцінним юридичним фактом, відповідно, спричиняє юридичні наслідки. У цьому контексті зазначимо, що ухвалення й реалізація таких актів розглядаються як базова форма здійснення публічного адміністрування [240, с. 115; 653, с. 648, 651], а тому вони є практичним результатом застосування управлінських повноважень (у межах, визначених чинним законодавством, і на виконання цих повноважень). Отже, адміністративні акти є інструментом для реалізації завдань держави в межах її управлінських функцій, які окреслені в нормах Конституції України й інших актах законодавства, уточнені в рішеннях КСУ, ЄСПЛ. Водночас уже в період перебування українських територій під контролем Російської імперії (а саме на початку ХХ ст.) адміністративні акти вже «вважалися основною формою юридичної діяльності адміністративних установ» [234, с. 107].

З огляду на це, слід погодитися з Н. В. Галіциною, яка обґрунтовано зауважує, що адміністративний акт є базовим інструментом функціонування публічної адміністрації, адже через нього в більшості випадків формуються, змінюються чи припиняються адміністративні правовідносини [63, с. 143]. У межах такого підходу слід зауважити, що адміністративний акт є формою волевиявлення компетентного органу чи відповідної посадової особи такого органу, що належить до системи публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки. У протилежному випадку (тобто якщо такий акт виходить за межі наданих повноважень) він підлягає скасуванню як протиправний акт, що є виправданим передусім з огляду на те, що жоден державний орган публічної служби (як і його посадові особи) не має права ухвалювати акти з питань, які не належать до його юрисдикції, чи виходити за межі визначеної законом компетенції [234, с. 155]. Крім того, слід

акцентувати, що такий акт набуває сили шляхом одностороннього волевиявлення уповноваженого суб'єкта публічної влади (приймаються органом публічної служби без погодження чи взаємодії з особою, до якої вони застосовуються; зокрема, без попереднього укладання договорів чи іншого погодження умов акта), будучи обов'язковим до виконання адресатами цього акта як правовий акт імперативного характеру, що передбачає настання певного юридичного наслідку. Зазначену характеристику адміністративного акта констатовано й у практиці Суду ЄС, зокрема в об'єднаній справі № C-402/05 P та № C-415/05 P [736], у рішенні по якій зазначено, що навіть акти органів ЄС, прийняті в межах реалізації антитерористичних заходів, мають залишатися у сфері дії права, відповідати основоположним правам людини й не виходити за межі встановлених повноважень, адже в протилежному випадку вони підлягають скасуванню. Проте, як слушно зауважує Р. М. Мельник, однією з фундаментальних властивостей адміністративного акта є його зовнішня юрисдикційна спрямованість, а саме: він породжує правові наслідки для осіб, які не є структурно інтегрованими в систему органу, що його видав. Отже, адресатом адміністративного акта завжди є приватна особа, яка не перебуває в службово-організаційному зв'язку з відповідним суб'єктом публічної адміністрації [243, с. 108]. Як убачається, окреслена властивість адміністративних актів сутнісним чином відрізняє їх від інших (передусім внутрішньо організаційних) актів, що діють лише всередині органу публічної влади або його структурних підрозділів. Зовнішня дія адміністративних актів передбачає їх вплив на громадян, підприємства (установи, організації), які не входять у структуру органу, який прийняв цей акт. Зокрема, якщо орган публічної служби приймає нормативно-правовий акт, який закріплює права й обов'язки (повноваження) певного кола осіб (або всіх) з числа персоналу цього органу влади (наприклад, про внутрішню реорганізацію відділу), то цей акт не може вважатися адміністративним актом, адже його дія спрямована всередину органу. Однак якщо цей орган публічної служби

ухвалить рішення про реєстрацію підприємства, то це вже буде актом зовнішньо спрямованого характеру й, отже, у такому разі матиме місце адміністративний акт [627, с. 38];

3) адміністративному акту властива чітко виражена конкретно-індивідуальна спрямованість, яка суттєво відрізняє його від нормативно-правового акта з притаманною останньому абстрактно-загальною природою. В основі правового впливу адміністративного акта перебуває визначена особа або група осіб, індивідуалізованих на момент його ухвалення. Отже, як зазначено в науковій літературі, цей акт може об'єктивуватися в дійсності у вигляді загального розпорядження щодо поведінки чітко окресленого кола осіб (тобто «персональне загальне розпорядження») або стосуватися врегулювання правового статусу певної речі чи умов її суспільного використання (тобто «речове загальне розпорядження») [243, с. 107–108]. Отже, відповідні акти не формулюють абстрактних норм для невизначеного кола суб'єктів, як це притаманно законодавчим актам, а завжди спрямовані на правове упорядкування конкретних правовідносин і життєвих обставин, врегульовуючи індивідуальні права й обов'язки конкретних фізичних чи юридичних осіб. Визначальним у цьому є те, що аналогічне розуміння індивідуальної природи адміністративного акта притаманне і європейському адміністративному праву. Зокрема, у правових системах держав ЄС (зокрема Німеччини – *Verwaltungsakt*, Франції – *acte administratif individuel*) відповідні акти обов'язково адресуються окремим суб'єктам і передбачають персоніфіковане правове зобов'язання чи заборону. Наприклад, у Франції після терористичних актів 2015 року в умовах надзвичайного стану префекти видавали індивідуалізовані накази (як адміністративні акти) про поміщення осіб під домашній арешт чи проведення обшуків у конкретних приміщеннях без судового ордеру [721]. Крім того, важливе значення має й те, що індивідуальний характер адміністративного акта має вирішальне значення й для процедур його оскарження – право на перегляд, скасування чи зміну такого акта належить виключно його безпосередньому адресатові;

4) адміністративний акт у сфері забезпечення національної безпеки приймається й реалізується в цій сфері, має спеціальне цільове призначення, досягаючи його шляхом виконання певного кола завдань. Зазначене відповідає загальній вимозі, згідно з якою будь-який адміністративний акт повинен корелювати з метою й вимогами того нормативного акта, на виконання якого його ухвалено [234, с. 155–156]. Між тим, визначальною ознакою таких актів є спрямованість на захист публічних інтересів у сфері національної безпеки, що відмежовує їх від адміністративних рішень в інших сферах публічного адміністрування (передусім у соціальній чи економічній), а щонайперше – на попередження, мінімізацію чи припинення загроз національній безпеці (зокрема сепаратизму, шпигунства, посягань на конституційний лад тощо). Отже, досліджувані адміністративні акти повинні бути обґрунтовані інтересами захисту держави й суспільства та, з огляду на законодавство у сфері національної безпеки [477], мають бути спрямовані на охорону державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу й забезпечення громадської безпеки. Водночас посилення на національну безпеку як підставу для ухвалення такого акта не може застосовуватися довільно (прийняття адміністративного акта в цій сфері є припустимим лише за наявності реальних, серйозних загроз існуванню держави або базовим засадам демократичного суспільства). Зауважимо, що цей підхід узгоджується із судовою практикою ЄСПЛ (зокрема, у справах «Леандер проти Швеції» (Leander v. Sweden) [713], «Ротару проти Румунії» (Rotaru v. Romania) [717] тощо), у якій Суд констатує право держави повсякчас реагувати на загрози, але щоразу перевіряє, чи справжньою метою втручання було відвернення державою конкретної небезпеки, а не приховані мотиви. Отже, наявність правомірної мети (забезпечення національної безпеки) є обов’язковою ознакою такого акта, й без неї він вважатиметься безпідставним [627, с. 38];

5) адміністративний акт щодо забезпечення національної безпеки за своїм змістовним характером може набувати різних функціональних форм

практичного вираження – зокрема, бути наказовим (тобто зобов’язуючим), правовстановлюючим, підтверджуючим, а також мати характер пропорційного сприяння чи обтяження, коли має місце обмеження прав, свобод чи законних інтересів приватних осіб. У всіх зазначених випадках така форма публічно-владного рішення має бути узгоджена з вимогами принципу пропорційності, що є однією з основних засад адміністративного права сучасної правової та демократичної держави. Зокрема, як слушно зауважує А. А. Хребтова, адміністративні акти за своєю юридичною сутністю безпосередньо стосуються сфери свободи особи (або персоніфікованої групи осіб), адже через ці акти надаються публічні суб’єктивні права чи покладаються визначені законом обов’язки [653, с. 649]. Не є винятком із цього правила й розглядувані нами акти, а отже, повинні бути вмотивованими з позицій співмірності обмеження прав особи з поставленою метою захисту. Згідно з вимогами принципу пропорційності, втручання держави у сферу індивідуальних прав має відповідати критеріям необхідності, ефективності й мінімальності (тобто забезпечувати досягнення мети національної безпеки без створення надмірного тиску на користування правовим статусом особи). Обраний у межах адміністративного акта захід впливу має бути найменш обтяжливим з-поміж тих, що реально спроможні забезпечити мету забезпечення національної безпеки. Означений фундаментальний принцип відображено також у наднаціональній судовій практиці: у рішенні ЄСПЛ по справі «Асоціація за європейську інтеграцію та права людини і Екімджієв проти Болгарії» (*Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiiev v. Bulgaria*) [714] було підтверджено, що заходи забезпечення національної безпеки не можуть легітимно реалізовуватися ціною необґрунтованого порушення основоположних прав людини; у рішенні Суду ЄС від 3 вересня 2008 року в об’єднаній справі № C-402/05 P та № C-415/05 P [736] було акцентовано, що забезпечення національної безпеки має залишатися в правових межах, встановлених правопорядком, що діє на території ЄС.

Отже, застосування принципу пропорційності в межах адміністративного акта передбачає необхідність чіткого й аргументованого підтвердження кількох ключових моментів: по-перше, що обраний захід дійсно спрямований на досягнення легітимної мети – забезпечення національної безпеки; по-друге, що він об'єктивно необхідний у демократичному суспільстві; по-третє, що відповідний засіб дає змогу ефективно досягти поставлену мету; по-четверте, що він є співмірним з цією метою та не руйнує основ правового порядку, який держава власне й покликана охороняти. Як убачається, ігнорування органами виконавчої влади цих критеріїв під час ухвалення чи реалізації адміністративних актів у сфері національної безпеки може створювати загрозу національній безпеці. У таких випадках акти ризикують перетворитися на рішення, побудовані на припущеннях про «можливу» небезпеку, а їх застосування – на надмірно розширене й фактично репресивне, що нівелює реальне верховенство права в державі. Крім того, важливо зазначити, що наслідком таких дій стає квазі-кримінальний режим, який передбачає запровадження заходів впливу, які за змістом наближаються до покарання, але не узгоджуються з процесуальними та матеріальними гарантіями прав людини, властивими кримінальному праву;

6) адміністративний акт щодо забезпечення національної безпеки характеризується процедурною природою виникнення. Оскільки адміністративний акт – це управлінський акт, органи виконавчої влади в сфері забезпечення національної безпеки (та загалом) повинні під час його ухвалення (це стосується всіх видів і типів адміністративних актів [244, с. 61; 565]) керуватися вимогами законності, а тому такий акт повинен бути ухвалений з дотриманням належної процедури та оформлений законодавчо визначеним чином. Водночас, за загальним правилом, що випливає із Закону України «Про адміністративну процедуру», адміністративний акт зазвичай повинен ухвалюватися в письмовій формі. Зокрема, А. А. Хребтова констатує, що звичайною практикою є те, що адміністративний акт

приймається в письмовій формі, утім на практиці ці акти «також можуть бути усними (вербальними), з використанням знаків і жестів, або за допомогою логічних дій» [653, с. 649]. Письмовий адміністративний акт, відповідно до процедури його ухвалення, повинен містити вступну, описову (мотивувальну) та резолютивну частини, і копія такого рішення має надаватися особі, якої цей акт стосується (якщо акт був усний чи в формі дій, ця особа може вимагати письмового підтвердження ухваленого акта). У зв'язку із цим слід зауважити, що адміністративний акт щодо забезпечення національної безпеки об'єктивується (оформлюється) в одній з трьох форм: письмовій, усній чи у формі дій, виражаючись у часі (темпоральному вимірі) разово (разові акти) чи на постійній основі (постійні акти) [188, с. 185; 235, с. 64];

7) адміністративний акт щодо забезпечення національної безпеки підлягає контролю й може бути оскаржений у передбаченому законом порядку. Оскільки суб'єкт владних повноважень приймає адміністративні акти в межах своєї компетенції самостійно, ґрунтуючись на наданих йому даних та юридичних підставах (з огляду на всі умови ухвалення акта), якими він керується, у правовій державі суб'єкт якого стосується такий акт, може його оскаржити в законодавчо передбаченому порядку. Крім того, слід зауважити, що в Україні, як у правовій державі, навіть акти, ухвалені задля безпосереднього забезпечення національної безпеки, не є повністю дискреційними й такими, що не підлягають контролю, а тому й вони можуть бути оскаржені в адміністративному чи судовому порядку, що повністю відповідає засаді підконтрольності суб'єктів забезпечення національної безпеки та їх актів, що визнається в державах Європи.

Переходячи до розкриття *групи спеціальних ознак адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки*, зауважимо, що серед ключових ознак слід виокремити такі:

1) адміністративні акти щодо забезпечення національної безпеки характеризуються особливою цільовою спрямованістю. Досліджувані акти

органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки акти ухвалюються виключно з метою попередження, протидії чи мінімізації реальних або потенційних загроз і ризиків національній безпеці, будучи завжди орієнтованими на досягнення чітко визначених результатів (завдань) у сфері національної безпеки. Водночас зауважимо, що відповідні адміністративні акти можуть увалюватися лише певним колом органів виконавчої влади, тобто органами (посадовими особами), що володіють компетенціями у відповідних галузях (зокрема, оборона, національна безпека, розвідка, контррозвідка, кібербезпека, енергетична безпека тощо), які прямо регламентовані на рівні спеціального законодавства. Крім того, вказані акти можуть стосуватися питань забезпечення національної безпеки лише остільки, оскільки це узгоджується з предметною діяльністю такого органу публічної служби (наприклад, Головна акредитаційна комісія при МОЗ України може проводити акредитацію закладу охорони здоров'я згідно зі спеціальним Порядком [417], утім, не може провадити такі управлінські дії щодо аптечних закладів, які акредитуються Головною комісією з акредитації аптечних закладів);

2) адміністративним актам щодо забезпечення національної безпеки характерна переважна превентивність. Ця властивість вказує на те, що переважна частина адміністративних актів у відповідній сфері приймаються (здійснюються), як правило, переслідуючи як основну мету – попередження (до виникнення) подій або порушень, чи негативно позначаються на обстановці національної безпеки (наприклад, під час ліцензування, акредитації, надання й анулювання дозвільних документів тощо), а не реагування на ризики й виклики в досліджуваній сфері. Наприклад, видача ліцензії на провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами спрямована на недопущення потрапляння таких матеріалів до рук зловмисників (також особам, які не можуть відповідальним чином виконувати таку економічну діяльність), а лише тим суб'єктам, які змогли довести свою дійсну здатність сумлінно забезпечити їх безпечне

зберігання й використання. Так само, зокрема, й акредитація закладів охорони здоров'я є процедурою, на основі якої ухвалюється адміністративний акт, у якому фіксується підтвердження відповідності (не відповідності) такої установи встановленим стандартам якості й безпеки (наприклад, здатність запобігати витоку патогенів, не ставати інструментом здійснення біотероризму, забезпечувати режим кібербезпеки, а також режим сприяння санітарно-епідеміологічному благополуччю населення України тощо);

З) адміністративні акти щодо забезпечення національної безпеки можуть ухвалюватися в порядку оперативного (термінового) реагування на раптово виниклі загрози чи ситуації, а також з дотриманням вимог режиму секретності. На відміну від адміністративних актів загалом, досліджувані акти часто приймаються в порядку оперативного (термінового) реагування на раптові загрози чи ситуації, що становлять небезпеку для суспільства, держави чи громадян, а тому процедури ухвалення таких актів можуть характеризуватися спрощеністю чи прискореністю процесу ухвалення акта задля найбільш ефективного досягнення мети у сфері забезпечення національної безпеки. Крім того, розглядаючи правову природу досліджуваних актів слід зосередити увагу й на тому, що в процесі їх ухвалення можливі обмеження гласності (передусім мотивування) через засекреченість інформації, яка викладається в такому акті. Водночас хоча відповідна властивість розглядуваних актів формально вступає в суперечність із принципом гласності й підконтрольності, а отже, є умовою, на основі якої виникають ризики зловживань у сфері забезпечення національної безпеки (це неприпустимо, адже така практика нівелює безпеку), слід акцентувати, що також у прецедентній практиці ЄСПЛ визнається, що іноді секретність адміністративних актів є необхідною, утім, лише тоді, якщо такий підхід є врівноваженим дотриманням органами виконавчої влади комплексу стандартів мінімальних процедурних гарантій. Зокрема, у наведеній вище справі «Мухаммад і Мухаммад проти Румунії»

[716] Суд зауважив, що особам, яких стосується рішення з мотивів безпеки, по можливості слід повідомити сутність і фактичні підстави обвинувачень. З тексту рішення у справі випливає, що державні органи вислали з Румунії двох іноземців як загрозу національній безпеці, але їм не надали жодних подробиць «у чому саме полягала така загроза» (зокрема, національні суди, які розглядали скаргу, посилалися на секретні докази, не розкривши навіть суть аргументації). У зв'язку з цим, ЄСПЛ постановив, що такі крайні обмеження права на інформацію не були «належним чином обґрунтовані» та не супроводжувалися компенсуючими процедурами, й тому є конвенційним порушенням [711]. Аналогічний підхід можемо помітити також у рішенні Суду у справі «Ал-Нашіф проти Болгарії» (Al-Nashif v. Bulgaria) [715], у якому ЄСПЛ зазначив: коли держава засекречує мотиви депортації іноземця з міркувань потреби забезпечення національної безпеки, вона зобов'язана принаймні забезпечити доступ незалежного органу до цих доказів і надати особі ефективну можливість спростувати обвинувачення [715].

Також можемо помітити, що відповідний принцип прямо передбачено і в національному законодавстві європейських держав і на рівні ЄС. Зокрема, важливість такого принципу визнається й Судом ЄС, що випливає з рішення від 4 червня 2013 року у справі № С-300/11, що стосується рішення про видворення (депортацію) громадянина Союзу з Великої Британії (на той час держави-члена) з мотивів громадської безпеки й міри обов'язковості інформування громадянина про мотиви цього рішення [705]. У зазначеному рішенні Суд фактично підтвердив, що видворення (депортація) особи з держави-члена може відповідати стандартам ЄС за умови, якщо такій особі будуть попередньо повідомлені суттєві підстави ухвалення такого адміністративного акта («суть підстав повинна бути розкрита» [705]) та забезпечено незалежний перегляд такого акта, коли особа цього потребує. Водночас слід зосередити увагу на тому, що у Великої Британії з 1997 року утворено судовий орган – Спеціальну апеляційну комісію з питань імміграції (Special Immigration Appeals Commission), що повноважна розглядати

апеляційні скарги у справах, пов'язаних з імміграцією, у випадках, коли МВС Сполученого Королівства (UK Home Office) засвідчує, що конкретне рішення з імміграційної справи (зокрема, про позбавлення британського громадянства, заборону в'їзду до Великої Британії, депортацію людей, про право людини в'їхати в країну, проживати або залишатися у Великій Британії) ухвалено на основі секретних відомостей і доказів, які не підлягають розголошенню [758]. Хоча закрита інформація в ході розгляду апеляційної скарги не розкривається заявнику, його інтереси у вказаній Спеціальній апеляційній комісії захищає спеціальний адвокат, який отримує доступ до інформації та може в такому спеціальному судовому порядку оспорити обґрунтованість адміністративного акта МВС [706].

З огляду на це, а також враховуючи підходи науковців до тлумачення видів адміністративних актів [36, с. 28; 191, с. 40–41; 552, с. 348–352; 564, с. 67], можемо перейти до розкриття *видової структури адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки за критерієм характеру впливу (юридичних наслідків)*:

1. Правовстановлюючі адміністративні акти у сфері забезпечення національної безпеки, якими є ухвалені компетентними органами виконавчої влади (чи їх посадовими особами) індивідуально-владні рішення, спрямовані на створення, зміну або офіційне підтвердження юридично значущих прав (відповідною мірою й обов'язків конкретних осіб – фізичних чи юридичних), безпосередньо пов'язаних з реалізацією завдань у сфері забезпечення національної безпеки. Тобто такі акти є правовою основою для виникнення спеціального правового статусу, правових режимів чи особливих повноважень суб'єктів, залучених до реалізації завдань національної безпеки. Отже, завдяки таким актам відбувається процедурно-правова фіксація прав і обов'язків конкретних суб'єктів, надання їм спеціальних повноважень, статусів (зокрема, як допусків), що необхідні для ефективного функціонування режиму забезпечення національної безпеки, а саме – виконання завдань щодо попередження, протидії чи мінімізації загроз і

ризиків, які позначаються на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки. До таких актів належать, зокрема: акти про надання доступу до державної таємниці, з урахуванням наказів СБУ від 4 лютого 2002 року № 26 [463] та від 23 грудня 2020 року № 383 [360]; рішення (зокрема, Міноборони чи Мінстратегпрому) про присвоєння підприємству статусу об'єкта критичної інфраструктури, з урахуванням постанови КМУ від 27 січня 2023 року № 76 [105]; акт про видачу ліцензії на провадження певних видів діяльності, яка позначається чи може позначитися на сфері забезпечення національної безпеки (приміром, провадження господарської діяльності з передання електричної енергії [374], провадження господарської діяльності з надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації [104], провадження господарської діяльності з виробництва й ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення та боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї [375], провадження діяльності на окремому етапі життєвого циклу ядерної установки [413]); наказ про надання дозволу на використання спеціальних технічних засобів, зброї чи вибухових речовин у межах охоронних заходів чи спеціальних операцій (приміром, надання дозволу на зберігання, носіння зброї, основних її частин, пристроїв [369]); рішення про надання відстрочки від призову на військову службу за призовом під час мобілізації [439] тощо.

2. Зобов'язуючі (наказові) адміністративні акти у сфері забезпечення національної безпеки, що є актами, яким властивий владно-імперативний характер і виражаються у встановленні обов'язку конкретної особи (чи групи осіб) вчинити певні дії або утриматися від них, якщо такі дії (чи бездіяльність) мають безпосередній вплив на стан національної безпеки в Україні. Тобто ці акти спрямовано на нейтралізацію ризиків і загроз в окресленій сфері шляхом чіткого й безумовного встановлення обов'язкових дій (бездіяльності) для відповідних суб'єктів. Серед таких адміністративних актів можемо назвати, зокрема: акт про проведення оборонно-мобілізаційних

заходів в особливий період на відповідній території (зокрема, накази районних ТЦК і СП про проведення оповіщення, встановлення блокпостів, здійснення заходів мобілізації на відповідній території [498]); рішення про обов'язкову (примусову) евакуацію населення (певної групи населення) з певних населених пунктів [150; 661]; акт про запровадження комендантської години в конкретному населеному пункті (регіоні) [358; 359]; наказ про здійснення перевірки об'єктів критичної інфраструктури, які становлять потенційну загрозу національній безпеці в разі їх неналежного функціонування чи захисту, або які використовують цей статус для підриву мобілізаційних заходів; приписи щодо усунення порушення санітарних норм [510; 600]; постанова про притягнення до адміністративної відповідальності (зокрема, з підстав невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб уповноважених підрозділів НП України з урахуванням наказу МВС України від 7 листопада 2015 року № 1395 [364]).

3. Забороняючі (обмежуючі) адміністративні акти у сфері забезпечення національної безпеки, що є формою публічно-владного впливу, за допомогою якого органи виконавчої влади (чи їх посадові особи), що компетентні діяти у сфері національної безпеки, встановлюють нормативно визначені обмеження чи повну заборону на вчинення певних дій чи видів діяльності особами, щодо яких такі акти застосовуються. Отже, метою таких адміністративних актів слід вважати суворе обмеження (чи повну заборону) діяльності, яка може викликати небезпечні наслідки або створювати суттєві ризики для функціонування держави, буття суспільства та громадян. До таких актів належать, зокрема: акти про заборону реалізації (торгівлі) лікарських препаратів [356], акти про заборону проведення масових заходів або зібрань на певній території (наприклад, у регіоні, де є підвищена терористична загроза) [354; 355]; акти на підставі запроваджених Президентом України санкцій щодо фізичних чи юридичних осіб (наприклад, заборона діяльності компаній, громадян України, пов'язаних з державою-агресором, обмеження імпорту товарів з країн, що створюють загрози національній безпеці); акти

про обмеження руху транспорту (зокрема, крім спецтранспорту екстрених та аварійних служб) або заборону доступу на території, які оголошені зонами надзвичайної ситуації або особливого військового контролю [633]; акти про тимчасову (режимну) заборону виїзду за межі держави та вільного переміщення на території держави окремих груп чи категорій громадян (наприклад, в умовах загальної мобілізації та воєнного стану) тощо.

4. Дозвільні адміністративні акти у сфері забезпечення національної безпеки, за допомогою яких конкретним фізичним чи юридичним особам у чітко визначених випадках надається гарантоване на законодавчому рівні право на здійснення окремих видів діяльності, пов'язаних з особливими режимами доступу, особливими ризиками чи потенційними загрозами національній безпеці. Тобто такі адміністративні акти дають змогу забезпечити контрольований, прозорий, передбачуваний і безпечний доступ приватних осіб до діяльності, що має стратегічно важливий чи потенційно ризиковий (у сфері забезпечення національної безпеки) характер. Приклади таких актів можемо назвати, зокрема: видача дозволу на провадження певних видів діяльності, яка може стосуватися рівня національної безпеки (наприклад, видача експлуатаційного дозволу на діяльність з виробництва та/або зберіганням харчових продуктів тваринного походження на підставі ст. 23 і 24 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [487], видача дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами з урахуванням наказу Міндовкілля від 27 червня 2023 року № 448 [366], видача дозволу на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів з урахуванням постанови КМУ від 28 квітня 2009 року № 423 [427] тощо); видача дозволу на використання та обіг обмежених в обігу об'єктів (зокрема, певних на зберігання, транспортування або використання вогнепальної зброї чи вибухових речовин в умовах спеціального правового режиму з урахуванням наказу МВС України від 21 серпня 1998 року № 622 [369]); видача дозволу на

використання об'єктів і приміщень, охоплених режимом обмеженого використання (наприклад, видача дозволу на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів з урахуванням постанови КМУ від 3 квітня 2011 року № 469 [101]) тощо.

5. Підтверджуючі (фіксуючі) адміністративні акти у сфері забезпечення національної безпеки, якими є індивідуально-владні рішення або дії органів виконавчої влади, які не породжують нових суб'єктивних прав або обов'язків, але офіційно визнають, фіксують чи юридично закріплюють уже наявні обставини, правові стани чи факти, що мають значення у сфері забезпечення національної безпеки. Завдяки цим адміністративним актам відбувається юридичне визнання певного факту, стану чи статусу, що має значення для належного функціонування адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, створюючи правову визначеність у ситуаціях, де наявність чи відсутність певного факту має наслідки для застосування безпекових заходів. Серед таких актів можемо назвати, наприклад: акт Міненерго про підтвердження статусу об'єкта критичної енергетичної інфраструктури; акт визнання суб'єкта господарювання таким, що може виконувати функції резервування; акт визнання суб'єкта господарювання таким, що відповідає критеріям відповідального зберігача мобілізаційного резерву тощо.

6. Адміністративні акти, що припиняють (скасовують) або відкликають дію інших адміністративних актів, які стосуються забезпечення національної безпеки. Цією групою адміністративних актів охоплено акти, у яких не фіксується нове рішення, а яким усуваються юридичні наслідки раніше прийнятого акта (через його скасування, відкликання або визнання недійсним). Розглядаючи акти про *скасування* чи *визнання недійсними* протиправних адміністративних актів, зазначимо, що ними є індивідуальні адміністративні акти, що видаються органом, який раніше прийняв відповідний акт, або (якщо це передбачено законодавством) вищим органом

виконавчої влади (у порядку службового нагляду чи за результатами адміністративного оскарження), і мають на меті припинення дії адміністративного акта у зв'язку з визнанням його незаконним (недійсним). Тобто адміністративні акти про скасування чи визнання недійсними адміністративних актів приймаються задля забезпечення відновлення правового статусу, порушеного внаслідок прийняття незаконного адміністративного акта, та усунення наслідків зловживання або помилки в діяльності виконавчих органів, що могла б призвести до обмеження прав і свобод громадян або загрози національній безпеці. Серед таких актів можемо виокремити, наприклад: скасування дозволу на обробку даних, що містять державну таємницю, якщо такий дозвіл було надано без проходження відповідної перевірки; акт про визнання недійсним акта про вилучення транспортних засобів під час мобілізації у зв'язку з грубими порушеннями процедур вилучення майна тощо. Щодо адміністративних актів, які *припиняють* дію раніше виданих правомірних актів, то вони ухвалюються, коли змінилися обставини, що зумовили їх прийняття, або коли такі акти стали недоцільними, зайвими чи небезпечними з позиції завдань забезпечення національної безпеки. До вказаних актів можемо назвати, наприклад: скасування дозволу на відкриття та експлуатацію вільної митної зони комерційного або сервісного типу; анулювання ліцензії на виробництво вибухових матеріалів промислового призначення.

Зауважимо, що такі адміністративні акти відображають практичне досягнення балансу між публічним і приватним інтересом, адже держава реагує на ризики та виклики у сфері національної безпеки, однак зобов'язана враховувати межі втручання, визначені правами та свободами осіб, яких стосується відповідне рішення. Тому в умовах правової й демократичної держави до адміністративних актів у цій сфері висуваються підвищені вимоги щодо їх обґрунтованості та правомірності. Крізь призму таких вимог навіть за умов існування загроз державі, суспільству чи людині, уповноважені владні суб'єкти (включно з органами виконавчої влади)

повинні діяти за ч. 2 ст. 19 Основного Закону України, тобто в межах права обґрунтовувати свої рішення й наскільки це практично можливо – дотримуватися основоположних прав людини. Недотримання цих вимог, які закріплено не лише в сучасній українській адміністративно-правовій доктрині, а й у прецедентній практиці ЄСПЛ та Суду ЄС, потенційно спроможне спричинити підрив панування права (*erosion of the rule of law*). Осмислюючи цю проблему, зазначимо, що окреслена ситуація ігнорування засад правопорядку у сфері публічного адміністрування є серйозним управлінським ризиком, що може негативно позначитися на підтриманні належної безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки.

Висновки до розділу 2

1. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки – це визначена нормами адміністративного права та зумовлена їх публічно-владною природою юридична властивість органів виконавчої влади, що полягає у їх спроможності в межах встановленої компетенції набувати та реалізовувати владні управлінські повноваження у сфері забезпечення національної безпеки як форми здійснення відповідної функції держави, вступати в адміністративно-правові відносини, а також нести юридичну відповідальність за результати такої діяльності та допущені порушення законодавства. Складовими елементами такої правосуб'єктності є: здатність у межах предмета відання охоплювати своєю компетенцією права й обов'язки суб'єкта забезпечення національної безпеки; здатність набувати та реалізовувати відповідні повноваження (здійснювати певні права та виконувати обов'язки); здатність нести відповідальність за прийняття управлінських рішень і вчинення управлінських дій у зазначеній сфері.

2. Основними характеристиками адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки

(Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та місцевих органів виконавчої влади) є те, що вона:

- 1) визначає цільову спрямованість їх діяльності, що полягає у реалізації управлінського потенціалу у сфері забезпечення національної безпеки відповідно до покладених на них завдань і функцій;
- 2) має нормативно-правову природу та є елементом правопорядку (зокрема у сфері забезпечення національної безпеки), що формується на основі принципів права, а також норм Конституції України, законів та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають компетенцію відповідних органів у сфері національної безпеки;
- 3) виражає юридичну здатність органів виконавчої влади виступати носіями адміністративних прав і обов'язків, пов'язаних із реалізацією функцій забезпечення національної безпеки, а також застосовувати з цією метою передбачені законом адміністративно-правові засоби і методи;
- 4) закріплює публічно-владний статус органів публічної служби та наявність у них повноважень владно-розпорядчого характеру, що проявляється у праві приймати обов'язкові до виконання управлінські рішення, а також видавати нормативні та індивідуальні адміністративні акти в межах визначеної компетенції;
- 5) встановлює юридичну відповідальність органів виконавчої влади а їх посадових осіб за невиконання або неналежне виконання покладених на них завдань у сфері національної безпеки.

3. Для діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки характерна системно-структурна багаторівневність, що проявляється у таких взаємопов'язаних аспектах: 1) територіально-рівневий вимір діяльності, що охоплює національний та локальний рівні забезпечення національної безпеки, забезпечуючи тим самим цілісність функціонування відповідного адміністративно-правового механізму; 2) інституційно-компетенційна диференціація суб'єктів забезпечення національної безпеки, згідно якої органи виконавчої влади поділяються на: органи загальної компетенції (Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації), які забезпечують загальну координацію та

формування умов функціонування адміністративно-правового режиму національної безпеки; органи галузевої компетенції, що забезпечують реалізацію завдань національної безпеки у відповідних сферах суспільного життя; органи спеціальної (функціональної) компетенції, діяльність яких безпосередньо спрямована на виконання спеціалізованих завдань у сфері національної безпеки; 3) секторально-галузевий вимір діяльності, що охоплює такі основні напрями забезпечення національної безпеки: оборонно-воєнний, правоохоронний, контррозвідувальний, дипломатично-санкційний, фінансово-економічний, енергетичний, інформаційний, соціально-гуманітарний, медико-біологічний та екологічно-техногенний напрями; 4) функціональний вимір діяльності, що охоплює такі основні функції забезпечення національної безпеки: аналітичну, правотворчу (регуляторну), координаційну, контрольно-наглядову, оперативно-управлінську функції; 5) сервісно-адміністративний вимір діяльності, що полягає у наданні органами виконавчої влади широкого обсягу адміністративних послуг у сфері забезпечення національної безпеки (зокрема шляхом видачі дозволів і ліцензій, здійснення державної реєстрації, акредитації та інших адміністративних процедур).

4. Адміністративні акти органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки – це прийняті (вчинені) у межах визначеної законом компетенції індивідуальні владні рішення або юридично значущі дії органів виконавчої влади (їх посадових осіб), спрямовані на запобігання, мінімізацію чи усунення загроз і ризиків національній безпеці, та які спричиняють виникнення, зміну чи припинення прав та/або обов'язків конкретних осіб.

5. Основними властивостями адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки є:

1) Загальні ознаки, притаманні адміністративним актам загалом:

а) підзаконний характер – акт є підзаконним правовим явищем, що формується з урахуванням принципів права та є формою практичної

реалізації норм адміністративного права; б) офіційний та владно-односторонній характер – є офіційним зовнішнім волевиявленням суб'єкта владних повноважень, обов'язковим до виконання і таким, що спричиняє настання юридичних наслідків; в) індивідуальна визначеність – спрямовані на конкретних адресатів і вирішення індивідуальних справ; г) предметна обумовленість сферою національної безпеки – ухвалюються та реалізуються у відповідній сфері та мають спеціальну мету й завдання; д) практична спрямованість та зовнішня юридична дія – мають різні практичні форми вираження (передусім наказову, правовстановлювальну, підтверджувальну) і можуть впливати на сферу прав та обов'язків приватних осіб або як пропорційне сприяння, або як обтяження (обмеження прав, свобод чи законних інтересів); е) процедурна зумовленість – приймаються (вчиняються) з дотриманням визначеної законом процедури; ж) підконтрольність і оскаржуваність – підлягають контролю та можуть бути оскаржені у встановленому законом порядку; з) варіативність форм вираження – можуть бути оформлені письмово, усно або у формі юридично значущих дій; за темпоральною ознакою можуть бути разовими або постійними.

2) Спеціальні ознаки, що властиві адміністративним актам у сфері забезпечення національної безпеки: а) спеціальна цільова спрямованість – орієнтованість на запобігання, мінімізацію чи усунення загроз національній безпеці; б) суб'єктна обмеженість – приймаються органами виконавчої влади (їх посадовими особами), наділеними спеціальною компетенцією у сфері національної безпеки; в) превентивний та ризик-орієнтований характер – спрямовані в першу чергу на попередження загрозам національній безпеці, а не лише на реагування на них; г) оперативність прийняття – можливість ухвалення в умовах оперативного (термінового) реагування на раптово виниклі загрози чи ситуації із застосуванням спрощених або прискорених процедур; д) функціонування в умовах спеціальних правових режимів – можливість прийняття з

урахуванням вимог воєнного стану, режиму секретності та інших обмежень, характерних для сфери забезпечення національної безпеки.

6. Основними видами адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки (за критерієм характеру впливу та юридичних наслідків) є: 1) правовстановлюючі акти – спрямовані на надання, зміну або офіційне визнання правового статусу чи прав суб'єктів (наприклад, акти про надання доступу до державної таємниці, присвоєння підприємству статусу об'єкта критичної інфраструктури, видачу ліцензії на провадження певних видів діяльності тощо); 2) зобов'язуючі та наказові акти – встановлюють обов'язок вчинити певні дії або утриматись від їх учинення (наприклад, акти про проведення оборонно-мобілізаційних заходів в особливий період на відповідній території, запровадження комендантської години в конкретному населеному пункті, обов'язкову (примусову) евакуацію населення (певної групи населення), приписи на підставі перевірки, постанови про притягнення до адміністративної відповідальності тощо); 3) забороняючі та обмежувальні акти – передбачають встановлення заборон та обмежень прав і свобод з метою нейтралізації загроз національній безпеці (наприклад, акти про заборону реалізації лікарських препаратів, про здійснення щодо фізичних чи юридичних осіб, про заборону проведення масових заходів або зібрань на певній території, про тимчасову заборону виїзду та переміщення тощо); 4) дозвільні акти – надають право на здійснення певних дій за умови дотримання встановлених вимог у сфері національної безпеки (наприклад, видача дозволів на провадження певних видів діяльності, зокрема, на використання обмежених в обігу об'єктів, на використання об'єктів і приміщень, охоплених режимом обмеженого використання); 5) реєстраційно-підтверджувальні акти – фіксують або офіційно підтверджують юридично значущі стани чи обставини (наприклад, акти про підтвердження статусу об'єкта критичної енергетичної інфраструктури, визнання суб'єкта господарювання таким, що виконує функції резервування чи відповідального зберігача мобілізаційного резерву

тощо); 6) правоприпиняючі (скасовувальні) акти – спрямовані на припинення, скасування або відкликання дії раніше прийнятих адміністративних актів у сфері національної безпеки (наприклад, акти про скасування дозволу на обробку даних, що містять державну таємницю; акт про визнання недійсним акту про вилучення транспортних засобів під час мобілізації; скасування дозволу на відкриття та експлуатацію вільної митної зони комерційного типу; анулювання ліцензії на виробництво вибухових матеріалів промислового призначення тощо).

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ БЕЗПЕКИ Й ОБОРОНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1. Види адміністративно-правових відносин за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки

Національна безпека є однією з основоположних передумов стабільного розвитку України як європейської правової держави, спроможної реалізовувати гарантовані на конституційному рівні стратегічні завдання європейської та євроатлантичної інтеграції. Значущість національної безпеки зумовлюється тим, що завдяки належному рівню її забезпечення створюється й підтримується стан суспільного буття, за якого ризики для правопорядку, інституційно-організаційної стабільності буття держави й функціонування системи органів влади, а також для суспільства та кожного громадянина або усуваються, або зводяться до мінімально допустимого рівня. Тому національна безпека, як і вся система заходів щодо її забезпечення, справедливо розуміється як ключова обставина належного функціонування держави, за якого можливе вирішення базових соціально-економічних завдань, утвердження й охорони державного суверенітету, реалізації пріоритетних національних програм розвитку, а також зміцнення міжнародної суб'єктності України. Додатково слід констатувати й те, що крізь призму національної безпеки формуються базові умови для забезпечення неухильного людиноцентричного розвитку держави, уможливлення дійсного соціального партнерства, досягнення гармонійної взаємодії між громадянами й утвердження загальнонаціональної злагоди. Утім, акцентуємо, що досягнення подібного рівня безпеки буття не обмежується лише створенням досконалого законодавства у сфері

національної безпеки чи формуванням ефективної організаційно-інституційної структури цієї сфери.

Досягнення зазначених умов буття є можливим лише за умови, якщо суб'єкти забезпечення національної безпеки (передусім сили безпеки й оборони) здійснюють свої повноваження в межах адміністративно-правових відносин, які складаються в цій царині, діючи відповідно до принципу багатовекторності підходу до безпеки, притаманного сучасній державі [749, с. 237–245]. У зв'язку з цим можемо констатувати посилення актуальності формування ґрунтовного наукового уявлення про сутність адміністративних правовідносин у сфері забезпечення національної безпеки.

У процесі з'ясування сутнісної природи адміністративних правовідносин у сфері забезпечення національної безпеки передусім зазначимо, що вважаємо слушним підхід О. О. Панової, яка зауважує, що в межах цієї сфери зосереджується значна кількість різнорідних правовідносин, провідне місце серед яких належить адміністративним [282, с. 146], які мають об'єктивну природу, адже виникають не з довільної волі окремих осіб, а як відповідь на суспільну потребу в державному регулятивному впливі. Як доводить В. В. Галуцько, ці зв'язки постають із необхідності впорядкувати соціальні взаємодії, які без правової форми не здатні нормально функціонувати й розвиватися. У цьому контексті адміністративно-правові відносини є практичним виявом дії норм адміністративного права на поведінку учасників публічного адміністрування та формують стабільні, владно впорядковані зв'язки між суб'єктами й об'єктами управлінського процесу [64, с. 5]. Водночас зауважимо, що в науковій літературі ученими по-різному пояснюється зміст цих відносин [602, с. 59]. Зокрема, О. В. Максименко розглядає їх як суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління, де учасники наділені правами й обов'язками, визначеними нормами адміністративного права [233, с. 67]. Однак сфера їх виникнення не вичерпується державним управлінням, оскільки адміністративно-правові зв'язки охоплюють публічне

адміністрування в широкому значенні (тобто як систему публічно-владної діяльності, спрямованої на досягнення публічно значущих результатів і такої, що включає як державні, так і недержавні елементи управлінської діяльності). Своєю чергою Д. І. Єрмаков тлумачить адміністративно-правові відносини як управлінсько-розпорядчі зв'язки між відповідним колом суб'єктів (один із яких обов'язково наділений державно-владними повноваженнями), що виникають на підставі юридичних фактів у зв'язку з реалізацією публічного інтересу, будучи при цьому врегульованими нормами адміністративного права й передбачаючи можливість застосування державного примусу [131, с. 67]. Загалом погоджуючись із такою позицією, слід зауважити, що вона надмірно прив'язує ці відносини до державного управління й зосереджує увагу передусім на примусовому елементі відносин, невинновдано залишаючи поза увагою інші функції держави, у межах яких адміністративно-правові зв'язки також реалізуються [602, с. 59]. Крім того, слід відзначити й підхід В. С. Шестака, який докладно окреслює основні властивості адміністративно-правових відносин, наголошуючи, що вони є врегульованими нормами адміністративного права суспільними зв'язками публічно-сервісного спрямування, зумовленими наявністю інтересів і потреб приватних осіб. Такі відносини, на думку юриста-адміністративіста, виникають, розвиваються й припиняються в процесі взаємодії представників державної влади з іншими учасниками адміністративно-правових відносин, передусім через реалізацію суб'єктивних прав приватних осіб, гарантованих і закріплених державою на нормативно-правовому рівні [677, с. 122]. Отже, у цьому підході простежується зосередження уваги науковця переважно на сервісній складовій відповідних адміністративно-правових зв'язків, що загалом відповідає сучасним тенденціям розвитку публічного адміністрування та сприяє утвердженню концепції їх розуміння крізь призму партнерської моделі взаємовідносин держави й індивіда. Проте зауважимо, що запропонована інтерпретація, хоч і розширює уявлення про сервісну природу публічної адміністрації, не повною мірою відображає владно-

управлінський компонент цих галузевих правовідносин, що набуває важливого значення в умовах дії надзвичайного чи воєнного стану, коли пріоритетного значення загалом набуває здатність держави оперативно реалізовувати владні повноваження для реагування на кризові явища, що впливають на безпекову обстановку у сфері забезпечення національної безпеки.

Узагальнюючи викладене, можемо дійти висновку, що *адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення національної безпеки* слід розуміти як різновид публічно-владних, зокрема і публічно-сервісних, правовідносин, врегульованих нормами адміністративного права України. Вони виникають у межах системи публічного адміністрування в контексті реалізації завдань із захисту основоположних інтересів особи, суспільства й держави від загроз внутрішнього або зовнішнього походження, що впливають на стан безпеки в державі та обумовлюють потребу в забезпеченні національної безпеки як пріоритетного напрямку управлінської діяльності. З огляду на це, а також на наукові підходи до визначення характерних властивостей адміністративних правовідносин [17, с. 30–31; 80, с. 120; 257, с. 167; 258, с. 181; 265, с. 207–208; 312, с. 200], можна стверджувати, що адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення національної безпеки характеризуються низкою специфічних ознак. Зокрема, їм притаманне галузеве регулювання, адже вони виникають, змінюються та припиняються переважно внаслідок дії норм адміністративного права. Водночас у цій сфері використовуються норми *галузевого та інституційного характеру*, які встановлюють особливий порядок публічного впливу, передбачаючи режимні обмеження, особливі механізми координації та кризового реагування на відповідні ризики й виклики. Наступною сутнісною характеристикою розглядуваних правовідносин є їхня *об'єктивна зумовленість*: такі відносини виникають не за волею окремих учасників, а внаслідок потреби публічної влади в належному реагуванні на реальні або потенційні загрози безпеці. Тому ці правовідносини «не можуть бути

довільними (вони підпорядковані об'єктивному завданню – захистити публічні інтереси), і не можуть залежати від волі суб'єктів забезпечення національної безпеки» [602, с. 59]. Крім того, зазначені правовідносини мають очевидний *публічно-правовий характер*, що цілком узгоджується з їх змістовим навантаженням, адже національна безпека належить до категорії публічного блага, охоплюючи сферу захисту інтересів держави, суспільства та громадян загалом. Така характеристика зумовлює специфіку адміністративно-правового статусу суб'єктів, залучених до цих відносин, передусім органів публічної влади (а в певних випадках – і суб'єктів громадянського суспільства), які законодавчо наділені повноваженнями вирішувати ключові питання у сферах оборони, правопорядку, розвідувальної та контррозвідувальної діяльності, дотримуючись водночас вимоги забезпечення та захисту основоположних прав і свобод людини – як одного з принципів функціонування правової держави у сфері забезпечення національної безпеки. Визначальною ознакою досліджуваних адміністративних відносин є також *наявність у їхній структурі принаймні одного суб'єкта, що володіє публічно-владними повноваженнями*, передусім представника сектору безпеки й оборони, який уповноважений приймати обов'язкові для виконання рішення, запроваджувати спеціальні правові режими (зокрема надзвичайний або воєнний стан), а також, діючи в межах конституційних приписів, – встановлювати тимчасові обмеження окремих прав громадян. Зазначена особливість є закономірною, адже органи, відповідальні за реалізацію політики у сфері національної безпеки, як зауважує В. М. Левківська, посідають ключове місце в системі виконавчої влади та реалізують у цьому контексті як регулятивні, так і виконавчо-розпорядчі адміністративні функції (отже, й правовстановлюючі та правореалізуючі повноваження) [219, с. 88]. Отже, адміністративні правовідносини, пов'язані із забезпеченням національної безпеки, мають специфічну рису – *асиметричність у суб'єктному складі*. Зокрема, на відміну від цивільно-правових відносин, у межах яких сторони за своєю

правовою природою перебувають у становищі формальної рівності, в адміністративно-правових відносинах (зокрема й у сфері національної безпеки та її забезпечення) один із суб'єктів (орган публічної служби) наділений публічно-владними (зокрема, координуючими) повноваженнями щодо іншого учасника, що підтверджує нерівнозначність сторін. Така суб'єктна асиметрія правовідносин набуває ще більшої виразності за умов дії спеціальних адміністративно-правових режимів, зокрема правового режиму воєнного стану чи надзвичайної ситуації, у межах дії яких обсяг компетенції суб'єктів сектору безпеки й оборони значно розширюється. У такому контексті необхідно враховувати ще одну закономірність: усі учасники відповідних правовідносин *діють у межах наданого їм галузевого правового статусу, який повинен чітко визначатися чинним адміністративним законодавством й узгоджуватись із принципами адміністративного права України* (зокрема тими, які є засадами публічного адміністрування). Суб'єкти публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки (зокрема СБУ, Нацполіція тощо) реалізують чітко окреслені на нормативно-правовому рівні функції та повноваження (узгоджені з вимогами ч. 2 ст. 19 Основного Закону України). Слід також зосередити увагу й на тому, що розглядувані адміністративні правовідносини у сфері забезпечення національної безпеки *передбачають можливість реалізації публічно-владного примусу*. Зазначене зумовлено тим, що відповідна сфера функціонування держави передбачає застосування спеціального комплексу примусових заходів, які, зокрема в умовах дії воєнного або надзвичайного стану, набувають особливого правового значення. Причому в Україні як правовій та демократичній державі застосування зазначених заходів є чітко нормативно-правовим чином упорядкованим (у межах чинного законодавства) й потребує постійного контролю з боку уповноважених суб'єктів задля гарантування їх законності, правомірності та пропорційності. Водночас зауважимо, що адміністративні відносини, пов'язані із забезпеченням національної безпеки, *охоплюють як управлінсько-розпорядчі,*

так і публічно-сервісні властивості. З одного боку, органи, уповноважені на забезпечення національної безпеки, здійснюють управлінську, контрольно-наглядову й розпорядчу діяльність, зокрема шляхом прийняття індивідуальних адміністративних актів. З іншого боку, ці суб'єкти надають суспільству низку специфічних публічних послуг у сфері безпеки (таких як оперативне реагування на терористичні загрози, охорона об'єктів критичної інфраструктури, участь у заходах із пошуку зниклих осіб у районах бойових дій тощо). Виокремимо й таку властивість досліджуваних правовідносин, як те, що вони невід'ємно прив'язані до юридичних фактів, що суттєво обмежує можливості суб'єктивного втручання в процес їх виникнення, розвитку й припинення. Тому динаміка означених відносин обумовлюється настанням визначених обставин, які можуть набувати форми конкретних ризиків і загроз (наприклад, запровадження воєнного стану, виникнення надзвичайних ситуацій, виявлення терористичної діяльності тощо) або ж мати процедурно-правовий характер (зокрема, видання указів Президента України чи наказів Міноборони). Усі ці юридично значущі факти слугують належною підставою «для початку взаємодії між органами влади, а також між суб'єктами владних повноважень і громадянами (суб'єктами громадянського суспільства)» [602, с. 60]. Щодо ключових характеристик адміністративних правовідносин у сфері забезпечення національної безпеки, то акцентуємо й на тому, що зазначені правовідносини за своєю природою є спрямованими на захист публічних інтересів, передусім – на охорону засад конституційного ладу, забезпечення державного суверенітету, захисту найвищої соціальної цінності як базових цінностей у демократичній і правовій державі.

Отже, узагальнюючи позицію щодо сутнісного змісту адміністративних відносин із забезпечення національної безпеки, зазначимо, що вони виникають у контексті дії адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, а отже – об'єктивують особливий різновид адміністративно-правових зв'язків, які виникають у відповідь на актуальні

виклики, що загрожують стабільності функціонування держави, суспільного порядку та соціально-економічного добробуту людини. Ці галузеві правовідносини відзначаються специфічними рисами, що зумовлені надзвичайною важливістю сфери національної безпеки для життєдіяльності й поступового розвитку демократичної, правової та соціально орієнтованої держави (як держави загального добробуту). Передусім вони характеризуються чітко вираженим публічним змістом, адже спрямовані на захист інтересів усього суспільства, що принципово відрізняє їх від інших адміністративних правовідносин, більш обмежених за предметом регулювання. Крім того, зазначеним відносинам притаманна структурна асиметрія, яка виражається в тому, що хоча б один із учасників (суб'єкт публічної влади) наділений владними повноваженнями, необхідними для своєчасного й результативного реагування на безпекові загрози та ризики. Водночас важливо зауважити, що така асиметрія серед учасників не виявляється в практичній дійсності безконтрольно, адже вона повинна врівноважуватися системою інституційних механізмів стримувань і противаг, що забезпечують належний нагляд (контроль) за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, мінімізуючи будь-які управлінські ризики (зокрема, перевищення повноважень чи зловживання владою з боку посадових осіб).

Додатково зазначимо, що адміністративні правовідносини, які виникають у сфері забезпечення національної безпеки, можуть функціонувати в умовах дії спеціальних публічно-правових режимів, демонструючи тим самим здатність адміністративного права пристосовуватись до екстраординарних обставин суспільного буття та розбудови держави. Це, зокрема, дає змогу переглянути особливості дії загальнозобов'язуючих норм з метою мінімізації (усунення та протидії) безпекових загроз і ризиків. Також ці відносини можуть передбачати реалізацію інструментів державного примусу, враховуючи також і застосування адміністративно-правових санкцій. З огляду на це, акцентуємо, що фактичне здійснення забезпечувальних заходів у межах адміністративних правовідносин,

спрямованих на запобігання ризикам та усунення загроз, нерідко супроводжується обмеженням основоположних прав і свобод людини. Тому окреслені правовідносини мають здійснюватися лише у спосіб, який узгоджується з вимогами ч. 2 ст. 19 Основного Закону України, «обґрунтовано припускаючи, що обмежувальні заходи є щонайменше правомірними, об'єктивно необхідними, співмірними загрозі та мінімально обтяжливими для громадян» [602, с. 61]. Отже, адміністративні відносини у сфері національної безпеки повинні будуватися на основі зваженого балансу інтересів і цінностей, крізь призму якого правові обмеження та гарантії свобод будуть гармонійно поєднуватися, запобігаючи як свавіллю з боку держави, так і вразливості перед зовнішніми та внутрішніми загрозами, на усунення яких спрямовані адміністративні відносини у відповідній сфері.

Отже, з огляду на викладене вище, а також на переваги й недоліки підходів українських учених до розуміння видів адміністративно-правових відносин [69, с. 59; 167; 200, с. 325, 326; 312, с. 197–198; 662, с. 106], можемо дійти висновку, що з урахуванням функціонального розподілу повноважень і характеру адміністративно-правової взаємодії суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки *основними видами адміністративно-правових відносин за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки є такі види цих відносин:*

1) *адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки інституційно-організаційного характеру.* Це відносини, що виникають у процесі створення, організаційної побудови, трансформації, реорганізації, ліквідації, а також кадрового забезпечення органів і підрозділів сектору безпеки й оборони, їх структурних підрозділів, об'єктів військово-адміністративного управління, забезпечуючи формальне організаційно-інституціональне вираження галузевого статусу суб'єктів, що уповноважені діяти в межах повноважень у сфері забезпечення національної безпеки. До таких відносин належать, наприклад: утворення військових адміністрацій в областях, відповідно до Закону України «Про

правовий режим воєнного стану» [492]; реорганізація частин ЗСУ (яка є актуальною з огляду на те, що корпуси ЗСУ розформували ще на початку XXI ст., і до початку повномасштабної війни ЗСУ підійшли зі структурою управління, адаптованою до мирного часу або ж для періоду здійснення бойових дій малої інтенсивності, унаслідок чого в 2025 році корпуси наново почали створюватися [145; 557]) або формування спецпідрозділів СБУ; призначення на посади керівників органів публічної служби сектору безпеки, що мають особливий порядок погодження (наприклад, начальників обласних управлінь СБУ, ДСНС, ДПСУ); реорганізація медичних підрозділів ЗСУ для підсилення спроможності медичної евакуації в умовах масштабних втрат [147]; утворення та ліквідація територіальних центрів комплектування у зв'язку з централізацією військової логістики;

2) *адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки регуляторно-управлінського (нормотворчо-реалізаційного) характеру.* Ці правовідносини виникають у зв'язку з плануванням, формуванням, правовим оформленням й реалізацією державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, відповідності до Стратегії національної безпеки [505] й Стратегії воєнної безпеки [508], об'єктивуючись у галузевій взаємодії означеного кола суб'єктів, зокрема: по-перше, взаємодія підрозділів СБУ та Адміністрації Держспецзв'язку під час забезпечення урядовим зв'язком спеціальної Урядової комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації [368], під час пересилання матеріалів особових справ військовослужбовців, державних службовців, працівників і осіб, звільнених з військової служби чи роботи [334]; погодження підрозділами СБУ та Адміністрації Держспецзв'язку планів захисту об'єктів критичної інфраструктури за проектною загрозою національного рівня «кібератака/кіберінцидент» [106]; по-друге, узгодження з органами місцевого самоврядування планів територіальної оборони, з урахуванням потенціалу створення та функціонування центрів підготовки громадян до національного спротиву [528]; по-третє, впровадження в системі ДСНС планів евакуації на

випадок техногенної катастрофи, тимчасової окупації тощо з урахуванням Методики планування заходів з евакуації [376];

З) *адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки контрольно-наглядового характеру*, які є владно-управлінськими відносинами, що виникають у процесі реалізації силами безпеки й оборони наглядової (контрольної) функції щодо суб'єктів, охоплених сферою національної безпеки, з метою перевірки дотримання вимог законодавства у сфері національної безпеки та, за необхідності, застосування заходів реагування на виявлені порушення. Тобто ці правовідносини спрямовано на забезпечення виконання вимог принципів законності й підзвітності (підконтрольності) у діяльності відповідних суб'єктів адміністративного права (забезпечити неухильне дотримання законодавства у сфері національної безпеки) шляхом виявлення, попередження або ж припинити порушення правил і стандартів функціонування адміністративно-правових режимів, які діють у сфері національної безпеки та її забезпечення (наприклад, режими воєнного стану, надзвичайного стану, охорони державної таємниці, захисту критичної інфраструктури тощо). За юридичним змістом такі адміністративно-правові відносини виражаються: по-перше, у виникненні обов'язку пройти перевірку, надати інформацію, документи, забезпечити доступ до інформації; по-друге, у забезпеченні державою повноважень відповідних суб'єктів владних повноважень: виносити приписи, акти реагування (вимоги, подання, приписи про усунення порушень); притягувати порушників законодавства до адміністративної відповідальності, вживати інші забезпечувальні заходи у сфері національної безпеки, які попереджають і зупиняють протиправну діяльність, яка позначається на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки. Тобто до відповідних правовідносин можемо віднести, зокрема: правовідносини між СБУ та органом публічної служби, підприємством (установою, організацією) у контексті перевірки дотримання вимог Закону України «Про державну таємницю» [351]; правовідносини між

ДСНС і суб'єктами господарювання (крім тих, які здійснюють незалежну професійну діяльність за місцем проживання й не використовують найману працю), аварійно-рятувальними службами щодо дотримання вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки згідно із Кодексом цивільного захисту України [184], Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [486] та з урахуванням Правил техногенної безпеки [444] і Правил пожежної безпеки в Україні [443]; відносини між Держприкордонслужбою та суб'єктами, які підлягають контролю за дотриманням спеціального прикордонного режиму, згідно з п. 2-1 постанови КМУ «Про прикордонний режим» [496] та з урахуванням Закону України «Про прикордонний контроль» [495] тощо;

4) *адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки дозвільно-реєстраційного характеру*, що є відносинами, які виникають у зв'язку з реалізацією органів публічної служби, віднесених за своїм адміністративно-правовим статусом до сил безпеки й оборони, функцій із надання ліцензій, дозволів, сертифікатів, погоджень, допусків, включення до спеціальних реєстрів тощо, а отже, у межах здійснення адміністративних процедур з надання адміністративних послуг, необхідних для забезпечення законності діяльності осіб, функціонування об'єктів або здійснення процесів, що прямо чи опосередковано впливають на безпекову обстановку в сфері забезпечення національної безпеки. Ці правовідносини дають змогу не допускати до здійснення певної діяльності (перебування в певному стані) відповідного суб'єкта, який у силу об'єктивних обставин дійсності не спроможний належним чином виконувати таку діяльність (перебувати в такому стані), не становлячи потенційного чи реального ризику для національної безпеки. Водночас вказані правовідносини переважно характеризуються таким процедурним змістом: по-перше, подання заяви на отримання допуску (дозволу, ліцензій тощо); по-друге, розгляд заяви й аналіз фактичних і нормативних підстав та умов, які підтверджують дійсну можливість

(неможливість) належним чином виконувати діяльність (перебувати в стані), яка підлягає попередньому отриманню дозвільних документів; по-третє, надання дозвільного акта здобувачу такого акта, внесення відомостей внесення до спеціального реєстру та вчинення інших управлінських дій, які засвідчують відповідний статус суб'єкта; по-четверте, анулювання дозвільних документів. Отже, за юридичним змістом ці правовідносини передбачають: по-перше, реалізацію права на звернення із заявою (та пакетом супровідних документів) про надання дозволу (ліцензії тощо); по-друге, обов'язок відповідного суб'єкта публічного адміністрування, віднесеного до сил безпеки й оборони, розглянути отримані документи та перевірити їх достовірність, повноту, актуальність тощо на предмет даних, що вказують на реальні обставини юридично значущої дійсності, які дають змогу чи забороняють давати здобувачу дозвільного акта; по-третє, видача (відмова від видачі) дозвільного акта; по-четверте, припинення чи анулювання дозвільного акта. Отже, можемо дійти висновку, що прикладами таких галузевих правовідносин дозвільно-реєстраційного характеру є, зокрема: по-перше, надання органом СБУ громадянину (після проведення його перевірки) допуску до державної таємниці, відповідно до Закону України «Про державну таємницю» [351]; відносини між Держспецзв'язком і суб'єктом господарської діяльності щодо ліцензування господарської діяльності з надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації згідно з урядовою постановою від 16 листопада 2016 року № 821 [104]; по-третє, відносини між Нацполіцією та громадянином щодо видачі та отримання дозволу на придбання, зберігання і носіння нарізної зброї з урахуванням наказу МВС України від 21 серпня 1998 року № 622 [369]; по-четверте, відносини між Генштабом ЗСУ та громадянином щодо видачі та отримання дозволу на ввезення з-за кордону радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв спеціального призначення з урахування положень постанови КМУ від 27 вересня 2022 року № 1087 [416]; по-п'яте,

відносини з приводу погодження СБУ видачі Держлікслужбою дозволу юридичній особі на право ввезення на територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів з урахування положень постанови КМУ від 3 лютого 1997 року № 146 [426] та наказу СБУ та МОЗ України від 22 квітня 2019 року № 657/947 [371]; по-шосте, між ТЦК та СП і громадянином щодо взяття та зняття з військового обліку призовників; по-сьоме, відносини між військовою комендатурою та громадянином щодо видачі перепустки для проїзду під час комендантської години тощо;

5) *адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки оперативно-реагувального (тобто примусово-застосовного) характеру.* Виокремлена група правових відносин виникає в ситуаціях, які потребують негайного застосування засобів адміністративного примусу (зокрема й фізичного, технічного, організаційного чи правового характеру) з боку уповноважених органів сил безпеки й оборони (приміром, у зв'язку з відсіччю збройній агресії РФ, забезпеченням дії правового режиму воєнного стану, виконанням завдань територіальної оборони, а також охороною громадського порядку, протидією тероризму, диверсіям, незаконним збройним формуванням тощо). Отже, ці відносини виникають не внаслідок порушення права, а з метою попередження, мінімізації та протидії загрозам, припинення порушень законодавства про національну безпеку, що становлять небезпеку для забезпечення національної безпеки. За своїм юридичним змістом вираження вказані галузеві правовідносини виявляються: по-перше, у реалізації заходів затримання, обмеженні свободи пересування, перевірці документів, тимчасовому обмеженні прав; по-друге, у примусовому вилученні майна; по-третє, у застосування фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї. Отже, до таких відносин належать, зокрема: відносини між представником ТЦК та СП і військовозобов'язаним громадянином щодо вручення та отримання повістки (для уточнення облікових даних, на проходження військово-лікарської комісії); відносини між Нацполіцією та

військовозобов'язаним громадянином з приводу здійснення адміністративного затримання на підставі порушення мобілізаційного законодавства; відносини між військовим командуванням і громадянином щодо реквізиції в зоні, де ведуться бойові дії, транспортного засобу та іншого майна для забезпечення потреб сектору безпеки;

б) *адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки інформаційно-комунікаційного характеру.* Ці відносини виникають у зв'язку з обміном, передачею, оприлюдненням, захистом та іншими діями, пов'язаними з інформацією, що має значення для забезпечення національної безпеки, а також з інформацією, використання якої (зокрема, шляхом оприлюднення) забезпечує відповідність вимогами прозорості та гласності адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки. З огляду на значущість інформаційного забезпечення вказаного адміністративно-правового режиму [168; 212; 283; 674], зазначимо, що окреслені галузеві правовідносини дають змогу, з одного боку, забезпечити доступність інформації про безпекову обстановку у сфері забезпечення національної безпеки (сприяє тому, щоб громадяни могли реалізувати право на інформацію, яка надасть їм можливість розуміти про безпекові ризики, які на них можуть впливати, про обмеження й заборони, які на них поширюються у зв'язку із діючим режимом забезпечення національної безпеки, а також про особливості діяльності та результати діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки за відповідний період), а з іншого боку – охорону та захист інформації, що обумовлено охороною та захистом національної безпеки (зокрема, сприяє забезпеченню ефективної взаємодії між органами сектору безпеки й оборони, іншими суб'єктами публічної влади та суспільством). Отже, юридичний зміст таких відносин загалом виражається: по-перше, у реалізації права на отримання публічної інформації про стан національної безпеки національній безпеці, особливості та результати її забезпечення; по-друге, у виконанні обов'язку органів публічної служби інформувати органи

публічної служби та суспільство про безпекову обстановку у сфері забезпечення національної безпеки; по-третє, у виконанні обов'язку з охорони й захисту державної таємниці, іншої службової інформації з обмеженим доступом; по-четверте, здійснення заходів взаємодії в процесі використання відповідної інформації тощо. Отже, до таких правовідносин належать зокрема: відносини між комісіями СБУ та органами публічної служби щодо перевірки додержанням ними порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, зібрану в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни [370]; відносини між СБУ та Мінцифри щодо передання оперативної інформації з обмеженим доступом; відносини між Держспецзв'язку та іншим органом публічної служби щодо впровадження стандартів кіберзахисту; відносини між військовою адміністрацією та ЗМІ щодо висвітлення ситуацій про хід бойових дій тощо;

7) адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки соціально-сервісного характеру. Виокремлена група відносин охоплює адміністративно-правові взаємодії, що об'єктивуються в практичній дійсності в зв'язку з реалізацією органами сектору безпеки й оборони (а також уповноваженими органами виконавчої влади, які забезпечують їхню діяльність) функцій соціального забезпечення, адміністративного обслуговування, надання публічних сервісів військовослужбовцям, резервістам, працівникам силових структур, їхнім сім'ям, ветеранам війни, військовослужбовцям, які постраждали внаслідок бойових дій, тощо. Отже, ці правовідносини обумовлюються відповідальним виконанням державою обов'язку щодо громадян, задіяних у процесах забезпечення національної безпеки, гарантувати їм належний соціальний рівень життя, допомогу, правовий захист, а саме – надаючи їм адміністративні послуги, результати яких позначаються на їх рівні соціальної безпеки (відповідним чином – членів їх сімей). Серед юридичних фактів, що

породжують ці правовідносини, можемо назвати, приміром: подання рапорту військовослужбовцем щодо речового (чи продовольчого) забезпечення [414; 502; 503]; запит на отримання адміністративної послуги (зокрема, про призначення грошової допомоги військовослужбовцям, військовозобов'язаним та резервістам, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві [435]); ухвалення внутрішнього наказу про забезпечення підрозділу вогнестійкими засобами, бронезасобами чи медичними аптечками [388] тощо. Отже, до вказаних правовідносин належать, зокрема: відносини між ДСНС України та газодимозахисником під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій щодо забезпечення його газоаналізатором, спецодягом і спецвзуттям, які відповідають конкретним умовам роботи та забезпечують захисні властивості [434]; відносини між Медичними силами ЗСУ і військовослужбовцем, який потребує лікування чи реабілітації, щодо надання та отримання дозволу на лікування за кордоном з урахуванням п. 5 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 5 квітня 2022 року № 411 [353];

8) *адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки превентивно-охоронного характеру.* Ці відносини виникають у процесі здійснення відповідними органами публічної служби функцій адміністративного нагляду, профілактики правопорушень, охорони стратегічних об'єктів, попередження терористичних загроз, забезпечення контролю за дотриманням режимів адміністративно-правових обмежень в умовах загроз національній безпеці, будучи спрямованими на попередження, мінімізацію й усунення потенційних загроз національній безпеці (також трансформації допустимих безпекових ризиків у недопустимі форми) переважно без безпосереднього застосування примусу. До цих відносин належать, наприклад: відносини між Адміністрацією Держспецзв'язку та об'єкту критичної інформаційної інфраструктури щодо розвитку системи технічного та криптографічного

захисту інформації; відносини між органами сил безпеки й оборони щодо проведення оцінки спроможностей суб'єктів сектору безпеки та оборони в частині спільного виконання завдань кібероборони; відносини між підрозділом ДПСУ та прикордонним населеним пунктом, у межах яких реалізується контроль за режимом прикордонної смуги; взаємодія підрозділів Нацполіції та органів місцевого самоврядування в умовах забезпечення правопорядку під час масових заходів тощо.

Узагальнюючи викладене, зазначимо, що адміністративними відносинами за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки слід розуміти концептуально узгоджені із засадничими ідеями права, а також врегульовані нормами чинного адміністративного законодавства публічно-владні (включаючи управлінсько-розпорядчі та публічно-сервісні) правовідносини, які виникають між органами сектору безпеки й оборони України, іншими органами публічної служби (виконавчої влади, місцевого самоврядування), підприємствами, установами, організаціями, громадянами у зв'язку з реалізацією функцій, повноважень, спрямованих на забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, стабільності встановленого конституційного ладу, захисту життя, здоров'я і прав людини від внутрішніх і зовнішніх безпекових загроз. З огляду на широту предмета відання вказаних органів, а також варіативності взаємодій у сфері забезпечення національної безпеки за участю органів публічної служби, які належать до сил безпеки й оборони, можемо констатувати й широту обсягу видів адміністративно-правових відносин щодо забезпечення національної безпеки, стороною яких є суб'єкти владних повноважених системи сил безпеки й оборони, а саме відносини інституційно-організаційного, регуляторно-управлінського, контрольно-наглядового, дозвільно-реєстраційного, оперативно-реагувального, інформаційно-комунікаційного, соціально-сервісного та превентивно-охоронного характеру.

3.2. Адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки

Адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й оборони як невід'ємних складових елементів системи забезпечення національної безпеки є складною й багатоаспектною юридичною категорією (конструкцією), що визначається крізь призму норм і засадничих ідей сучасного адміністративного права України. Така правосуб'єктність відображає особливості публічно-правової ролі цих суб'єктів у реалізації функцій та завдань держави. Як випливає з розділу 2 цієї наукової праці, у загальному розумінні адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень у відповідній сфері охоплює законодавчо визначену здатність (спроможність) набувати та реалізовувати права й обов'язки в межах відповідної управлінської діяльності (окресленої предметом відання), а також нести юридичну відповідальність за порушення норм законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема в разі неналежного виконання повноважень. Отже, у сфері національної безпеки окреслена спроможність набуває особливого змістового наповнення, що зумовлено як стратегічними цілями державної політики, так і особливим правовим становищем сил безпеки й оборони в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки.

У контексті викладеного слід зауважити, що адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й оборони полягає передусім у їхній спроможності водночас виступати як носіями публічно-владних повноважень, так і виконавцями публічно-правових обов'язків, зосереджених на забезпечувальній діяльності, охороні, захисті та зміцненні (контрольованому розвитку) національної безпеки України. Тобто, розглядаючи цей тип правосуб'єктності, слід зауважити на специфічній формі правосуб'єктності, яка відображає особливий динамічне вираження (функціональну сутність) природи цих суб'єктів, а також їх місце: по-перше, у системі суб'єктів публічного адміністрування (як суб'єкти, що повноважні

здійснювати спеціальні управлінські функції у сфері забезпечення національної безпеки); по-друге, у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки (як суб'єкти, що безпосереднім чином реалізують державну політику у сфері безпеки й оборони); по-третє, у механізмі реалізації державної політики у сфері безпеки й оборони (як суб'єктний склад цього адміністративно-правового механізму, що дає йому змогу діяти в практичній дійсності). З огляду на це, а також на сформульовані в розділі 2 цієї наукової праці положення щодо загального змісту адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки, можемо виокремити три ключові юридично значущі здатності, які утворюють внутрішню структуру адміністративної правосуб'єктності сил безпеки й оборони. По-перше, ці суб'єкти наділяються відповідними нормами адміністративного законодавства спеціальною спроможністю володіти повноваженнями, що передбачають право на застосування адміністративного примусу, здійснення оперативно-розшукових заходів, ухвалення рішень про тимчасове обмеження окремих прав і свобод людини та громадянина у випадках, прямо визначених законом, а також на реалізацію інших інструментів галузевого впливу, необхідних для попередження, мінімізації та протидії загрозам і ризикам національній безпеці. По-друге, досліджувана нами правосуб'єктність передбачає здатність реалізовувати такі повноваження в межах публічного адміністрування, зосереджуючись на досягненні конкретних результатів – передусім формування та забезпечення передбачуваних (контрольованих), стійких передумов безпечного функціонування держави й суспільства, а також гарантування належного рівня захисту національних інтересів у тих сферах, які перебувають у сфері відповідальності відповідних суб'єктів (тобто органів, що належать до системи сил безпеки або сил оборони). По-третє, важливо акцентувати, що адміністративна правосуб'єктність зазначених суб'єктів передбачає і їхню здатність нести юридичну відповідальність за неналежне виконання визначених повноважень. У цьому контексті зауважити як на формальній

можливості держави притягувати до юридичної відповідальності посадових осіб органів сектору безпеки та оборони, так і на необхідності фактичної реалізації принципу невідворотності юридичної відповідальності (як перед державою, так і перед суспільством, а в окремих випадках – і перед конкретними фізичними особами).

Для більш точного осмислення змісту цієї правосуб'єктності методологічно необхідним є звернення до стану нормативного закріплення галузевого статусу сил безпеки й оборони. Водночас слід зауважити, що згідно з п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» [477], до *сил безпеки* належать:

1) *правоохоронні органи*, тобто органи публічної служби, які створюються державою для захисту прав і свобод громадян, охорони законності та правопорядку, а також громадського порядку, передусім шляхом запобігання та протидії злочинності. З огляду на положення чинного законодавства [345], постанову Великої Палати ВС від 30 серпня 2023 року у справі № 633/195/17 (провадження № 13-39кс23) [50], а також підходи учених до тлумачення структури системи правоохоронних органів [48, с. 23; 566; 596, с. 339–340; 679], можемо дійти висновку, що до правоохоронних органів (які не належать до інших груп сил безпеки) доцільно віднести:

а) *правоохоронні органи загального призначення*, а саме: по-перше, *органи прокуратури* як самостійного централізованого органу публічної служби, що має власну систему (Офіс Генпрокурора, обласні прокуратури, окружні прокуратури, Спеціалізована антикорупційна прокуратура) та виконує комплекс функцій прокуратури (передусім як органу системи правосуддя), передбачених у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» [501]; по-друге, *органи Нацполіції*, яка, згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», є центральним орган виконавчої влади, що «служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку» [479], характеризуючись особливою структурою (центральний орган

управління, міжрегіональні територіальні органи, головні управління поліції в областях України, державні установи та заклади в системі НП) [479]; по-третє, *ДБР*, що є «державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції» [344]; по-четверте, *ДСНС*, що, згідно з п. 1 Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, є ЦОВВ, який «реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій і запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності» [402]; по-п'яте, *ДМС України*, що є ЦОВВ, який, відповідно до Положення про Державну міграційну службу України, «реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [400];

б) *правоохоронні органи спеціального призначення*, а саме: *НАБУ*, що є ЦОВВ із спеціальним статусом, на який, згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», державою «покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових» [476]; по-друге, *Держприкордонслужба*, що є органом, на який Законом України «Про Державну прикордонну службу України» «покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні» [349]; по-третє, *БЕБ України*, що є ЦОВВ, на який Законом України «Про БЕБ України» «покладаються завдання щодо протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави» [332]; по-четверте,

ДКВСУ, на який Законом України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» покладено обов'язок виконання «завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань» [347];

в) *інші правоохоронні органи*, серед яких можемо виокремити, наприклад: по-перше, *Державну лісову охорону*, якою є правоохоронний орган, на який, відповідно до п. 2 Положення про державну лісову охорону, лісову охорону інших лісокористувачів та власників лісів, покладено «здійснення правових, лісоохоронних та інших заходів, спрямованих на збереження, розширене відтворення, невиснажливе використання лісових ресурсів та об'єктів тваринного світу» [399]; по-друге, *Держрибагентство*, що є ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства та рибної промисловості, а отже (згідно з пп. 3 п. 4 Положення про Державне агентство України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм) «здійснює державний нагляд (контроль) у галузі охорони, використання та відтворення водних біоресурсів у виключній (морській) економічній зоні України, територіальному морі, водних об'єктах (їх частинах) та у водах за межами юрисдикції України щодо риболовних суден, що плавають під Державним Прапором України, відповідно до міжнародних договорів України» [398], тощо. Зауважимо, що вказаними органами система правоохоронних органів не вичерпується, адже низка таких органів публічної служби нами вказується в межах наступних складових сил безпеки;

2) *суб'єкти розвідувального співтовариства*, а саме органи публічної служби, які створюються державою (також інші складові сектору безпеки й оборони, які залучаються розвідувальними органами) та уповноважуються Законом України «Про розвідку» [509] для здійснення комплексу дій та виконання рішень розвідувального характеру (розвідувальних заходів), зокрема збору, аналізу та використання (поширення) інформації, яка має стратегічне значення для забезпечення національної безпеки, захисту інтересів України, передусім шляхом виявлення зовнішніх загроз

національній безпеці, запобігання протиправній діяльності у сфері національної безпеки та її забезпечення (наприклад, тероризму, шпигунській діяльності). Згідно з ч. 2 ст. 4 Закону України «Про розвідку», до таких суб'єктів належать, по-перше, координаційний орган з питань розвідки, а саме *Комітет з питань розвідки при Президентові України* [470]. По-друге, суб'єктами розвідувального співтовариства слід вважати розвідувальні органи, а саме: *СЗРУ*, що, відповідно до ст. 1 Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки України» [513], є органом сил безпеки (як військове формування – органом сил оборони сектору безпеки й оборони), а саме «розвідувальним органом України, який функціонує як окремий державний орган, не належить до системи органів виконавчої влади та здійснює свою діяльність під загальним керівництвом Президента України та демократичним цивільним контролем відповідно до Закону України “Про розвідку”» [513]; *ГУР Міноборони України*, що є розвідувальним органом, який захищає національні інтереси України, протидіє загрозам національній безпеці, надає воєнну розвідувальну інформацію керівництву держави та органам сил безпеки й оборони [250]; *розвідувальний орган органу охорони державного кордону Держприкордонслужби*, що виконує відповідну функцію, згідно зі ст. 11 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [349] та з урахуванням Положення про орган охорони державного кордону [411]. По-третє, до суб'єктів розвідувального співтовариства законодавцем у ч. 2 ст. 4 Закону України «Про розвідку» належить і *СБУ*, що є «державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України» [511], характеризуючись особливою структурою (Центральне управління, регіональні органи, Центр спеціальних операцій «А», Антитерористичний центр при СБУ, Ситуаційний центр забезпечення кібербезпеки СБУ, Об'єднаний центр з координації пошуку та звільнення незаконно позбавлених волі осіб внаслідок агресії проти України тощо) [299; 357]. По-четверте, суб'єктами розвідувального співтовариства законодавець також

називає визначених РНБО України «інших складових сектору безпеки й оборони, що залучаються розвідувальними органами до виконання розвідувальних завдань та посилення розвідувальних спроможностей держави» [509];

3) *державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями*, до яких належать, по-перше, *органи охорони державного кордону*, якими є: прикордонні загони (є підрозділами у складі прикордонних застав, військ та округів, що в умовах режиму воєнного стану «в установленому законом порядку можуть залучатися відповідними органами військового управління ЗСУ до ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту на державному кордоні України, міжнародного збройного конфлікту, відсічі збройній агресії проти України» [411]); окремі контрольно-пропускні пункти (вважається «оперативно-службовою ланкою Держприкордонслужби, на яку покладається здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів (товарів)» [411]); авіаційні частини (якими є «оперативно-службова ланка Держприкордонслужби, на яку покладаються охорона державного кордону у взаємодії з іншими органами охорони державного кордону і Морської охорони, забезпечення дотримання режиму державного кордону і прикордонного режиму, а також здійснення охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні» [411]). По-друге, до окресленої групи правоохоронних органів належать і *органи Військової служби правопорядку у ЗСУ*, якою, згідно з абз. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Військову службу правопорядку у ЗСУ», є «спеціальне правоохоронне формування у складі ЗСУ, призначене для забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців ЗСУ у місцях дислокації військових частин, у військових закладах освіти, установах та організаціях, військових містечках, на вулицях і в громадських місцях» [340], а саме задля виконання функції правоохорони в частині: «запобігання кримінальним та іншим

правопорушенням у ЗСУ, їх припинення; для захисту життя, здоров'я, прав і законних інтересів військовослужбовців, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, працівників ЗСУ, а також для захисту майна ЗСУ від розкрадання й інших протиправних посягань, а так само для участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах» [340]. По-третє, *Адміністрація Держспецзв'язку*, що є ЦОВВ зі спеціальним статусом, який, відповідно до абз. 1 п. 1 Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, «забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, кіберзахисту, активної протидії агресії у кіберпросторі» [393]; по-четверте, *Управління державної охорони України*, що є «державним правоохоронним органом спеціального призначення, підпорядкованим Президентові України та підконтрольним Верховній Раді України» [348];

4) *сили цивільного захисту*, якими є «аварійно-рятувальні формування, спеціалізовані служби та інші формування цивільного захисту, призначені для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій» [247, с. 122];

5) *інші суб'єкти*, які виконують завдання з протидії посяганням на громадський порядок.

Своєю чергою, *сили оборони*, відповідно до п. 18 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» [477], охоплюють:

1) ЗСУ, якими, згідно з ч. 1 і 2 ст. 1 Закону України «Про Збройні Сили України», є військове формування, яке, відповідно до Основного Закону України, здійснює оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності, у зв'язку із чим ЗСУ повноважні «забезпечувати стримування збройної агресії проти України та відсіч їй, 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» [467];

2) *інші військові формування, створені на підставі законодавства, якими (враховуючи ст. 12 Закону України «Про оборону України» [483]) є: по-перше, ДССТ, що є спеціалізованим військовим формуванням, яке, згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Державну спеціальну службу транспорту», є суб'єктом, який «входить до системи Міноборони України, призначеним для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період» [350]; по-друге, НГУ, що є військовим формуванням з правоохоронними функціями, яке, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про НГУ», охоплюється системою МВС України та «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 й порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки й захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій» [478];*

3) *правоохоронні та розвідувальні органи, задіяні в забезпеченні обороноздатності держави.*

З огляду на викладене, зазначимо, що у відповідний спосіб законодавець встановлює функціональне розмежування між силами безпеки, а також між силами оборони, хоча їх об'єднує спільна мета – забезпечення національної безпеки, що й визначає специфіку їх адміністративної правосуб'єктності, яка загалом співвідноситься з адміністративною правосуб'єктністю щодо забезпечення національної безпеки, будучи її окремим видовим виявом. Отже, *адміністративну правосуб'єктність сил безпеки та оборони* в контексті забезпечення національної безпеки можна визначити як засновану на нормах адміністративного права й узгоджену із принципами права (засадничими ідеями публічного адміністрування) здатність зазначених суб'єктів набувати та реалізовувати спеціальні владні

повноваження, спрямовані на охорону, захист і зміцнення національної безпеки, за умови суворого дотримання ними законодавчих обмежень і заборон, а також наявності в них здатності нести юридичну відповідальність за виконання повноважень.

Аналізуючи сутність адміністративної правосуб'єктності сил безпеки й сил оборони щодо забезпечення національної безпеки, можна дійти висновку, що вона характеризується комплексом особливих рис (властивостей), які відрізняють її від правосуб'єктності інших суб'єктів адміністративного права, адже вони відображають специфіку статусу, функцій і нормативно-правового регулювання діяльності суб'єктів, які віднесені законодавцем до сил безпеки або ж до сил оборони (зауважимо, що в цьому контексті враховується й правосуб'єктність посадових осіб, а отже, має враховуватися й обставина, що певний вплив на сутність правосуб'єктності чинять і положення законодавства про працю [13; 122, с. 111–112; 153; 232; 561]). До відповідних ознак належать, зокрема, такі властивості адміністративної правосуб'єктності сил безпеки та сил оборони щодо забезпечення національної безпеки:

1) адміністративна правосуб'єктність сил, яка притаманна силам безпеки й силам оборони та належить лише тим суб'єктам адміністративного права, які прямо й вичерпно віднесені чинним законодавством до складу сил безпеки та сил оборони [606, с. 182]. У цьому контексті слід акцентувати, зокрема, на п. 17 і 18 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» [477], абз. 1 п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [345] та інших положеннях чинного законодавства. З огляду на аналіз чинного законодавства, викладений нами на початку цього підрозділу, кожен із розглядуваних суб'єктів наділений особливим адміністративно-правовим статусом, зміст якого зумовлюється специфікою його функціонального призначення — забезпечувати реалізацію завдань у різних напрямках національної безпеки, яка є однією з ключових засад існування правової та демократичної держави.

Тобто такі суб'єкти діють за рахунок застосування специфічних інструментів і засобів публічно-правового впливу, які, відповідно до норм законодавства, можуть використовуватися виключно вказаним колом суб'єктів і застосовуватися щодо визначених суб'єктів і об'єктів у сфері забезпечення національної безпеки. Отже, юридична природа їхнього динамічного вираження статусу (функціонального статусу) вимагає визнання того, що сили безпеки й сили оборони мають розглядатися як повноцінні суб'єкти, здатні реалізовувати адміністративну правосуб'єктність у сфері забезпечення національної безпеки, набуваючи адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення національної безпеки. Без наявності такої правосуб'єктності, по-перше, зазначені суб'єкти виявилися б неспроможними здійснювати ефективну протидію сучасним загрозам безпеці держави, що своєю чергою фактично унеможливлювало б їх функціонування в ролі складових сил безпеки або ж сил оборони. По-друге, це призвело б до того, що система забезпечення національної безпеки втратила б спроможність безпосередньо здійснювати нормативно закріплений, процедурно оформлений та інституційно-організаційно забезпечений вплив на процеси й суб'єктів, залучених до реалізації політики держави у сфері забезпечення національної безпеки;

2) адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки ґрунтується на основоположних ідеях права та на комплексі загальних і спеціальних норм адміністративного законодавства, які упорядковують сферу національної безпеки та її забезпечення. Аналізуючи окреслену властивість правосуб'єктності, зазначимо, що засаднича й нормативно-правова основа діяльності зазначених суб'єктів передбачає два взаємопов'язані рівні правового упорядкування адміністративно-правового становища та відносин суб'єктів у цій сфері. По-перше, у цьому контексті слід виокремити загальні норми адміністративного законодавства, зокрема положення КУпАП [183], Закону України «Про адміністративні послуги» [325] тощо, що встановлюють універсальні

правила, які поширюються на всю сукупність суб'єктів адміністративного права. Норми цих законодавчих актів окреслюють загальні права й обов'язки (також повноваження, що може в подальшому розширюватися), а також процедури, що можуть застосовуватися до більшості учасників забезпечення національної безпеки незалежно від їхньої спеціалізації. По-друге, також слід виокремити й спеціальні норми, закріплені в таких законодавчих актах, як закони України «Про національну безпеку України» [477], «Про оборону України» [483], «Про СБУ» [511] тощо, які слугують правовою основою для деталізації адміністративно-правового статусу сил безпеки та сил оборони. У межах цих актів конкретизуються компетенційні повноваження, послідовність здійснення функцій, особливості нормативно-правового регулювання відповідної діяльності, а також обставини (підстави, умови) та види й форми юридичної відповідальності відповідних суб'єктів. Водночас як загальні, так і спеціальні законодавчі й підзаконні акти, що забезпечують юридичну визначеність діяльності сил безпеки й оборони, повинні узгоджуватися з принципами права;

З) адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й сил оборони щодо забезпечення національної безпеки характеризується спільною метою та особливою цільовою спрямованістю. Спільне призначення адміністративної правосуб'єктності цих суб'єктів у сфері національної безпеки полягає в тому, щоб окреслити базовий обсяг їх юридично значущої спроможності належно й результативним чином здійснювати охорону, захист і зміцнення національної безпеки, сприяючи подальшому існуванню України як сучасної правової та демократичної держави [606, с. 183]. Ця мета досягається завдяки цільовій спрямованості відповідної правосуб'єктності, яка зводиться до дійсної спроможності (враховуючи рівень нормативно-правового, інституційно-організаційного, матеріально-технічного й іншого забезпечення) таких суб'єктів відповідальним чином: протидіяти тероризму й диверсіям; захищати державний кордон; забезпечувати громадський порядок і безпеку; забезпечувати на належному рівні обороноздатність держави тощо. Отже,

зосередимо увагу на тому, що на відміну від адміністративної правосуб'єктності інших суб'єктів забезпечення національної безпеки, орієнтованих на переважно «технічне» забезпечення національної безпеки (наприклад, створення нормативно-правової основи адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, виділення бюджетних коштів на сектор безпеки й оборони, видача дозволів і ліцензій тощо), правосуб'єктність сил безпеки й сил оборони вказує на здатність здійснювати стратегічно-операційні функції, завдяки яким досягається безпосередній захист базових національних інтересів;

4) адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки виражається в їх здатності набувати, реалізовувати й нести юридичну відповідальність за здійснення особливих повноважень, притаманних лише тим суб'єктам, які законодавчо належать до складу сил безпеки або ж сил оборони й безпосередньо залучені до виконання завдань у сфері національної безпеки [606, с. 184]. Тобто ця властивість вказує на наявність реальної спроможності відповідного суб'єкта здійснювати управлінську діяльність у формах, що передбачають застосування заходів адміністративного примусу, проведення оперативно-розшукових заходів, виконання розвідувальних і контррозвідувальних функцій, організацію та реалізацію заходів цивільного захисту, усунення наслідків надзвичайних ситуацій, а також забезпечення охорони громадського порядку тощо (відтак, цю властивість слід далі в цьому підрозділі наукової праці проаналізувати більш детально);

5) адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки передбачає наявність підвищених вимог до планування, організації та реалізації кадрової політики відповідних органів, що обумовлюється особливим характером покладених на них функцій і завдань. Тобто ефективне виконання функцій розглядуваних суб'єктів неможливе без: по-перше, дотримання нормативно визначених критеріїв професійної придатності, моральної стійкості та безумовної

лояльності персоналу до держави; по-друге, впровадження спеціалізованих освітніх програм для представників відповідних (зокрема, працівників СБУ, військовослужбовців), спрямовані на освоєння навичок, необхідних для виконання завдань, які повинні проходити відповідні службовці; по-третє, організації системи внутрішнього контролю, яка передбачає періодичні атестації персоналу, перевірки, а також механізми притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо. Отже, зауважимо, що кадрова політика, яка реалізується в межах адміністративної правосуб'єктності сил безпеки та сил оборони, становить один із ключових чинників, що визначають реальну спроможність відповідного суб'єкта належним чином виконувати свої повноваження, зокрема у сфері забезпечення національної безпеки.

З огляду на викладене, окреслимо й проаналізуємо такі *блоки* адміністративної правосуб'єктності сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки:

1. *Адміністративна правоздатність сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки*, що є закріпленою на рівні адміністративного законодавства та узгодженою з принципами права здатністю бути носієм прав і обов'язків у сфері публічного адміністрування, спрямованих на забезпечення національної безпеки України, що обумовлена статусом цих органів як спеціальних суб'єктів публічно-владної діяльності в сферах безпеки й оборони, виступаючи передумовою їхньої участі в адміністративно-правових відносинах щодо реалізації спеціальних функцій у сфері забезпечення національної безпеки. До основних спеціальних функціональних виявів такої правоздатності належить спроможність реалізувати повноваження в напрямі: 1) *забезпечення державної безпеки*, що є здатністю набувати в адміністративно-правових відносинах права й обов'язки щодо виявлення, попередження та припинення загроз державному суверенітету, територіальній цілісності, конституційному ладу, безпеці функціонування органів публічної служби, а саме: спроможність набувати

права й обов'язки щодо: контррозвідувального забезпечення; боротьби з тероризмом; захистом державної таємниці; безпеки в інформаційному, економічному, техногенному середовищі; участі у формуванні режиму воєнного (чи надзвичайного) стану; 2) *забезпечення воєнної безпеки*, що виявляється в спроможності набувати в правовідносинах права й обов'язки, які спрямовані на забезпечення оборони держави, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності в мирний і особливий періоди, зокрема, у відносинах щодо: формування оборонного потенціалу держави; забезпечення бойової готовності; участі у стримуванні й відсічі збройної агресії; здійсненні адміністративного управління у ЗСУ; управління військовими адміністраціями; здійсненні контролю за військовими об'єктами й персоналом; підтримання внутрішньої дисципліни, правопорядку, військової етики; 3) *забезпечення охорони державного кордону*, яка виявляється в спроможності набувати в адміністративних правовідносинах повноважень щодо охорони, оборони та інституційного контролю над державним кордоном, прикордонною смугою, виключною (морською) економічною зоною, забезпечення прикордонного режиму та взаємодії з іншими суб'єктами (зокрема, шляхом набуття здатності розвідувального та нерозвідувального характеру); 4) *внутрішньої безпеки*, що полягає в спроможності набувати права й обов'язки в правовідносинах щодо здійснення профілактичної, наглядової, оперативно-реактивної діяльності насамперед щодо: охорони громадського порядку; запобігання та припинення правопорушень; забезпечення особистої безпеки громадян; реалізації поліцейського примусу; контролю за обігом зброї, транспортом, масовими заходами; 5) *охорони громадського порядку в особливий період*, що виражається у здатності набувати права й обов'язки, які дають змогу реалізовувати публічно-владні функції щодо забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану, надзвичайних ситуацій, масових заворушень тощо, зокрема шляхом: застосування адміністративного примусу; тимчасового обмеження свободи переміщення; надання адміністративних послуг в

особливих умовах тощо; 6) *економічної безпеки*, яка полягає в здатності набувати в правовідносинах адміністративно-розслідувальні, аналітичні, координаційні права й обов'язки щодо: протидії фінансовим і податковим правопорушенням; забезпечення антикорупційного нагляду у сфері публічних фінансів; моніторингу економічної стабільності національного рівня; 7) *забезпечення нульової толерантності до корупції* (з огляду на доктрину «антикорупційної безпеки» [71; 75], можемо назвати цю спроможність як забезпечення антикорупційної безпеки), що виражається в здатності набувати права й обов'язки, які дають змогу здійснювати незалежне розслідування порушення антикорупційного законодавства публічними службовцями (зокрема, високопосадовцями), що в такий спосіб підривають функціонування системи публічного адміністрування загалом і сфери безпеки й оборони, зокрема; 8) *розвідувального забезпечення*, що полягає в здатності набувати в правовідносинах права й обов'язки щодо реалізації в межах розвідувальних заходів (і вимог Закону України «Про розвідку»), які мають публічно-правовий характер, а саме: контроль за доступом до державної таємниці; захист каналів комунікації; координація з іншими органами публічної служби тощо; 9) *інформаційної безпеки*, яка виявляється в спроможності набувати права й обов'язки в галузевих правовідносинах щодо реалізації державної політики у сферах: криптографічного захисту державної інформації; кіберпротидії та відновлення кіберстійкості об'єктів критичної інфраструктури; захищеного урядового зв'язку; сертифікації засобів зв'язку і безпеки тощо; 10) *безпеки критичної інфраструктури*, що полягає в спроможності набувати права й обов'язки в адміністративних правовідносинах стосовно забезпечення стійкого функціонування об'єктів критичної інфраструктури (зокрема транспортної) в умовах війни, надзвичайних ситуацій, прицільного ураження або загрози тимчасової окупації території, серед іншого у відносинах щодо визначення маршрутів евакуації та безпечної логістики, підготовці мобілізаційних планів тощо; 11) *міграційної безпеки*, яка полягає в здатності

набувати права й обов'язки в адміністративних правовідносинах стосовно: імміграційного та еміграційного контролю; запобігання нелегальній міграції; реєстрації громадян, біженців, осіб без громадянства; забезпечення режиму правового перебування іноземців тощо; 12) *екологічної безпеки*, що полягає в здатності набувати в правовідносинах права й обов'язки з приводу охорони лісових ресурсів як елемента екологічної та техногенної безпеки (попередження лісових пожеж, виявлення незаконних рубок, інспектування екосистем із підвищеним рівнем ризику) тощо.

2. *Адміністративна дієздатність сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки*, яка є фактичною здатністю вступати в адміністративно-правові відносини щодо забезпечення національної безпеки, самостійно реалізуючи спеціальні повноваження у сфері забезпечення національної безпеки, включаючи прийняття управлінських рішень, вчинення юридично значущих дій, реагуючи на потенційні та реальні безпекові загрози та ризики. Можемо дійти висновку, що дієздатність окресленого кола суб'єктів виявляється через юридично (нормативно-правовим та інституційно-організаційним чином) визначені, об'єктивно (у контексті вимог принципів публічного адміністрування, узгодженого з сучасною доктриною належного урядування) виправдані й фактично реалізовані (з огляду на кадрове, фінансове, матеріально-технічне, інформаційне та інше ресурсне забезпечення їх діяльності) функції таких органів, з урахуванням яких ці суб'єкти вже є не лише такими, які спроможні набувати певних прав та обов'язків в адміністративних правовідносинах, а й дійсно спроможними у межах законодавчо визначених процедур їх реалізовувати, об'єктивуючи забезпечувальну діяльність у сфері забезпечення національної безпеки як сили безпеки й оборони. З огляду на це, зазначимо, що видова структура адміністративної дієздатності сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки виявляється передусім у спроможності здійснення в межах правовідносин забезпечувальної діяльності управлінсько-регуляторного, контрольно-

наглядового, оперативно-реагувального, оборонно-організаційного, координаційно-комунікативного та соціально-сервісного типів цієї діяльності. Розглядаючи *управлінсько-регуляторний тип* відповідної діяльності, зазначимо, що ця діяльність полягає в здатності: самостійно готувати, ухвалювати або ініціювати ухвалення нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки в межах предмета відання; видавати індивідуальні адміністративні акти (наприклад, рішення про надання тимчасового захисту, про застосування спеціальних заходів впливу тощо). Зокрема, ДМС України характеризується спроможністю в межах адміністративно-правових відносин оформлювати відповідні документи, що засвідчують стан зв'язку громадянина з державою, приймати рішення щодо визначення імміграційної квоти тощо, а Держспецзв'язку може розробляти нормативні акти у сфері кібербезпеки, спеціального зв'язку, криптозахисту, СЗРУ – організовувати спеціальні заходи відповідно до законів України «Про розвідку» [509] та «Про національну безпеку України» [477]. Своєю чергою *контрольно-наглядовий тип* діяльності виявляється в спроможності відповідного суб'єкта бути учасником правовідносин (контролюючим та наглядаючим суб'єктом) щодо здійснення перевірки, нагляду, інспектування, експертизи, аудиту й оцінки ризиків у сфері забезпечення національної безпеки. Наприклад, Державна лісова охорона спроможна реалізувати відповідні спеціальні права й обов'язки в межах правовідносин щодо нагляду за дотриманням правил природокористування та запобігання ризикам у сфері безпеки екології, БЕБ України – у відносинах щодо здійснення контролю за використанням міжнародної технічної допомоги, Держприкордонслужба – у відносинах стосовно контролю за дотриманням режимів у прикордонній зоні, на КПП, а також щодо планування та реалізації міграційних процедур. Розглядаючи *оперативно-реагувальний тип* діяльності, відзначимо, що ця діяльність полягає в здатності бути учасником правовідносин, у межах яких – застосовувати адміністративні заходи примусу або превентивного впливу, а також виконувати інші дії, спрямовані на припинення або попередження

безпекових загроз і ризиків. Наприклад, НП України характеризується спроможністю реалізувати права й обов'язки в адміністративно-правових відносинах щодо протидії правопорушенням і забезпечення громадського порядку, СБУ – щодо реалізації заходів контррозвідального характеру, попередження терористичних актів, НАБУ – стосовно застосування тимчасових заходів відносно осіб, які загрожують досягненню нульової толерантності до корупції (тобто досягнення належного стану «антикорупційної безпеки», що є явищем, яке наразі досліджують багато вчених [71; 75]). Аналізуючи *оборонно-організаційний тип* діяльності, зазначимо, що він виявляється в спроможності бути учасником правовідносин стосовно формування бойових структур (підрозділів), придатних для мобілізації в умовах загрози національній безпеці, щодо організації охорони й оборони повітряного простору, територіальних морів, стратегічних об'єктів, стосовно ініціювання та реалізації мобілізаційних заходів тощо. Важливе значення має й *координаційно-комунікативний тип* діяльності, що виражається в здатності реалізовувати права й обов'язки у відносинах, у яких організовуються, координуються, узгоджуються спільні дії сил безпеки й оборони між собою та з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки національного та міжнародного рівнів. Наприклад, Адміністрація Держспецзв'язку спроможна вступати в правовідносини та реалізувати спеціальні права й обов'язки щодо організації урядового зв'язку між відповідними державними органами та їх посадовими особами, СБУ і СЗРУ – стосовно взаємодії з іноземними розвідувальними органами для запобігання транснаціональним загрозам, Держприкордонслужба – щодо координації дій із ЗСУ, СБУ та Нацполіцією стосовно забезпечення безпеки державного кордону. Зауважимо й на *соціально-сервісному типі* діяльності, що полягає в здатності бути учасником правовідносин, у межах яких реалізувати права й обов'язки, зокрема, стосовно: надання допомоги цивільним особам у зонах бойових дій або на деокупованих територіях; організації гуманітарних коридорів; забезпечення інформування населення

про заходи безпеки, правила поведінки в зонах ризику (зокрема, на територіях, які можуть бути тимчасово окупованими).

3. *Адміністративна деліктоздатність сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки*, що є регламентованою законодавством та узгодженою з принципами права здатністю вступати в адміністративні правовідносини щодо забезпечення національної безпеки, несучи юридичну відповідальність за неналежне виконання своїх повноважень і порушення вимог, що регламентують здійснення діяльності у сфері забезпечення національної безпеки як у формі інституційної відповідальності суб'єкта, так і у формі персональної відповідальності його посадових осіб.

Аналізуючи сутнісний зміст такої адміністративної деліктоздатності, зазначимо, що він ґрунтується на принципі невідворотності юридичної відповідальності та ст. 11 Закону України «Про національну безпеку України» [477], у ч. 1 якої зазначено, що «посадові особи, винні у невиконанні або порушенні законодавства про національну безпеку України, несуть відповідальність згідно із законом» [477]. Зокрема, на поліцейських, осіб, які мають спеціальні звання БЕБ України, співробітників Служби судової охорони та осіб рядового й начальницького складу ДБР поширюються положення Дисциплінарного статуту Національної поліції України [353], яким передбачено, що за порушення службової дисципліни відповідні посадові особи (незалежно від займаної посади, спеціального звання) несуть дисциплінарну відповідальність згідно з цим Статутом (у вигляді зауваження, догани, суворої догани, попередження про неповну службову відповідність, пониження у спеціальному званні на один ступінь, звільненні з посади, звільненні із служби), а за вчинення адміністративних правопорушень – дисциплінарну відповідальність відповідно до цього Статуту, крім випадків, передбачених КУпАП (ст. 11 Статуту). Водночас для забезпечення спроможності вказаних суб'єктів нести юридичну відповідальність створюються дисциплінарні комісії, повноважні, відповідно до ч. 1 ст. 15 Статуту, проводити службові розслідування за фактом

порушення посадовою особою, на яку поширює свою дію Статут [352]. У цьому контексті зазначимо, що до професійних публічних службовців окремих органів, на яких поширено дію цього Статуту, діяльність дисциплінарних комісій регламентується в межах спеціального законодавчого акта, що упорядковує адміністративно-правовий статус таких органів публічної служби, а також форми та способи реалізації такого галузевого статусу, та/або окремим нормативно-правовим актом. Зокрема, у ст. 36 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» [332] зазначено, що дисциплінарна комісія утворюється (у складі 7 осіб, а саме: три працівники БЕБ, три особи, визначені Радою громадського контролю при БЕБ, одна особа, визначена Радою бізнес-омбудсмена України) для розгляду питань застосування дисциплінарних стягнень до працівників БЕБ України [332]. Більш детально правовий статус та порядок діяльності дисциплінарної комісії БЕБ України окреслюється в Положенні про дисциплінарну комісію Бюро економічної безпеки України, затвердженому наказом БЕБ України від 24 січня 2022 року № 15 [403].

Отже, узагальнюючи викладене вище, зауважимо, що адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й сил оборони постає як складна юридична конструкція, що попри свою теоретичну природу має виразне прикладне значення. Зазначене пояснюється тим, що вона відображає юридично закріплену спроможність суб'єкта адміністративного права, який, відповідно до законодавства належить до сил безпеки або ж сил оборони, набувати визначені права й обов'язки (повноваження) у сфері забезпечення національної безпеки, а також реалізовувати їх у відповідальний спосіб. З огляду на це, акцентуємо, що таку правосуб'єктність недоцільно розуміти як формальну юридичну конструкцію, а як те, що є формою практичного втілення публічно-владної діяльності в межах конкретного напрямку забезпечення національної безпеки, забезпечуючи досягнення її цілей (у статичному й динамічному контексті, за якісними та формальними характеристиками). Отже, можемо обґрунтовано стверджувати, що

адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й сил оборони є системоутворюючим елементом адміністративно-правового режиму публічного адміністрування в Україні, слугуючи однією з ключових юридичних гарантій ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки. Тобто завдяки наявності відповідної правосуб'єктності в практичній дійсності забезпечується, по-перше, виконання функцій охорони, захисту та забезпечення національної безпеки суб'єктами, які мають відповідні повноваження, а також спроможні адекватно розуміти зміст таких функцій і реалізовувати їх своєчасно, повно й ефективно відповідно до чинного законодавства та принципів адміністративного права. По-друге, наявність адміністративної правосуб'єктності передбачає дію механізму юридичної відповідальності у випадках, якщо окреслені функції не виконуються або виконуються неналежно.

3.3. Адміністративні акти сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки

Система інструментарію реалізації функцій публічного адміністрування у сфері безпеки й оборони з кола питань забезпечення національної безпеки має відповідати певним критеріям, серед яких: оперативне реагування на виклики та ризики управлінського характеру; динамічність впровадження адміністративних рішень; інституційна доступність механізмів адміністративної діяльності; прозорість процедур прийняття адміністративних актів як актів, за допомогою яких встановлюється бажана (нормативна) модель поведінки для певного суб'єкта (індивідуалізованого кола суб'єктів), формування правових умов стабілізації суспільних відносин у сфері, у якій функціонують сили безпеки й оборони [546, с. 211–212; 583, с. 64–69; 687, с. 52–53]. У зв'язку з цим, дослідження адміністративно-правового статусу сил безпеки й оборони як суб'єктів

забезпечення національної безпеки потребує зосередження уваги на з'ясуванні сутнісного змісту їх адміністративних актів, зокрема щодо забезпечення національної безпеки. Важливість цього обумовлена тим, що такі акти загалом приймаються для того, щоб забезпечити дотримання загальнообов'язкових правил поведінки та вимог у сфері забезпечення національної безпеки, що призводить до забезпечення належної безпекової обстановки в Україні, а також безпеки буття людини й суспільства, інших об'єктів управлінської діяльності сил безпеки та оборони в нашій державі.

З огляду на це, а також на загальне тлумачення адміністративних актів стосовно забезпечення національної безпеки, що було сформульовано в підрозділі 2.3 цієї наукової праці, та на підходи учених [248; 277; 536; 553, с. 166–253] щодо тлумачення змісту адміністративних актів окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки, які належать до сил безпеки та оборони, зазначимо, що *адміністративний акт сил безпеки й оборони, що стосується забезпечення національної безпеки*, є рішенням (або юридично значущою дією) індивідуального характеру, прийнятим компетентним органом чи посадовою особою зі складу правоохоронних, розвідувальних органів, військових формувань або інших органів, наділених законом функціями щодо забезпечення національної безпеки й оборони держави, у результаті якого конкретні особи набувають, змінюють або втрачають права та/або обов'язки з мотивів потреби захисту держави й суспільства від зовнішніх або внутрішніх безпекових загроз і ризиків. Важливо акцентувати, що правовий статус і функціональне призначення сил безпеки та сил оборони, з огляду на підходи учених щодо змісту статусу таких груп суб'єктів [95, с. 64–130; 231; 278; 297, с. 86–142; 310; 569; 591, с. 56–83; 673], формують умови, за яких ці суб'єкти приймають відповідні акти з неоднакових підстав і в різних формах (хоча всі вони слугують спільній основній меті їх ухвалення, здійснення). Отже, з цього випливає теоретико-методологічна необхідність розмежовувати адміністративні акти, які стосуються забезпечення національної безпеки, та приймаються силами

безпеки або ж силами оборони. Ця обставина є важливою, адже дає змогу дійти висновку, що адміністративні акти сил безпеки й оборони, які стосуються забезпечення національної безпеки, необхідно розглядати в сукупності та окремо, що надасть можливість мінімізувати упущення у визначенні сутності таких актів.

Аналізуючи такий підхід, зауважимо, що *сили безпеки* на практиці застосовують, зокрема, адміністративно-примусові заходи (доставлення, затримання, огляд, накладення штрафів за низкою складів правопорушень тощо), які оформляються відповідними актами (протоколи, постанови, накази) у межах процедур, що ґрунтуються на законодавстві про адміністративну відповідальність, оперативно-розшукову діяльність, контррозвідку тощо. У цьому контексті зауважимо, що такі адміністративні акти приймаються в особливій сфері адміністративно-правового впливу, зокрема: охорона громадського порядку, боротьба зі злочинністю, захист об'єктів критичної інфраструктури, контроль за дотриманням економічного законодавства тощо. З огляду на це, відповідні суб'єкти забезпечення національної безпеки повинні дотримуватися особливих гарантій прав осіб, щодо яких такі акти приймаються (зокрема, протоколи й постанови повинні відповідати КУпАП [183], іншим спеціальним законодавчим актам, а також підзаконним актам, прийнятим для підвищення юридичної визначеності означених гарантій), а також дотримуватися балансу між захистом державної таємниці та правами людини (зокрема з урахуванням рішень КСУ, ВС, ЄСПЛ). Натомість прийняття адміністративних актів *силами оборони* здійснюється з урахуванням того, що їх діяльність може припускати зовсім інші заходи забезпечення національної безпеки (наприклад, мобілізацію та призов на військову службу, розподіл матеріально-технічних ресурсів, вирішення питань збезпечення військової дисципліни тощо). У цих питаннях відповідні суб'єкти керуються особливими джерелами нормативно-правового регулювання їх діяльності (зокрема, Статутом внутрішньої служби ЗСУ [516], законами України «Про Збройні Сили України» [467], «Про

мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [475] тощо) та, як правило, не взаємодіють з цивільним населенням (принаймні, зазвичай це не є їх основним завданням діяльності), хоча в умовах воєнного стану сили оборони можуть видавати акти, які безпосередньо стосуються цієї частини населення (наприклад, про пропускний режим, комендантську годину, евакуацію з населеного пункту, реквізицію майна для потреб оборони, використання земель тощо).

Отже, *адміністративні акти сил безпеки* – це індивідуальні владні рішення чи юридично значущі дії, що приймаються в межах норм закону уповноваженими правоохоронними, розвідувальними органами або органами спеціального призначення з правоохоронними функціями, іншими органами, що мають на меті запобігання, припинення або усунення внутрішніх загроз і ризиків національній безпеці та громадського порядку, й обумовлюють для конкретних осіб виникнення, зміну або припинення прав та/або обов’язків. Своєю чергою *адміністративні акти сил оборони* – це індивідуальні владні рішення або юридично значущі дії, що приймаються в межах закону ЗСУ, іншими військовими формуваннями, а також правоохоронними й розвідувальними органами, органами спеціального призначення з правоохоронними функціями (на які покладено оборонні завдання), спрямовані на організацію, реалізацію та забезпечення оборонного потенціалу держави, а також на відбиття та усунення зовнішніх (а за необхідності – внутрішніх) збройних загроз, що тягнуть для конкретних осіб або груп осіб виникнення, зміну чи припинення прав та/або обов’язків.

Отже, можемо дійти висновку, що для більш детального дослідження сутнісного змісту адміністративних актів сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки необхідним є виокремлення та аналіз їх *загальних ознак*, а саме:

1) розглядувані адміністративні акти щодо забезпечення національної безпеки приймаються особливими суб’єктами забезпечення національної безпеки (сили безпеки й оборони), для яких властива наявність спеціальних

повноважень із застосування правового, процедурного та організаційного примусу, що охоплюються спеціальним адміністративно-правовим режимом. Оскільки сили безпеки й оборони наділені особливими (а іноді винятковими) повноваженнями щодо примусового втручання (правового, процедурного, організаційного) у права та свободи людини та громадянина (зокрема, у вигляді затримання, огляду, мобілізації тощо), слід зазначити, що такі адміністративні акти можуть припускати високий рівень публічно-владного впливу (порівняно, наприклад, з актами органів місцевого самоврядування), які повинні узгоджуватися не лише з вимогами ч. 2 ст. 19 Конституції України та загальними вимогами про законність дій суб'єктів публічного адміністрування (зокрема, й у сфері забезпечення національної безпеки), а й нормами спеціальних законодавчих актів, що складають основу адміністративно-правового режиму дії сил безпеки й оборони (зокрема, норм законів України «Про Службу безпеки України» [511], «Про Національну поліцію» [479], «Про Збройні Сили України» [467], «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [475], Статут внутрішньої служби Збройних Сил України [516] тощо). Важливо акцентувати, що характер адміністративних актів сил безпеки загалом виражається в тому, що ці рішення, дії індивідуального характеру, можуть безпосередньо стосуватись прав, свобод та інтересів конкретних громадян, організацій, що обумовлено важливістю захисту й охорони суспільних цінностей, які захищаються силами безпеки, а характер адміністративних актів сил оборони виражається в тому, що ці акти стосуються конкретних прав і обов'язків певного кола осіб, які можуть бути обмежені (чи уражені) у правах та свободах в умовах захисту й охорони суспільних цінностей, що здійснюється силами оборони (наприклад, призов, мобілізація, реквізиція майна, обмеження свободи пересування в зоні бойових дій тощо);

2) метою адміністративних актів сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки є захист держави від прямих або потенційних зовнішніх і внутрішніх загроз, а основними їх завданнями

виступають охорона громадського порядку, запобігання та припинення правопорушень (зокрема, терористичних актів, розвідувально-підривної діяльності), а також інших безпекових загроз і ризиків, які запобігають і усуваються відповідними суб'єктами. На відміну від суб'єктів публічної влади, які не спеціалізуються на питаннях забезпечення національної безпеки й в основному виконують превентивні та організаційні функції (хоча їх акти можуть мати і характер реагування на фактори небезпеки, а отже, є реактивними), сили безпеки й оборони наділені правом застосування прямого примусу й тому їх адміністративні акти можуть передбачати особливі заходи забезпечення безпеки, зокрема, використання фізичної сили, зброї, спеціальних засобів та інших заходів впливу для досягнення цілей, поставлених перед конкретними органами. Отже, можна стверджувати, що адміністративні акти сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки: по-перше, загалом спрямовані на досягнення загальної мети функціонування системи забезпечення національної безпеки (на її досягнення спрямовані всі адміністративні акти, які стосуються забезпечення національної безпеки); по-друге, дають змогу вирішувати:

а) специфічні завдання, покладені окремо на сили безпеки й окремо на сили оборони. Зокрема, адміністративні акти сил безпеки переважно спрямовані на охорону громадського порядку, запобігання та припинення злочинів (кримінальних правопорушень), терористичних актів, розвідувально-підривної діяльності та інших внутрішніх загроз національній безпеці. Водночас акти сил оборони спрямовані на забезпечення оборони та захисту держави, реагування на збройні конфлікти або зовнішні загрози (проте в деяких випадках і на внутрішні), участь у виконанні завдань військового характеру і, в особливих випадках, підтримання правопорядку під час воєнного або ж надзвичайного стану;

б) особливі завдання, покладені на конкретні органи сектору безпеки й оборони, такі як виконання оперативно-розшукових заходів Службою безпеки України або захист суверенітету Збройними Силами України;

З) адміністративні акти сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки, ухвалюються (здійснюються) відповідно до загальних процедурних норм, передбачених Законом України «Про адміністративну процедуру» і КУпАП [183], а також з огляду на спеціальні (зокрема, оперативні й секретні) процедури, які можуть передбачати обмеження доступу до змісту, форми або обставин їх ухвалення (здійснення), утім, це не виключає можливості їх оскарження в передбаченому законом порядку [363; 365]. На відміну від типових адміністративних процедур, що завершуються ухваленням адміністративного акта (зокрема у сфері національної безпеки), акти сил безпеки й оборони здебільшого приймаються в межах спеціальних процедур (передусім оперативно-розшукової діяльності, контррозвідки, застосування військових статутів, мобілізаційного планування тощо). Тому значна частина таких актів може містити службову або секретну інформацію (про плани, особовий склад, методи роботи тощо) і, відповідно, підпадає під адміністративно-правовий режим обмеженого обігу інформації. Зважаючи на це, можемо дійти висновку, що ухвалення (здійснення) таких актів повинно враховувати два типи наслідків дії відповідного режиму. По-перше, значна частина таких актів (зокрема наказів і приписів) не підлягає оприлюдненню й може залишатися недоступною для широкого кола осіб, особливо коли йдеться про документи щодо ведення бойових операцій, дислокації (передислокації) військ або стратегічних планів стримування і відсічі збройної агресії в період триваючого воєнного стану. По-друге, доступ зовнішніх, а інколи й внутрішніх суб'єктів контролю та нагляду (серед яких громадяни, інститути громадянського суспільства, народні депутати та ін.) до з'ясування чітких підстав, умов і змісту таких актів часто обмежується (утім, у межах і за процедурами, встановленими Законом України «Про державну таємницю» [351] та іншими спеціальними актами, що регламентують діяльність розвідувальних органів тощо). Водночас зауважимо, що: по-перше, наявність секретності чи обмеженого доступу не означає, що такі адміністративні акти взагалі не можуть бути оскаржені, зокрема в судовому

порядку (отже, певною мірою підлягають судовому контролю); по-друге, оскарження таких актів повинно здійснюватися за правилами адміністративно-правового режиму роботи з інформацією обмеженого обігу (так, щоб не допустити її розголошення й не завдати шкоди національним інтересам) [612, с. 117].

З огляду на це, зазначимо, що *особливими ознаками адміністративних актів сил безпеки у сфері забезпечення національної безпеки* є такі:

1) адміністративні акти сил безпеки у сфері забезпечення національної безпеки є виразом інструменталізації примусу як основного механізму здійснення публічної влади у сфері забезпечення безпеки. Для цих актів характерним є те, що вони мають переважно примусовий характер і часто супроводжуються фізичним або процедурними обмеженням прав і свобод особи-адресата таких актів (зокрема, затримання, обшук, приписи, припинення діяльності тощо), що концептуально вирізняє їх серед інших індивідуальних актів публічного адміністрування, зокрема, в соціальній та економічній сфері;

2) адміністративні акти сил безпеки у сфері забезпечення національної безпеки пріоритетно спрямовуються на захист громадського порядку та запобігання (припинення) протиправних дій у сфері безпеки. Ці акти ухвалюються (здійснюються) у процесі виконання завдань із запобігання та боротьби зі злочинністю, а також для забезпечення публічної безпеки в широкому сенсі розуміння такої безпеки, шляхом реагування на загрози стану суспільних відносин, за якого забезпечується дотримання вимог верховенства права і законності, політичній стабільності, належному функціонуванню органів публічної служби, свободі зібрань тощо. Тому такі акти часто ухвалюються (здійснюються) в оперативному порядку задля недопущення розвитку небезпечних для суспільства процесів;

3) адміністративні акти сил безпеки у сфері забезпечення національної безпеки можуть ухвалюватися (здійснюватися) на підставі негласної (нерозсекреченої) оперативної інформації, не призначеної для публічного

використання, а отже, із застосуванням режиму секретності та обмеженої гласності та підконтрольності. З огляду на те, що такі акти можуть прийматися на підставі оперативно-розшукових і розвідувальних даних (отриманих, зокрема, у результаті прослуховування, прихованого зовнішнього спостереження, впровадження агента тощо), закономірним є те, що фактичні підстави ухвалення таких актів не завжди допускає виконання вимог принципу гласності та прозорості вчинення управлінських дій, зокрема в тій формі, за якою ухвалюють (здійснюють) адміністративні акти інші суб'єкти публічної адміністрації (тобто повинні обов'язково ґрунтуватися на відкритих, перевірених і процедурно визначених підставах, що підлягають публічному контролю й нагляду). Водночас, як було зазначено у підрозділі 2.3 цієї наукової праці, держава в таких випадках повинна забезпечувати інституційно-організаційну підконтрольність таких актів, критерії якої впливають з рішень ЄСПЛ у справах «Леандер проти Швеції» [713], «Ротару проти Румунії» [717], «Ал-Нашіф проти Болгарії» [715], «Асоціація за європейську інтеграцію та права людини і Екімджієв проти Болгарії» [714], «Мухаммад і Мухаммад проти Румунії» [716];

4) адміністративні акти сил безпеки у сфері забезпечення національної безпеки поділяються на такі види: *превентивні (попереджувальні) акти*, що є актами, спрямованими на запобігання потенційним загрозам і ризикам національній безпеці, громадському порядку й правопорядку, до того як такі виклики набудуть форми правопорушення (заподіяння шкоди) у сфері забезпечення безпеки. Зокрема, СБУ, здійснюючи превентивну діяльність у сфері державної безпеки та попередження актів несанкціонованого втручання в діяльність об'єктів критичної інфраструктури, може вносити приписи, обмежувати пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю та ін.; *обмежувальні (заборонні) акти*, що є діями та рішеннями, спрямованими на пряме чи опосередковане обмеження пересування, доступу, проведення масових заходів тощо (наприклад, заборона в'їзду іноземцю, обмеження пересування в особливий період, тимчасове

припинення дії дозволу з мотивів загрози безпеці) з метою попередження поширення та усунення загрози вчинення правопорушень у сфері безпеки; *дозвільні та погоджувальні (ліцензійні, реєстраційні) акти*, які виявляються у видачі органами, які віднесені до сил безпеки, дозволів (зокрема, на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; на придбання, зберігання і носіння (реєстрація) гладкоствольної зброї; на придбання, зберігання і носіння (реєстрація) пристрою для відстрілу патронів споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії), ліцензій (наприклад, на надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення) тощо. Водночас зазначимо, що окремі органи сил безпеки можуть виконувати погоджувальну роль, давати висновок органу публічної служби під час видачі різних дозвільних актів (наприклад, в умовах дії воєнного стану видача Держлікслужбою дозволу на ввезення на територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів виключно за погодженням із СБУ); *акти оперативно-розшукового та контррозвідального характеру*, які охоплюють акти щодо забезпечення проведення оперативно-розшукових заходів, спостереження, прослуховування, контроль каналів комунікації тощо; *процедурно-примусові акти*, що є актами посадових осіб сил безпеки про доставлення, затримання, адміністративне стягнення (притягнення до відповідальності в цілому), а також акти застосування спецзасобів або тимчасових обмежень; *надзвичайні (оперативні) акти* – акти, що ухвалюються (здійснюються) в умовах дії особливих публічно-правових режимів (надзвичайного, воєнного стану, антитерористичної операції), які можуть мати форму розпоряджень щодо забезпечення порядку під час комендантської години, обмеження зібрань, евакуації населення тощо.

Щодо особливих ознак адміністративних актів сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки, то можемо виокремити такі:

1) адміністративні акти сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки пріоритетно спрямовані на забезпечення обороноздатності та стримування збройної агресії. Оскільки головним завданням сил оборони є захист від збройних загроз, збереження суверенітету та територіальної цілісності держави, цілком закономірним є те, що основною рисою адміністративних актів відповідних суб'єктів є те, що вони приймаються для посилення оборонного потенціалу держави, недопущення воєнної інтервенції, захисту територіальної цілісності, суверенітету та повітряного (морського) простору України, а їх ухвалення нерідко слугує інструментом реалізації рішень Верховного Головнокомандувача, РНБО України, Генштабу ЗСУ тощо;

2) адміністративні акти сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки ухвалюються (здійснюються) на підставі та з урахуванням командної вертикалі, підпорядкованості, бойових наказів та оперативних завдань. Тобто прийняття таких актів повинно враховувати те, що: по-перше, у кожній посадової особи органів сил оборони є чітко визначені посадові обов'язки та найменування посад, у контексті якої формується вертикаль (ієрархічна система управління, у якій вибудовується та забезпечується військова дисципліна), крізь призму якої чітко визначеним є те, якою мірою та кому кожна посадова особа безпосередньо підпорядковується, якими правами наділяється, зокрема щодо прийняття адміністративного акта; по-друге, відповідний суб'єкт оцінює стан взаємозалежності суб'єктів сил оборони, залежності відповідних органів та їх структурних підрозділів, а також посадових осіб (у контексті безпосереднього, оперативного підпорядкування та підпорядкування спеціальним питанням); по-третє, відповідний суб'єкт враховує управлінські форми постановки завдань підлеглим силам під час підготовки й у разі операцій тощо. Отже, якщо сили безпеки під час прийняття адміністративних актів переважно орієнтуються на норми адміністративного та кримінального законодавства, то сили оборони переважно керуються адміністративно-правовими нормами військово-

правового характеру, й порушення відповідних адміністративних актів, як правило (якщо не стосується питань цивільного населення), підлягає розгляду в межах забезпечення військової дисципліни;

3) адміністративні акти сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки можуть здійснювати безпосередній вплив на цивільне населення та цивільну інфраструктуру, передбачаючи заходи, які обумовлюють значні обмеження прав і свобод громадян, що вимагає дотримання принципу пропорційності та правових гарантій компенсації. Зокрема, такий вплив може виражатися в актах реквізиції майна, встановлення комендантської години, актах забезпечення порядку під час комендантської години, актах обмеження доступу до окремих територій, актах організації евакуації цивільного населення чи окремих категорій такого населення (наприклад, дітей) тощо;

4) адміністративні акти сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки характеризуються такою видовою структурою: по-перше, *мобілізаційні (призовні) акти*, пов'язані із залученням (призовом) громадян до військової служби в особливий період, із забезпеченням військових формувань матеріальними ресурсами в інтересах оборони, а також акти про затвердження мобілізаційних завдань для підприємств і організацій. По-друге, такими актами також є *оперативно-бойові (розпорядчі) акти*, які безпосередньо пов'язані з проведенням військових операцій, навчань, переміщенням військ, використанням озброєння, охороною об'єктів та кордонів, проведення заходів інженерного, транспортного, логістичного забезпечення тощо. По-третє, до розглядуваних актів слід віднести й *управлінські (організаційні) акти*, які мають адміністративно-розпорядчий характер і можуть частково зачіпати права військовослужбовців, військових службовців за контрактом, співробітників військових формувань. По-четверте, до адміністративних актів сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки належать й *дисциплінарні (санкційні) акти*, що містять заходи дисциплінарного впливу щодо військовослужбовців чи інших осіб, які порушили військову дисципліну (норми законодавства про оборону та

національну безпеку, положення статуту, наказів), та відповідно визначаються конкретні санкції, що застосовуються та відповідають тим, які регламентовані відповідними законодавчими актами (зокрема, статутами). По-п'яте, такими адміністративними актами є також *акти, які стосуються прав і свобод цивільного населення*, зокрема ті, що приймаються в разі оголошення та дії воєнного (чи надзвичайного) стану, під час бойових дій, коли сили оборони здійснюють безпосередній контроль на певній території, й за об'єктивної наявності законом передбачених підстав можуть вводити особливі режими, обмеження на пересування, використовувати майно громадян для оборонних потреб, проводити евакуацію населення або її певної частини. По-шосте, до розглядуваних актів слід віднести й *акти надзвичайного (режимного) характеру*, що приймаються в умовах безпосередньої військової агресії та наявності низки інших кризових явищ у сфері оборони, що передбачені законодавцем, з метою оперативного впливу на кризову ситуацію (часто з дотриманням відповідного рівня секретності), зокрема забезпечення екстреного відступу військ та/або виведення техніки з району бойових дій (при загрозі оточення), контрнаступу тощо.

Узагальнюючи зазначене в цьому підрозділі, зазначимо, що адміністративні акти сил безпеки й сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки поєднують, з одного боку, загальні риси адміністративних актів цієї сфери, а з іншого – спеціальні властивості, спільні для актів як сил безпеки, так і сил оборони [612]. Розглядувані акти передусім спрямовані на досягнення загальної мети, хоча конкретизують її в межах компетенції кожного суб'єкта (кожний орган, ухвалюючи акт, повинен співвідносити його із власним функціональним призначенням у цій сфері). Також зауважимо, що ці акти приймаються особливими суб'єктами владних повноважень, які мають розширені правові, процедурні й організаційні інструменти для запобігання та подолання прямих загроз і ризиків у відповідній сфері публічного адміністрування. Тому законодавець пов'язує їх діяльність з дією спеціального адміністративно-правового режиму

обмеженого обігу інформації, який може поширюватися і на зміст, і на форму цих актів. У практичній дійсності це означає обов'язкове дотримання вимог секретності відповідного рівня, що нерідко зумовлює застосування спеціальних контрольних процедур (хоча така специфіка їх діяльності не є підставою вважати, що такі їх акти взагалі не можуть бути оскаржені в порядку, встановленому законом).

Висновки до розділу 3

1. Адміністративно-правові відносини за участю сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки – це узгоджені з принципами права та врегульовані нормами адміністративного законодавства публічно-владні (зокрема управлінсько-розпорядчі та публічно-сервісні) правовідносини, що виникають між органами сектору безпеки й оборони України, іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами у зв'язку з реалізацією ними функцій і повноважень, спрямованих на забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, захисту життя, здоров'я і прав людини від внутрішніх і зовнішніх безпекових загроз. Для зазначених відносин характерними є такі ознаки: 1) нормативна урегульованість – упорядковуються нормами галузевого (адміністративного) та інституційного характеру; 2) об'єктивна зумовленість – виникають у зв'язку з наявністю суспільної потреби в забезпеченні національної безпеки; 3) публічно-правовий характер – спрямовані на реалізацію публічних інтересів у сфері забезпечення національної безпеки; 4) владно-асиметричний характер суб'єктного складу – передбачають участь принаймні одного суб'єкта, наділеного публічно-владними повноваженнями; 5) реалізація в межах визначеного адміністративно-правового статусу – учасники діють у межах наданого їм

правового статусу, визначеного адміністративним законодавством та узгодженого з принципами адміністративного права; 6) можливість застосування заходів адміністративного примусу – як інструменту забезпечення належної поведінки учасників правовідносин; 7) поєднання управлінсько-розпорядчих та публічно-сервісних властивостей – відображає подвійний характер діяльності у сфері забезпечення національної безпеки; 8) залежність від юридичних фактів – виникають, змінюються та припиняються на підставі юридичних фактів, що значно обмежує можливості суб'єктивного впливу; 9) охоронна спрямованість – спрямовані на захист публічних інтересів та на забезпечення національної безпеки як їх складову.

2. Основними видами адміністративно-правових відносин за участю сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки (з урахуванням функціонального розподілу повноважень і характеру адміністративно-правової взаємодії суб'єктів) є правовідносини: 1) інституційно-організаційного характеру (утворення військових адміністрацій, реорганізація частин ЗСУ, призначення на посади керівників органів публічної служби сектору безпеки, що мають особливий порядок погодження тощо); 2) регуляторно-управлінського характеру (взаємодія підрозділів СБУ та Держспецзв'язку щодо забезпечення урядовим зв'язком спеціальної Урядової комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації; погодження підрозділами СБУ та Держспецзв'язку планів захисту об'єктів критичної інфраструктури за проектною загрозою національного рівня «кібератака/кіберінцидент»; узгодження з органами місцевого самоврядування планів територіальної оборони; впровадження в системі ДСНС планів евакуації на випадок техногенної катастрофи); 3) контрольно-наглядового характеру (взаємодія суб'єктів сектору безпеки щодо перевірки додержання вимог Закону «Про державну таємницю», щодо дотримання вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, щодо дотримання спеціального прикордонного режиму); 4) дозвільно-реєстраційного характеру (надання допуску до державної таємниці, надання

дозволу на придбання, зберігання та носіння нарізної зброї, надання дозволу на ввезення з-за кордону радіоелектронних засобів, взяття та зняття з військового обліку призовників, видача перепустки для проїзду під час комендантської години, погодження дозволу юридичній особі на право ввезення на територію України наркотичних засобів); 5) оперативно-реагувального характеру (відносини між представником ТЦК та СП і військовозобов'язаним громадянином щодо вручення та отримання повістки, між Нацполіцією та військовозобов'язаним громадянином щодо здійснення адміністративного затримання у зв'язку з порушення мобілізаційного законодавства, між військовим командуванням та громадянином щодо реквізиції в зоні бойових дій транспортного засобу); 6) інформаційно-комунікаційного характеру (відносини між СБУ та органами публічної служби щодо перевірки додержанням ними порядку обліку, зберігання і використання документів, що містять службову інформацію, зібрану в процесі контррозвідувальної діяльності; між Держспецзв'язку та іншим органом публічної служби щодо впровадження стандартів кіберзахисту тощо); 7) соціально-сервісного характеру (відносини між ДСНС України та газодимозахисником під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій щодо забезпечення його спеціальними засобами захисту; між Медичними силами ЗСУ і військовослужбовцем щодо надання дозволу на лікування за кордоном); 8) превентивно-охоронного характеру (відносини між Адміністрацією Держспецзв'язку та об'єктом критичної інформаційної інфраструктури щодо розвитку системи технічного та криптографічного захисту інформації; між органами сил безпеки й оборони щодо проведення оцінки спроможностей спільного виконання завдань кібероборони; між підрозділом ДПСУ та прикордонним населеним пунктом, у межах якого реалізується функція контролю за режимом прикордонної смуги).

3. Адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки — це заснована на нормах адміністративного права й узгоджена з принципами права та публічного

адміністрування здатність зазначених суб'єктів набувати й реалізовувати спеціальні публічно-владні повноваження, спрямовані на охорону, захист і зміцнення національної безпеки, діяти в межах установлених законом обмежень і заборон, а також нести юридичну відповідальність за результати своєї діяльності.

4. Адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки характеризується такими властивостями: 1) інституційна визначеність суб'єктного складу – характерна для суб'єктів, що належать до сил оборони (ЗСУ, НГУ, ДССТ, правоохоронні та розвідувальні органи, що забезпечують обороноздатність України) або до сил безпеки (правоохоронні органи загального, спеціального та іншого призначення; державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями; сили цивільного захисту); 2) законодавча зумовленість та узгодженість із принципами – узгоджується із принципами права та публічного адміністрування (з урахуванням доктрини належного урядування), а також ґрунтується на загальних і спеціальних нормах адміністративного законодавства у сфері національної безпеки; 3) спільність мети та цільової спрямованості – визначення базового обсягу юридично значущої спроможності усіх суб'єктів, віднесених до сил безпеки і оборони, ефективно та повноцінно забезпечувати охорону, захист і зміцнення національної безпеки України як правової та демократичної держави; 4) структурна комплексність правосуб'єктності, до якої входять такі блоки спроможностей сил безпеки й оборони: а) адміністративна правоздатність (здатність набувати права й обов'язки, будучи стороною адміністративно-правових відносин забезпечувального характеру щодо забезпечення державної, воєнної, внутрішньої, екологічної, економічної, інформаційної, міграційної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, нульової толерантності до корупції, охорони державного кордону, охорони громадського порядку в особливий період, а також у сфері розвідувального забезпечення); б) адміністративна дієздатність (здатність здійснювати

забезпечувальну діяльність управлінсько-регуляторного, контрольно-наглядового, оперативно-реагувального, оборонно-організаційного, координаційно-комунікативного, соціально-сервісного типів); в) адміністративна деліктоздатність (здатність нести юридичну відповідальність за рішення, дії чи бездіяльність у сфері забезпечення національної безпеки); 5) підвищені вимоги до організаційно-кадрового забезпечення – до планування, організації та реалізації кадрової політики відповідних органів, що обумовлюється особливим характером покладених на них функцій і завдань.

5. Адміністративний акт сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки – це індивідуальне владне рішення (або юридично значуща дія), ухвалене (здійснене) на підставі та в межах закону компетентним органом чи посадовою особою правоохоронних, розвідувальних та інших органів сил безпеки й оборони, спрямоване на забезпечення своєчасного, пропорційного та ефективного захисту держави й суспільства від зовнішніх або внутрішніх безпекових загроз і ризиків, у наслідок якого для конкретних осіб (адресатів акту) виникають, змінюються або припиняються права та/або обов'язки.

Залежно від функціональної спрямованості доцільно розрізняти: 1) адміністративні акти сил безпеки (індивідуальні владні рішення або юридично значущі дії, ухвалені (здійснені) на підставі та в межах закону правоохоронними, розвідувальними органами, органами спеціального призначення з правоохоронними функціями, іншими уповноваженими органами з метою запобігання, припинення й усунення внутрішніх загроз і ризиків національній безпеці та громадському порядку, у наслідок яких для конкретних осіб (адресатів акту) виникають, змінюються або припиняються права та/або обов'язки; 2) адміністративні акти сил оборони (індивідуальні владні рішення або юридично значущі дії, ухвалені (здійснені) на підставі та в межах закону ЗСУ, НГУ, ДССТ, правоохоронними, розвідувальними органами, органами спеціального призначення з правоохоронними

функціями (на які покладено виконання оборонних завдань), спрямовані на організацію, реалізацію та забезпечення оборонного потенціалу держави, а також на відбиття й нейтралізацію зовнішніх (а за необхідності – внутрішніх) збройних загроз, у наслідок яких для конкретних осіб або груп осіб (адресатів акту) виникають, змінюються або припиняються права та/або обов'язки.

6. Адміністративним актам сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки характерні такі загальні риси: 1) суб'єктна спеціалізація – ухвалюються (здійснюються) виключно уповноваженими суб'єктами сектору безпеки і оборони, наділеними спеціальними публічно-владними повноваженнями, зокрема щодо застосування правового, процедурного та організаційного примусу, у межах спеціального адміністративно-правового режиму; 2) цільова спрямованість – ухвалюються (здійснюються) з метою захисту держави від прямих або потенційних зовнішніх і внутрішніх загроз; їх основним завданням є охорона громадського порядку, запобігання та припинення правопорушень (зокрема, терористичних актів, розвідувально-підривної діяльності), виявлення та нейтралізація безпекових загроз і ризиків шляхом застосування особливих засобів впливу; 3) процедурна урегульованість – ухвалюються (здійснюються) відповідно до загальних процедурних норм (зокрема визначених КУпАП та Законом України «Про адміністративну процедуру») та з урахуванням спеціальних процедур, у тому числі оперативного і режимно-секретного характеру, що можуть передбачати обмеження доступу до змісту, форми або обставин їх ухвалення (здійснення), однак не виключають можливості їх оскарження у встановленому законом порядку. Особливі риси адміністративних актів сил безпеки у сфері забезпечення національної безпеки полягають у тому, що такі акти: 1) мають виражений примусовий характер – є виразом інструменталізації примусу як основного механізму здійснення публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, обороноздатності держави та відсіч збройній агресії; 2) пріоритетно спрямовані на захист громадського порядку та запобігання

(припинення) протиправним діям у сфері національної безпеки; 3) можуть ухвалюватися (здійснюватися) на підставі оперативної інформації (негласної, засекреченої, не призначеної для публічного використання), що зумовлює застосуванням режиму обмеженої гласності та спеціальних правил контролю;

4) класифікуються на превентивні (попереджувальні), обмежувальні (заборонні), дозвільні, погоджувальні, процедурно-примусові, а також акти оперативно-розшукового та контррозвідувального характеру та надзвичайні (оперативні) акти. Основні риси адміністративних актів сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки полягають у тому, що такі акти:

1) пріоритетно спрямовані на забезпечення обороноздатності держави та відсічі збройній агресії; 2) ухвалюються (здійснюються) в умовах чіткої ієрархії військового управління – з урахуванням командної вертикалі, підпорядкованості, бойових наказів та оперативних завдань; 3) можуть передбачати обмеження прав, свобод та законних інтересів цивільного населення, а також безпосередній вплив на цивільну інфраструктуру, що обумовлює необхідність дотримання принципу пропорційності та наявність правових гарантій захисту і компенсації; 4) класифікуються на мобілізаційні, оперативно-бойові (розпорядчі), управлінсько-організаційні, дисциплінарні, акти надзвичайного (режимного) характеру та акти, що стосуються прав цивільного населення.

РОЗДІЛ 4

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

4.1. Види адміністративно-правових відносин за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки

У процесі розвитку адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки сучасна правова та демократична держава стикається з необхідністю ретельного переосмислення видової структури системи національної безпеки, яка традиційно ототожнювалася з діяльністю центральних органів влади, а також із сектором безпеки й оборони, які є суб'єктами, що володіють значно ширшим обсягом повноважень стосовно планування, організації та реалізації заходів запобігання та протидії загрозам і викликам у сфері забезпечення національної безпеки. У зв'язку з цим в Україні протягом тривалого часу на національному рівні переосмислюється роль органів місцевого самоврядування як невід'ємної складової системи публічної влади. Зокрема, у межах децентралізації увага в цьому питанні переноситься на їх спроможність здійснювати публічне адміністрування на місцях, підтримувати громадський порядок і безпеку та, через це, ефективним чином впливати на стан національної безпеки [627, с. 36]. Важливість такої форми забезпечення національної безпеки складно недооцінити, адже значна частина безпекових загроз і ризиків (наприклад, стихійних лих, техногенних аварій, військових загроз тощо) завжди мають чіткий просторовий вимір, який перетинається з територією, на якій територіальні громади реалізують право на місцеве самоврядування.

З огляду на це, органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у підтриманні правопорядку й безпеки на локальному рівні, формуючи

тим самим підґрунтя для забезпечення загальнонаціонального рівня безпеки (тобто як складова загального фону безпеки). Отже, з огляду на розширення повноважень органів місцевого самоврядування під час децентралізації публічної влади, що є процесом, який пов'язаний із безпековими ризиками [72, с. 103], та залучення їх до адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки, постає необхідність у поглибленому теоретико-правовому осмисленні адміністративно-правової природи органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, аналізуючи наукові напрацювання українських учених [23; 83; 99; 140; 162; 316; 548; 647; 683], що вже тією чи іншою мірою розкривали особливості адміністративної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування та зв'язок цих суб'єктів владних повноважень із реалізацією завдань забезпечення національної безпеки в Україні.

Зосередимо увагу на тому, що чинний Закон України «Про національну безпеку України» [477] визначає перелік основних суб'єктів, на яких покладено відповідальність за реалізацію заходів у сфері забезпечення національної безпеки. Тобто вказана норма засвідчує наявність у певного кола суб'єктів адміністративної правосуб'єктності, у силу якої вони спроможні набувати певні права й обов'язки, відповідальним чином здійснювати, вступаючи в адміністративно-правові відносини щодо забезпечення національної безпеки. Водночас, як слушно зауважують науковці, у ст. 1 зазначеного нормативно-правового акта відсутня будь-яка згадка про органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб як про складову сектору безпеки й оборони України [99, с. 239]. У цьому контексті акцентуємо, що механізм забезпечення національної безпеки слід розглядати як багатокomпонентну систему взаємодіючих суб'єктів, діяльність яких спрямована на збереження стабільності, правопорядку та громадської безпеки в державі. З огляду на це, коректним є використання узагальненого поняття – *«органи публічної служби, що забезпечують національну безпеку»*, під яким загалом слід розуміти не лише органи виконавчої влади, а й органи

місцевого самоврядування, які в межах своєї компетенції здійснюють діяльність, що має безпосередній вплив на стан національної безпеки (як забезпечувальна діяльність у цій сфері). Тобто, незважаючи на відсутність прямої законодавчої вказівки у ст. 1 Закон України «Про національну безпеку України», органи місцевого самоврядування слід вважати самостійними суб'єктами в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки, оскільки вони так само, як й інші суб'єкти публічного адміністрування, реалізують завдання щодо захисту національних інтересів.

У цьому контексті зауважимо, що хоча чинне законодавство прямо не окреслює належності органів місцевого самоврядування до кола суб'єктів забезпечення національної безпеки, відповідний висновок безумовно може бути обґрунтований шляхом системного аналізу нормативних положень. Зокрема, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [474] визначає ці органи як суб'єкти владних повноважень, наділені повноваженнями з реалізації інтересів територіальних громад, зокрема в питаннях управління житлово-комунальними послугами, підтримання громадського порядку та забезпечення належних умов життєдіяльності населення. Тобто аналіз окреслених функцій дає змогу встановити їх тісний зв'язок із ключовими складовими національної безпеки, зокрема на рівні територіальних громад. Йдеться, серед іншого, про заходи із запобігання надзвичайним ситуаціям, локалізації загроз громадському порядку, а також про спроможність мобілізації ресурсів під час особливого періоду. Крім того, згідно із положеннями Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [512], публічні службовці, які реалізували право на доступ до публічної служби в органах місцевого самоврядування, здійснюють свою службову діяльність з метою захисту інтересів громад. З огляду на практичний зміст цієї управлінської місії, слід визнати, що зазначені публічні службовці фактично є інтегрованими елементами (кадрова складова) сучасного механізму забезпечення національної безпеки. Окреслений висновок своєю чергою кореспондується з принципом узгодженості місцевих

та загальнодержавних публічних інтересів, а також із концепцією належного поєднання державних і недержавних механізмів у сфері гарантування публічного блага. Отже, слід акцентувати, що хоча органи місцевого самоврядування дійсно не згадуються у ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» [477] серед складових елементів сектору безпеки й оборони, це жодним чином не зменшує ані їх ролі, ані адміністративно-правового значення в загальній системі суб'єктів забезпечення національної безпеки. Тобто відсутність формального включення цих органів до складу сектору безпеки не унеможливорює їхньої участі у виконанні основних завдань забезпечення безпеки на місцевому рівні. Відповідно до ч. 2 ст. 8 зазначеного Закону, органи місцевого самоврядування наділяються низкою контрольних функцій у сфері національної безпеки, зокрема реалізують механізми цивільного контролю, що є надзвичайно важливим з позиції комплексного забезпечення публічного порядку та інституційно-організаційної підзвітності в межах системи публічного адміністрування в цій сфері.

З огляду на це, можна дійти однозначного висновку, що органи місцевого самоврядування є органами публічної служби, які слід розглядати як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Водночас для розробки комплексного теоретичного визначення терміна «органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення національної безпеки» важливо врахувати наукові підходи до інтерпретації сутності таких органів публічної служби. Зазначимо, що багато дослідників пропонують свої трактування сутності органів місцевого самоврядування. Наприклад, М. М. Юрченко та А. С. Мазуренко зауважують, що ці органи є самостійною формою реалізації влади народу та не є частиною державного апарату [683, с. 20]. Натомість Н. В. Заросило [140, с. 56] та Н. О. Сабадаш [548, с. 93] розглядають органи місцевого самоврядування як певні «одиниці» публічної влади, які забезпечують спроможність територіальної громади автономним чином вирішувати питання місцевого значення. Своєю чергою В. А. Бортняк,

аналізуючи сутнісний зміст органів місцевого самоврядування, зосереджує увагу на тій обставині, що ці органи публічної служби є передусім контрольно-наглядовими. У цьому контексті вчений описує контрольну функцію органів місцевого самоврядування та їхню роль у демократизації контролю та управлінні комунальною власністю [42, с. 137–138].

Отже, обґрунтовано буде стверджувати, що *органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення національної безпеки* є органами публічної влади, уповноваженими реалізовувати управлінські функції на рівні територіальних громад, спрямованими на запобігання загрозам громадському порядку, його підтримання, ефективне управління комунальними ресурсами та захист прав членів територіальних громад, а отже, є органами публічної служби, діяльність якої є безпосередньо дотичною до реалізації державної політики у сфері національної безпеки з огляду на пов'язаність з охороною та захистом національних інтересів, передусім шляхом забезпечення базових умов (рівня) безпеки функціонування органів публічної служби та буття громадян на локальному рівні.

Підтверджує цей підхід аналіз загальної та особливої компетенції зазначених органів публічної служби (детальніше це питання окреслено в підрозділі 4.2 цієї наукової праці). Стосовно загальної компетенції зазначимо, що аналіз чинного законодавства вказує на те, що до цього типу компетенції органів місцевого самоврядування належить комплекс прав і обов'язків, що встановлені нормативно-правовими актами, які регулюють правові й інституційно-організаційні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні (йдеться про повноваження, закріплені, зокрема, у ст. 143 Конституції України та спеціальному законодавстві про місцеве самоврядування в Україні). Така компетенція, хоча й не завжди прямо орієнтована на реалізацію функцій у сфері національної безпеки, однак має важливе значення для створення стабільного, безпечного та життєздатного середовища на місцевому рівні, що своєю чергою є передумовою

загальнонаціональної безпеки. Отже, через здійснення повноважень, пов'язаних з управлінням ресурсами територіальних громад, підтриманням громадського порядку, запобіганням кризовим явищам і стимулюванням сталого розвитку територій, вказані суб'єкти опосередковано (в окремих випадках – й безпосередньо) сприяють реалізації політики держави у сфері національної безпеки. Щодо особливої компетенції органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, то виокремлена нами група елементів компетенційного блоку адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки охоплює комплекс особливих повноважень, закріплених у чинному законодавстві, що безпосередньо пов'язаний з їхньою участю у ефективному функціонуванні системи забезпечення національної безпеки. Тобто, аналізуючи цю групу «статусних властивостей» відповідних органів публічної служби слід мати на увазі, що нею охоплено права й обов'язки органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб), які: по-перше, регламентовані положеннями законів України «Про національну безпеку України» [477], «Про правовий режим надзвичайного стану» [494], КУпАП [183], а також положення інших нормативно-правових актів; по-друге, дають змогу безпосередньо розглядати ці органи в контексті невід'ємного елемента сучасної системи суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні.

Оскільки органи місцевого самоврядування характеризуються компетенцією, яка вказує на те, що вони належать до системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, закономірним буде припустити й те, що вони володіють також адміністративною правосуб'єктністю суб'єктів забезпечення національної безпеки (це питання детально розкрито в підрозділі 4.2 цієї наукової праці), й тому – спроможні набувати певні права й обов'язки, здійснювати їх та нести відповідальність за це, вступаючи в адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення національної безпеки.

Водночас *адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки* пропонуємо розуміти як узгоджені з принципами права (також засадами публічного адміністрування) та врегульовані нормами адміністративного законодавства публічно-владні (зокрема публічно-сервісні) правовідносини, що виникають між органами місцевого самоврядування й іншими суб'єктами публічного права, фізичними або юридичними особами в процесі реалізації компетенцій органів місцевого самоврядування, спрямованих на виявлення, запобігання, мінімізації впливу та усунення внутрішніх і зовнішніх загроз та ризиків безпекового характеру, що впливають (можуть впливати на територіальну громаду).

Такі правовідносини виникають у межах дії адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, що вбудовує (включає) як державні, так і недержавні інститути публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, та ґрунтуються на публічно-правовій компетенції органів місцевого самоврядування, реалізований на конкретно-територіальній основі. Водночас виникнення та перебіг цих галузевих правовідносин зумовлюється: по-перше, потребою посилення безпекової обстановки на конкретній території тими суб'єктами, що представляють відповідну територіальну громаду й краще за державні органи влади розуміються на специфіці забезпечення безпеки на цій території; по-друге, особливим конституційним статусом місцевого самоврядування як органу публічної влади, що діє автономним чином у межах, окреслених на рівні законодавства; по-третє, вимогами законодавства щодо участі органів місцевого самоврядування у системі цивільного захисту, мобілізаційній готовності, протидії надзвичайним ситуаціям, боротьбі з правопорушеннями тощо. Також можемо зауважити, що розглядувані нами відносини мають владно-організаційний характер, адже передбачають наділення вказаних суб'єктів повноваженнями щодо ухвалення обов'язкових для виконання актів, організацію публічних заходів безпекового значення, регулювання доступу

до водних, земельних та інших ресурсів, застосування адміністративного впливу, утім вони часто реалізуються також й у формах партнерства, сервісного обслуговування громади, координації дій з державними органами та інститутами громадського суспільства.

З огляду на те, що ці правовідносини охоплюють широкий обсяг взаємодій органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб) з іншими суб'єктами адміністративного права, можемо дійти висновку, що ці відносини підлягають класифікації на основі системно-функціонального (комплексного функціонального) підходу, що дає змогу співвіднести вид правовідносин: по-перше, із динамічним виразом природи реалізованої компетенції (тобто зміст дій органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки); по-друге, із цільовим спрямуванням забезпечувальних заходів, що є об'єктом динамічного упорядкування; по-третє, зі способом юридичного впливу (владно-розпорядчий, регулятивно-сервісний, санкційний тощо); по-четверте, із формами організаційної взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами права (координаційні, підпорядковані, горизонтальні, партнерські тощо). Отже, на підставі поєднання окреслених нами критеріїв формується функціонально-змістовна типологія адміністративно-правових відносин у окресленій сфері, яка надає можливість структурно виокремити й осмислити ці відносини та забезпечити дотримання принципу правової визначеності в цьому контексті реалізації функцій публічного адміністрування.

Узагальнюючи, зазначимо, що в межах комплексного функціонального підходу слід виокремлювати такі основні *види адміністративно-правових відносин за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки*:

1) *превентивно-запобіжні адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки*, що є відносинами, які виникають у межах процесу здійснення органами місцевого самоврядування заходів, спрямованих на усунення

причин і умов виникнення загроз, а також на запобігання проявам, що можуть порушити публічну безпеку, громадський порядок чи стабільність функціонування територіальної громади. У цьому контексті зазначимо, що в ч. 1 ст. 6 КУпАП [183] законодавцем прямо встановлюється, що органи місцевого самоврядування уповноважені здійснювати заходи щодо запобігання адміністративним правопорушенням, включаючи виявлення й усунення їх причин та умов, а також здійснення виховного впливу. Крім того, у ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [474] регламентується право виконавчих органів ОМС здійснювати заходи у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, що мають попереджувальний характер.

Отже, розглядуваними правовідносинами охоплюється, зокрема: відносини щодо участі в реалізації програм профілактики правопорушень, зокрема шляхом співпраці органів місцевого самоврядування із НП України та ДСНС у межах цільових програм безпекового характеру; відносини з організації навчання населення діям, які необхідно здійснювати, у надзвичайних ситуаціях, зокрема шляхом взаємодії із підрозділами цивільного захисту, закладами освіти, ЗМІ; відносини щодо взаємодії з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку й іншими громадськими ініціативами, спрямованими на підвищення безпеки на рівні територіальної громади; відносини з реалізації інформаційно-просвітницьких ініціатив (програм) щодо недопущення насильства, вчинення правопорушень, поширення дезінформації тощо; відносини з реалізації профілактичних заходів у сфері благоустрою, охорони довкілля, інженерного захисту територій, що зменшують ризики для громади;

2) *обмежувально-режимні адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки*, що є відносинами, які виникають у контексті реалізації владних управлінських повноважень органів місцевого самоврядування, спрямованих на запровадження обмежень щодо користування певними об'єктами,

територіями, ресурсами чи видами діяльності задля локалізації чи (якщо це можливо) подолання викликів і ризиків, які створюють загрозу для нормального функціонування територіальної громади. До таких відносин належать, наприклад, адміністративно-правові відносини щодо: встановлення обмежень, тимчасових заборон на використання ресурсів та/або діяльність на підставі п. «ж» ч. 1 ст. 12 Земельного кодексу України [143], п. 4 ч. 1 ст. 10 Водного кодексу України [57], ч. 1 ст. 13 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» [490] тощо; запровадження заборони на проведення масових заходів в умовах підвищеного рівня терористичної загрози, надзвичайної ситуації або військового стану; встановлення та забезпечення дії режиму обмеженого доступу до окремих об'єктів місцевої інфраструктури, зокрема критичної (водопостачання, енергетика, транспорт тощо); введення та забезпечення режиму комендантської години на відповідній території (за рішенням військової адміністрації чи у взаємодії з ними) тощо;

З) *дозвільно-погоджувальні адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки*, які виникають у результаті реалізації органами місцевого самоврядування своїх повноважень (сервісної та контролюючо-наглядової функцій цих органів) щодо надання дозволів, погоджень, здійснення реєстраційних дій, які мають потенційне значення для суспільної безпеки, правопорядку та належної життєдіяльності територіальної громади. Зокрема, з огляду на положення чинного законодавства [491; 497; 442; 515], доходимо висновку, що дозвільно-погоджувальними адміністративно-правовими відносинами охоплено, зокрема: відносини щодо видачі дозволу на проведення масових заходів (мітингів, ярмарків, концертів, вуличних демонстрацій тощо); відносини щодо прийняття рішення про розміщення об'єктів торгівлі, паркувальних зон, ринків (зокрема на територіях, прилеглих до об'єктів критичної інфраструктури); відносини щодо видачі дозволу на використання природних ресурсів місцевого значення (приміром,

водозабори, джерела, лісові ділянки, земельні ресурси та ін.); відносини щодо погодження проєктів землеустрою для окремих категорій громадян (окрема, учасників бойових дій); відносини щодо надання погодження на встановлення дорожніх знаків, розміщення інженерних споруд, рекламних конструкцій тощо;

4) *координаційно-організаційні адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки*, що є відносинами, які виникають у процесі забезпечення узгодженості, співпраці та спільного реагування органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами публічного адміністрування, передусім у сфері реагування на загрози національній безпеці, підтримання громадського порядку, цивільного захисту, мобілізаційної готовності тощо. Зокрема, розглядаючи ці відносини, зауважимо, що найбільш часто вони зводяться до взаємодії органів місцевого самоврядування з територіальними підрозділами НП, що є цілком закономірним. На значущості такої взаємодії, зокрема, акцентує й А. Г. Маранян, доводячи, що територіальні громади, реалізувавши право на місцеве самоврядування, є «природними партнерами» поліції в реалізації контрольно-наглядових функцій, що дають змогу ефективно виконувати превентивно-запобіжні функції органів місцевого самоврядування. Це, як зауважує український юрист-адміністративіст, зумовлено тим, що органи місцевого самоврядування найповніше обізнані з місцевою соціально-безпековою обстановкою, підтримують безпосередній контакт із населенням. Між тим, слід мати на увазі й те, що юридичні особи публічного права, які функціонують у межах комунального сектору (зокрема, комунальні підприємства (приміром, «варти»), установи соціального захисту, заклади освіти тощо), наділені організаційно-інституційним потенціалом і практичними інструментами, здатними посилювати превентивний потенціал правоохоронних органів на відповідному місцевому рівні [239, с. 163]. Водночас до окреслених координаційно-організаційних адміністративно-правових відносин, з огляду на ч. 2 ст. 6 КУпАП та ст. 38 і 40 Закону України

«Про місцеве самоврядування в Україні», належать відносини щодо: координації дій місцевих органів публічної служби з питань запобігання правопорушенням; взаємодії з районними, обласними державними адміністраціями, військовими адміністраціями та СБУ у питаннях реалізації стратегій забезпечення національної безпеки та мобілізаційної готовності; організації взаємодії та координації підпорядкованих або пов'язаних установ (комунальні підприємства, які виконують охоронні функції, управління освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та ін.); затвердження й подальшої реалізації місцевих планів взаємодії з НП України, ДСНС, ЗСУ на випадок настання надзвичайних ситуацій тощо;

5) *контрольно-наглядові адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки*, що є різновидом владно-субординаційних правовідносин, у яких органи місцевого самоврядування реалізують функцію контролю за дотриманням правової законності та вимог безпеки в межах делегованих повноважень або власної компетенції, а отже, характеризуються превентивно-запобіжною та регулятивною природою, будучи спрямованими на виявлення порушень, відхилень від норми (девіації), порушників норм законодавства, а також на реагування на порушення законодавства. Зауважимо, що досліджувані відносини можуть мати як безпосередній (інспекційний), так і опосередкований (громадський) характер, формуються в межах реалізації функції самозахисту територіальної громади від явищ, що загрожують (можуть загрожувати) умовам безпечного буття відповідної територіальної громади. До окреслених правовідносин належать, зокрема, відносини щодо: контролю за додержанням правил благоустрою територій, санітарних, екологічних, протипожежних вимог; перевірки готовності об'єктів критичної інфраструктури, захисних споруд, комунальних підприємств до дій в умовах надзвичайної ситуації або загрози тимчасової окупації тощо; моніторингу виконання мобілізаційних завдань, функціонування системи оповіщення, укриття, евакуації тощо; здійснення інспекційної діяльності у межах

повноважень, передбачених спеціальним законодавством (наприклад, щодо збереження природних ресурсів, режиму використання земель тощо); участі у формуванні та роботі «муніципальної варти», інших громадських формувань з охорони громадського порядку;

б) *деліктні (санкційно-юрисдикційні) адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки*, що є особливим видом адміністративно-правових відносин, який пов'язаний із реалізацією цими органами заходів адміністративного впливу (складання протоколів про адміністративні правопорушення, розгляд адміністративними комісіями справ про адміністративні правопорушення, застосування адміністративних стягнень тощо) на підставі норм законодавства та факту вчиненням адміністративного правопорушення, що становить потенційну або фактичну загрозу публічній безпеці, й передбачає обов'язкову реакцію органів місцевого самоврядування через відповідні інструменти їх юрисдикційної діяльності. Щодо цього зазначимо, що в ст. 214, 215 і 217 КУпАП вказується на те, що відповідними органами утворюються адміністративні комісії (у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря, а також членів комісії), повноважні вирішувати всі справи про адміністративні правопорушення (за винятком тих, що віднесені Кодексом до відання інших органів, посадових осіб). Водночас виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад розглядають справи про адміністративні правопорушення, віднесені цим Кодексом до їх відання, а їх посадові особи – можуть накладати адміністративні стягнення, передбачені цим Кодексом (ст. 218 і 219), у межах наданих їм повноважень і лише під час виконання службових обов'язків. Отже, до вказаних галузевих правовідносин належать, зокрема, відносини щодо: складання протоколів про адміністративні правопорушення посадовими особами органів місцевого самоврядування; розгляду адміністративними комісіями при виконках справ про адміністративні правопорушення; накладення адміністративних стягнень, передбачених у законодавчому акті, тощо;

7) інформаційно-мобілізаційні адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки, які є відносинами, пов'язаними з реалізацією цими органами інформаційної функції шляхом інформування населення про загрози національній безпеці, попередженнями про надзвичайні ситуації, мобілізаційними заходами, підтриманням комунікації з громадянами та взаємодією з іншими суб'єктами безпекового простору тощо. Тобто до цих правовідносин належать, наприклад, відносини щодо: розміщення офіційних повідомлень про обстріли, диверсії, терористичні акти тощо; встановлення та експлуатація систем оповіщення населення; ведення обліку мобілізаційних ресурсів, виконання розпоряджень військових адміністрацій тощо; участі в інформаційних кампаніях стосовно посилення громадської безпеки, енергетичної самостійності, дотримання правил поведінки в умовах небезпеки (інструкції щодо укриттів та ін. захисних споруд цивільного захисту, евакуації населення тощо); комунікаційної взаємодії з представниками НП України, ДСНС, ЗСУ, військових адміністрацій; проведення громадських слухань тощо;

8) соціально-гуманітарні адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки, що є комплексом правовідносин, які виникають у процесі реалізації органами місцевого самоврядування соціальних, медичних і гуманітарних заходів, що спрямовані на забезпечення безпеки життєдіяльності відповідної територіальної громади в умовах надзвичайного чи воєнного стану, характеризуючись переважно сервісними властивостями, хоча також охоплюють питання розподілу ресурсів, забезпечення першочергових потреб населення, адаптації соціально уразливих категорій місцевого населення до поточних кризових умов буття тощо. Зазначимо, що в основі таких адміністративно-правових відносин лежить доктрина соціальної безпеки (як складової національної), що передбачає забезпечення фізичного виживання людей, збереження їх здоров'я, забезпечення мінімальних соціальних

стандартів, відновлення й забезпечення належного функціонування базової місцевої інфраструктури. Отже, до цих відносин, що зосереджені на досягненні мети соціальної безпеки, належать відносини щодо: організації евакуації населення з небезпечних територій, влаштування пунктів тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб; реєстрації, обліку, захисту внутрішньо переміщених осіб шляхом виділення їм житла, надання гуманітарної допомоги тощо; забезпечення територіальної громади харчуванням, питною та технічною водою, опаленням, генераторами в умовах надзвичайних ситуацій тощо.

Узагальнюючи викладене, зазначимо, що органи місцевого самоврядування є стратегічно важливими в сучасній системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України, хоча й вони в мирний час не виконуючи функцій щодо захисту національного суверенітету та територіальної цілісності держави, які традиційно покладаються на державні органи, охоплені сектором безпеки й оборони (у межах класичного, вузького тлумачення категорії «національна безпека»). Це пояснюється тим, що такі суб'єкти публічного адміністрування є невід'ємним елементом системи суб'єктів забезпечення національної безпеки на місцевому рівні, у чому можна переконатися, враховуючи: по-перше, їх загальний адміністративно-правовий статус, який дає їм змогу здійснювати управлінську діяльність на територіальному рівні (водночас вона здійснюється з огляду на вимоги доктрини належного урядування, об'єктивація якої у практичній дійсності формує безпечні умови функціонування органів публічної служби та буття суспільства); по-друге, особливі повноваження у сфері забезпечення національної безпеки, а особливо в періоди дії публічно-правових режимів надзвичайного чи воєнного стану; по-третє, характер загроз, що виникають на місцевому рівні (наприклад, вияви сепаратизму), і набувши розвитку, здатні перерости в загальнодержавні або навіть транснаціональні безпекові ризики й виклики. Отже, під час визначення місця органів місцевого самоврядування в структурі системи суб'єктів забезпечення національної

безпеки слід виходити з того, що ці суб'єкти публічної влади виконують, як правило, допоміжну, хоча й надзвичайно важливу роль у загальнодержавному механізмі забезпечення національної безпеки, адже не належачи до числа ЦОВВ, на які покладено основну відповідальність за реалізацію політики у сфері безпеки й оборони, забезпечують належну безпекову обстановку на території, на яку поширюються їх публічно-владні повноваження. Зауважимо, що органи місцевого самоврядування в силу своїх «статусних властивостей» спроможні бути учасниками адміністративно-правових відносин щодо забезпечення національної безпеки. Ці правовідносини, що мають переважно владно-організаційний характер (утім, часто реалізуються також у формах партнерства, сервісного обслуговування громади, координації дій з державними органами та інститутами громадянського суспільства) охоплюють широке коло взаємодій, умовно структурувавши які можемо дійти висновку, що ці правовідносини загалом поділяються на чотири типи: перший – загальновладні відносини (обмежувально-режимні, координаційно-організаційні, санкційно-юрисдикційні); другий – сервісно-партнерські (превентивно-запобіжні, дозвільно-погоджувальні, соціально-гуманітарні); третій – юрисдикційні (контрольно-наглядові, санкційно-юрисдикційні); четвертий – мобілізаційно-інформаційні.

4.2. Адміністративна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки

У контексті поточних викликів національній безпеці та в умовах триваючої децентралізації публічної влади в Україні простежується поступове розширення адміністративної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування. Відповідна обставина також дає змогу розглядати їх як повноправних складових системи суб'єктів забезпечення національної

безпеки, що дедалі більше відіграють не другорядну, а самостійну роль у цій сфері [618, с. 143–144]. Зокрема, на сучасному етапі розвитку адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки органи місцевого самоврядування наділяються особливим адміністративно-правовим статусом, крізь призму якого вони не обмежуються виконанням окремих управлінських функцій на місцевому рівні (як це мало місце раніше), а дедалі активніше інтегруються в механізм реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема в особливий період [614, с. 38]. З огляду на це, слід визнати, що органи місцевого самоврядування наразі діють як своєрідна організаційно-інституційна ланка між місцевими громадами й органами державної влади, здатної своєчасно виявляти загрози й ризики у сфері безпеки, що виникають на місцевому рівні, іще до того, як вони перетворюються в регіональні або національні виклики. Крім того, необхідно зауважити, що ці органи публічної служби залучаються до взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки щодо вирішення широкого кола питань, які мають безпосереднє значення для поліпшення безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки, а також здійснення певних контрольно-наглядових повноважень у межах своїх компетенцій.

З огляду на це та висновки підрозділу 4.1 цієї наукової праці, а також керуючись ст. 143 та 144 Конституції України, нормами низки інших чинних законодавчих актів [474; 477; 512], зазначимо, що нині органи місцевого самоврядування вже об'єктивно можуть вважатися особливими суб'єктами системи суб'єктів забезпечення національної безпеки [618, с. 144], володіючи такими умовними групами елементів їх спеціального вияву компетенційного блоку адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки [614, с. 39–40]:

1. *Загальна компетенція органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, що охоплює:*

1) управління системою та об'єктами комунальної власності й місцевої інфраструктури. Згідно з положеннями ст. 143 Конституції України, до повноважень органів місцевого самоврядування належать питання управління об'єктами комунальної власності, зокрема: утворення, перепрофілювання й ліквідація комунальних підприємств (наприклад, у сфері управління водоканалізаційною інфраструктурою); модернізація локальних енергомереж з метою підвищення їх захищеності від технічних збоїв чи зовнішніх втручань; забезпечення експлуатаційної безпеки об'єктів (таких як мости, транспортні вузли, енергетичні пункти тощо). З огляду на це, зауважимо, що об'єкти комунальної власності та місцева інфраструктура (наприклад, транспортні мережі, електричні підстанції, системи водопостачання й водовідведення, комунальні підприємства тощо) становлять ресурсну основу, за рахунок належного функціонування якої забезпечується якість (повноцінність) повсякденного життя громадян у межах конкретної територіальної громади (іноді й в сусідніх громадах чи на національному рівні загалом). Причому ефективне управління цими об'єктами органами місцевого самоврядування може значно впливати на рівень безпеки в державі, зокрема: по-перше, належне функціонування комунального господарства знижує ймовірність виникнення техногенних загроз або масштабних збоїв у роботі критичної інфраструктури (наприклад, систем електро- чи водопостачання), що в умовах підвищених ризиків природного чи антропогенного характеру може трансформуватися в повноцінні кризові явища, що позначатимуться на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки. По-друге, відповідним чином забезпечується можливість своєчасного реагування на надзвичайні ситуації (зокрема, підтримання безперервного постачання базових комунальних послуг дає змогу зменшити соціальне напруження, уникнути кризового стану життєдіяльності громади). По-третє, у період дії особливих публічно-правових режимів (воєнного чи надзвичайного стану) органи місцевого самоврядування здатні швидко «перебудувати» роботу підпорядкованих

підприємств, забезпечуючи їхню адаптованість до потреб оборони, евакуації населення (зокрема, працівників та їх сімей) чи самих об'єктів інфраструктури, охорони об'єктів критичної інфраструктури тощо. Отже, управління комунальною інфраструктурою на рівні територіальної громади як надзвичайно важливий елемент побутового благоустрою також є і ключовою складовою забезпечення національної безпеки на локальному рівні вияву безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки, адже дає змогу своєчасно запобігти техногенним аваріям, мінімізувати наслідки кризових ситуацій та забезпечити стійкість територіальних громад до загроз, що можуть набувати регіонального та загальнонаціонального характеру;

2) затвердження й реалізація програм соціально-економічного розвитку територіальних громад. Відповідно до ст. 143 Конституції України, органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями затверджувати програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних територій, а отже – характеризуються повноваженнями стратегічного програмування розвитку територіальних громад, що закономірно має враховувати й інтереси національної безпеки. Осмислюючи відповідну роль органів місцевого самоврядування, зазначимо, що програми такого типу є важливим інструментом планування у сферах економіки, соціального захисту, освіти, охорони здоров'я та культури, формуючи комплекс умов належної життєдіяльності населення відповідної території (особливо актуальним це питання є для депресивних регіонів зі зруйнованою промисловою базою та хронічним безробіттям). Отже, невід'ємною складовою сутності означених програм є їх безпекова характеристика, адже стабільність буття населення та соціально-економічний добробут на відповідній території є чинниками, що значно знижують рівень внутрішніх ризиків, запобігають загрозам громадському порядку та сприяють зміцненню державної цілісності загалом (особливо актуальним це є для населених пунктів, у яких активізуються злочинні сепаратистські рухи [540]). Як

засвідчує аналіз програм соціально-економічного розвитку, прийнятих на місцевому рівні [448; 456; 457; 499; 500], у їхній структурі систематично містяться завдання, що безпосередньо чи опосередковано пов'язані з національною безпекою. По-перше, у таких програмах передбачено підвищення рівня життя мешканців громад шляхом підвищення їх доходів, створення нових робочих місць та розвитку соціальної інфраструктури (зокрема, навчальних і медичних закладів), що є значущим фактором запобігання масовим протестним настроям, соціальному невдоволенню та криміналізації населення. По-друге, зазначені програми розвитку спрямовано на профілактику соціальних конфліктів, зокрема через комплексне вирішення локальних проблем, що накопичуються в громадах (поліпшення умов проживання та забезпечення соціальної інтеграції допомагає мінімізувати ризики маргіналізації населення та радикалізації його окремих категорій). По-третє, одним з основних пріоритетів таких програм є підвищення економічної стабільності територіальних громад, що досягається шляхом підтримки підприємництва, залучення інвестицій, стимулювання локальних суб'єктів господарювання та промисловості, що сприяє як підвищенню рівня добробуту територіальної громади, так і зниженню вразливості до кризових явищ економічного характеру;

3) формування місцевих бюджетів і контроль за ефективністю їх використання. Відповідно до своїх повноважень, органи місцевого самоврядування затверджують місцеві бюджети, які є фінансовою основою для реалізації програм і заходів, спрямованих на поліпшення соціальної, економічної та громадської безпеки на рівні відповідних територіальних громад, охоплюючи широке коло напрямів забезпечення безпеки (передусім забезпечення реалізації правоохоронної функції, здійснюваної на місцевому рівні, організація системи цивільного захисту, розвиток інфраструктури, забезпечення готовності до кризових ситуацій тощо). Аналізуючи рішення щодо місцевих бюджетів низки територіальних громад [326; 329; 330; 331], можемо дійти висновку, що в них закладено кошти на вирішення багатьох

управлінських завдань щодо поліпшення безпекової обстановки на місцевому рівні, що позначається на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки. По-перше, бюджетом передбачено фінансування заходів щодо забезпечення громадського порядку, що охоплює, зокрема, фінансове забезпечення діяльності муніципального органу правопорядку (наприклад, у бюджеті Запорізької міської територіальної громади на 2025 рік [328] комунальне підприємство «Муніципальна варта», що виконує означені повноваження, фінансового забезпечується в межах фінансування міської «Програми комплексного благоустрою вулично-дорожньої мережі, міських територій та реалізації повноважень в сфері охоронної діяльності на 2023–2025 роки» [531]). По-друге, місцеві бюджети передбачають виділення коштів на розробку й реалізацію планів з підготовки та своєчасного реагування на надзвичайні ситуації (зокрема, природних катастроф, техногенних аварій, бойових дій тощо), передусім – шляхом розробки та фінансування відповідних цільових програм, що стосуються забезпечення належного функціонування місцевої критичної інфраструктури [389; 449; 450] і безпосереднього запобігання й ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та інших кризових ситуацій на відповідній території [381; 383; 453]. По-третє, органи місцевого самоврядування через місцеві бюджети фінансують програми, спрямовані на профілактику порушень законодавства, соціальний захист населення та іншу підтримку соціально вразливих груп місцевого населення [373; 378; 379; 380; 385; 446; 455], що дає змогу знизити рівень злочинності та соціальної напруженості на місцевому рівні;

4) вжиття заходів щодо забезпечення громадського порядку. Одним з основних завдань сучасної діяльності органів місцевого самоврядування, яка безпосередньо пов'язана із забезпеченням безпеки на рівні територіальних громад, є забезпечення громадського порядку. Хоча основна відповідальність за реалізацію цієї охоронної функції лежить на правоохоронних органах, проте органи місцевого самоврядування відіграють важливу допоміжну роль, розробляючи та фінансово забезпечуючи (також іншими ресурсами)

програми [447; 451; 452; 454; 458] та заходи щодо їх реалізації в правоохоронній сфері, зокрема, співпрацюючи з відповідними органами Нацполіції та іншими органами публічної служби;

5) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та організацію ліквідації їх наслідків. Органи місцевого самоврядування, як було зазначено вище, мають повноваження розробляти й реалізовувати програми [382–384; 389; 453] із запобігання надзвичайним ситуаціям, а саме: програмні акти, що передбачають забезпечення здійснення і здійснення заходів щодо мінімізації ризиків, пов'язаних з природними катастрофами, техногенними аваріями й соціальними загрозами, а також запобігання кризових ситуацій, здатних привести до масових заворушень або гуманітарних катастроф.

2. Особлива компетенція органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, що об'єктивується в таких ключових напрямках її реалізації у сфері національної безпеки:

1) забезпечення демократичного цивільного контролю, який органи місцевого самоврядування здійснюють на підставі абз. 2 ч. 1 ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про національну безпеку України», а саме шляхом реалізації контрольної функції (зокрема, утворивши відповідні депутатські комісії) щодо «виконання підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності, службовими (посадовими) особами і громадянами законів України, інших нормативно-правових актів з питань національної безпеки і оборони» [477], а також інформуючи (у законом встановленому порядку) громадськість стосовно означених питань;

2) забезпечення здійснення та здійснення мобілізаційних заходів, а саме: оповіщення та призову громадян, що є обов'язком, покладеним на органи місцевого самоврядування Порядком, затвердженим постановою КМУ від 16 травня 2024 року № 560 [439], що передбачає ведення виконавчими органами сільських, селищних, міських рад персонально-первинного обліку призовників, військовозобов'язаних, резервістів,

оповіщення населення про проведення заходів мобілізації тощо, а також взаємодію у зв'язку з цим з іншими органами публічної служби;

3) забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури, розташованих на відповідній території, шляхом ухвалення та реалізації програм забезпечення безпеки та резистентності об'єктів критичної інфраструктури, зокрема, запобігання проявам несанкціонованого втручання у функціонування критичної інфраструктури, прогнозування й запобігання кризовим ситуаціям на об'єктах критичної інфраструктури та ліквідація наслідків збройної агресії РФ [389];

4) налагодження взаємодії з правоохоронними органами, що передбачає ухвалення та реалізацію програм взаємодії з місцевими підрозділами НП України, НГ України й іншими органами, що займаються підтриманням порядку та реагуванням на загрози безпеці, що передбачає, зокрема, спільну роботу з профілактики порушення законодавства, забезпечення громадського порядку та боротьби з тероризмом;

5) здійснення заходів у сфері інформаційної безпеки. Акцентуємо, що після запровадження в Україні правового режиму воєнного стану питання забезпечення відкритості урядування закономірно втратило свою нагальність. У результаті цього низка аспектів, пов'язаних із функціонуванням відкритого урядування, залишалися або нерегульованими взагалі, або ж врегульовувалися фрагментарно, що було зумовлено станом нормативної та організаційної невизначеності. Така ситуація своєю чергою сприяла виникненню неоднозначних практик на місцевому рівні – від повного обмеження доступу до офіційних електронних ресурсів органів місцевого самоврядування (зокрема, тимчасове закриття вебсайтів) до перегляду механізмів участі громадян, пошуку альтернативних інструментів комунікації й налагодження взаємодії з громадськістю в умовах воєнного часу [53, с. 5]. Зазначимо, що органи місцевого самоврядування як в особливий період, так і мирний час характеризуються такими важливими повноваженнями, як повноваження щодо забезпечення інформаційної

безпеки, забезпечення кібербезпеки місцевої інфраструктури, а також протидія через інформаційні ресурси та в безпосередній взаємодії з територіальною громадою поширенню деструктивних інформаційних впливів (зокрема, в умовах триваючої й нині інформаційної війни з боку РФ) та фейкових повідомлень, а також сприяння формуванню культури медіаграмотності серед місцевого населення;

б) участь у реалізації заходів правового режиму надзвичайного стану або воєнного стану. Оскільки правовий режим у широкому значенні є певним комплексом правових умов, які цілісно формують упорядковане й передбачуване середовище для особливого («режимного») функціонування держави та буття суспільства через підтримку зваженого балансу між приватними й публічними (суспільними) інтересами [97, с. 54], цілком логічним постає висновок, що в умовах дії спеціальних публічно-правових режимів органи місцевого самоврядування набувають розширеної так званої «режимну» компетенції. Тобто в цьому контексті йдеться про повноваження особливого характеру, що дають змогу упорядковувати правові відносини й процеси на територіальному рівні відповідно до актуальних потреб забезпечення правопорядку та безпеки. Згідно з ч. 1 ст. 9 та ст. 14 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [494], органи місцевого самоврядування наділяються чітко визначеними обов'язками щодо забезпечення реалізації заходів, передбачених вказаним законодавчим актом, зокрема: запроваджувати режими обмеженого в'їзду та виїзду на територію, де діє надзвичайний стан; тимчасово обмежувати свободу пересування на визначених ділянках територіальної громади; посилювати заходи охорони громадського порядку, ключових інфраструктурних об'єктів та об'єктів національної економіки; забороняти масові заходи (окрім тих, щодо яких заборона встановлюється винятково на підставі судового рішення); забороняти страйки як правомірну форму колективного протесту; здійснювати примусове відчуження чи вилучення майна у фізичних та юридичних осіб, згідно з вимогами чинного законодавства, тощо. Крім того,

відповідно до абз. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [492], органи місцевого самоврядування за умови їх залучення відповідним військовим командуванням уповноважуються запроваджувати та реалізувати (разом із відповідним військовим командуванням) комплекс заходів, передбачених для здійснення в умовах правового режиму воєнного стану. Зокрема, у межах визначених законодавцем повноважень ці органи публічної служби можуть: організовувати та проводити евакуацію населення у випадку виникнення або високої ймовірності виникнення надзвичайних подій, а також у разі загрози бойових дій (із відповідних територій до безпечних районів); здійснювати евакуаційне переміщення матеріальних і культурних цінностей, що належать до державної власності, у разі загрози їх знищення (пошкодження); запроваджувати обмеження на проведення мирних зібрань, публічних демонстрацій, мітингів, походів, а також інших масових заходів.

Отже, можна дійти висновку, що органи місцевого самоврядування наділені повноцінною адміністративною правосуб'єктністю, яка дає їм змогу здійснювати управлінські функції на локальному рівні, забезпечуючи дотримання правопорядку та законності в межах територіальної громади. З огляду на це, зазначимо, що, окреслюючи місце органів місцевого самоврядування в сучасній структурі суб'єктів забезпечення національної безпеки, необхідно враховувати, що ці органи (аналогічно до органів державної влади) не функціонують в організаційно-інституційному вакуумі, адже їх діяльність завжди здійснюється в контексті взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади та громадянського суспільства, що набуває важливого значення в умовах реалізації функції забезпечення безпеки державою та суспільством. У межах такої міжінституційної взаємодії реалізуються важливі завдання, серед яких: мобілізація військовозобов'язаних і ресурсів для потреб територіальної оборони; забезпечення стабільного функціонування критичної інфраструктури в

умовах воєнного чи надзвичайного стану; організація заходів із підтримання громадського порядку та публічної безпеки тощо.

З огляду на це, а також унаслідок комплексного аналізу підходів учених до визначення загальних «статусних властивостей» органів місцевого самоврядування [10; 93; 134; 163; 543], можемо дійти висновку, що *адміністративна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки* – це встановлена нормами адміністративного законодавства та узгоджена з принципами права (із засадами публічного адміністрування) інтегрована здатність органів місцевого самоврядування бути учасниками адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки, яка передбачає наявність передбаченої законом правоздатності, дієздатності та деліктоздатності, обумовлених їх роллю в системі органів публічної влади, а також особливим статусом територіальної громади в умовах реальних чи потенційних загроз базовим інтересам держави, суспільства та людини.

Розглядаючи *адміністративну правоздатність органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки*, зазначимо, що це закріплена в чинному законодавстві та нормативно-обумовлена здатність органів місцевого самоврядування бути носіями юридичних прав і обов'язків у сфері публічного управління, спрямованого на запобігання, протидію та мінімізацію ризиків безпеки на відповідній території, в умовах мирного часу, надзвичайних ситуацій чи особливого періоду. Окреслена характеристика органів місцевого самоврядування визначає спроможність і потенціал участі в адміністративно-правових відносинах щодо забезпечення національної безпеки, що здійснюється з урахуванням їх статусу як представницьких, самоврядних структур, які реалізують завдання територіальної громади. Водночас зауважимо, що складовими адміністративної правоздатності органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки є: по-перше, *адміністративна правоздатність цивільно-захисного характеру*, що виражається в здатності набувати прав і обов'язків

адміністративно-правового характеру щодо цивільного захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, зокрема щодо: організації рятувальних та евакуаційних заходів; забезпечення захисних споруд; координації з органами ДСНС. По-друге, правоздатність розглядуваних суб'єктів охоплює *адміністративну правоздатність територіально-оборонного характеру*, що полягає в спроможності набувати прав і обов'язків у галузевих відносинах сфері забезпечення територіальної оборони, зокрема щодо: створення добровольчих формувань територіальних громад; матеріально-технічного забезпечення ТРО; сприяння розгортанню сил оборони на місцевості. По-третє, можемо виокремити також *адміністративну правоздатність критично-інфраструктурного характеру*, що відображає спроможність органів місцевого самоврядування набувати конкретних прав і обов'язків, вступаючи в адміністративно-правові відносини, зокрема, щодо: участі в забезпеченні охорони й оборони важливих об'єктів і комунікацій, інших критично важливих об'єктів інфраструктури, розташованої на відповідній території, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення; сприяння впровадженню заходів запобігання виявам несанкціонованого втручання у функціонування критичної інфраструктури тощо. По-четверте, також слід зосередити увагу й на *адміністративній правоздатності мобілізаційно-ресурсного характеру* як властивості, що ґрунтується на нормах постанови КМУ від 16 травня 2024 року № 560 [439] та відображає юридичну спроможність вступати у відповідні адміністративно-правові відносини в межах реалізації заходів мобілізаційної готовності. Зокрема, така правоздатність охоплює можливість набувати права й обов'язки, вступаючи в адміністративно-правові відносини, серед іншого: щодо отримання розпорядження щодо проведення мобілізаційних заходів (виклику резервістів); щодо доведення такого розпорядження до відома підприємств (установ) і населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці; щодо здійснення оповіщення

резервістів і військовозобов'язаних за місцем їх проживання чи реєстрації (задекларованого місця проживання) шляхом вручення повісток під особистий підпис; щодо виявлення осіб, які фактично проживають на відповідній території, проте не перебувають на відповідному персонально-первинному військовому обліку. По-п'яте, також зазначимо й *адміністративну правоздатність інформаційно-комунікаційного характеру*, яка є здатністю набувати права й обов'язки, вступаючи в адміністративно-правові відносини щодо забезпечення інформаційної безпеки територіальної громади (об'єктів інфраструктури тощо); щодо інформаційного забезпечення правоохоронних органів про стан правопорядку відповідної адміністративно-територіальної одиниці чи окремої її частини (адже ці органи «виступають природним партнером поліції в здійсненні контрольної-наглядової діяльності, оскільки вони найкраще знайомі з реальною ситуацією «на місці» і мають прямий контакт з населенням» [239, с. 163]) тощо. По-шосте, важливе значення також має *адміністративна правоздатність контрольної-наглядової характеру*, що є здатністю набувати відповідні права й обов'язки в адміністративно-правових відносинах щодо: здійснення контролю громадського порядку за рахунок забезпечення діяльності «мінімальних варт» («муніципальної охорони», «громадських варт» тощо); здійснення цивільного контролю (зокрема, контролю стану допризовної підготовки та відбору громадян на військову службу) тощо. По-сьоме, також важливою є *адміністративна правоздатність правоохоронно-профілактичного характеру*, яка визначає спроможність набувати права й обов'язки в межах правовідносин стосовно взаємодії з правоохоронними органами, зокрема в частині сприяння запобіганню масовим заворушенням, виявленню підозрілих осіб, забезпеченню охорони громадського порядку під час особливих подій тощо. По-восьме, виокремимо й *адміністративну правоздатність режимного характеру*, яка полягає в здатності набувати права й обов'язки в адміністративно-правових відносинах у контексті дії відповідного публічно-правового режиму. Зокрема, на підставі Закону

України «Про правовий режим надзвичайного стану» [494] органи місцевого самоврядування можуть набувати права й обов'язки щодо запровадження та реалізації заходів правового режиму надзвичайного стану. Також органи місцевого самоврядування на підставі Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [494] спроможні набувати конкретних прав та обов'язків, вступаючи в адміністративно-правові відносини, а саме: встановлювати (посилювати) охорону об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, і вводити особливий режим їх роботи; заборони проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів; встановлення для фізичних і юридичних осіб військово-квартирної повинності з розквартирування військовослужбовців; проведення евакуації населення в разі виникнення або загрози виникнення надзвичайної ситуації, а також із зон збройних конфліктів (з районів можливих бойових дій) у безпечні райони тощо. Подев'яте, значущим складовим елементом адміністративної правоздатності органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки є *адміністративна правоздатність соціально-гуманітарного характеру*, що є здатністю набувати права й обов'язки, вступаючи в галузеві правовідносини щодо гарантування мінімальних стандартів життєзабезпечення громади в мирний час і в умовах надзвичайних ситуацій, у тому числі щодо забезпечення належного розміщення евакуйованих осіб, надання допомоги постраждалим від бойових дій, організації медичної, психологічної та іншої підтримки населення.

Аналізуючи *адміністративну дієздатність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки*, зазначимо, що ця складова їх правосуб'єктності є нормативно встановленою та інституційно забезпеченою здатністю органів місцевого самоврядування самостійно й відповідальним чином реалізовувати передбачені законодавством повноваження у сфері забезпечення національної безпеки, шляхом прийняття індивідуальних адміністративних рішень, вчинення

юридично значущих дій, здійснення організаційно-розпорядчих, мобілізаційних, захисних, комунікаційних та інформаційних заходів у межах адміністративно-правових відносин. Основними складовими цієї дієздатності є: по-перше, *адміністративна дієздатність управлінсько-регуляторного характеру*, що виражає здатність ухвалювати (здійснювати) акти у сфері забезпечення національної безпеки, наприклад, щодо: організації системи оповіщення населення; затвердження та реалізації місцевих програм, які стосуються територіальної оборони; встановлення правил поведінки населення в умовах надзвичайної ситуації тощо. По-друге, виокремимо *адміністративну дієздатність оперативно-реагуючого характеру*, що полягає в здатності приймати управлінські рішення та вчиняти дії, спрямовані на негайне реагування на загрози безпеці, зокрема щодо: організації евакуації населення (об'єктів інфраструктури); залучення комунальних служб до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; щодо обмеження доступу до окремих територій; реалізації заходів підвищеної безпеки в публічних місцях тощо. По-третє, розрізняють *адміністративну дієздатність координаційно-комунікаційного характеру*, що полягає в здатності організовувати взаємодію з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки (ЗСУ, НП України, НГ України, ДСНС тощо), а також мобілізувати ресурси та координувати дії комунальних та інших суб'єктів в особливий період. По-четверте, виокремимо *адміністративну дієздатність мобілізаційно-ресурсного характеру*, що виявляється в спроможності: реалізовувати завдання з мобілізаційної підготовки й оповіщення населення про мобілізаційні заходи; організовувати роботу з резервістами та військовозобов'язаними; надавати транспорт, майно та ресурси для потреб територіальної оборони й оборони; забезпечувати виконання мобілізаційних завдань підприємствами комунальної форми власності тощо. По-п'яте, також відзначимо *адміністративну дієздатність територіально-оборонного характеру*, що полягає в реалізації адміністративних заходів, пов'язаних з підтриманням публічного порядку в умовах бойових дій. По-восьме, слід

виокремити *адміністративну дієздатність інформаційно-комунікаційного характеру*, що виявляється в здатності виступати самостійним учасником адміністративно-правових відносин, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки територіальної громади, резистентності до ворожих інформаційно-психологічних операцій, налагодження кризової комунікації з суб'єктами публічного адміністрування (враховуючи також суб'єктів громадянського суспільства) та інформування населення в умовах загроз чи надзвичайних ситуацій. По-дев'яте, зосередимо увагу на *адміністративній дієздатності гуманітарно-соціального характеру*, що полягає в здатності органів місцевого самоврядування реалізовувати в межах адміністративно-правових відносин повноваження щодо гарантування базових соціальних прав мешканців громади, зокрема в умовах надзвичайних ситуацій або особливого періоду, а саме у відносинах щодо: організації розміщення внутрішньо переміщених осіб, евакуйованого населення, людей із вразливих категорій (зокрема, осіб з інвалідністю, дітей, осіб похилого віку); забезпечення роботи пунктів гуманітарної допомоги, гарячих ліній, координаційних центрів для збору й розподілу продовольства, медикаментів, одягу; пільгового забезпечення житлом, проїздом, харчуванням соціально вразливих категорій осіб; моніторингу стану потреб громади та формування планів дій на випадок зростання гуманітарної кризи тощо. По-десяте, цим блоком правосуб'єктності також охоплено *адміністративну дієздатність контрольно-наглядового характеру*, що виявляється в тому, що органи місцевого самоврядування мають здатність бути учасниками адміністративно-правових відносин, пов'язаних з реалізацією превентивного й наглядового контролю за станом правопорядку, дотриманням вимог безпеки, реалізацією мобілізаційних і територіально-оборонних заходів.

Третім блоком адміністративної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки є їх *адміністративна деліктоздатність*, яку слід розуміти як нормативно встановлену та функціонально зумовлену спроможність відповідних органів

(в особі їх посадових осіб) нести юридичну відповідальність за порушення вимог адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, що виявляється в персональній формі. Отже, така властивість полягає в здатності конкретних посадових осіб органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських голів, секретарів, керівників структурних підрозділів, членів виконавчих комітетів, старост тощо) бути суб'єктом юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, а отже – нести персональну юридичну відповідальність за протиправні дії та рішення, зокрема, за: підрив здійснення заходів мобілізації (зокрема, шляхом неправомірного використання ресурсів територіальної громади в умовах мобілізації); неповідомлення про загрозу для національної безпеки (приховування даних про аварії, обстріли, руйнування критичної інфраструктури, сепаратистські рухи); перешкоджання діям сил оборони або ДСНС; неправомірне втручання в діяльність військових адміністрацій; розголошення відомостей із обмеженим доступом, що стосуються заходів безпеки, тощо.

Узагальнюючи викладене, зазначимо, що органи місцевого самоврядування наділені адміністративною правосуб'єктністю, яка наразі дає змогу їм здійснювати управлінські функції на локальному рівні, забезпечуючи тим самим дотримання правопорядку й законності в межах територіальної громади. Водночас така правосуб'єктність є юридичною конструкцією, що має практичне значення, адже є моделлю юридичного вираження (регламентованого адміністративним законодавством і узгодженого з принципами права) управлінського потенціалу органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб бути учасниками адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки [614, с. 40]. Окреслена адміністративна правосуб'єктність передбачає наявність передбачених законами України: 1) правоздатності (спроможності набувати права й обов'язки, вступаючи в галузеві правовідносини щодо прямого чи опосередкованого запобігання, протидії та мінімізації ризиків

безпеки на відповідній території); 2) дієздатності (здатності самостійно реалізовувати передбачені законодавством повноваження у сфері забезпечення національної безпеки, шляхом прийняття індивідуальних адміністративних рішень, вчинення юридично значущих дій); 3) деліктоздатності (спроможності бути суб'єктом юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, а отже – нести персональну юридичну відповідальність за протиправні дії та рішення в означеній сфері).

4.3. Адміністративні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки

У межах реформи децентралізації публічної влади, яку на національному рівні розглядають як передумову ефективної демократії та практичну основу реалізації принципу верховенства права [541, с. 28], закономірно посилилася увага на функціях суб'єктів владних повноважень, що здійснюють публічне адміністрування на місцях. Зокрема, увага зосереджується на зміцненні їх ключових управлінських функцій (передусім організації роботи, координації, регулюванні, мотивації, контролі й нагляді, обліку діяльності та ухваленні рішень тощо) [236, с. 34]. У зв'язку із цим, протягом тривалого часу в Україні, як у сучасній європейській країні, що активно розвивається в напрямі становлення правової та демократичної держави та в якій місцеве самоврядування історично сформувалося ще в період козацтва [313, с. 28], комплексно переглядається роль органів місцевого самоврядування в контексті їх дійсного потенціалу як невід'ємної частини системи публічної влади, функціонування якої забезпечує громадський порядок і безпеку, прямо чи опосередковано впливаючи (як фактор посилення якості безпекової обстановки, так і фактор, що може обумовлювати безпекові ризики й загрози для сфери забезпечення

національної безпеки) на стан безпеки держави загалом [21; 72; 100; 179; 208; 542].

У цьому контексті важливо відзначити й те, що діяльність органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки реалізується через адміністративні акти. З огляду на аналіз таких актів, висновки щодо яких було сформовано в попередніх розділах цієї наукової роботи, зазначимо, що у відповідному контексті йдеться про індивідуально-владні рішення та дії, які обумовлюють юридично значущі наслідки для конкретних осіб та спрямовуються на забезпечення національної безпеки (є юридичними фактами, що мають обов'язковий юридичний вплив на суб'єктів, відносини й інші процеси у сфері національної безпеки та її забезпечення). Водночас у такому контексті слід враховувати, що окреслені акти у сфері забезпечення національної безпеки мають загальні ознаки адміністративних актів у цій сфері й при цьому також особливі характеристики [598, с. 142–143], наявність яких обумовлюється тим, що вони формуються, ухвалюються та застосовуються в межах реалізації права на місцеве самоврядування, що гарантується на рівні Основного Закону України й підтверджується в законодавстві про місцеве самоврядування. З огляду на це, можемо констатувати, що дослідження юридичної природи суб'єктів системи забезпечення національної безпеки, а також визначення актуальних шляхів удосконалення якості, широти й обсягу їх адміністративної правосуб'єктності неможливе без комплексного аналізу сутності адміністративних актів, що приймаються органами місцевого самоврядування як повноправні суб'єкти забезпечення національної безпеки.

Значущість такої форми забезпечення національної безпеки складно переоцінити, оскільки значна частина безпекових загроз і ризиків (серед яких стихійні лиха, техногенні аварії, ризики сепаратизму, військові загрози тощо) завжди мають чітку територіальну прив'язку, а отже – безпосередньо стосуються території, де територіальні громади здійснюють право на місцеве самоврядування. Зазначимо, що органи місцевого самоврядування та їх

посадові особи, володіючи владними повноваженнями, на практиці найчастіше є першими публічно-владними суб'єктами, які реагують на виникнення безпекових ризиків і загроз. Завдяки глибокому розумінню особливостей відповідної місцевості (розуміння стану здоров'я місцевого населення, проблем екологічного характеру, культурно-етнічну проблематику громади тощо) та оперативній взаємодії з населенням, органи місцевого самоврядування спроможні ефективно попереджати й усувати ці виклики на ранніх етапах їх виникнення (чи трансформації в недопустимі форми), не припускаючи їх трансформації до рівня загальнонаціональних безпекових загроз і викликів.

Окреслене питання актуалізується також і тим фактом, що нині ученими ще не здійснювалися спроби комплексно розкрити сучасний галузевий юридичний зміст адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, хоча певні аспекти цього питання вже досліджувалися багатьма українськими науковцями [15, с. 271, 273–274; 162; 178; 292; 315, с. 162; 597; 652]. Зокрема, з огляду на наукові підходи учених щодо змісту адміністративних актів загалом та адміністративних актів органів місцевого самоврядування, можемо дійти висновку, що *адміністративний акт органу місцевого самоврядування як суб'єкта забезпечення національної безпеки* можна визначити як офіційне одностороннє публічно-владне волевиявлення у формі рішення або юридично значущої дії індивідуального характеру, що приймається (вчиняється) компетентним органом місцевого самоврядування чи його посадовою особою в межах нормативно встановлених повноважень і на підставі принципів права та чинного законодавства, зокрема з актами місцевого самоврядування, задля впорядкування суспільних відносин на муніципальному рівні шляхом попередження, припинення або мінімізації загроз національній безпеці, а також з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина, громадського порядку й охорони конституційних засад держави в межах відповідної територіальної громади [627, с. 37]. Тобто

адміністративний акт органу місцевого самоврядування як суб'єкта забезпечення національної безпеки – це офіційне волевиявлення (рішення або дія) уповноваженого органу чи посадової особи місцевого самоврядування, яке прийняте в установленому порядку з метою запобігання та мінімізації загроз національній (громадській) безпеці на відповідній території, на якій реалізоване право на місцеве самоврядування, і встановлює, змінює або припиняє конкретні права та/або обов'язки фізичних або юридичних осіб.

З огляду на це, можемо окреслити у *феноменологічному контексті юридичну природу адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки*. Зокрема, осмислюючи ці акти у відповідному контексті зауважимо, що нині ці рішення (дії) органів місцевого самоврядування характеризуються такими феноменологічними особливостями:

1) адміністративні акти органів місцевого самоврядування (передусім ті, що ухвалюються, здійснюються в межах делегованих їм державою повноважень) мають у структурі публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки важливе значення, адже безпосередньо впливають на стан безпеки на місцевому рівні. Під час розгляду цільового призначення цих актів потрібно враховувати два ключові компоненти. По-перше, їх загальною метою є запобігання, припинення та мінімізація загроз для безпеки в межах конкретної територіальної громади. По-друге, вони забезпечують реалізацію публічного інтересу через захист прав і свобод громадян, уможливлення стабільної та логічно передбачуваної життєдіяльності місцевої інфраструктури та збереження належного рівня громадського порядку. Означена двокомпонентна природа адміністративних актів цих суб'єктів владних повноважень виявляється в тому, що, з одного боку, вказані акти впорядковують різні аспекти суспільного буття та можуть безпосередньо впливати на безпеку життєдіяльності громади й, у ширшому значенні, – населення всієї держави (тобто позначатися на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки). Зокрема, відповідний

вплив здійснюється за рахунок забезпечення припинення порушення та виконання адміністративними актами вимог пожежної й екологічної безпеки, забезпечення належного рівня санітарно-епідеміологічного контролю тощо. З іншого боку, такі акти є інструментом своєчасного реагування на події безпекового характеру, які можуть спричинити небажані або небезпечні наслідки для суспільства. Практична реалізація такого підходу набуває найбільш помітних ознак у випадках: стихійних лих або техногенних катастроф, які відбуваються в певному населеному пункті чи місцевості; виявлення критичних вразливостей на об'єктах, що належать до системи критичної інфраструктури. У вказаних та аналогічних їм ситуаціях органи місцевого самоврядування, керуючись вимогами принципів права, чинним законодавством і власними статутними актами, ухвалюють адміністративні рішення, що дають змогу своєчасно вжити заходів для усунення або зменшення негативних наслідків вказаних безпекових проблем.

У цьому контексті слід також акцентувати, що адміністративні акти місцевого рівня є інструментом практичної конкретизації завдань, визначених державою у сфері національної безпеки на загальнонаціональному рівні. Це зумовлено тим, що державна політика в зазначеній галузі, яка формується на підставі положень Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, набуває в рішеннях органів місцевого самоврядування прикладної форми, ретельно адаптованої до умов конкретної місцевості (регіону, населеного пункту). Отже, ухвалюючи відповідні адміністративні акти, місцеве самоврядування фактично забезпечує застосування загальнодержавних принципів забезпечення національної безпеки в публічному адмініструванні на локальному рівні, підтримуючи оптимальний баланс між загальнонаціональними пріоритетами й місцевими особливостями безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки.

Також у контексті фенологічного осмислення юридичної природи адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів

забезпечення національної безпеки зауважимо, що в умовах сучасних викликів і ризиків у сфері національної безпеки та її забезпечення особливої ваги набуває чинник своєчасності ухвалення адміністративних актів, адже оперативне прийняття такими органами відповідних актів може суттєво знизити безпекові ризики для життя та здоров'я громадян, запобігати поширенню небажаних чи негативних явищ у розглядуваній сфері, а також комплексно уможлиблювати безперешкодне систематичне функціонування ключових ланок місцевої інфраструктури. Водночас додаткову ефективність таких адміністративних актів забезпечує їх індивідуалізована адресність, що дає змогу органам місцевого самоврядування швидко та юридично обґрунтовано втручатися в ситуації, які потребують негайного реагування з боку суб'єктів владних повноважень, аби запобігти чи протидіяти ризикам і загрозам, пов'язаним із забезпеченням національної безпеки.

Отже, можемо дійти висновку, що цільове призначення адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки полягає, з одного боку, у своєчасному й точковому упорядкуванню конкретних життєвих ситуацій, що можуть створювати або підсилювати безпекові ризики та загрози суспільним інтересам чи правам громадян (територіальної громади), впливаючи на загальну обстановку у сфері забезпечення національної безпеки. З іншого боку, окреслені акти є засобом юридично-владного впливу, крізь призму якого гарантується стабільність та упорядкованість умов життєдіяльності територіальної громади та місцевих жителів, підтримуючи належний правопорядок і водночас сприяючи реалізації загальної концепції національної безпеки. Водночас, враховуючи чітку вертикаль взаємодії між місцевим і центральним рівнями виконавчої влади (узгоджену з широкими можливостями місцевого самоврядування), зазначимо, що адміністративні акти місцевого рівня посилюють організаційно-інституційний зв'язок між органами місцевого самоврядування й іншими суб'єктами публічної

адміністрації, наділеними повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки;

2) адміністративні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки характеризуються певними функціональними властивостями [627, с. 36]. У межах реалізації покладених на них функцій органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічної влади забезпечують свою адміністративно-правову дієздатність шляхом видання адміністративних актів, які, з-поміж іншого, є інструментом реалізації завдань у сфері національної безпеки. Передусім зауважимо, що сутнісною функціональною особливістю відповідних актів є їх *превентивна (попереджувальна)* спрямованість, яка полягає у завчасному реагуванні на ситуації, що потенційно загрожують безпеці територіальної громади. Наприклад, попереджувальним буде прийняття акта, яким припиняється економічна діяльність суб'єкта, статус якого або ж особливості економічної діяльності якого не відповідають вимогам безпеки, а також прийняття акта, яким забороняється організація та проведення масових заходів у період реалізації карантинних заходів на відповідній території. Додатково за рахунок цих актів органи місцевого самоврядування також спроможні належним чином реалізувати *регулятивну функцію*, яка їм надає можливість упорядкувати конкретні відносини, що пов'язуються з тими чи іншими аспектами забезпечення національної безпеки. Зокрема, ця функція виявляється у видачі відповідними суб'єктами владних повноважень дозволів або приписів, ліцензування окремих видів економічної діяльності, які прямо чи опосередковано впливають на обстановку безпеки у сфері забезпечення національної безпеки. Крім того, враховуючи положення Закону України «Про національну безпеку» [477] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [474], за рахунок адміністративних актів органи місцевого самоврядування можуть сприяти підтриманню на належному рівні громадського порядку, включаючи управління на місцевому рівні надзвичайними ситуаціями, забезпечення умов безпеки в процесі проведення

громадських заходів, регулювання транспортної інфраструктури тощо. Крім того, за допомогою адміністративних актів досліджувані органи реалізують *контрольну функцію* у сфері забезпечення національної безпеки. У цих актах на практиці окреслюються результати контрольно-наглядової діяльності органів публічної служби та визначаються заходи адміністративного впливу щодо виявлених порушень, які можуть породжувати ризики (або ж посилювати наслідки вже наявних ризиків) для національної безпеки й управлінських процесів її забезпечення [627, с. 38]. Закономірно, що відповідні акти (зокрема ті, що стосуються використання земельних ресурсів, водних об'єктів, транспорту та комунікацій) надають органам публічної служби можливість здійснювати *охоронну* функцію, спрямовану: по-перше, на захист прав членів територіальної громади (наприклад, у випадках, якщо є необхідність евакуації або призупинення експлуатації будівлі, яка знаходиться в аварійному стані); по-друге, на забезпечення громадського порядку (зокрема, у результаті прийняття рішення про введення особливих режимів у разі виникнення загрози здійснення терористичного акту в конкретному населеному пункті). Водночас серед інших функціональних виявів зазначених актів слід також виокремити *координаційну функцію*, яка реалізується органами місцевого самоврядування через використання адміністративних актів як засобу узгодження дій різних суб'єктів забезпечення національної безпеки на місцевому рівні;

3) адміністративні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки характеризуються особливим публічно-правовим виявом і впливом на різні аспекти безпекової обстановки на відповідному місцевому рівні [627, с. 38], що полягає в тому, що ці акти є загальним інструментом реалізації публічної влади, що конкретизується в контексті місцевого самоврядування. Зокрема, у межах наявної компетенції ці органи мають можливість у законодавчо визначеному порядку оперативно реагувати на актуальні безпекові ризики, запроваджуючи дозвільні чи обмежувальні заходи, а також видаючи обов'язкові до виконання

розпорядження. Водночас слід враховувати й те, що оскільки адміністративні акти мають індивідуальний характер, акти органів місцевого самоврядування спрямовуються на регулювання конкретних правовідносин, що дає змогу здійснювати необхідний локальний вплив, що має (може мати) суттєвий вплив на безпекову ситуацію в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також позначатися на безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки. У такому контексті слід акцентувати, що цим актам притаманна така особливість, як вираження інтересів територіальної громади, а також спрямованість на вирішення питань місцевого значення [164, с. 33]. Ця особливість досліджуваних актів отримала наукове обґрунтування й у спробах доктринального визначення сутності відповідного виду адміністративних актів. Зокрема, Ю. М. Кириченко зазначає, що адміністративний акт органу місцевого самоврядування наразі становить форму юрисдикційного волевиявлення («нормативного або індивідуального характеру»), реалізовану в межах наданих законом повноважень посадовими особами (колегіальними органами) місцевого самоврядування, спрямовану на врегулювання питань, які належать до відання громади, що реалізувало право на місцеве самоврядування [161, с. 43]. У цьому контексті зауважимо, що адміністративні акти органів місцевого самоврядування як один із засобів реалізації їхніх владних повноважень у сфері національної безпеки мають також виразну інформаційну властивість. Завдяки таким актам громадськість отримує можливість оцінити, як органи місцевого самоврядування реагують на актуальні загрози й виклики безпекового характеру. Це своєю чергою створює підґрунтя для формування прозорого механізму громадського контролю за діяльністю відповідних суб'єктів публічної служби у сфері забезпечення національної безпеки;

4) адміністративні акти органів місцевого самоврядування у сфері національної безпеки виконують функцію локалізації загальнодержавних завдань, з огляду на що загальні вимоги законодавства у сфері забезпечення

національної безпеки та засади державної політики в цій сфері набувають адресного змісту на конкретній території, на яку поширюється адміністративно-правовий владний вплив відповідного органу місцевого самоврядування. Отже, завдяки таким актам зазначені суб'єкти публічного адміністрування можуть індивідуалізувати реалізацію відповідних положень не лише за предметом і колом адресатів, а й з урахуванням реальної обстановки, яка значно відрізняється в різних регіонах, особливо в умовах триваючої війни. Унаслідок цього, розглядувані акти дають змогу враховувати місцеві особливості, що об'єктивно не можуть бути повноцінно враховані в законі (зокрема, характеристики території, наявність і вразливість критичної інфраструктури, соціально-економічні умови, культурно-етнічний контекст та інші чинники, які впливають на ризики й потреби конкретної громади) [627, с. 38].

З огляду на визначення поняття адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також з уточнення феноменологічної сутності цих актів можемо виокремити їх особливі ознаки, що конкретизують та/або доповнюють загальні властивості адміністративних актів щодо забезпечення національної безпеки, відображаючи таким чином особливості публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки, що реалізується разом із гарантованим на конституційному рівні правом на місцеве самоврядування. До основних *особливих ознак адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки* належать такі:

1) предметна та просторова обмеженість актів органів місцевого самоврядування, адже адміністративні акти цих органів публічної служби загалом мають чітку предметну та територіальну обмеженість дії, а саме – поширюють свою юридичну силу лише в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, де реалізовано право громади на самоврядування, й мають місцеве значення (причому такі акти, звісно, можуть прийматися для реалізації делегованих державних повноважень у порядку, встановленому

законом [292, с. 68]). Отже, з огляду на таку властивість адміністративні акти можуть мати нормативно-конкретизуючу або індивідуально-примусову дію щодо суб'єкта, однак поза межами відповідної адміністративно-територіальної одиниці в них немає правового впливу (наприклад, адміністративний акт Київської міської ради щодо впровадження заходів запобігання проявам несанкціонованого втручання у функціонування критичної інфраструктури накладає обов'язки на відповідних суб'єктів м. Києва й не поширюється на аналогічних суб'єктів, які розташовані чи перебувають в іншому населеному пункті);

2) мотивованість задоволенням публічних інтересів територіальної громади, яка реалізувала право на місцеве самоврядування, у сфері забезпечення її безпеки. Оскільки органи місцевого самоврядування є результатом реалізації права на місцеве самоврядування та представляють інтереси відповідної територіальної громади, яка реалізувала це гарантоване конституцією право, відповідні акти такого суб'єкта владних повноважень завжди мають бути обґрунтовані потребою задоволення інтересів цієї громади (це принципово відрізняє їх від актів ЦОВВ, які виявляють волю держави загалом). Водночас мотивованість задоволенням публічних інтересів як фактор обґрунтованості акта органу місцевого самоврядування виражається у формально-юридичному сенсі, а саме – у зв'язку з реалізацією повноважень такого суб'єкта публічного адміністрування, що має відбуватися з урахуванням потреби задоволення публічних інтересів відповідної територіальної громади;

3) автономність ухвалення таких актів, яка повинна корелюватися із загальнодержавними пріоритетами у сфері забезпечення національної безпеки. Адміністративні акти органів місцевого самоврядування у сфері національної безпеки характеризуються самостійністю прийняття, яка здійснюється без відриву від діючого правопорядку та вимог принципу правової законності. Зокрема, органи місцевого самоврядування (їх посадові особи) можуть на підставі норм законодавства ухвалювати (здійснювати)

адміністративні акти, що безпосередньо стосуються захисту місцевого населення, забезпечення життєдіяльності територіальних громад, участі в організації територіальної оборони, мобілізаційній підготовці, охороні об'єктів критичної інфраструктури тощо, утім, враховуючи мету та завдання діяльності суб'єкта забезпечення національної безпеки, яким вони є. У цьому контексті зауважимо, що така фактично «відносна автономність» не суперечить гарантованій конституцією свободі місцевого самоврядування, а цілісно впливає із сучасної доктрини належного урядування, яке реалізується відповідальним чином, забезпечуючи поєднання інтересів територіальної громади з інтересами держави;

4) ці акти враховують обмежену компетенцію органів публічної служби у сфері застосування адміністративно-правового примусу. З огляду на те, що наразі адміністративний примус (моральний, майновий, особистісний, організаційний [592, с. 219]) є «різновидом державного примусу, що застосовується уповноваженими на те суб'єктами владних повноважень відносно фізичних та юридичних осіб з метою попередження, припинення правопорушень і застосування заходів відповідальності до винних в їх учиненні» [648, с. 88], закономірним є те, що органи місцевого самоврядування, на відміну від органів виконавчої влади (передусім у сфері правоохорони), не наділені можливістю ухвалювати (здійснювати) акти примусового характеру, аналогічно вказаним суб'єктам. Утім, це не означає, що посадові особи органів місцевого самоврядування не можуть ухвалювати (здійснювати) акти примусового характеру, на що вказують й інші науковці [40, с. 53; 593, с. 267]. Утім, зауважимо, що примусова спроможність органів місцевого самоврядування має переважно субсидіарний характер і реалізується переважно в порядку взаємодії з відповідними державними органами влади, хоча може об'єктивуватися автономним чином на підставах, визначених законодавством. Наприклад, у ситуації евакуації населення з районів бойових дій чи техногенної катастрофи орган місцевого самоврядування ухвалює відповідний акт щодо організації заходу, однак

реалізація рішень щодо примусового переміщення здійснюється лише за участю поліції чи інших органів, уповноважених на застосування сили;

5) поєднання сервісних та управлінсько-розпорядчих функцій в адміністративних актах органів публічної служби як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Осмислюючи цю властивість досліджуваних актів, зазначимо, що вони: по-перше, мають ознаки управлінських актів, спрямованих на організацію публічного порядку, мобілізаційної підготовки, територіальної оборони, реагування на загрози тощо; по-друге, мають сервісну природу, адже орієнтовані на надання послуг, зокрема, в умовах дії особливих публічно-правових режимів (зокрема, щодо забезпечення населення евакуаційним транспортом, надання соціальної допомоги, організації розміщення евакуйованих осіб тощо);

6) залежність змісту адміністративних актів від фінансової спроможності територіальної громади. Така ознака розглядуваних актів обумовлена тим, що більшість заходів, які передбачаються такими актами, не може бути реалізована без відповідного фінансування й тому ухвалення (здійснення) такого акта передбачає (крім юридичної оцінки доцільності та законності) бюджетно-фінансову обґрунтованість акта на рівні відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

З'ясувавши особливості концептуального змісту адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також загальні та спеціальні властивості цих актів можемо перейти до розгляду їх *видової структури*, зокрема таких видів цих актів:

1) превентивні (попереджувальні) акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, якими є публічно-владні акти (зокрема, рішення рад, розпорядження сільських, селищних, міських голів або виконавчих органів), спрямовані на запобігання виникненню загроз публічній безпеці, правопорядку, життєзабезпеченню населення або територіальній цілісності в межах відповідної громади, а

отже – спрямовані на нейтралізацію факторів ризику й усуненні умов, що можуть сприяти виникненню кризових або деструктивних ситуацій. З огляду на ч. 1 ст. 6 КУпАП [183] та ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [474], зазначимо, що такі акти можуть стосуватися серед іншого таких питань: затвердження місцевих програм (зокрема, щодо пожежної, транспортної, техногенної, кібернетичної безпеки); визначення додаткових заходів контролю за безпекою об'єктів інфраструктури; впровадження планів інформування населення в разі загрози; ініціювання посиленого патрулювання муніципальної варти (охорони); запровадження обмежень щодо розміщення потенційно небезпечних об'єктів тощо;

2) обмежувальні (заборонні) акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, що є актами, які встановлюють юридичні заборони чи обмеження для фізичних і юридичних осіб на використання ресурсів, здійснення певної діяльності чи реалізацію окремих прав, зокрема тоді, якщо відповідна поведінка (реалізація) містить ознаки дій, що негативно позначаються на безпековій обстановці (становить загрозу безпеці, громадському порядку, екології чи здоров'ю громади). Зокрема, органи місцевого самоврядування в разі виявлення порушення законодавства можуть приймати рішення про обмеження чи заборону (тимчасову заборону) використання земель (п. «ж» ч. 1 ст. 12 ЗК України [143]), діяльності підприємств та інших об'єктів у сфері водокористування (п. 4 ч. 1 ст. 10 Водного кодексу України [57]) й у сфері питної води та питного водопостачання (ч. 1 ст. 13 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» [490]). Також відповідні повноваження випливають зі ст. 27, 30, 38 Закону України «Про місцеве самоврядування», підтверджуючи можливість запровадження режимних або зональних обмежень, які мають забезпечити безпекові інтереси територіальної громади;

3) дозвільні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, що є актами, які надають фізичним чи

юридичним особам право на здійснення певної діяльності або використання публічного ресурсу на визначених умовах, з дотриманням інтересів публічної безпеки, сталого розвитку та правопорядку, а отже – відіграють опосередковану чи важливу роль у попередженні загроз національній безпеці шляхом контрольованого розширення кола суб'єктів діяльності, які можуть вплинути на параметри безпекової обстановки буття територіальної громади. Зокрема, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад на підставі норм законодавства можуть надавати дозвіл на: спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення (ст. 9-1 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [497] та п. 4 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 10 серпня 1992 року № 459 [491]); розроблення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки учасникам бойових дій та особам, прирівняним до них (ст. 122 Земельного кодексу України [143] та п. 14 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [515]); встановлення дорожніх знаків на дорогах місцевого значення (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»); організацію ринку (ярмарку) (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») тощо. Також органи місцевого самоврядування можуть приймати рішення в означеній сфері, зокрема: щодо розміщення майданчика для паркування транспортних засобів (п. 5 ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», п. 8 Правил, затверджених постановою КМУ від 3 грудня 2009 року № 1342 [442]); про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів (ст. 182 і 183 Кодексу адміністративного судочинства України [182], ч. 3 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

4) координаційні (організаційні, розпорядчі) акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, що є актами, спрямованими на організацію спільної чи скоординованої діяльності різних суб'єктів, підпорядкованих або функціонально пов'язаних з органами

місцевого самоврядування, з метою запобігання загрозам безпеці, підтримання публічного порядку, мобілізації місцевих ресурсів та узгодження дій у кризових ситуаціях. Зокрема, у ч. 2 ст. 6 КУпАП [183] зазначено, що ці органи публічної служби координують роботу державних і громадських органів щодо запобігання адміністративним правопорушенням, а отже – можуть й ухвалювати (здійснювати) відповідні дії. Зосередимо увагу, що в ст. 38 і 40 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» законодавчо передбачається ухвалення органами місцевого самоврядування рішень, що мають організаційний характер, включно з керівництвом адміністративних комісій, мобілізаційною підготовкою, цивільним захистом, питаннями охорони громадського порядку тощо;

5) санкційні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки (застосування заходів адміністративної відповідальності), якими є акти, прийняті на підставі повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного впливу (стягнення) відповідно до КУпАП [183], будучи спрямованими на відновлення порушеного публічного порядку, усунення загроз безпеці територіальної громади, здійснення заходів юридичної відповідальності. З огляду на ст. 214–219 Кодексу, зазначимо, що адміністративні комісії при виконавчих органах міськрад повноважні ухвалювати акти про накладання адміністративних стягнень з таких питань (тими, що корелюються із завданнями забезпечення національної безпеки): порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини (ст. 92); порушення Правил охорони електричних мереж (ст. 99); потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств (ст. 104); порушення Правил охорони магістральних трубопроводів (ст. 138); завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (ст. 183); створення перешкод у

виконанні робіт, пов'язаних з обслуговуванням об'єктів електроенергетики (ст. 185-12) [183] тощо;

б) надзвичайні (режимні) акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, якими є акти, які ухвалюються (здійснюються) в умовах дії надзвичайного чи воєнного стану, або у зв'язку з введенням в дію інших публічно-правових режимів (зокрема, режим запобігання епідемії інфекційної хвороби, що поширюється на окремій території держави, по всій території державі чи у світі), ефективна дія яких можлива лише за умови здійснення певних заходів органами місцевого самоврядування, зокрема, шляхом ухвалення (здійснення) актів у сфері забезпечення національної безпеки, будучи спрямованими на оперативне реагування на безпекові ризики й загрози, організацію дій населення, посилення контролю за належним функціонуванням об'єктів критичної інфраструктури, обмеження активності населення тощо. Серед таких актів, відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 6, ч. 1 ст. 9, ст. 14 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [494], ч. 1 ст. 8, ч. 2 ст. 9, ч. 1 ст. 17 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [492], ст. 18 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [475] тощо, можемо виокремити акти стосовно: здійснення заходів оповіщення про проведення мобілізації та мобілізаційної підготовки; заборони зборів, мітингів, демонстрацій та обмеження перебування громадян на певних об'єктах; посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури тощо;

7) соціально-гуманітарні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, якими є акти, що ухвалюються (здійснюються) задля забезпечення базових прав і свобод людини окремих категорій місцевого населення (в окремих випадках – територіальної громади в цілому), спрямованих на забезпечення соціальної захищеності таких осіб, а отже – на покращення безпекової обстановки у сфері забезпечення соціальної безпеки територіальної громади та держави загалом. Зокрема, на підставі ст. 25, 27, 34, 38, 43, 60, 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в

Україні» та положень законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим надзвичайного стану», Кодексу цивільного захисту України [184], органи місцевого самоврядування ухвалюють (здійснюють) соціально-гуманітарні адміністративні акти серед іншого щодо: забезпечення евакуації місцевої соціальної інфраструктури; забезпечення захисту соціальних прав громадян, які залишилися на території після евакуації місцевої соціальної інфраструктури (до настання тимчасової окупації адміністративно-територіальної одиниці); забезпечення функціонування пунктів медичної допомоги, психологічного консультування, обігріву в зимовий період тощо.

Узагальнюючи викладене, можемо дійти висновку, що адміністративні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки становлять особливу форму реалізації владно-управлінських повноважень, спрямованих на забезпечення стійкості функціонування органів місцевого самоврядування та буття територіальної громади в умовах реальних чи потенційних загроз безпеці держави, суспільства та людини. Окреслені в цьому підрозділі наукової праці акти є результатом здійснення делегованих чи власних повноважень у сфері публічного адміністрування, засобами яких органи місцевого самоврядування здійснюють правове впорядкування відносин безпекового характеру, сприяючи запобіганню виникненню (на місцевому рівні) безпекових ризиків і викликів, мінімізації впливу виниклих таких ризиків і викликів, що не можуть бути усунуті, а також подоланню цих ризиків і викликів. Отже, особливість галузевої правової природи цих актів зумовлюється їхнім місцем у системі адміністративно-правового впливу, а також правовим статусом суб'єкта видання таких актів (органу місцевого самоврядування, який діє як представницький орган територіальної громади в умовах законодавчо визначеного процесу децентралізації публічної влади в Україні). Зокрема, на відміну від актів органів виконавчої влади, адміністративні акти органів місцевого самоврядування мають низку

специфічних ознак – соціальну легітимацію (утім, ці акти не лише повинні відповідати інтересам територіальної громади, а й узгоджуватися із загальнонаціональними пріоритетами сфери забезпечення національної безпеки), субсидіарний характер, обмеженість у застосуванні примусу, ґрунтування на місцевих потребах у сфері безпеки, а також бюджетних і ресурсних можливостей відповідної територіальної громади.

4.4. Місце та особливості діяльності інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки

Після проголошення незалежності України та закріплення 1996 року на конституційному рівні курсу на розбудову демократичної та правової держави, органи публічної служби зіткнулися з необхідністю комплексного перегляду усталених підходів до державного управління крізь призму концепції публічного адміністрування [607, с. 120]. Цей новий вектор розвитку держави допускав ефективне формування правової та демократичної держави, найважливішою умовою якої є: наявність розвиненого громадянського суспільства; нормативно-правове закріплення та організаційно-інституційне забезпечення гарантій вільної діяльності інститутів громадянського суспільства [98, с. 4]. Водночас у процесі євроінтеграції України, як зазначає Р. І. Шак, у нашій державі активно почала застосовуватися так звана «західна модель суспільства», основними характеристиками якої є: пріоритет захисту природних прав людини на життя та свободу діяльності; рівність всіх громадян перед законом; ідея соціальної справедливості та її культивування в бутті держави й суспільства; наявність демократичних механізмів публічного управління, що забезпечують рівність людей; розподіл публічної влади; верховенство права, філософською основою якого виступає індивідуалізм [672, с. 88]. Отже, використання в Україні цієї «моделі суспільства» надало можливість сформувати умови, за

яких інститути громадянського суспільства набули статусу суб'єкта публічного адміністрування, а водночас – суб'єкта, здатного здійснювати безпосередній вплив на функціонування системи забезпечення національної безпеки. Зокрема, як слушно зазначає С. А. Дроботов, у сучасних умовах розвитку сфери безпеки громадянське суспільство є одним з найбільш значних (утім, поки недостатньо задіяних) суб'єктів з великим потенціалом у контексті реалізації безпекових заходів. Зокрема, на думку вченого, інститути громадянського суспільства часто виступають джерелом нових підходів та інструментів забезпечення національної безпеки, а також сприяють підвищенню ефективності інституційної взаємодії у відповідній сфері [113, с. 17]. У зв'язку з цим, можемо констатувати, що комплексне дослідження суб'єктів системи забезпечення національної безпеки, а також визначення потенціалу подальшої оптимізації дії адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки неможливе без уточнення юридичної природи інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Додатково актуалізується це питання з огляду на те, що нині, попри наявність низки наукових напрацювань українських учених [62; 260; 573; 595; 681], присвячених дослідженню юридичної природи інститутів громадянського суспільства, слід констатувати брак наукових розвідок, у яких було б розкрито сутність цих інститутів як суб'єктів забезпечення національної безпеки, хоча окремими ученими [79; 113; 160; 198; 202, с. 208–226; 254; 295, с. 259–349; 315, с. 234–251; 682, с. 66–91] уже робилися спроби розглянути суб'єктів громадянського суспільства загалом чи окремих інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Отже, з огляду на науковий метод дедукції, убачається потреба уточнити зміст інститутів громадянського суспільства, а на підставі цього – з'ясувати безпековий потенціал таких суб'єктів і комплексно концептуалізувати інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки.

Аналізуючи окреслені завдання, зауважимо, що, визначаючи юридичну природу інститутів громадянського суспільства, слід мати на увазі, що, за слушним зауваженням О. М. Шуміло, вони є сукупністю організацій, структур, груп і механізмів, що діють у межах громадянського суспільства. Водночас основною метою таких інститутів є захист і просування громадянських прав, свобод та інтересів, а також забезпечення активної участі громадян у суспільному житті та їх взаємодії з державою [681, с. 39]. Отже, громадянське суспільство є середовищем, у якому виникають інститути такого суспільства, однак ці інститути є найважливішою гарантією існування громадянського суспільства. Отже, можна погодитися з тим, що в загальному сенсі інститути громадянського суспільства є формалізованими (в основному документально) об'єднаннями громадян, які самостійно організовуються та вчиняють дії, спрямовані на захист своїх прав шляхом контролю за різними типами актів публічного адміністрування [223, с. 21]. Водночас акцентуємо, що українські вчені робили спроби уточнити й конкретизувати визначення поняття «інститут громадянського суспільства», яке нині немає чіткого визначення в нормах чинного законодавства України.

Наприклад, як зазначає В. В. Пилип, інститути громадянського суспільства слід розглядати як зареєстровані в установленому законом порядку самоврядні організації, які відстоюють свої легітимні інтереси в процесі розвитку (розбудови) громадянського суспільства, реалізуючи право членів інституту на участь в управлінні державними справами [295, с. 269]. Однак цей підхід видається недостатньо точним, оскільки він, по-перше, фактично унеможлиблює існування інститутів громадянського суспільства в умовах існування громадянського суспільства, яке вже розбудоване. По-друге, цей підхід обмежує застосування прогресивних демократичних засад під час визнання тих чи інших суб'єктів інститутами громадянського суспільства, а передусім – неформальних об'єднань (ця обставина може використовуватися державою для того, щоб чинити вплив на інститути

громадянського суспільства й урешті спотворити громадянське суспільство, підпорядковуючи його волі державі).

У цьому контексті більш прийнятною є дефініція поняття «інститути громадянського суспільства», яку запропонувала І. Я. Ткачук. Згідно з її підходом, такі інститути є добровільними, саморегульованими організаціями, які можуть мати як формалізовану, так і неформальну структуру, та об'єднують фізичних чи юридичних осіб довкола спільної ідеї (мети), що не пов'язана з отриманням прибутку [595, с. 99]. Водночас зауважимо й на очевидному обмеженні цього підходу: він не повною мірою відображає те, що ці інститути не є лише сукупністю осіб, об'єднаних спільними інтересами. На цю особливість вказував і С. П. Соляр, акцентуючи, що громадянське суспільство як особливий соціальний феномен передбачає наявність міжособистісної комунікації, яка ґрунтується на спільному інтересі учасників, але відбувається поза межами як родинних зв'язків, так і механізмів здійснення публічної влади [573, с. 8]. Дослідник цілком слушно зауважує, що не кожна група, сформована за ознакою подібних інтересів, може вважатися інститутом громадянського суспільства. Хоча певна соціальна група може характеризуватися єдністю поглядів, цінностей чи цілей (завдань), цього недостатньо для того, щоб ототожнювати її з громадянським суспільством як структурним елементом сучасного демократичного суспільства. Отже, для того щоб певна соціальна група належала до інститутів громадянського суспільства, вона має транслювати свої інтереси в спосіб, що забезпечує їх суспільне визнання та здатність ініціювати дії з боку інших громадських інституцій чи суб'єктів політичної діяльності, спрямовані на задоволення та посилення таких інтересів у стабільних формах (тобто за рахунок їх інституалізації). Як обґрунтовує С. П. Соляр [572, с. 934], статус інституту громадянського суспільства набувають лише ті соціальні утворення, інтереси яких мають публічне звучання – тобто вербалізуються у формі суспільно значущих вимог, що спонукають як інші складові елементи громадянського суспільства, так і

державні органи влади до конкретних дій, спрямованих на їх реалізацію. Кінцевим результатом цього процесу є інституціоналізація вимог у суто правових або ж інституційно-організаційних формах.

Додатково в окресленому контексті акцентуємо, що українськими ученими вже досліджувався безпековий потенціал суб'єктів громадянського суспільства, включаючи також й інститути громадянського суспільства. Зокрема, С. А. Дроботов, аналізуючи роль громадянського суспільства в забезпеченні національної безпеки, зазначає, що цей потенціал виявляється в декількох аспектах. Передусім громадянське суспільство є структурованою системою соціальних і суспільно-політичних зв'язків, де формуються і актуалізуються запити суспільства у сфері безпеки. Також, як зауважує учений, завдяки гнучкій мережевій організації та стійким каналам комунікації, громадянське суспільство сприяє накопиченню соціального капіталу, зокрема ресурсів довіри та кооперації, необхідних для модернізації підходів до забезпечення безпеки. Також зауважимо, що громадянське суспільство, використовуючи вебплатформи та соціальні мережі, активно виявляє ризиковані фактори в суспільстві, бере участь в їх мінімізації чи ініціює залучення державних інститутів у вирішення цих проблем [113, с. 17].

Отже, узагальнюючи викладене, можемо констатувати, що *інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки* постають як добровільні, відносно автономні утворення громадян або їх об'єднань, що функціонують поза межами прямого державного управлінського впливу та фінансової залежності від держави, й через реалізацію правозахисної, просвітницької та соціальної діяльності беруть участь у виявленні, запобіганні й подоланні загроз і ризиків безпеці, забезпечуючи ефективність дії адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки.

Комплексно аналізуючи юридичну природу зазначених інститутів, зауважимо, що вони наділені суттєвим потенціалом впливу на ефективне

досягнення цілей у сфері національної безпеки та її забезпечення, що зумовлено низкою *атрибутивних характеристик* таких інститутів [607, с. 122–123]:

1) об'єктивна незалежність інститутів громадянського суспільства від необґрунтованого державного впливу (управління, фінансування тощо), що є основною умовою для ефективної діяльності як складової системи національної безпеки. Ця автономія дає їм змогу функціонувати як самостійні суб'єкти, спроможні об'єктивно аналізувати дії публічної влади, виявляти системні загрози й ризики (наприклад, корупцію, зловживання владою або дискримінацію) та пропонувати альтернативні (часто більш прогресивні) механізми їх запобігання. Завдяки цій автономії від впливу держави інститути громадянського суспільства розширюють наявний інструментарій і методи забезпечення національної безпеки, а також знижують ймовірність «монополізації» системи забезпечення національної безпеки державними органами, які своєю чергою можуть бути сприйнятливі до внутрішньо-організаційних ризиків, що посилюють загрози та ризики ефективного досягнення мети забезпечення національної безпеки;

2) інститути громадянського суспільства формуються та функціонують на основі добровільної участі та активності індивідів та їх об'єднань, що становлять відповідні інститути. Як зауважують дослідники, ці інститути виникають не з ініціативи держави, а завдяки громадянській активності, що походить від людей у процесі їх спільної взаємодії [572, с. 935]. Тому в правовій і демократичній державі громадянське суспільство, як зауважує С. П. Соляр, існує «на стику між легітимністю і легальністю», а держава не має права обмежувати його виключно тими інститутами, чия правомірність нею офіційно визнана [572, с. 936]. У цьому контексті, характеризуючи таку ознаку інститутів громадянського суспільства, як «добровільність», слід зазначити, що вона є їх засадничою основою. Добровільність передбачає свободу у створенні таких інститутів, їх об'єднанні з іншими суб'єктами громадянського суспільства, а також охоплює право на відмову від участі в

подібних суб'єктах. Зазначена добровільність, як зауважує В. В. Пилип [295, с. 270], поширюється й на членство в інститутах громадянського суспільства, оскільки участь у них не може бути нав'язаною, так само як не можна зобов'язувати громадян (чи організації) підтримувати ту чи іншу інституційну діяльність примусово (незалежно від того, чи йдеться про організаційну, чи про матеріальну підтримку). У такому контексті слід зауважити, що добровільна участь громадян підсилює мотивацію та рівень їх реальної залученості, що підвищує здатність швидше реагувати на більшість нових викликів у сфері національної безпеки. Крім того, слід констатувати й те, що така участь громадян сприяє виробленню практичних підходів до розв'язання проблем, які суб'єкти владних повноважень можуть недооцінювати або з тих чи інших причин залишати поза увагою [607, с. 123];

3) інститути громадянського суспільства орієнтовані на культивування публічних цінностей і відображають свою інституційну позицію з тих чи інших питань, яка виявляється в просуванні, захисті й охороні інтересів певних груп людей, що узгоджуються із загальнонаціональними цінностями. Передусім важливо відзначити, що ці інститути є провідниками громадської думки, національних інтересів і принципів, прийнятих і підтримуваних суспільством [113, с. 17]. З огляду на це, їх діяльність, спрямована на захист суспільних інтересів (серед яких повага до людської гідності, прав і законних інтересів людини, соціальна справедливість і відповідальність тощо), безпосередньо сприяє зміцненню резистентності суспільства, яка є основним елементом забезпечення належного функціонування адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки, адже знижує ймовірність виникнення соціальних кризових явищ, небезпечність яких особливо відчувається в умовах війни. Крім того, здатність інститутів громадянського суспільства формулювати, висловлювати й захищати інтереси конкретних груп (наприклад, працівників, підприємців, етнічних меншин, представників релігійної течії тощо) у межах сучасного суспільного

консенсусу дає змогу запобігати дисбалансу в розвитку соціуму, що своєю чергою, мінімізує ризики порушення принципу рівності, надає можливість уникнути соціального розколу та підвищення соціальної напруженості – факторів, які загрожують національній безпеці.

Крім того, аналізуючи можливість визначення інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки, слід зважати також на те, що, *по-перше*, у контексті європеїзації системи національної безпеки України значно розширюється зміст концепції національної безпеки, а також її забезпечення (порівняно з концепціями, які були сформовані в радянський період розвитку правової системи нашої держави). У цьому контексті зазначимо, що сучасне розуміння національної безпеки вже не обмежується військово-оборонними чи силовими аспектами тлумачення її змісту, а: визнає зв'язок безпеки із соціальною відповідальністю кожного громадянина [224, с. 189–190]; охоплює соціально-економічні, інформаційні, гуманітарні й інші компоненти, пов'язані з різними сферами суспільних відносин, що прямо або ж опосередковано стосуються питань безпеки. Через призму такого осучасненого широкого підходу до тлумачення безпеки та її забезпечення інститути громадянського суспільства набувають фактичну можливість активно впливати на зазначені сфери, сприяючи зміцненню правопорядку, соціальної солідарності та контролю за діяльністю державних органів, відповідальних за реалізацію політики у сфері національної безпеки. Така роль цих інститутів забезпечується також широтою формальної варіативності відповідних інститутів, адже до таких суб'єктів учені [204; 573, с. 9] традиційно відносять: громадські об'єднання, благодійні фонди та волонтерські організації, професійні спілки та асоціації, правозахисні структури, самостійно організовані групи населення, релігійні громади, медійні та експертні спільноти (в окремих випадках також і незалежні наукові, культурні установи) тощо. *По-друге*, в окресленому питанні необхідно також враховувати й те, що поточний процес неухильної демократизації системи

публічного адміністрування як в Україні, так і в державах-членах ЄС, утверджує право громадян на участь у справах держави (причому як безпосередньо, так і через громадські організації). У межах цього процесу громадяни залучаються до забезпечувальної діяльності у сфері національної безпеки, зокрема через механізми цивільного контролю та участь у нормативно-правовому регулюванні адміністративно-правового режиму національної безпеки. Однак важливо акцентувати, що така участь не є абсолютною, адже має межі, які дають змогу такій участі не загрожувати надійності функціонування та розвитку системи національної безпеки. *По-третє*, інститути громадянського суспільства нерідко є безпосередніми виконавцями функцій із забезпечення безпеки. Наприклад, вони організовують волонтерську підтримку військовослужбовців та їх сімей, допомагають тимчасово переміщеним особам, протидіють ворожій пропаганді, що особливо важливо в умовах гібридної війни тощо [79; 85; 146; 660]. При цьому особливо значуща роль цих інститутів в умовах вияву кризових явищ, у яких оперативна та гнучка діяльність інститутів громадянського суспільства дає змогу значно доповнити забезпечувальні заходи держави, посилюючи потенціал забезпечення національної безпеки в кризові умови буття держави та суспільства.

З огляду на ці обставини, інститути громадянського суспільства слід розглядати як особливих суб'єктів у сфері національної безпеки, діяльність яких сприяє узгодженню приватних і колективних потреб, а тому держава, яка прагне вдосконалювати систему національної безпеки, повинна зосереджувати увагу на посиленні гарантій належного функціонування таких інститутів в Україні [607, с. 124]. Це питання є надзвичайно актуальним для України, адже нині в нашій державі засади правового регулювання громадянського суспільства та її інститутів розпорошені за різними законодавчими й підзаконними актами, що є питанням, яке потребує вирішення шляхом створення спеціального законодавчого акта про громадянське суспільство, у якому буде регламентовано гарантії діяльності

інститутів громадянського суспільства, особливості діяльності цих інститутів у сфері забезпечення національної безпеки, а також визначатимуться ключові засади лобістської діяльності в Україні загалом і у сфері національної безпеки зокрема (більш детально це питання буде розкрито в розділі 5 цієї наукової праці). Водночас для відповідного вдосконалення чинного законодавства слід з'ясувати зміст цільової спрямованості інститутів громадянського суспільства як суб'єктів громадянського суспільства, а також їх місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Аналізуючи *цільову спрямованість інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки*, важливо зауважити, що вона виражається в таких особливих аспектах діяльності цих суб'єктів:

1) здійснення *відносно незалежного від зовнішнього впливу громадського контролю*. З огляду на наукові напрацювання українських учених з цього питання [11; 82; 315, с. 388–414; 580], зазначимо, що виокремлений вид публічного контролю, здійснюваний інститутами громадянського суспільства (як в Україні, так і в кожній сучасній правовій та демократичній державі) [619], по-перше, необхідно розглядати як форму колективної правомочності громадян, регламентовану в ч. 2 ст. 5 Основного Закону України. Водночас сутність цієї діяльності громадян полягає не в протиставленні себе державі, а також не в копіюванні контрольно-наглядових функцій державних органів та органів місцевого самоврядування, а в створенні паралельної системи так званого «соціального аудиту» [654; 752], спрямованої на забезпечення законності, прозорості та ефективності дій суб'єктів публічної влади. По-друге, громадський контроль є незалежним від зовнішніх впливів механізмом, який у сучасній державі виступає важливим інструментом забезпечення національної безпеки. На відміну від державного контролю, громадський контроль ґрунтується на принципі автономії (відносної незалежності) суб'єктів громадянського суспільства від публічної влади та інших владних структур, а також від їх впливу (зокрема,

фінансового впливу). Зазначена властивість громадського контролю, що ґрунтується на юридичній природі інститутів громадянського суспільства, гарантує об'єктивність контрольних процедур і дає змогу інститутам громадянського суспільства протидіяти різним зловживанням, помилкам або некомпетентним діям органів публічної служби, які ними допускаються умисно (зокрема, для того, щоб підірвати резистентність системи національної безпеки, схиляння держави до укладення правочинів, які нівелюють її суверенітет тощо) або ненавмисно.

Зважаючи на це, можемо помітити, що громадський контроль, здійснюваний інститутами громадянського суспільства, виконує важливу соціальну функцію, завдяки якій такий незалежний контроль виконує подвійну роль: з одного боку, громадський контроль знижує ризики надмірної концентрації публічної влади, а з іншого – забезпечує дієвість демократичних основ, сприяючи активізації та підвищенню ефективності функціонування демократичних механізмів, здатних виявляти системні загрози національній безпеці, які державні інституції можуть навмисно або мимоволі ігнорувати. Значущість цієї функції громадського контролю складно недооцінювати, беручи до уваги те, наскільки небезпечним (шкідливим) для забезпечення національної безпеки є інерційність бюрократичних процесів, надлишкова відомча спеціалізація органу публічної влади, вузькість інтересів, які забезпечуються окремими суб'єктами владних повноважень тощо. Водночас зазначимо, що такі недоліки управлінської діяльності, які виявляються в системі публічної адміністрації, спостерігаються як у мирний час, так і в особливий період, що підтверджує неприпустимість непропорційного обмеження діяльності інститутів громадянського суспільства в період війни або ж ігнорування важливості діяльності таких суб'єктів у мирний час.

З огляду на викладене, можемо відзначити, що основна цінність такого типу контролю виявляється в його відносній незалежності від державних органів влади (також і від органів місцевого самоврядування), що дає змогу

цій діяльності бути стримуючим елементом у сфері забезпечення національної безпеки. Незважаючи на те, що держава традиційно вважається основним гарантом безпеки на своїй території, недержавні елементи контролю та противаг запобігають «монополізації» цієї сфери виключно державними органами, цілком закономірним результатом якої є зниження ефективності функціонування держави загалом та зниження якості (своєчасності, пропорційності тощо) реагування держави на ризики й загрози в безпековій обстановці у сфері забезпечення національної безпеки. Це пояснюється тим, що ризик відповідної «монополізації» полягає в тому, що державні інститути, які контролюють одне одного, можуть виявитися неспроможними об'єктивно оцінювати власні дії, що є особливо небезпечним в умовах, за яких відсутня об'єктивна позасистемна перевірка публічного адміністрування, що призведе до управлінських прорахунків, корупції або ігнорування системних загроз і ризиків, зокрема в забезпечувальній діяльності держави з реалізації політики у сфері національної безпеки. З огляду на це, громадський контроль, який реалізується інститутами громадянського суспільства, дає змогу сформувати необхідні умови для ефективного функціонування системи національної безпеки, доповнюючи державний контрольно-наглядовий апарат адміністративно-правовою діяльністю, у межах якої здійснюється об'єктивна оцінка та незалежний аналіз дійсного досягнення державою мети забезпечення національної безпеки.

Аналізуючи питання громадського контролю інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки, акцентуємо, що його реалізація відіграє ключову роль у мінімізації та подоланні низки системних ризиків у сфері забезпечення національної безпеки. Передусім у цьому сенсі йдеться про уникнення так званого «замкненого циклу» самоконтролю державної влади, коли суб'єкти публічного управління фактично здійснюють нагляд за власною діяльністю, що своєю чергою створює передумови для конфлікту інтересів. Крім того,

громадський контроль надає можливість подолати концептуальну обмеженість функціонування органів публічної влади, які нерідко виявляються неспроможними своєчасно ідентифікувати нові загрози у сфері національної безпеки, а також об'єктивно оцінити власну результативність у цій сфері. Також зосередимо увагу й на тому, що наявність такого контролю є важливою запобіжною умовою проти формалізації та інструменталізації наглядової функції, коли контроль у діяльності органів публічної служби набуває лише «декоративного характеру», слугуючи засобом легітимації заздальгідь ухвалених управлінських рішень. Водночас зауважимо, що окреслена проблема є особливо актуальною для нашої держави, адже подібна практика була характерною як для періоду радянського «правопорядку» (у цей період «декоративного» типу набув наявний у контрольованому державою стані громадський контроль через залежність від волі держави (партії) «громадських об'єднань», якими були народні дружини, профспілки тощо), так і для раннього етапу незалежності України [630, с. 83–84]. З огляду на це, у межах сучасного демократичного правопорядку, що поступово формується в Україні, попри повномасштабну війну, інститути громадянського суспільства, завдяки притаманній їм організаційній незалежності, здійснюють об'єктивний, неупереджений і відповідальний контроль за діяльністю як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування (зокрема, у контексті виконання такими суб'єктами завдань у сфері забезпечення національної безпеки). Утім зазначимо, що дієвість такого контролю зумовлюється й надалі посилюватиметься за умови відсутності адміністративної підпорядкованості інститутів громадянського суспільства державним органам влади, що є важливими умовами, які уможливллюють належне здійснення зовнішнього, незалежного нагляду за функціонуванням правоохоронної системи (сил безпеки й оборони загалом) і місцевої публічної влади.

Отже, ключовою ознакою громадського контролю у сфері забезпечення національної безпеки, що реалізується інститутами громадянського

суспільства, є його *компенсаторний характер*. Цей характер громадського контролю полягає в тому, що незалежна контрольна-наглядова діяльність цих суб'єктів виявляє як порушення правових та етичних стандартів (зокрема, факти корупції, перевищення повноважень з боку органів правопорядку), так і фіксує прояви девіантної (такої, що відхиляється від норми), хоча й не протиправної, поведінки (скажімо, помилки чи неефективні управлінські рішення), які в сукупності можуть знижувати ефективність функціонування системи національної безпеки. З огляду на це, громадський контроль виконує також функцію посередника між суспільством і державою, створюючи комунікаційний простір для конструктивної взаємодії, що набуває особливого значення в контексті питання, яке ми розглядаємо, адже забезпечує узгодження державної політики у сфері безпеки з актуальними потребами й інтересами соціальних груп, які репрезентують чи захищають відповідні інститути громадянського суспільства;

2) *здійснення діяльності із захисту прав людини (тобто громадського правозахисту)*. Ідеї природних і невідчужуваних прав і свобод людини вперше в близькому до сучасного вигляді були сформульовані в філософсько-правовій традиції Нового часу, у якій такі права та свободи вже інтерпретувалися як безумовна основа суспільного договору, яким обмежується свавілля публічної влади та забезпечується гармонійний (зважений) баланс між широтою свободи індивіда та колективною безпекою. Тому діяльність сучасних інститутів громадянського суспільства, спрямована на захист прав людини, справедливо розуміється як одна з невід'ємних основ сучасної парадигми забезпечення національної безпеки в правовій та демократичній державі, у якій сталий розвиток такої держави прямо корелює з рівнем гарантованості основних прав і свобод людини та громадянина (тобто як діяльність відповідних інститутів, що стримує різні деструктивні процеси, здатні підірвати національну безпеку, діяльність).

У процесі здійснення правозахисної діяльності інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки

діють у межах широкого розуміння парадигми прав людини: а) юридичної характеристики (заснованої на нормативно-правових актах, судовій практиці та інших джерелах позитивного права); б) морально-етичної характеристики (виражає загальнолюдські цінності, що визнаються незалежно від їх закріплення в нормативно-правових актах, судових рішеннях тощо). У цьому контексті розглядувані інститути закономірним чином виконують функцію своєрідного «соціального адвоката» [748, с. 538], здійснюючи суттєвий вплив на стан безпекової обстановки в державі чи певної територіальної громади. Зазначена функціональна особливість сутності зазначених інститутів має виняткове значення з огляду на те, що порушення прав людини обумовлює різноманітні ризики для сфери забезпечення національної безпеки. По-перше, такі порушення завдають (матеріальної, нематеріальної) шкоди особам, які стали жертвами цих порушень, і, в окремих випадках, зачіпають їхнє близьке оточення. По-друге, зазначені порушення підривають довіру до органів публічної служби, знижуючи рівень їхньої законності в очах суспільства, що особливо небезпечно в умовах повномасштабної війни [731, с. 10]. По-третє, такі порушення створюють системні загрози для національної безпеки, зокрема: провокують соціальні потрясіння через маргіналізацію етнічних, релігійних, мовних та інших меншин і радикалізацію соціально уражених груп населення; спричиняють репутаційні втрати для держави на міжнародному рівні, ускладнюючи взаємодію з міжнародними правозахисними інститутами (серед яких Рада Безпеки ООН, Рада ООН з прав людини, ПАРЄ тощо) та знижуючи інвестиційну привабливість держави для іноземних інвесторів; у низці випадків посилюють вразливість постраждалих осіб до вторинних протиправних впливів (зокрема, у цифровому середовищі), що створює додаткові загрози, зокрема використання таких осіб у деструктивній, зокрема антидержавній, діяльності. Отже, правозахисні організації громадянського суспільства системно здійснюють моніторинг дотримання прав і свобод, особливо – в умовах дії правообмежувальних публічно-правових режимів (зокрема надзвичайного чи

воєнного стану). Як засвідчує практика [141; 308; 309], означена діяльність виконує стримувальну та профілактичну функцію, запобігає зловживанням з боку державних органів і сприяє виконанню вимог правової законності їх дій, що, у підсумку, слугує досягненню цілей національної безпеки;

3) здійснення діяльності з організації та консолідації суспільства (соціальної мобілізації), а також спрямування суспільних зусиль на досягнення цілей, які сприяють досягненню цілей забезпечення національної безпеки. У періоди кризового стану функціонування держави, коли органи публічної служби не завжди спроможні своєчасно й у повному обсязі реагувати на численні виклики та небезпеки у сфері національної безпеки, як ми вже зазначали, інститути громадянського суспільства спроможні компенсувати ці «упущення» завдяки своїй гнучкості й безпосередньому комунікативному зв'язку із суспільством (так вони перебирають на себе координуючі, мобілізуючі та інтегративні функції, спрямовуючи спонтанні або фрагментарні зусилля громадян у напрямі організованої, цілеспрямованої діяльності, що посилює резистентність національної безпеки [311; 663; 779]). У цьому контексті акцентуємо, що інститути громадянського суспільства, з огляду на їхній особливий соціально-правовий статус, здатні в стислі строки формувати згуртовані об'єднання активних громадян, які готові спільно протистояти різноманітним безпековим загрозам, зокрема інформаційним атакам, виявам дезінтеграційних настроїв у суспільстві або зовнішньому тиску. Крім того, розглядувані нами інститути відіграють важливу роль у подоланні складних життєвих ситуацій для окремих верств населення, зокрема шляхом ініціювання та реалізації волонтерських проєктів, гуманітарних кампаній або локальних програм соціальної підтримки соціально вразливих верств населення;

4) здійснення експертно-аналітичної та освітньої (освітньо-виховної) діяльності. У контексті цільової орієнтації діяльності інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки слід виокремити їх експертно-аналітичну й освітньо-просвітницьку функції,

що становить концептуальну основу сучасного підходу до політики забезпечення національної безпеки в демократичній і правовій державі. Окреслена парадигма виходить за межі традиційного уявлення про національну безпеку як виключно військову чи силову категорію, натомість охоплюючи показники якості публічного адміністрування, стан розвитку інтелектуального капіталу та спроможність суспільства до осмисленого та стратегічного реагування на ризики й виклики у сфері забезпечення національної безпеки [1, с. 140; 55]. Водночас експертно-аналітичну діяльність інститутів громадянського суспільства слід визначати як форму незалежного, переважно недержавного, фахового дослідження, що передбачає комплексний аналіз і критичну оцінку чинної нормативно-правової бази, інституційного механізму, політичних рішень і практик, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки. Результатом такої діяльності є формування альтернативних концептуальних підходів, пропозицій і програм дій, які, будучи узгодженими з інтересами людини, суспільства й держави, а також з особливим урахуванням потреб соціальних груп, що їх представляє конкретний інститут, можуть бути відображені у системі забезпечення національної безпеки як обґрунтовані чинники вдосконалення відповідної політики держави. У контексті цього зазначимо також і те, що змістовна наповненість експертно-аналітичної діяльності інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки передбачає низку напрямів, серед яких слід виокремити: виявлення чинних (чи проєктів) нормативно-правових актів, що містять положення, несумісні з базовими інтересами особи, суспільства або держави; здійснення правового та соціального, економічного прогнозування можливих наслідків ухвалення та реалізації проєктів нормативно-правових актів із подальшим формулюванням фахових рекомендацій щодо усунення виявлених дефектів правотворчості; виявлення наявних і потенційних безпекових ризиків і викликів, зокрема у сферах правоохоронної діяльності,

міжнародної безпеки, інформаційної політики, соціальної інтегрованості тощо.

Щодо освітньої діяльності інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки, то під такою діяльністю слід розуміти сукупність послідовних дій педагогічного (виховного) характеру інститутів громадянського суспільства, які є організаторами надання освітніх послуг і надавачами цих послуг, що сприяє підвищенню інтелектуального потенціалу держави, загального та спеціального (наприклад, щодо розуміння своїх прав і обов'язків) освіти населення тощо. Отже, інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки виконуючи освітню діяльність: підтримують належний освітній рівень людського капіталу, що безпосередньо корелює з потенціалом розвитку економіки та низки інших сфер буття суспільства; забезпечують високий освітній рівень і актуальність професійних знань кадрів, що в силу службового статусу відповідають за національну безпеку; підвищують загальну грамотність населення, зокрема, в інтересах забезпечення національної безпеки (знання своїх прав і обов'язків, базова військова підготовка, курси безпеки життєдіяльності тощо); здійснюють заходи з патріотичного виховання в межах освітньої діяльності, що формують чітку й осмислену громадянську та патріотичну позицію як у дітей, так і в решти населення, що реалізує право на освіту; здійснюють наукові дослідження в межах освітніх установ, так чи інакше пов'язаних із забезпеченням національної безпеки;

5) здійснення діяльності, спрямованої на забезпечення довготривалої резистентності держави та суспільства в умовах безпекових ризиків і викликів. Передусім зазначимо, що довготривала стійкість держави й суспільства розглядається як комплексна здатність суб'єктів національного буття зберігати стратегічно обраний курс розвитку, забезпечуючи безперервність функціонування суспільних інститутів навіть в умовах дестабілізуючого впливу внутрішніх чи зовнішніх загроз. Зокрема, у межах

сучасної парадигми забезпечення національної безпеки поняття довготривалої резистентності може бути інтерпретоване як системна якість держави й суспільства зберігати свій суверенітет, територіальну цілісність, динаміку соціально-економічного поступу та гарантії конституційних прав і свобод громадян незалежно від рівня напруженості безпекового середовища. У цьому контексті участь інститутів громадянського суспільства в зміцненні довготривалої стійкості набуває особливого значення, адже охоплює систему дій і механізмів, спрямованих на реалізацію національних інтересів, запобігання та мінімізації деструктивних чинників, що здатні розбалансувати внутрішній порядок або ж підірвати ефективність функціонування державних органів влади. Отже, розглядувана нами діяльність охоплює, з одного боку, практично значущі ініціативи мобілізаційного, комунікаційного, експертного характеру, а з іншого – ціннісно-орієнтовані ініціативи сприяння демократичному ладу.

Отже, інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення такої резистентності виконують завдання зі стилізації соціального буття суспільства та його членів, запобігаючи й усуваючи різного роду ризики та загрози у сфері безпеки через превентивні заходи, зміцнення правової культури й гармонізацію інтересів влади та громадян. Означена діяльність виражається, серед іншого, у: попередженні кризових ситуацій, конфліктів і протиріч у соціальному бутті різних груп суспільства; захисті конституційних прав і свобод, а також законних інтересів громадян та юридичних осіб; формуванні правосвідомості в суспільстві, соціально відповідального ставлення до своїх прав і обов'язків, а також у впливі на громадську думку з метою досягнення соціального миру та злагоди, зниження толерантності до небезпечних для держави й суспільства тенденцій (наприклад, в умовах маргіналізації верств населення, підвищення рівня соціальної апатії, конформізму тощо); забезпеченні громадського контролю загалом та у сфері забезпечення національної безпеки зокрема; налагодженні суспільно-державного діалогу з широкого переліку соціально-економічних

питань, зокрема з метою чіткого вираження й донесення до суб'єктів владних повноважень інтересів та позицій громадянського суспільства.

З огляду на викладене, обґрунтованим є подальше уточнення й теоретичне осмислення місця (позиції) зазначених інститутів у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки, що своєю чергою сприятиме більш точному визначенню їх функціонального потенціалу та інституційної ролі в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки. Вирішуючи поставлене завдання, зазначимо, що до системи суб'єктів забезпечення національної безпеки належать органи публічної влади (виконавчої влади, зокрема, сили безпеки, сили оборони, а також органи місцевого самоврядування), а також громадянське суспільство, яке можна загалом розуміти як додатковий (однак, невід'ємний) «сектор» в єдиній системі забезпечення національної безпеки в Україні.

У межах підходу, у якому інститути громадянського суспільства можуть розумітися невід'ємною частиною дворівневої системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, ця система повинна розумітися як така, що складаються з таких груп суб'єктів: перший – *«публічний сектор»*, у якому провідну роль у забезпеченні національної безпеки на загальнонаціональному рівні відіграють державні органи влади (органи виконавчої влади, передусім – сили безпеки й сили оборони), а на місцевому рівні – органи місцевого самоврядування, які, як ми вже з'ясували, вирішують завдання із забезпечення безпеки місцевого значення. Другий – *«приватний сектор»*, який виражається в забезпечувальній діяльності неурядових організацій, благодійних фондів, волонтерських ініціатив, профспілок тощо (у цьому контексті громадяни формально є потенційними суб'єктами забезпечення національної безпеки, однак лише інститути в силу своїх «статусних властивостей» спроможні створювати організовані форми конструктивної участі громадян у процесах, пов'язаних з національною безпекою).

Своєю чергою з огляду на підхід, у контексті якого місце інститутів громадянського суспільства може осмислюватись крізь призму *парадигми забезпечення національної безпеки за рахунок партнерської взаємодії*, слід зауважити, що в традиційних (ієрархічних) моделях розуміння системи суб'єктів забезпечення національної безпеки керівним елементом є державний апарат і сили безпеки й оборони, утім, у сучасній Україні (як і в решті правових та демократичних держав) усе помітнішим є вибудовування забезпечувальної взаємодії суб'єктів вказаної системи на основі партнерство держави та інститутів громадянського суспільства. З огляду на це, інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки не знаходяться на «вершині» піраміди ієрархії таких суб'єктів (не підміняє органи публічної влади), водночас і не знаходяться «внизу» цієї піраміди, адже, що вже було встановлено, виконують надзвичайно важливу роль сприяння суб'єктам владних повноважень у досягненні мети забезпечення національної безпеки. Тобто в такому контексті інститути громадянського суспільства постають як додатковий елемент системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, який серед іншого: контролює забезпечувальну діяльність інших суб'єктів цієї системи; консолідує громадян для посилення забезпечуючого національну безпеку потенціалу держави (територіальної громади); бере активну участь у формуванні громадської думки, яка може спотворюватися під впливом ворожого інформаційно-психологічного впливу тощо. Причому, осмислюючи місце інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки крізь парадигму цієї забезпечувальної діяльності за рахунок партнерської взаємодії, зазначимо, що ці інститути не підпорядковуються державним органам, проте підлягають правомірному державному впливу, зберігаючи відносну автономію та незалежність у тому, які законні мету й завдання вони ставлять, а також які законні методи вони використовують під час здійснення забезпечувальної діяльності контрольно-наглядового, просвітницького та іншого характеру.

Отже, стосовно місця інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки можемо зазначити, що воно характеризується такими особливостями: по-перше, відсутністю владно-розпорядчої компетенції, адже ці інститути, на відміну від органів публічної служби, не наділені адміністративно-юрисдикційними чи розпорядчо-організаційними повноваженнями; по-друге, функціональна компенсація інституційно-організаційної недостатності публічної влади, оскільки зазначені інститути, як уже нами зазначалось, здатні оперативним чином закривати «інституційні прогалини», які держава (орган місцевого самоврядування) через ті чи інші об'єктивні обставини не може охопити (наприклад, забезпечення військовослужбовців обмундируванням, продовольством і медикаментами, здійснення заходів інформаційного протистояння ворожій пропаганді тощо); по-третє, здатність до конструктивної мобілізації ресурсів, що полягає в тому, що ці інститути на відміну від державних органів, які діють у межах процедур, які можуть не виправдано розтягувати в часі вирішення ресурсних проблем забезпечення національної безпеки, можуть у розумний (короткий) проміжок часу зібрати та мобілізувати ресурси (людські, фінансові, логістичні) для задоволення тих чи інших потреб забезпечення національної безпеки; по-четверте, здатність до міжсекторальної взаємодії, адже ці інститути мають суттєве значення у формуванні горизонтальних зв'язків між суспільством, державою та бізнесом, виступати «платформою» для консолідації та раціоналізації використання безпекового потенціалу вказаних суб'єктів; по-п'яте, здатність здійснювати експертно-інформаційний вплив, оскільки розглядувані інститути спроможні створювати якісний експертний контент, моніторингові звіти, ризик-аналізи та рекомендації, що можуть стати допоміжним орієнтиром ефективного здійснення функцій держави у сфері забезпечення національної безпеки (передусім у різних питаннях охорони та захисту прав людини, гарантування свободи слова тощо); по-шосте, здатність привносити ціннісно-етичні властивості діяльності із забезпечення національної безпеки,

адже ці інститути часто є носіями ціннісного підходу до забезпечення національної безпеки, сприяючи збалансуванню стратегій і концепцій держави в цій сфері в бік людиноцентризму, запобігаючи надмірному застосуванню сили або адміністративно-правового тиску.

Отже, можемо дійти висновку, що інститути громадянського суспільства нині є паралельними, нелінійними, але функціонально значущими суб'єктами забезпечення національної безпеки, оскільки їх роль не слід зводити до допоміжної чи факультативної. Тобто, розглядаючи інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки, слід вести мову про повноцінний структурний елемент сучасної («гібридної») системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, що функціонує переважно через механізми: соціальної солідарності; громадського контролю; експертного впливу; правозахисту; посередництва між публічною владою та населенням. З огляду на це, місце інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки не є допоміжним чи «декоративним» (як це відбувалося в часи колишнього СРСР і на початкових етапах відновлення незалежності України), а є окремою, нормативно не завжди врегульованою, але повноцінною ланкою системи забезпечення національної безпеки, що виконує низку функцій, що не можуть бути реалізовані лише силами суб'єктів владних повноважень.

Узагальнюючи викладене, можна констатувати наявність підстав для того, щоби стверджувати, що в сучасній Україні інститути громадянського суспільства, попри недостатність нормативно-правових та інших гарантій їх діяльності, об'єктивно відіграють роль повноцінних суб'єктів у системі забезпечення національної безпеки України, їх залучення до означеної сфери дозволяє посилити сукупну спроможність («забезпечувальний безпеку потенціал») держави реагувати на безпекові виклики й ризики, а разом із тим — значно підвищити якість та ефективність реалізації функцій, покладених на органи публічної служби в цій сфері. У цьому контексті

зауважимо, що як суб'єкти забезпечення національної безпеки, інститути громадянського суспільства виконують низку ключових завдань, що значно полегшують досягнення мети функціонування системи національної безпеки. Зокрема, інститути громадянського суспільства: слугують провідником ідеї людиноцентризму, правової законності та прозорості в діяльності органів публічної влади; забезпечують об'єднання суспільства навколо пріоритетів спільної безпеки, спрямовуючи потенціал громадян і громадську ініціативу в конструктивне, кероване русло забезпечувальної діяльності; надають експертно-аналітичну підтримку публічній адміністрації у сфері національної безпеки; забезпечують гуманітарну, волонтерську та соціально орієнтовану допомогу соціально вразливим групам населення як у мирний час, так і в особливий період; підвищують резистентність суспільства й державних органів влади до внутрішніх і зовнішніх загроз [630, с. 85–86]. Отже, зауважимо, що досліджувані інститути у своєму динамічному вияві характеризуються ознаками повноцінних суб'єктів системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, посідаючи особливу, функціонально виокремлену нішу в загальній структурі суб'єктів, залучених до реалізації забезпечувальної діяльності у відповідній сфері.

Висновки до розділу 4

1. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення національної безпеки – це органи публічної влади, які в межах повноважень, визначених законом, здійснюють управлінські функції на рівні територіальних громад, спрямовані на запобігання загрозам громадському порядку, його підтримання, ефективне управління комунальними ресурсами та захист прав і законних інтересів членів територіальних громад. Їх діяльність, як органів публічної служби, безпосередньо пов'язана з реалізацією державної політики у сфері національної безпеки, охороною та

захистом національних інтересів, оскільки забезпечує базовий рівень безпеки на місцевому рівні, що полягає у створенні належних умов функціонування публічної влади та життєдіяльності громадян.

2. Адміністративно-правові відносини за участю органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки – це узгоджені з принципами права та засадами публічного адміністрування і врегульовані нормами адміністративного законодавства публічно-владні (у тому числі публічно-сервісні) правовідносини, що виникають між органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного права, фізичними або юридичними особами у процесі реалізації компетенції органів місцевого самоврядування, спрямованої на виявлення, запобігання, мінімізацію впливу та усунення внутрішніх і зовнішніх загроз і ризиків безпекового характеру, що впливають (можуть впливати) на стан безпеки територіальної громади.

3. На підставі комплексного функціонального підходу виокремлено такі види адміністративно-правових відносин за участю органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки на локальному рівні, які, на відміну від традиційних підходів, поєднують безпековий, управлінський і сервісний виміри їх діяльності: 1) превентивно-запобіжні – пов'язані з участю в реалізації програм профілактики правопорушень; організацією навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях; взаємодією з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку; здійсненням інформаційно-просвітницьких заходів безпекового характеру тощо; 2) обмежувально-режимні – пов'язані зі встановленням та забезпеченням дії обмежень і тимчасових заборон на використання ресурсів та/або здійснення певних видів діяльності; режиму обмеженого доступу до окремих об'єктів місцевої інфраструктури; спеціальних правообмежувальних режимів на відповідній території (зокрема комендантської години) тощо; 3) дозвільно-погоджувальні – пов'язані з наданням дозволів і погоджень на проведення масових заходів; розміщення об'єктів торгівлі, паркувальних зон тощо (зокрема, на прилеглих до об'єктів критичної інфраструктури

територіях); встановлення дорожніх знаків, рекламних конструкцій тощо;

4) координаційно-організаційні – охоплюють координацію діяльності місцевих органів публічної влади щодо запобігання правопорушенням; взаємодію з місцевими державними адміністраціями, військовими адміністраціями, а також іншими суб'єктами сектору безпеки та оборони щодо реалізації стратегій забезпечення національної безпеки та мобілізаційної готовності; координації діяльності підпорядкованих органів, установ, організацій тощо;

5) контрольно-наглядові – пов'язані з перевіркою стану готовності об'єктів критичної інфраструктури, захисних споруд, комунальних підприємств до дій в умовах надзвичайної ситуації чи загрози тимчасової окупації тощо; моніторингом виконання мобілізаційних завдань, функціонування систем оповіщення, готовності укриття тощо; участю у роботі «муніципальної варти» тощо;

6) деліктні – пов'язані із адміністративно-юрисдикційною діяльністю органів місцевого самоврядування, зокрема із складанням протоколів про адміністративні правопорушення посадовими особами органів місцевого самоврядування; розглядом адміністративними комісіями при виконках справ про адміністративні правопорушення; накладенням адміністративних стягнень у межах визначеної компетенції тощо;

7) інформаційно-мобілізаційні – пов'язані із офіційним інформуванням населення про обстріли, диверсії, терористичні акти тощо; веденням обліку мобілізаційних ресурсів; виконанням розпоряджень військових адміністрацій; участю в інформаційних кампаніях щодо посилення громадської безпеки тощо;

8) соціально-гуманітарні – пов'язані з організацією евакуації населення з небезпечних територій; забезпеченням функціонування пунктів тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб, реєстрацією, обліком, захистом таких осіб; забезпеченням населення територіальної громади харчуванням, питною та технічною водою, генераторами в умовах надзвичайних ситуацій тощо.

4. Компетенційний блок адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки охоплює повноваження, які за функціонально-цільовим критерієм можуть бути диференційовані на дві групи: 1) загальна компетенція, що охоплює повноваження загальноуправлінського характеру, зокрема: управління об'єктами комунальної власності та місцевою інфраструктурою; затвердження й реалізацію програм соціально-економічного розвитку територіальних громад; формування місцевих бюджетів і контроль за ефективністю їх використання; вжиття заходів щодо забезпечення громадського порядку; запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і організацію ліквідації їх наслідків; 2) особлива компетенція, що охоплює спеціальні повноваження безпеково-орієнтованого характеру, зокрема: здійснення демократичного цивільного контролю; участь у забезпеченні мобілізаційної підготовки та мобілізації (зокрема оповіщення та призову громадян); забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури; організацію взаємодії з правоохоронними органами; здійснення заходів у сфері інформаційної безпеки; участь у реалізації заходів правових режимів надзвичайного та воєнного стану.

5. Адміністративна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки – це визначена нормами адміністративного законодавства та узгоджена з принципами права та засадами публічного адміністрування здатність цих органів бути учасниками адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки, що передбачає наявність правоздатності, дієздатності та деліктоздатності, зумовлених їх місцем у системі публічної влади та особливою роллю територіальної громади в умовах безпекових загроз. Адміністративна правоздатність органів місцевого самоврядування виявляється у їх здатності набувати права та обов'язки цивільно-захисного, територіально-оборонного, критично-інфраструктурного, мобілізаційно-ресурсного, інформаційно-комунікаційного, контрольно-наглядового,

правоохоронно-профілактичного, режимного та соціально-гуманітарного характеру. Адміністративна дієздатність органів місцевого самоврядування передбачає їх спроможність самостійно ухвалювати рішення та вчиняти юридично значущі дії, управлінсько-регуляторного, оперативно-реагувального, координаційно-комунікаційного, мобілізаційно-ресурсного, територіально-оборонного, інформаційно-комунікаційного, гуманітарно-соціального та контрольно-наглядового характеру. Адміністративна деліктоздатність означає здатність посадових осіб органів місцевого самоврядування нести юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, а також персональну юридичну відповідальність за протиправні дії та рішення.

6. Адміністративний акт органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки – це офіційне владне волевиявлення (рішення або юридично значуща дія) уповноваженого органу чи посадової особи місцевого самоврядування, прийняте в установленому порядку з метою запобігання, мінімізації або усунення загроз національній (громадській) безпеці на відповідній території, що зумовлює виникнення, зміну або припинення прав та/або обов'язків конкретних фізичних чи юридичних осіб.

Загальними властивостями цих актів є те, що вони: 1) безпосередньо спрямовані на забезпечення безпеки на місцевому рівні; 2) мають функціональну спрямованість – превентивну, регулятивну, контрольну, охоронну, координаційну; 3) мають публічно-владний характер та безпосередньо впливають на стан безпеки на місцевому рівні; 4) конкретизують завдання та пріоритети забезпечення національної безпеки з урахуванням специфіки локальної безпекової ситуації. Особливими ознаками цих актів є те, що вони: 1) характеризуються предметною та просторовою обмеженістю; 2) ґрунтуються на необхідності задоволення публічних інтересів територіальної громади у сфері забезпечення її безпеки; 3) ухвалюються в умовах організаційної автономії місцевого самоврядування, яка корелюється із загальнодержавними безпековими

пріоритетами; 4) реалізуються в межах визначеної законом компетенції органів публічної служби, зокрема з урахуванням обмеженого обсягу їх повноважень щодо застосування заходів адміністративного примусу; 5) поєднують управлінсько-розпорядчі та публічно-сервісні функції; 6) залежність від ресурсної (передусім фінансової) спроможності територіальної громади.

7. Залежно від функціонально-цільового критерію, адміністративні акти органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки можна поділити на такі основні види: превентивні (попереджувальні); обмежувальні (заборонні); дозвільні; координаційні (організаційні, розпорядчі); санкційні; надзвичайні (режимні); соціально-гуманітарні.

8. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки – це добровільно сформовані, відносно автономні об'єднання громадян та інші недержавні утворення, які функціонують поза межами прямого державного управлінського впливу, не перебувають у фінансовій залежності від держави, та через здійснення правозахисної, просвітницької, соціальної та іншої суспільно значущої діяльності беруть участь у виявленні, запобіганні й подоланні загроз і ризиків безпеці, тим самим забезпечуючи ефективність адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки. Їх основними властивостями є: 1) інституційна автономність – об'єктивна незалежність від прямого управлінського і фінансового впливу держави; 2) добровільний характер формування та діяльності – створення та функціонування на основі вільного волевиявлення громадян (їх об'єднань) та їх активності; 3) публічно-ціннісна орієнтованість – спрямованість діяльності на культивування та просування безпекових і демократичних цінностей.

9. Діяльність інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки виражається в таких функціональних аспектах: 1) громадський контроль – здійснення відносно незалежного від

зовнішнього впливу моніторингу та громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, що має компенсаторний характер; 2) громадський правозахист – здійснення діяльності, спрямованої на захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина у безпековій сфері; 3) соціальна мобілізація та консолідація суспільства – здійснення діяльності з організації суспільної взаємодії та спрямування колективних зусиль на вирішення завдань забезпечення національної безпеки; 4) експертно-аналітична та освітня діяльність – формування аналітичних продуктів, проведення наукових досліджень і поширення знань у сфері безпеки; 5) забезпечення суспільної стійкості (резильєнтності) – діяльність, спрямована на формування здатності держави й суспільства протидіяти та адаптуватися до безпекових викликів і загроз у довготривалій перспективі.

10. У межах дворівневої системи суб'єктів забезпечення національної безпеки (що охоплює публічний і приватний сектор) інститути громадянського суспільства є її невід'ємною складовою, яка сприяє досягненню цілей забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами публічної влади. З урахуванням розуміння забезпечення національної безпеки як результату широкої партнерської взаємодії, інститути громадянського суспільства не займають ієрархічно домінуючого положення та не підміняють діяльність органів публічної влади, проте не й не мають підпорядкованого статусу, виконуючи самостійну й функціонально значущу роль у цій системі. Місце інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки характеризується: відсутністю владно-розпорядчих повноважень; функціональною компенсацією обмеженості інституційних та організаційних ресурсів публічної влади; здатністю до оперативної мобілізації ресурсів та міжсекторальної взаємодії, а також здійснення експертно-аналітичного та інформаційного впливу; спроможністю привносити ціннісно-етичні властивості у сферу забезпечення національної безпеки. Отже, інститути громадянського суспільства не є

допоміжним (факультативним) елементом, а становлять повноцінну самостійну складову системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, виконуючи функції, які не можуть бути повною мірою реалізовані суб'єктами владних повноважень.

РОЗДІЛ 5

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

5.1. Форми та особливості взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки

Національна безпека, як уже зазначалося, є станом, який досягається завдяки діяльності суб'єктів забезпечення цієї безпеки. Водночас слід зауважити, що жоден суб'єкт системи забезпечення національної безпеки (незалежно від обсягу та специфіки повноважень, наявних кадрових, фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів чи інституційної ваги в системі публічної адміністрації) не може вважатися спроможним самостійно гарантувати належну безпекову обстановку функціонування держави та буття суспільства. Це пояснюється тим, що національна безпека є складним явищем, що охоплює різні напрями функціонування держави та практично всі сфери суспільного й індивідуального буття. Тому ця забезпечувальна діяльність здійснюється на загальнонаціональному та локальному рівнях як відносно автономно (чи з гарантії незалежності діяльності, що не виключає безконтрольності управлінських дій та рішень), так і у формі взаємопов'язаних дій (об'єднання забезпечувального безпеку потенціалу) різних суб'єктів, кожен із яких наділений особливим обсягом адміністративно-правової правосуб'єктності, що об'єктивується з використанням певного набору інструментів.

У такому контексті (а особливо в умовах воєнного стану, що потребує ефективних і раціональних управлінських дій та рішень безпекового характеру) надзвичайно важливого значення набуває питання взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки, що загалом є способом

посилення забезпечуючого національну безпеку потенціалу в межах конкретного напрямку чи проблеми забезпечення національної безпеки, який досліджують [34; 45; 166; 185; 296; 649] багато юристів-адміністративістів. Досліджуючи сутнісний зміст і особливості форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки між собою, доцільно передусім з'ясувати змістовне наповнення категорії «взаємодія». Зокрема, В. В. Приловський зауважує, що в загальнонауковому сенсі взаємодія є процесом безпосереднього чи опосередкованого впливу одного суб'єкта (об'єкта) на іншого, що зумовлює виникнення стійкого функціонального зв'язку та взаємної обумовленості між ними [320, с. 123]. У філософському контексті, як зазначає Ю. М. Косенко, взаємодія є універсальною формою зв'язку та розвитку, що виявляється в здатності об'єктів змінюватися під впливом взаємної дії між собою та з іншими елементами системи [199, с. 170]. Водночас у правовому контексті, як зауважує О. В. Колянко, взаємодія можна визначити як вираз постійної співпраці між суб'єктами, що здійснюється у відкритий і прозорий спосіб з метою вирішення як стратегічно важливих, так і поточних (повсякденних) завдань [189, с. 119]. Отже, на основі наведених підходів можна дійти висновку, що в загальному значенні взаємодія є процесним виразом системного обміну діями, інформацією чи ресурсами між окремими суб'єктами чи організаційними структурами, спрямованим на досягнення узгоджених або взаємодоповнюючих цілей. В адміністративно-правовому сенсі взаємодія набуває значення особливої форми співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами й іншими суб'єктами публічного адміністрування, що реалізується шляхом погоджених дій, спрямованих на задоволення певного публічного інтересу. У контексті забезпечення національної безпеки категорія «взаємодія» загалом означає скоординовану діяльність суб'єктів відповідної системи, що ґрунтується на правових і неправових (організаційних та інституційних) засадах, і

спрямована на своєчасне виявлення, мінімізацію, нейтралізацію та подолання загроз і ризиків, які впливають на безпеку особи, суспільства й держави.

Щодо поняття «форми», то зазначимо, що в правовому сенсі вона є «складною категорією юридичної науки, значення якої для теорії адміністративного права і практики публічного адміністрування виявляється в її здатності систематизувати й узагальнювати, формувати зв'язки між елементами правової матерії та між правовими й неправовими явищами, надавати останнім юридичний сенс і забезпечувати їх захист» [768, с. 157]. Отже, форми є зовнішнім вираженням внутрішнього змісту правового явища, виступаючи як механізм або структурна конструкція, через яку реалізується юридичне чи управлінське явище, а також визначається спосіб організації, прояву та фіксації відповідної діяльності. Водночас С. В. Яковчук під формами взаємодії пропонує розуміти «способи співробітництва, що забезпечують узгоджений характер діяльності, конкретні способи зв'язку між взаємодіючими суб'єктами» [684, с. 490]. Натомість українська учена Ю. С. Василик вважає, що форми взаємодії є «організаційно та функціонально обумовленою діловою співпрацею конкретно визначених суб'єктів, кожен з яких наділений відповідним колом повноважень, функцій та завдань, і які мають на меті досягнення конкретних цілей, виконання завдань в результаті здійснення спільної співпраці» [49, с. 386–387]. Тобто можемо погодитися з тим, що форми взаємодії слід розуміти як моделі спільної дії двох і більше суб'єктів, які завжди здійснюються в певних межах, що зумовлюються правовим статусом учасників, гарантіями його реалізації та юридичним змістом взаємодії й фактично виявляються як належні підстави й умови, що окреслюють допустимий простір спільних дій, визначаючи також і спосіб, і допустиму міру такої взаємодії [76, с. 28–29].

Отже, під *формами взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки* доцільно розуміти юридично закріплені й організаційно впорядковані способи здійснення узгодженої діяльності між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, силами безпеки й

оборони, інститутами громадянського суспільства та іншими уповноваженими суб'єктами, спрямованої на виявлення, попередження, нейтралізацію й подолання внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці.

З огляду на викладене, слід зауважити, що взаємодія суб'єктів забезпечення національної безпеки в сучасній Україні є нормативно впорядкованим процесом, який набуває своєї конкретизації в актах міжвідомчого та внутрішньовідомчого характеру. Отже, правове забезпечення різних форм взаємодії здійснюється за рахунок комплексу підзаконних нормативно-правових актів, у яких визначаються структура, порядок, механізми, учасники й інструменти здійснення взаємодії у сфері забезпечення національної безпеки. Зокрема, відповідними порядками та інструкціями врегульовується взаємодія певного кола суб'єктів забезпечення національної безпеки щодо реагування на надзвичайні ситуації [334; 335; 418; 419; 423]. Аналізуючи відповідні нормативно-правові акти, можемо помітити, що в них не вживається, не пояснюється поняття «форми взаємодії», а також не окреслюється їх класифікація, що закономірно, адже вказані форми є теоретичним поняттям, що має практичне значення. Зокрема Я. І. Ленгер, аналізуючи взаємодію органів державної влади й органів місцевого самоврядування, виокремлює два напрями (форми) такої взаємодії. Перший пов'язаний із контролем, а держава перевіряє, як органи місцевого самоврядування реалізують делеговані повноваження, а також оцінює відповідність муніципально-правових актів вимогам законів України, підзаконних актів ЦОВВ. Другий напрям становить координація, тобто взаємне узгодження діяльності різних рівнів публічної влади через погодження планів, дій і управлінських рішень між ними [222, с. 37–38].

У межах вказаного загального підходу до класифікації форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки доцільно виокремити три основні її різновиди. По-перше, *контрольну форму взаємодії*, яка виявляється у вертикально-ієрархічному механізмі впливу, що передбачає здійснення

контролю з боку уповноважених органів вищого рівня за діяльністю підпорядкованих суб'єктів. Ця взаємодія полягає, зокрема, у формулюванні завдань, перевірці їх виконання, наданні обов'язкових до виконання приписів, що уможлиблює досягнення поставлених цілей на основі відповідності очікуваних та фактичних результатів. По-друге, *координаційну форму взаємодії*, що передбачає узгодження дій, розподіл повноважень і ресурсів між суб'єктами, що діють автономним чином, утім, у межах єдиної цільової спрямованості їх діяльності. Зазначимо, що координація в цьому контексті є особливою формою горизонтальної взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки, за якої забезпечується погоджене прийняття управлінських рішень, вироблення загальних стратегій і алгоритмів дій в означеній сфері забезпечувальної діяльності. По-третє, додатковою формою взаємодії можна назвати й *форму спільної діяльності*, що полягає в реалізації кожним суб'єктом власної частки функціональних повноважень у межах цілісного управлінського процесу. У цьому сенсі діяльність кожного суб'єкта забезпечення національної безпеки набуває взаємодоповнюючого характеру, забезпечуючи досягнення єдиної мети шляхом узгодженого та взаємодоповнюючого використання інституційно-організаційного потенціалу всіх учасників такої взаємодії у сфері забезпечення національної безпеки. Зокрема, аналізуючи такий загальний підхід, зазначимо, що він поєднує вертикальні та горизонтальні моделі взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також дає змогу виявити міру поєднання управлінської діяльності суб'єктів. Слід констатувати, що цей підхід є надто узагальненим й не надає можливість більш повно осмислити практичний зміст розглядуваних форм взаємодії, що є питанням, яке може бути вирішене шляхом урахування положень діючих інструкцій і порядків взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки.

З огляду на викладене, схарактеризуємо такі *основні форми взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки*, як:

1) *правотворча форма взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки*, що є моделлю взаємної дії двох і більше суб'єктів системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, що відбувається на основі письмово зафіксованих, юридично обов'язкових до виконання норм, що визначають цілі, суб'єктів, засади, повноваження та його обмеження в контексті здійснення певних дій у сфері забезпечення національної безпеки шляхом співпраці. Отже, що на відміну від неформального чи ситуативного партнерства, ця форма взаємодії передбачає чітке унормування процедур, повноважень і відповідальності сторін цих управлінських відносин, що ґрунтується на адміністративно-правовій суб'єктності відповідного кола суб'єктів забезпечення національної безпеки як учасників взаємодії в цій сфері. Водночас акцентуємо, що ця форма взаємодії змістовно охоплює: по-перше, як вертикальні (контроль, підпорядкування, звітність), так і горизонтальні (узгодження, погодження, розподіл завдань) моделі взаємодії, уможливорюючи в такий спосіб найбільш потенційно досягну ефективність (у часі та просторі) використання спільних підходів, синхронності прийняття та виконання рішень і злагодженості дій щодо забезпечення національної безпеки; по-друге, нормативно-правовий, а також програмно-стратегічний вираз (постають як види цієї форми взаємодії).

Серед основних виявів досліджуваної форми взаємодії можемо назвати: по-перше, *міжвідомчу* нормативно-правову взаємодію, що передбачає ухвалення спільних нормативно-правових актів кількома відомствами з метою забезпечення упорядкованого (узгодженого, комплексного) реагування на конкретні типи реальних і потенційних загроз та ризиків у сфері забезпечення національної безпеки [368; 425]. Особливим підвидом такої взаємодії є укладання меморандумів, протоколів та інших «договорів» (протокольно-договірна взаємодія), які можуть бути спрямовані на: забезпечення конструктивного та керованого розвитку стану забезпечення прозорості діяльності органів публічної служби, а також сприяння зниженню рівня корупції й запобіганні недобросовісній (нечесній) поведінці щодо

суб'єктів підприємництва [488; 489]; розвиток співробітництва у сфері запобігання та протидії корупції у сфері цінних паперів і фондового ринку, а також задоволення потреб щодо своєчасного обміну інформацією про корупційні діяння та правопорушення, пов'язані з корупцією (у разі їх виявлення Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку під час виконання своїх повноважень, а також щодо встановлення взаємоприйнятної основи для співробітництва сторін [336]. По-друге, *внутрішньовідомчу* нормативно-правову взаємодію, що виявляється у прийнятті внутрішніх актів органом, який має складну інституційно-організаційну структуру (наприклад, МВС України чи СБУ), з метою координації дій власних структурних підрозділів [420; 424] (зазначимо, що таке упорядкування взаємодії на практиці може також набувати форму методичних рекомендацій порядку здійснення взаємодії [377]). По-третє, нормативно-правову взаємодію *функціональної співпраці*, зокрема у сфері забезпечення антикорупційної безпеки [431], виконання судових рішень і рішень інших органів [421] тощо.

Щодо *програмно-стратегічного* виду розглядуваної форми взаємодії, то вона об'єктивується у співпраці між органами публічної влади та іншими суб'єктами системи суб'єктів забезпечення національної безпеки з метою узгодженого формування стратегічних орієнтирів, визначення пріоритетів, прогнозування виникнення та розвитку загроз і розробки довгострокових планів у сфері забезпечення національної безпеки. Тобто цей вид правотворчої форми взаємодії передбачає об'єднання інтелектуального, експертного-аналітичного та управлінського потенціалу різних суб'єктів з метою вироблення комплексної політики забезпечення національної безпеки. Як убачається, у практичній дійсності цей вид правотворчої форми взаємодії переважно реалізується через: міжвідомчі робочі групи під час розробки стратегічних документів; участь органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства у підготовці місцевих програм, які стосуються різних аспектів забезпечення безпеки територіальної громади

(зокрема, економічної, соціальної, інформаційної та ін.); узгодження позицій різних суб'єктів забезпечення національної безпеки під час формування державного бюджету у частині видатків на національну безпеку й оборону; розробку спільних сценаріїв реагування на можливі кризові ситуації на основі оцінки їх імовірності та потенційних наслідків тощо;

2) *інформаційна форма взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки*, що характеризується організацією та здійсненням систематичного обміну необхідною інформацією, яка має значення для оцінки, прогнозування, локалізації та нейтралізації загроз і ризиків безпекового характеру. Зміст цієї форми взаємодії полягає в тому, що відповідні суб'єкти забезпечення національної безпеки, виконуючи свої повноваження у сфері національної безпеки, здійснюють взаємний обмін (якісними, актуальними, точними) відомостями, аналітичними матеріалами, оперативною інформацією, індикативними спостереженнями або іншими даними, що стосуються подій, явищ або тенденцій, які позначаються (можуть позначитись) на безпековій обстановці в сфері забезпечення національної безпеки. Причому слід зауважити, що означена форма взаємодії переважно орієнтована на попередженні безпекових ризиків і викликів (трансформації їх допустимих форм у недопустимі), прогнозування розвитку безпекової обстановки, а також ефективної координації дій та рішень у цій сфері в режимі реального (чи наближеного до реального) часу. Зауважимо, що інформаційна форма взаємодії може об'єктивуватись: по-перше, у режимі нормативно узгодженого (між суб'єктами взаємодії) обміну даними відповідно до затверджених меморандумів, положень та ін. [422; 432]; по-друге, у режимі ситуативного інформування, а саме шляхом надання оперативних зведень, узгоджених аналітичних висновків, рекомендацій або сигнальних повідомлень, які мають значення для виконання завдань в розглядуваній сфері. Зокрема, аналізуючи Порядок взаємодії АРМА та НАЗК щодо виявлення необґрунтованих активів можемо помітити, що він фактично зводиться до упорядкування інформаційної форми взаємодії цих суб'єктів

забезпечення національної безпеки, а саме окреслюючи основні засади виконання АРМА запитів НАЗК щодо надання інформації, необхідної для виконання покладених на НАЗК відповідного кола завдань, а саме: визначає порядок виконання запитів НАЗК; моніторинг результатів розгляду звернень; захист інформації під час інформаційної взаємодії;

З) *координаційна форма взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки*, що є однією з ключових форм узгодженого функціонування суб'єктів системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, що передбачає узгодження позицій, рішень і дій суб'єктів з різним особливим виразом адміністративної правосуб'єктності таких суб'єктів (зокрема, особливості СБУ, ДБР, ЗСУ, органів місцевого самоврядування тощо) на основі спільної мети. Аналізуючи зміст цієї форми взаємодії зауважимо, що вона вибудовується на принципах паритетності, інформаційної відкритості (у межах допустимого режиму доступу), узгодження рішень, а також спільної відповідальності за досягнення поставлених цілей у сфері забезпечення національної безпеки в межах міжвідомчих, міжрегіональних, міжсекторальних (державних і недержавних) взаємозв'язків управлінського характеру. Отже, сутнісною особливістю координаційної форми взаємодії є її системоорганізуючий характер, завдяки якому ця форма взаємодії дає змогу суб'єктам взаємодії уникати дублювання функцій, мінімізувати управлінські конфлікти, підвищити ефективність використання та раціоналізувати забезпечуючий безпеку потенціал суб'єктів взаємодії у відповідній сфері. Зауважимо, що в межах цієї форми взаємодії можна умовно виокремити кілька її підвидів, що залежать від суб'єктного складу та рівня управлінських рішень, які ухвалюються в межах такої моделі взаємодії: по-перше, оперативно-координаційна взаємодія, що виражається у створенні та забезпеченні дії тимчасових або ж постійно діючих міжвідомчих штабів, оперативних координаційних груп, інформаційно-аналітичних, ситуаційних центрів тощо (наприклад, Координаційний штаб з питань реалізації державної ветеранської політики [526], Міжвідомчий координаційний штаб з

питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції [300], який діяв до 16 травня 2017 року [341]). По-друге, окремою координаційною формою також є інформаційно-координаційна взаємодія, що забезпечує обмін важливою аналітичною, розвідувальною чи ін. інформацією між суб'єктами.

Крім того, критично аналізуючи координаційну форму взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки, доходимо висновку, що її особливим різновидом (виявом), що об'єктивується в межах вертикальної моделі управлінських відносин, є *контрольна взаємодія*. Такою взаємодією є особлива модель координаційної взаємодії, що має субординаційний характер і ґрунтується на адміністративному впливі одного суб'єкта на інший, який перебуває у підпорядкуванні чи функціональній залежності з метою ефективного здійснення завдань контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення національної безпеки. Тобто ця взаємодія, на відміну від типового контролю (як функції управління), набуває взаємодієвої форми, коли підконтрольний суб'єкт фіксує порушення чи ухилення від нормативних приписів, а також включається у процес коригування управлінської поведінки іншого суб'єкта з метою забезпечення національної безпеки;

4) *функціонально-інституційна форма взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки*, що вибудовується на засаді розмежування повноважень між учасниками системи забезпечення національної безпеки відповідно до їхньої інституційно-організаційної природи та функціонального призначення, а відтак: по-перше, окреслює змістовну логіку взаємодії, за якої координація та співпраця між суб'єктами забезпечення національної безпеки не стільки унормовується в межах правотворчої форми взаємодії (на підставі меморандумів, порядків взаємодії та ін.), скільки впливає із внутрішньо притаманної їм компетенції, завдань і відповідальності в межах системи національної безпеки (тобто в силу їх

«статусних властивостей»); по-друге, є результатом об'єктивної необхідності спільного функціонування певних суб'єктів забезпечення національної безпеки. Зокрема, у ч. 2 ст. 8, ч. 4 ст. 9 та ст. 17 Закону України «Про СБУ» вказується, що цей суб'єкт взаємодіє з державними органами, а також з підприємствами (установами, організаціями) й їх посадовими особами, які сприяють виконанню покладених на неї завдань, координує діяльність суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом (залучаються до антитерористичних операцій) [511]. Так само взаємодія з певним колом суб'єктом окреслюється законодавцем у частині визначення адміністративної правосуб'єктності ДБР, що реалізується в практичній дійсності (згідно зі ст. 22 Закону України «Про ДБР») шляхом відповідної діяльності посадових осіб ДБР (також суб'єктів, з якими Бюро взаємодіє, серед яких органи прокуратури, МВС, НАБУ, СБУ, БЕБ України та ін.), до функціональних обов'язків яких належить здійснення такої взаємодії [344].

З огляду на окреслені види форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки між собою, можемо виокремити такі їх *особливості*:

1) *цільова єдність форм взаємодії таких суб'єктів* (тобто, спрямованість на досягнення спільної мети). Зауважимо, що спільність мети таких форм взаємодії обумовлена тим, що всі суб'єкти забезпечення національної безпеки (незалежно від галузевої чи територіальної належності) функціонують у межах цілісної системи, у якій досягнення належного рівня безпеки можливе лише через об'єднання зусиль, ресурсів тощо, узгоджуючи це з певною метою. Спрямованість на спільну мету передбачає, що суб'єкти взаємодії, зберігаючи свою автономну адміністративно-правову правосуб'єктність, узгоджують напрями діяльності, пристосовують внутрішньоорганізаційні механізми до ефективного здійснення процесів взаємодії, а також вибудовують єдину управлінську логіку здійснення управлінських дій. Тобто в цьому контексті всі форми взаємодії спрямовані: по-перше, на досягнення результату – забезпечення національної безпеки шляхом цілеспрямованої співпраці уповноважених суб'єктів; по-друге, на

оптимізацію й раціоналізацію дій та управлінських рішень у межах цього процесу з метою забезпечення ефективності, своєчасності та комплексності реалізації завдань із забезпечення національної безпеки;

2) *неможливість повноцінного забезпечення національної безпеки суб'єктами її забезпечення, діючи виключно самотійно (без взаємодії).* Національна безпека за своєю сутністю є комплексною категорією, що охоплює всі ключові напрями функціонування держави, сфери життєдіяльності суспільства та буття людини і громадянина. У силу такого багатовимірного характеру безпеки, жоден суб'єкт системи суб'єктів забезпечення національної безпеки (незалежно від обсягу адміністративної компетенції, стану ресурсного забезпечення чи інституційно-організаційного становища) не може розглядатись як суб'єкт, спроможний одноосібно гарантувати належний рівень безпекової обстановки безпекової обстановки в сфері забезпечення національної безпеки на рівні держави і місцевому рівні;

3) *комплексний характер форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки.* Різноманіття основних (які ми окреслили) та похідних і допоміжних форм взаємодії (зокрема, ресурсна взаємодія, процедурна взаємодія тощо) вказує на те, що такі моделі взаємної управлінської діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки за своїм характером визначаються множинністю суб'єктів, відмінністю їх правових статусів, рівнем (державним, місцевим) реалізації політики забезпечення безпеки, а також множиною фонових факторів, у яких ця взаємодія об'єктивується (приміром, умови дії воєнного стану, надзвичайного стану, пандемії тощо). Тобто комплексний характер форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки виражається в тому, що: по-перше, забезпечувальна діяльність у межах взаємодії здійснюється шляхом поєднання самотійності та скоординованості дій; по-друге, у межах взаємодії двох і більше суб'єктів може водночас використовуватись декілька форм взаємодії; по-третє, один суб'єкт забезпечення національної безпеки може одночасно перебувати в

декількох адміністративно-правових відносинах щодо взаємодії у сфері забезпечення національної безпеки;

4) *множинність рівнів вияву форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки.* Форми взаємодії у сфері забезпечення національної безпеки об'єктивуються на загальнонаціональному та місцевому, що дозволяє знизити управлінські ризики, недоліки та обмеженість взаємодії одного рівня, а отже – підвищити резистентність відповідної забезпечувальної діяльності за рахунок компенсації потенційних упущень взаємодії одного рівня взаємодії іншим рівнем взаємодії. Зокрема, вертикальні моделі взаємодії реалізуються в межах субординаційних відносин, що передбачають ієрархічну узгодженість дій, контроль, підзвітність, підпорядкування, формулювання завдань і забезпечення їх виконання на основі владних повноважень. Натомість горизонтальні форми взаємодії реалізуються як моделі координації, погодження, спільного планування, консенсусного прийняття рішень, що характерні для взаємодії суб'єктів, які не перебувають у відносинах адміністративного підпорядкування. Своєю чергою ситуаційний рівень взаємодії зумовлений конкретними умовами безпекової обстановки (надзвичайна ситуація, воєнні дії тощо), що вимагає особливої оперативної та багаторівневої узгодженості дій у формі створення та дії тимчасових штабів, комісій, міжвідомчих груп тощо;

5) *системоорганізуюча роль форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки.* Відповідна системоорганізуюча (структуруювальна) роль цих форм взаємодії полягає в спроможності формувати та забезпечувати цілісну, скоординовану структуру системи забезпечення національної безпеки, постаючи як функціональна основа, що забезпечує логічну узгодженість, внутрішню єдність дій суб'єктів, які залучені до процесу попередження та протидії певним ризикам і загрозам безпекового характеру. Особливо виразною ця властивість форм взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки помітна в умовах дії воєнного

стану, коли в державі чи в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, форми взаємодії (як це впливає з ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [492]) дає змогу сформуватися системі суб'єктів запровадження та здійснювання заходів правового режиму воєнного стану;

б) *форми взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки є інституційно зумовленими*. Ця особливість розглядуваних форм пояснюється тим, що їх зміст та особливості фактичного вираження визначаються «статусними властивостями» кожного суб'єкта взаємодії, тобто особливостями їх правових статусів, функціональним призначенням, організаційно-ієрархічним положенням у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки та специфікою виконуваних повноважень в мирний час та/або в особливий період. Тобто форма та зміст взаємодії безпосередньо впливають із того, яку функцію виконує суб'єкт (наприклад, стратегічне планування, аналітика, контроль тощо), яким є його обсяг адміністративної компетенції, а також чи має він повноваження ініціювати, координувати чи лише долучатися до взаємодії.

Отже, узагальнюючи викладене, зазначимо, що формами взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки є юридично визначені та організаційно впорядковані способи здійснення погодженої діяльності між відповідним колом суб'єктів, спрямованої на виявлення, попередження, нейтралізацію й подолання внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці. До основних форм такої взаємодії доцільно відносити, зокрема: правотворчу форму, що охоплює нормативно-правову та стратегічно-програмну взаємодію у сфері формування та реалізації державної політики у сфері безпеки; інформаційну форму, що виражається в обміні важливою інформацією між суб'єктами забезпечення національної безпеки; координаційну форму, яка включає узгодження дій, рішень і стратегій на засадах партнерства, зокрема й у вигляді контрольної взаємодії як її особливого підвиду; форму спільної діяльності, яка полягає в одночасному виконанні суб'єктами своїх повноважень з метою досягнення єдиної мети у

сфері забезпечення національної безпеки. З огляду на вказане можемо дійти також висновку, що форми взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки характеризуються цільовою єдністю, адже незалежно від їх типологічної природи, усі вони спрямовані на досягнення спільного результату – забезпечення національної безпеки шляхом скоординованої діяльності уповноважених суб'єктів. Крім того, розглядувані форми взаємодії передбачають визнання того факту, що повноцінне досягнення цілей національної безпеки та її забезпечення є неможливим виключно шляхом окремої діяльності конкретного суб'єкта, й лише взаємодія, як нормативно-правовим та інституційно-організаційним чином впорядкована співпраця, дозволяє досягти належного рівня ефективності функціонування системи суб'єктів забезпечення національної безпеки. Додатково зауважимо, що однією з ключових характеристик форм взаємодії є їхній комплексний характер, що проявляється: у поєднанні самостійності кожного суб'єкта з обов'язковою скоординованістю дій у межах певної форми взаємодії; у можливості одночасного застосування кількох форм взаємодії між тими самими суб'єктами; у тому, що один суб'єкт може одночасно перебувати у декількох адміністративно-правових відносинах взаємодії. Також, досліджуючи характеристику цих форм, можемо помітити, що їм властивий множинний рівень прояву, оскільки вони реалізуються як на загальнонаціональному, так і на місцевому рівнях, функціонуючи в межах вертикальних, горизонтальних і змішаних (ситуаційних) моделей здійснення взаємних дій (таким чином, ці форми постають інструментами формування внутрішньої узгодженості всієї системи суб'єктів забезпечення національної безпеки). Крім того, форми взаємодії виконують системоорганізуючу функцію, слугуючи основою для запровадження цілісної системи спільних дій у рамках режимних заходів (зокрема, у межах правових режимів воєнного або надзвичайного стану). Окремо відзначимо й ту обставину, що досліджувані нами форми є інституційно зумовленими, адже їх зміст і межі вияву визначаються функціональним призначенням суб'єктів взаємодії

(стратегічне планування, контроль, аналітика тощо), обсягом компетенції, а також правом ініціювати, координувати чи брати участь у процесі взаємодії у сфері забезпечення національної безпеки.

5.2. Тенденції в підготовці кадрів для сил оборони й безпеки з урахуванням стандартів НАТО

У доповіді на основі Індексу нестабільних держав за 2024 рік констатується, що війна в Україні та конфлікти у Газі засвідчують значне послаблення глобального порядку, сформованого після II світової війни, та підвищення ризиків нестабільності рівня безпеки [720, с. 9]. Отже, у зв'язку із трансформацією сучасних воєнно-політичних загроз (дедалі більше характеризуються гібридністю, цифровим виразом та підривом традиційних моделей міжнародної безпеки) дедалі більше актуалізується питання: по-перше, потреби подальшого виконання завдань в межах стратегічного курсу України на членство в НАТО, що стає не лише політичним орієнтиром розвитку держави, а й необхідною передумовою розвитку сучасної та ефективної системи забезпечення національної безпеки; по-друге, розвитку сучасної системи підготовки кадрів для сил оборони й безпеки, а щонайперше – з урахуванням стандартів Північноатлантичного Альянсу.

Зазначимо, що відносини між Україною та НАТО активно розвивалися ще з початку відновлення незалежності України й наразі є одними з найбільш важливих стратегічних партнерств Альянсу. Причому практично весь час такого партнерства наша держава прямо заявляла про бажання набуття членства в НАТО, що надалі знайшло відображення на рівні Конституції України, до якої були внесені відповідні стратегічні зміни, які набули чинності 21 лютого 2019 року [342]. Незворотність такого інтеграційного курсу також підтвердив іще 17 грудня 2020 року Президент України В. О. Зеленський, зауваживши, що наша держава в такий спосіб прагне бути

частиною демократичного світу, утверджуючи високі демократичні стандарти та активно формуючи позицію повноцінного суб'єкта міжнародних відносин [319]. Водночас, хоча донині Україна не набула членства Альянсі, кроки до членства України в НАТО були підтверджені на Вільнюському саміті НАТО 12 липня 2023 року. Тодішній Генеральний секретар НАТО Й. Столтенберг (*Jens Stoltenberg*) зазначив, що Україна наблизилася до Альянсу ближче, ніж будь-коли раніше, зауваживши й на тому, що союзники погодилися скасувати вимогу про План дій щодо членства [644]. Чинний Генеральний секретар НАТО М. Рютте (*Mark Rutte*) 3 жовтня 2024 року під час візиту до Києва також підтвердив незмінність цієї політики Альянсу, наголосивши на безпрецедентній близькості України до вступу в НАТО [170].

У цьому контексті стає цілком очевидним, що одним із ключових напрямів зближення України та НАТО є забезпечення ефективності та функціональної сумісності українських сил оборони і безпеки з аналогічними структурами НАТО, а саме на підставі переходу до єдиних стандартів взаємосумісності (*NATO Interoperability Standards*), що лежать в основі військової доктрини та політики Альянсу. З цього приводу слід зауважити, що в цілому стандартизація та взаємосумісність визначаються у стратегічних концепціях Альянсу як головні засади ефективної діяльності у сфері забезпечення безпеки й тому нині «правова система» НАТО налічує близько 1 200 стандартів – *STANAG* (акронім, від англ. *Standardization Agreement* – «угода про стандартизацію»), кожен з яких унормовує окремий аспект взаємодії (ці стандарти регулярно переглядаються, удосконалюються). Зокрема, одним з яскравих прикладів таких стандартів є *STANAG 6001*, який визначає вимоги до мовної підготовки військовослужбовців та цивільних осіб, що взаємодіють з НАТО. Цей стандарт забезпечує уніфіковане оцінювання рівнів володіння мовою [759], необхідних для ефективної міжнаціональної комунікації службовців під час операцій, навчань та іншої взаємодії, що надзвичайно важливо, враховуючи роль мовної компетентності

для ефективного виконання спільних завдань в операціях і миротворчих місіях, у яких беруть участь представники різних держав-членів Альянсу.

Водночас примітним є те, що донині жодна держава-член Альянсу не імплементувала повністю всі ці стандарти [290], хоча для України досягнення максимальної сумісності та активне впровадження стандартів НАТО, поза сумнівів, є особливим стратегічним завданням, зокрема, й в контексті підготовки кадрів для сил оборони і безпеки. Зауважимо, що особливе значення в забезпеченні взаємосумісності відіграють освітні та тренувальні стандарти НАТО, що об'єктивуються, зокрема в діяльності Освітніх та тренувальних центрів Альянсу (*NATO Education and Training Facilities*) і в Програмах удосконалення військової освіти (*Defence Education Enhancement Programme*).

Освітні та тренувальні центри НАТО є спеціалізованими установами, які безпосередньо здійснюють підготовку військових і цивільних кадрів країн-членів і партнерів Альянсу. Ці центри (зокрема, центри передового досвіду НАТО (*Centres of Excellence*), центри освіти та навчання партнерств (*Partnership Training and Education Centres*) та ін.), є інституціями, які спеціалізуються на переданні сучасних знань, навичок і досвіду, пов'язаних із різноманітними аспектами військової діяльності, зокрема в питаннях безпеки, оборони, кіберзахисту, реагування на кризові ситуації тощо. Причому зауважимо, що ці центри є відкритими для персоналу країн-членів і країн-партнерів, що у відповідний спосіб формує єдиний освітній простір у сфері забезпечення колективної безпеки та оборони. Щодо ПВВО, то вона є інструментом, який забезпечує комплексну (систематичну) підтримку країн-партнерів Альянсу в контексті реформування та розвитку їх національних систем професійної військової освіти. Зокрема, серед основних напрямів ПВВО можемо назвати, наприклад: розробку та модернізацію навчальних програм і курсів, підготовку й підвищення кваліфікації викладацького складу, посилення інституційного потенціалу військових закладах освіти та вищої освіти, а також запровадження сучасних методик викладання та

оцінювання якості освіти [707]. Отже, зазначена Програма сприяє створенню професійних військових освітніх інституцій, які повною мірою відповідають стандартам НАТО, а також актуальним часу вимогам підготовки військових кадрів. Водночас слід акцентувати й на тому, що з 2013 року ПВВО стала ключовим інструментом реформування української системи військової освіти, охоплюючи 8 закладів вищої військової освіти та п'ять центрів підготовки сержантського і старшинського складу. У межах цієї Програми Україна отримує дорадчу підтримку щодо управління закладами військової освіти, методики викладання та розробки курсів із розвитку лідерських якостей. Зокрема, офіцерський склад проходить підготовку з англійської мови, військово-облікових спеціальностей, розвиває навички ухвалення рішень, а сержантський (старшинський) склад залучається до спеціалізованих тренувань, включаючи стрілецьку підготовку та командування малими бойовими підрозділами [707; 754].

Важливе значення в забезпеченні підготовки кадрів сил оборони й безпеки, зокрема для країн-партнерів НАТО, має Консорціум оборонних академій та інститутів з вивчення проблем безпеки «Партнерство заради миру» (*The Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes*), що з 1998 року постає як багатонаціональна платформа (наразі охоплює близько 800 оборонних академій та інститутів) для обміну передовим досвідом, ідеями й знаннями у сфері безпеки та оборони, сприяючи своєю діяльністю формуванню стабільності рівня безпеки регіону та міжнародного співробітництва [730]. Серед ключових функцій Консорціуму можемо назвати: по-перше, організацію наукових форумів та конференцій, які є майданчиком для дискусій та пошуку оптимальних шляхів вирішення сучасних викликів і ризиків у сфері національної та колективної безпеки; по-друге, сприяння реформуванню та розвитку оборонних академій і військових закладах освіти у країнах-партнерах, включаючи й модернізацію навчальних програм та підвищення кваліфікації викладачів; по-третє, підтримку багатонаціональних наукових досліджень, які дозволяють країнам-

партнерам НАТО ефективно долати спільні загрози та виклики (серед яких гібридні війни, кіберзагрози, терористична діяльність тощо); по-четверте, активну участь у формуванні довгострокових відносин між академічними та освітніми установами країн-членів НАТО та партнерських держав, сприяючи взаєморозумінню, довірі та єдності у сфері безпеки та її забезпечення та ін. [778].

Що ж стосується нашої держави, то в Україні діє широка структура закладів освіти, які надають військову освіту [54; 59], відносячись до вищих військових закладів освіти у сенсі Положення, затвердженого КМУ 12 травня 2021 року № 467 [394]. Зокрема, ці заклади військової освіти можемо умовно класифікувати на такі типи: по-перше, *заклади вищої освіти загального військового профілю*, а саме: Національний університет оборони України, який здійснює підготовку фахівців вищої ланки керівництва ЗСУ, інших військових формувань та правоохоронних органів, спеціалізується на стратегічному управлінні обороною, військовому адмініструванні та підготовці фахівців із фізичного виховання і спорту; Національна академія сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного, що здійснює підготовку командних кадрів сухопутних військ, механізованих, танкових, інженерних, артилерійських військ, а також морально-психологічного забезпечення (важливість цього обумовлена тим, що воно є забезпеченням, пов'язаним із феноменом професійної інтеріоризації [8, с. 36]) та музичного мистецтва. По-друге, *галузеві (видові) військові заклади вищої освіти*, тобто: а) Повітряні сили та протиповітряна оборона – Харківський національний університет Повітряних Сил імені Івана Кожедуба, що здійснює підготовку військових льотчиків, штурманів, командирів підрозділів ППО, фахівців з ППО, безпілотних комплексів, інженерного забезпечення та метрології; б) Військово-морські сили – Інститут Військово-морських сил Національного університету «Одеська морська академія», що здійснює підготовку офіцерів для корабельного складу, фахівців з навігації, експлуатації енергетичних установок, корабельного озброєння, пошуково-рятувальних та аварійних

робіт та ін.; в) Десантно-штурмові війська, спеціальні операції та морська піхота – Військова академія (м. Одеса), яка здійснює підготовку командирів підрозділів десантно-штурмових військ, морської піхоти, розвідки, сил спеціальних операцій, а також забезпечення логістики, озброєння та військового постачання; г) танкові війська – Військовий інститут танкових військ НТУ «Харківський політехнічний інститут», здійснює підготовку командирів підрозділів танкових військ, інженерів-механіків, фахівців з радіаційного, хімічного та біологічного захисту тощо. По-третє, *військові інститути спеціалізованого та технічного профілю*, а саме: а) інформаційні технології, зв'язок та кібербезпека – Військовий інститут телекомунікацій та інформатизації імені Героїв Крут, що здійснює підготовку командирів підрозділів зв'язку, кібербезпеки, захисту інформації, автоматизованих систем управління військами та озброєнням, кіберрозвідки; б) космічні, радіоелектронні системи та авіаційні комплекси – Житомирський військовий інститут імені С. П. Корольова, який здійснює підготовку військових фахівців з радіоелектронної боротьби, космічної розвідки, захисту інформації, інформаційного впливу та безпілотних авіаційних комплексів. По-четверте, *військово-юридичні заклади вищої освіти*, а саме Військово-юридичний інститут Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, що здійснює підготовку військових юристів для потреб ЗСУ, інших структур сектору безпеки й оборони. Окремо також можемо виокремити й навчальні заклади, які здійснюють підготовку кадрів для відповідних структур сил безпеки, серед яких: по-перше, Національна академія СБУ, що є закладом вищої освіти з підготовки кадрів для СБУ, зокрема щодо організації захисту інформації з обмеженим доступом, кіберзахисту та сфери інформаційних технологій та кіберпросторі. По-друге, Інститут Управління державної охорони України, що є військовим відокремленим навчальним підрозділом Київського національного університету імені Тараса Шевченка, який здійснює підготовку військовослужбовців УДО України та фахівців з організації заходів охорони. По-третє, заклади вищої освіти МВС України, а

саме: Національна академія внутрішніх справ; регіональні центри підготовки кадрів НП України (Харківський, Дніпропетровський, Донецький, Львівський, Одеський національні університети внутрішніх справ); Національна академія Держприкордонслужби імені Б. Хмельницького, що є вищим військовим закладом вищої освіти Держприкордонслужби, який проводить підготовку військових фахівців для Держприкордонслужби; Національна академія НГ України, що є багатoproфільним вищим військовим закладом вищої освіти, який здійснює підготовку офіцерських кадрів для потреб НГ України; Національний університет цивільного захисту України, що є заклад вищої освіти ДСНС, який готує фахівців у сфері цивільного захисту; Львівський державний університет безпеки життєдіяльності, що готує фахівців у сфері забезпечення життєдіяльності в галузі екології та охорони навколишнього середовища тощо.

Щодо нормативно-правового забезпечення підготовки кадрів для сил оборони й безпеки, то в цьому контексті слід зосередити увагу на тому, що ще 15 грудня 1997 року Уряд України затвердив Концепцію трансформації системи військової освіти [525]. Аналізуючи цей акт, зауважимо, що цим актом: прямо узгоджується процес трансформації системи військової освіти з інтеграційним курсом на повноправне членство в Альянсі, що вимагає урахування принципу взаємосумісності та оперативного переходу на стандарти й процедури НАТО у сфері підготовки кадрів; об'єднується підготовка кадрів ЗСУ, НГУ, ДПСУ, СБУ та ряду інших суб'єктів забезпечення національної безпеки у єдину мережу військової освіти, координатором якої постає Міноборони України; впроваджується принцип безперервного розвитку потенціалу кадрів відповідних для сил оборони і безпеки; впроваджується модель багаторівневої професійної освіти (тактичний – L-1 А/В/С/2, оперативний – L-3, стратегічний – L-4/5) з чітким прив'язуванням курсів до посад, а в контексті єдиної кваліфікаційної моделі підготовки кадрів – поєднуються формальні (бакалавр, магістр, PhD, доктор наук) та неформальні (рівні військової освіти) її складові; передбачається

централізована підготовка офіцерів оперативного та стратегічного рівнів (навчання L-3 і вище відбувається на базі Національного університету оборони України); посилення ланки сержантського корпусу шляхом введення чотирьох рівнів підготовки сержантів і впровадження курсів лідерства; культивування в процесі підготовки кадрів ідей доброчесності, лідерства, а також відведення значимого місця вивченню іноземних мов (зокрема, для участі у спільних операціях); широке впровадження в системі підготовки кадрів інформаційно-комунікаційних технологій, дистанційної освіти та відповідних ПВВО; впровадження система моніторингу й аудиту якості військової освіти; визначається, що до 2032 року повинна відбуватись поступова трансформація системи військової освіти.

Отже, критично розглядаючи Концепцію трансформації системи військової освіти, можемо дійти висновку, що цей документ значно сприяє розвитку підготовки кадрів для сил оборони й безпеки із врахуванням стандартів Альянсу, на що вказує, зокрема: по-перше, уніфікація стандартів навчання та вузлів планування, що полегшує участь у спільних штабних операціях і місіях НАТО; по-друге, наявна чітка прив'язка курсів (з L-1 по L-5) до посад забезпечує прозорий процес професійного зростання й стимулює особовий склад інвестувати у власний професійний розвиток; по-третє, централізація підготовки старших офіцерів, разом із оптимізацією мережі закладів, зменшують невиправдане дублювання освітніх програм й дозволяють спрямувати кошти на матеріально-технічну модернізацію системи військової освіти; по-четверте, Концепцію передбачаються внутрішні й зовнішні механізми забезпечення якості та п'ятирічний моніторинг, що сукупно надають можливість систематично контролювати розвиток системи військової освіти, а також своєчасно усувати виявлені недоліки функціонування цієї системи; по-п'яте, Концепція розширює потенціал академічної мобільності, дає змогу українській системі військової освіти запозичувати кращі практики відповідних систем держав-членів НАТО; по-шосте, Концепцією робиться значний акцент на потребі посилення

лідерства, етичності та запровадження в систему військової освіти гендерних і психосоціальних аспектів розвитку кадрів, що відповідає стандартам ПВВО.

Крім того, звернемо увагу й на те, що ця Концепція в повній мірі не вирішує питання *відсутності «єдиного центру управління підготовкою кадрів для сил оборони і безпеки»*, хоча в Концепції вказано, що до «органів управління у сфері військової освіти» відносяться: КМУ; МОН; Міноборони; МВС; ЦОВВ із забезпечення якості освіти; НАЗЯВО; «державні органи та органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади спеціалізованої освіти військового спрямування та інші суб'єкти освітньої діяльності системи військової освіти» [525]. У цьому контексті зазначимо, що в складі Міноборони України наразі діє Департамент військової освіти і науки, що згідно Положення, затвердженого наказом Міноборони України від 17 жовтня 2022 року № 319, визначає основні завдання та функції, порядок взаємодії з іншими структурними підрозділами Міністерства, апарату Головнокомандувача ЗСУ, Генерального штабу ЗСУ, ДССТ, органами військового управління ЗСУ та центральними органами виконавчої влади, а також повноваження директора Департаменту військової освіти і науки Міноборони [397], а в складі МВС – Департамент освіти, науки та спорту, який бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері вищої освіти, науки, професійної підготовки фахівців, у ліцензуванні освітньої діяльності, яка провадиться закладами освіти, що належать до сфери управління МВС (за дорученням Міністра – у закладах освіти, що належать до органів системи МВС, та НГ) [276]. Крім того, слід враховувати й те, що підготовка кадрів сил оборони і безпеки відбувається на базі Національної академії СБУ. Для вказаних суб'єктів Міноборони постає в якості координатора, проте, Міністерство не має повноважень бюджетного та кадрового впливу на їхні заклади освіти, що створює ризик впровадження «паралельних» стандартів і розтягнутої реалізації цієї Концепції. Відтак, убачається, що до моменту реалізації Концепції доцільно було би створити вказаний «єдиний центр управління підготовкою кадрів для сил оборони і

безпеки», до якого би входили відповідальні представники вказаних суб'єктів з метою взаємодії щодо узгодженого впровадження вказаної Концепції.

Також у Концепції можемо помітити нечітку логіку здійснення моніторингу, адже в цьому документі вказується на проміжне оцінювання (раз на 5 років), цільова спрямованість яких виявляється у «визначенні повноти та рівня здійснення заходів щодо трансформації системи військової освіти» [525]. Концептуально помилковим у цьому контексті є те, що *документ зосереджує увагу відповідальних виконавців на необхідності вистежування здебільшого процесу, а не ефекту від здійснення відповідних трансформаційних заходів.*

З огляду на це, слід зауважити, що критерій «повноти» змістовно не дорівнюють «ефективності», й тому, приміром, якщо всі заплановані курси проведено, звітом зафіксовано 100 % виконання, хоча реальна навченість слухачів (зокрема, за STANAG 6001) може бути незадовільною. Посилює цю проблему те, що в Додатку до Концепції показники здійснення трансформаційних заходів зводяться до «мережа функціонує», «структуру удосконалено», «чисельність оптимізовано» без конкретних числових показників, що унеможлиблює: процес об'єктивного порівняння процесів і показників роботи з кращими практиками інших установ (для того, щоб виявити кращі практики, які можна адаптувати та впровадити для підвищення ефективності відповідних перетворень системи підготовки кадрів); порівняння динаміки реалізації трансформаційних заходів та їх впливу на розвиток системи підготовки кадрів для сил оборони і безпеки.

Проблематичним також є й те, що в розглядуваній Концепції [525] постановою КМУ від 30 грудня 2022 року № 1490 [343] було виключено перелік закладів вищої освіти, що входять до єдиної системи військової освіти (*доцільно знову доповнити вказаний документ відповідним додатком (переліком), що сприятиме інституційно-організаційній визначеності системи військової освіти*), а також Положення про підготовку військових фахівців у вищих навчальних закладах єдиної системи військової освіти. При

цьому можемо помітити, що окремі питання, що ним врегульовувались, регламентуються Положенням про вищі військові навчальні заклади [394], наказом Міністерства освіти і науки України та Міноборони України від 15 серпня 2018 року № 910/412 [395], наказом Міноборони України від 15 лютого 2024 року № 120 [412], наказом МОЗ України від 6 вересня 2022 року № 1599 [396] та в ряді ін. підзаконних актів [109; 275; 337; 362; 367; 391; 430; 459–461]. Утім, на нашу думку, для забезпечення систематичності реалізації вказаної Концепції та становлення сучасної системи підготовки кадрів для сил оборони і безпеки із врахуванням стандартів НАТО необхідно кодифікувати вказані та низку інших підзаконних актів, створивши *Кодекс підготовки кадрів для сил оборони і безпеки*, який також буде регламентувати механізм міжвідомчої координації в цій системі (відзначимо, що хоча Концепція називає Міноборону координатором, цей документ констатує «відсутність міжвідомчої координації»).

Дещо проблематичним також є те, що реалізація Концепції не в достатній мірі захищена від фінансових ризиків її повноцінної реалізації. Зокрема, у цьому документі вказується, що «фінансування Концепції здійснюється за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством» й не вказується *гарантій середньострокового плану фінансування таких заходів* (вказане є особливо актуальним в умовах дії воєнного стану, коли видатки з бюджету корелюються з необхідністю задоволення оборонних потреб держави й відтак це створює ризики дефіциту фінансування реалізації заходів Концепції, прикладом чого є періодичне відкладання модернізації полігонних систем *MILES-I*).

Більше зауважень до Концепції викликає аналіз заходів її реалізації, передбачених у Додатку до неї [525]. Приміром, пункти 5 і 6 Додатка не містять кількісних характеристик, окреслюючи фактично процесні (не результатні) показники (це виключає достовірне та об'єктивне вимірювання

якості заходів). Наприклад, оцінюючи показник досягнення «мережа військових навчальних закладів функціонує в єдиному інформаційному просторі» неможливо точно оцінити, чи забезпечено їх реальну цифрову взаємодію, чи такі заклади є просто підключеними до відповідної мережі для формального виконання завдання. Розглядаючи розділи 2 та 9 Додатку доходимо висновку про те, що в реалізації відповідних заходів є надміру віддаленими завершальні теморальні рамки. Зокрема, лише до 2031 року має відбутись інституційний аудит, а до 2032 року – сертифікація курсів за стандартами НАТО, що може на практиці виявитися «лавиноподібним» накопиченням невиконаних завдань, й за таких умов об'єктивно не вистачатиме часу для якісного коригування реалізації таких заходів у разі відставання відповідальних виконавців в їх виконанні чи в разі виявлення фактів їх неналежного виконання. Окремою проблемою також є розпорошення (розмиття) відповідальності за виконання заходів, передбачених Додатком до Концепції, адже у більшості заходів перелічено ряд органів «за згодою», хоча в управлінській практиці вкрай обережно слід використовувати практику широкого кола відповідальних суб'єктів (з огляду на те, що коли «відповідальні – всі», реально не відповідає ніхто).

Отже, убачається, що відповідна Концепція (разом із її Додатком) повинна бути доопрацьована з урахуванням вказаних нами вище зауважень і пропозицій, а також, приймаючи до уваги також наступні рекомендації: по-перше, в Концепції слід перейти від процесних показників до конкретних параметрів, які вимірюють кінцеві результати чи досягнення (наприклад, замість такого показника досягнення, як «функціонує в єдиному інформаційному просторі», доцільно вказати « $\geq 95\%$ курсантів отримують доступ до симуляційного середовища ≤ 5 сек»). По-друге, доцільно встановити щорічні/дворічні етапні «віхи» для звітування відповідальними виконавцями прогресу виконання завдань (із кінцевою датою після 2029 року), а також закріпити обов'язкове оновлення графіка. По-третє, закласти мінімальний незнижуваний відсоток оборонного бюджету на

військову освіту (наприклад, $\geq 1,2\%$). По-четверте, запровадити організацію та проведення щорічних «оглядових конференцій» із залученням представників ПВВО для обговорення актуальної проблематики та перспектив трансформації військової освіти.

Також у контексті, що нами розглядається, слід виокремити й Стратегію менеджменту системи військової освіти, затверджену наказом Міноборони України від 12 грудня 2023 року [582], метою якої є передусім впровадження сучасних процесів менеджменту в усі військові заклади освіти для ефективного розподілу людських та матеріальних ресурсів і формування нової парадигми лідерства. Також зазначимо, що Стратегія окреслює взаємопов'язані цілі, які ґрунтуються на методології, котра передбачає, що успіх здійснення управлінських процесів визначається за досягнутими результатами, а не за виконаними діями (цей підхід використовується в країнах НАТО [755, 330–332; 766, с. 176]), а саме: по-перше, гармонізація планування й відповідальність із Концепцією трансформації системи військової освіти; по-друге, підвищення спроможність органів військового управління виконувати функції менеджменту; по-третє, підпорядкування структури освіти логіці «кар'єра $\rightarrow$ навчання»; по-четверте, побудова підсистеми контролю якості військової освіти та координації учасників освітнього процесу з питань забезпечення його якості [582]. Також примітним є те, що Стратегія окреслює основні принципи менеджменту системи військової освіти, серед яких вказується принципів єдності (*Mission Command*) (єдність в цьому сенсі досягається тим, що центр планує, а інші ланки – виконують), що концептуально наближує означену систему до управлінської моделі НАТО (головним чином, після реорганізації структури командування Альянсу за рішенням Празького саміту 2002 року, у контексті якої верховне командування поділялось не за географічною (європейською, атлантичною) спрямованістю діяльності, а за функціональним підходом), в рамках якої одним з двох стратегічних командувачів НАТО є Верховний головнокомандувач Альянсу з трансформації (*Allied Command*

Transformation), що очолює стратегічне командування НАТО з трансформації (будучи провідним суб'єктом, який змінює, сприяє безперервному поліпшенню можливостей Альянсу для підтримки і підвищення військової актуальності та ефективності НАТО) [743; 772]. Так само слід відзначити й те, що в Стратегії окреслюється детальний перелік завдань (фактично слугують дорожньою картою для Департаменту військової освіти і науки Міноборони), які полягають у розробленні стандартних операційних процедур, вибудовані вертикалі менеджменту, уточненні переліку спеціальностей і створення окремих підрозділів контролю якості тощо. Причому для вказаної Стратегії також характерні й певні недоліки, серед яких: по-перше, *брак вимірюваних індикаторів та часових меж реалізації завдань, які ставить цей документ*. Зокрема, ігнорується необхідність здійснення оцінювання результативності та ефективності виконання завдань, окремо взятих її частин, окремого виконавця завдань за заданий період; також відсутні встановлені крайні терміни виконання завдання (наприклад, у Стратегії вказується необхідність розроблення та ухвалення стандартних операційних процедур (SOP), утім, це завдання не супроводжується датою завершення чи здійснення контролю етапів виконання такого завдання). По-друге, Стратегія визнає незавершеність процесів планування й розподілу сфер відповідальності (це створює ризик паралельних управлінських вертикалей), утім, *попри вимоги принципу єдності, конкретного механізму примусу підпорядкованих відомств до стандартів Міноборони України цим документом не регламентовано*. По-третє, Стратегія *не містить навіть орієнтовного кошторису ані джерел позабюджетного фінансування*, хоча серед викликів прямо названо «неефективне використання людських та фінансових ресурсів». По-четверте, *завдання Стратегії фактично не можуть належним чином реалізовуватись до створення Департаментом військової освіти і науки Міноборони України Дорожньої карти реалізації цієї Стратегії*, про строки розробки та затвердження якої не вказується в п. 6 Стратегії, що недопустимо (адже до появи такої «карти» Стратегія

залишається, по суті, декларативним актом). У зв'язку із цим, вбачається потреба у створенні відповідного плану реалізації цієї Стратегії у вигляді Дорожньої карти в короткостроковій перспективі.

З огляду на викладене, можемо виокремити такі тенденції в підготовці кадрів для сил оборони й безпеки із врахуванням стандартів НАТО:

1. *Геостратегічна зумовленість трансформації системи підготовки кадрів для сил оборони й безпеки.* Після повномасштабної збройної агресії РФ у 2022 році питання членства України в Альянсі набуло не стільки політичного, скільки виміру, пов'язаного з можливістю забезпечення подальшого існування і розвитку, як незалежна, суверенна, правова, демократична і соціальна держава, котра може стати членом ЄС. Тому, з 2022 року євроатлантична інтеграція стала головним вектором реформування військової освіти, що відображено як в Концепції трансформації системи військової освіти, так і в Стратегії менеджменту системи військової освіти, які фактично узгоджують національні заходи в цьому контексті із дорожніми картами Командування НАТО з трансформації [691].

2. *Вибудовування системи підготовки кадрів для сил оборони й безпеки згідно зі стандартами оновленої Директиви Альянсу «Принципи та політика в галузі освіти та професійної підготовки» № BI-SCD-075-007.* Спершу зазначимо, що цей стандарт застосовується, зокрема, в діяльності військових закладів вищої освіти, будучи «ключовим документом, який регулює освіту та підготовку в Альянсі, а також описує системний підхід НАТО щодо створення програм/курсів підготовки військових фахівців, які надалі можуть бути акредитовані та долучені до Каталогу можливостей освіти та підготовки» [90, с. 6]. В оновленій версії стандарт НАТО № BI-SCD-075-007 регламентує, як саме у рамках освітнього процесу та підготовки кадрів має здійснюватися: 1) аналіз цілей навчання; 2) планування навчання (під час розробки курсу тепер слід враховувати принцип гнучкості навчання, що обумовлено орієнтованістю освітнього процесу на учня; типи взаємодії та можливості індивідуального навчання; також стандартом описані можливості

вибору засобів і використання технологій, в тому числі у цифровому та гібридному середовищі навчання і підготовки); 3) забезпечення підготовки (матеріально-технічне забезпечення курсу, окреслення календарних рамок проведення курсу та занять; проведення тестових занять з метою попередньої апробації такого курсу); 4) сертифікація курсу (сертифікати на курси дійсні протягом максимум 3 років; при цьому, курси, сертифіковані до 31 грудня 2023 року, повинні бути перевірені й приведені у відповідність з оновленими вимогами до 18 грудня 2026 року); 5) впровадження (здійснення навчального процесу в рамках курсу); 6) оцінювання курсу (щорічний огляд курсу, що охоплює всі ітерації курсу; відгуки після курсу, які на сьогодні визнаються в якості достатньої основи для змін у курсі та навчальних програмах; інституційний огляд, що безпосередньо пов'язаний з циклом підготовки щорічного звіту про якість) [746]. Отже, можемо перекоонатись у тому, що в оновленій версії стандарту № BI-SCD-075-007 зроблений акцент на навчанні, заснованому на результатах, стійкості, інтегруванні цифрових можливостей навчання, а також на надійних процесах забезпечення якості підготовки кадрів.

3. Перехід від дисциплінарної до компетентнісної моделі підготовки кадрів для сил оборони й безпеки. Щонайперше слід зауважити, що наразі НАТО вимагає від партнерів зосереджуватись на вимірюваних показниках професійного розвитку, що виражається в якості, а не на кількості прослуханих годин (таким чином, моделювання освітнього процесу починається з чіткого опису кінцевого результату, до якого повинна прийти особа, котра навчається). При цьому основою стала рамка L-рівнів (тактичний – L-1/2, оперативний – L-3, стратегічний – L-4/5), прив'язана до кар'єрного рівня особи, котра навчається. Також у цьому контексті слід зосередити увагу й на тому, що навчальні програми було деконструйовано на модулі, що атестуються за стандартизованими рубриками (лідерство, планування операцій, співпраця тощо) та завершується відповідним практикумом у симуляційному середовищі.

4. *Посилення важливості підготовки сержантського корпусу як інституційної опори.* У межах Альянсу спостерігається перенесення частини лідерських функцій на унтерофіцерів й Україна наразі враховує чотирирівневу підготовку сержантів. Зазначимо, що цей формат запозичено з Основних компетенцій армійського сержанта США, що діляться на шість основних «сфер»: лідерство (розвиток лідерських якостей, консультування, навчання та наставництво), комунікації (описує навички усної та письмової комунікації, активне слухання, переговори і використання соціальних медіа), готовність (враховує відповідальність за бойову готовність солдатів і роль в підготовці підрозділів), управління навчанням (описує навички планування, підготовки, проведення та оцінки ефективного тренування), операції (враховує необхідність працювати в складних умовах, приймати рішення в умовах невизначеності), управління програмами (описує, як унтерофіцер допомагає офіцерам в управлінні програмами, що забезпечують солдатів та їхні сім'ї) [728; 747, с. 20, 34, 56–57, 114, 128; 773].

5. *Узгодження підготовки кадрів для сил оборони й безпеки із засадами людиноцентризму, доброчесності та «прогресивної етики».* Передусім слід зазначити, що підготовка кадрів повинна враховувати положення Кодексу поведінки НАТО, який є кодифікованим актом професійної та особистої поведінки персоналу Організації Північноатлантичного договору. В основі цього Кодексу лежать п'ять ключових цінностей: чесність, неупередженість, лояльність, відповідальність і професіоналізм. Зокрема, Кодекс зобов'язує: уникати ситуацій, які можуть призвести до конфлікту між особистими інтересами та інтересами Організації; не використовувати конфіденційну інформацію, отриману у зв'язку із службовим становищем, для особистої вигоди; дотримуватись принципів, на яких заснована Організація; прагнути до безперервного удосконалення знань, навичок і здібностей; захищати безпеку та конфіденційність довіреної інформації; поважати приватність і різноманітність колег по роботі; не переслідувати або дискримінувати інших на робочому місці [див., напр.: 744]. Додатково слід звернути увагу й на те,

що в 2022 році НАТО визнала безпеку людини (*human security*) невід'ємним, центральним елементом своєї стратегічної концепції, наголосивши на її наскрізному значенні для трьох основних завдань Північноатлантичного союзу: стримування і оборона; запобігання криз і управління ними; забезпечення колективної безпеки (безпеки на основі співпраці) [734, с. 3, 6–7]. Зокрема, з 2022 року концепція пріоритету людської безпеки в НАТО розуміється в якості керівного принципу його функціонування [723] (принцип був, зокрема, згаданий у Комюніке Вільнюського саміту у 2023 році, а також у декларації Вашингтонського саміту у 2024 році), а отже – й підготовки кадрів.

Отже, можемо дійти висновку, що сучасна парадигма підготовки кадрів сил оборони і безпеки України характеризується системним, незворотним відходом від інерційно-дисциплінарної до компетентнісно-результатної моделі підготовки. Вказане обумовлено тим, що в процесі трансформації військової освіти та поглибленням північноатлантичної інтеграції України система підготовки кадрів для сил оборони і безпеки впевнено відходить від радянської інертної військової освіти до системи військової освіти (підготовки), цілісно орієнтованої на конкретні результати, що наразі є важливим стандартом НАТО. Визначальні тенденції підготовки кадрів сил оборони й безпеки фактично узгоджуються із відповідними тенденціями, що спостерігаються в межах Альянсу, переважно: по-перше, впроваджується компетентнісна модульність підготовки кадрів, а також прив'язка підготовки кадрів до посадових вимог; по-друге, особлива увага приділяється підготовці сержантів, як інституційної опори належного функціонування сил оборони; по-третє, посилюється процес цифровізації навчання (зокрема, з використанням штучного інтелекту); по-четверте, збільшується роль гуманітарної складової підготовки кадрів, а саме шляхом виховування людиноцентричних переконань, нетолерантності до корупції, а також психічної стійкості; по-п'яте, впровадження стандартів, регламентованих в оновленій Директиві НАТО «Принципи та політика в галузі освіти та

професійної підготовки» № BI-SCD-075-007; по-шосте, розвиток у кадрів лідерських і менеджерських якостей; по-сьоме, розвиток підготовки кадрів для сил оборони й безпеки із врахуванням стандартів НАТО, як геостратегічно зумовленої необхідності. Слід констатувати, що станом на сьогодні забезпечення підготовки кадрів для сил оборони й безпеки залишається проблематичним, зокрема: відсутній єдиний міжвідомчий центр, який сприяв би ефективному впровадженню Концепції трансформації системи військової освіти та Стратегії менеджменту системи військової освіти; результативність розвитку системи підготовки кадрів залишається переважно орієнтованою на вивітрюваність обсягу здійснених дій, а не ефекту (результату), який вони зумовлюють; подальший розвиток системи підготовки кадрів для сил оборони й безпеки із врахуванням стандартів НАТО не характеризується достатніми гарантіями їх фінансового забезпечення.

5.3. Напрями вдосконалення адміністративного законодавства щодо кола та меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки

Комплексний аналіз сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, особливостей статусу органів виконавчої влади, сил безпеки й оборони, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки, дозволяють дійти висновку про необхідність і можливість комплексного удосконалення адміністративного законодавства України стосовно кола та меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки. У зв'язку із цим, пропонуємо здійснити такі зміни до чинного законодавства:

1. Удосконалення правового регулювання кола та меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки Законом України «Про національну безпеку України», а саме таким чином:

1) конкретизація кола суб'єктів, які є суб'єктами забезпечення національної безпеки України, а саме шляхом:

1.1) доповнення пунктом 14-1 ч. 1 ст. 1 Закону, у якому буде визначено поняття цих суб'єктів, зокрема:

«14-1) суб'єкти забезпечення національної безпеки – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, а також інші утворені відповідно до Конституції та законів України структури, які цим Законом розуміються як такі, що володіють здатністю бути носієм публічних прав та обов'язків у сфері національної безпеки, повноваження ухвалювати (здійснювати) владні акти та дії, що обумовлюють юридичні наслідки у цій сфері, нести за їх ухвалення (здійснення) юридичну відповідальність»;

1.2) викласти в новій редакції пункти 17 і 18 ч. 1 ст. 1 Закону, у якій буде посилено юридичну та інституційно-організаційну визначеність кола сил безпеки, а саме:

«17) сили безпеки – правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, прямо перелічені в цьому Законі, на які Конституція та закони України покладають функції із забезпечення національної безпеки України»;

«18) сили оборони – Збройні Сили України та інші військові формування, визначені цим Законом як носії функцій оборони держави»;

1.3) викласти в новій редакції назву розділу IV «Сектор безпеки і оборони» (статті 12–24) на «Суб'єкти забезпечення національної безпеки», а також викласти цей розділ (статті 11-1–23-2) у новій редакції. По-перше, у новій редакції цей розділ Закону передбачає скасування статей 13

(«Керівництво у сферах національної безпеки і оборони»), 14 («Координація у сферах національної безпеки і оборони»), 24 («Міжнародне співробітництво з питань національної безпеки») внаслідок їх зміни порядку викладення в цьому розділі та доопрацювання, а по-друге, доповнення цього розділу рядом статей, які сприятимуть юридичній визначеності статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. У межах цієї пропозиції Розділу IV може бути викладеним у такій редакції:

а) стаття 11-1 «Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів забезпечення національної безпеки», в якій слід вказати, що: по-перше, метою діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки є реалізація обов'язку щодо охорони та захисту суверенітету, територіальної цілісності, демократичного суспільного ладу та захисту прав і свобод людини і громадянина від внутрішніх і зовнішніх загроз; по-друге, основними завданнями таких суб'єктів є: виявлення, прогнозування й моніторинг актуальних загроз і ризиків національній безпеці; формування державної політики у сферах безпеки й оборони та участь у стратегічному плануванні; реалізація превентивних, протидіючих, відновних дій, спрямованих на усунення чи мінімізацію виявлених загроз і ризиків; забезпечення системи суб'єктів забезпечення національної безпеки та забезпечення міжвідомчої взаємодії сил безпеки і оборони та ін.; по-третє, загальними функціями таких суб'єктів є: стратегічне, оперативне та поточне планування в межах компетенції; підготовка та ухвалення (здійснення) адміністративних актів, необхідних для виконання завдань національної безпеки; координація та контроль діяльності підпорядкованих і взаємодіючих органів; управління людськими, фінансовими та матеріально-технічними ресурсами, виділеними для потреб забезпечення безпеки; забезпечення дотримання прав і свобод людини при виконанні повноважень, здійснення превентивного й поточного нагляду за правомірністю власних дій. У цій статті слід вказати, що делегування окремих повноважень допускається виключно у порядку, встановленому ст. 35-8 цього Закону та відповідними законами України;

б) стаття 11-2 «Президент України» (замінює статтю 13 «Керівництво у сферах національної безпеки і оборони»);

в) стаття 11-3 «Рада національної безпеки і оборони України» (замінює статтю 14 «Координація у сферах національної безпеки і оборони»);

г) стаття 11-4 «Кабінет Міністрів України», в якій слід окреслити права та обов'язки Уряду України у сфері забезпечення національної безпеки, що узгоджуються із положеннями Закону України «Про КМУ» [468], зокрема: організовує виконання актів ВР України та Президента України з питань національної безпеки; затверджує державні цільові програми, ресурсне забезпечення системи забезпечення національної безпеки та ін.;

д) стаття 11-5 «Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», в якій доцільно окреслити загальні права та обов'язки цих органів влади, а також вказати актуальний: перелік міністерств, які є суб'єктами забезпечення національної безпеки; перелік служб, агентств, інспекцій, бюро, що є вказаними суб'єктами;

е) статті 12, 15–23 чинного Закону залишаються без змін;

є) стаття 23-1 «Місцеві державні адміністрації», в якій слід окреслити повноваження у сфері забезпечення національної безпеки таких адміністрацій, а також межі здійснення таких повноважень;

ж) стаття 23-2 «Військово-цивільні адміністрації», що має з урахуванням положень Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [339], окреслювати основні повноваження цих суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки, а також рамки здійснення таких повноважень;

2) комплексне врегулювання актів суб'єктів забезпечення національної безпеки – доповнення Закону України «Про національну безпеку України» розділом V-1 «Акти у сфері забезпечення національної безпеки» (статті 35-1–35-4), що складатиметься з таких статей:

а) стаття 35-1 «Види актів у сфері забезпечення національної безпеки», в якій слід вказати, що такими актами визнаються будь-які владні прояви

суб'єктів забезпечення національної безпеки, що обумовлюють публічно-правові наслідки у сфері безпеки й оборони, а саме: акти-рішення – переважно писані акти, оформлені згідно з вимогами законодавства; акти-дії – фактичні дії (операції, заходи), спрямовані на досягнення визначеної мети без оформлення окремого писаного рішення. Слід вказати на те, що акти у сфері забезпечення національної безпеки, що містять державну таємницю, ухвалюються (здійснюються) та оскаржуються з урахуванням положень цього Закону та законів «Про державну таємницю» [351], «Про розвідку» [509];

б) стаття 35-2 «Підстави ухвалення (здійснення) актів у сфері забезпечення національної безпеки», в якій слід зазначити, що: по-перше, акт ухвалює (здійснює) суб'єкт, до обсягу повноважень якого належать такі дії; по-друге, акт ухвалюється (здійснюється) за наявності фактичних обставин дійсності (дія, подія, стан, загроза), які об'єктивно вимагають реагування; по-третє, акт ухвалюється (здійснюється) у тому разі, коли існує чинна норма, що уповноважує конкретний суб'єкт ухвалювати акт за зазначених фактичних підстав; по-четверте, у разі відсутності хоча б однієї з підстав акт є нікчемним і не породжує юридичних наслідків; по-п'яте, наявність та обґрунтованість фактичних і нормативних підстав фіксуються в акті, з урахуванням положень законів України «Про державну таємницю» та «Про розвідку»;

в) стаття 35-3 «Контроль актів у сфері забезпечення національної безпеки». Пропонована норма Закону повинна узгоджувати законодавство у сфері забезпечення національної безпеки із з рішеннями ЄСПЛ у справах «Леандер проти Швеції» [713], «Ротару проти Румунії» [717], «Ал-Нашіф проти Болгарії» [715], «Асоціація за європейську інтеграцію та права людини і Екімджієв проти Болгарії» [714], «Мухаммад і Мухаммад проти Румунії» [716] та ін., в яких наголошується на обов'язковості забезпечення інституційно-організаційної підконтрольності таких актів, навіть, якщо вони підпадають під адміністративно-правовий режим захисту державної таємниці

(зокрема, режиму здійснення розвідувальної діяльності). Так, слід вказати, що такі секретні акти можуть бути оскаржені із застосуванням спеціальних процедур (зокрема, закритого судового провадження), що гарантують дотримання зваженого балансу між потребою захисту державної таємниці та потребою забезпечення права на ефективний засіб правового захисту. Крім того, в цій статті слід вказати й на те, що визнання акта протиправним повинно обумовлювати: відновлення порушених прав особи; юридичну відповідальність посадової особи, яка ухвалила (здійснила) протиправний акт; обов'язок суб'єкта, який ухвалив (здійснив) акт, усунути його наслідки;

г) стаття 35-4 «Оцінка необхідності та достатності актів у сфері забезпечення національної безпеки». В пропонованій статті доцільно вказати, що оцінка необхідності (доцільності) акту в сфері забезпечення національної безпеки проводиться за такими основними критеріями: наявність реальної загрози національній безпеці; неможливість досягти мети менш обтяжливими заходами; пропорційність очікуваної користі й пов'язаних обмежень прав та свобод. Натомість оцінка достатності змісту такого акта включає його перевірку на: повноту регулювання (відсутність прогалин, що перешкоджають реалізації акта); структурну чіткість (відповідність вимогам до змісту); фактичну та термінологічну чіткість (однозначність вказівок на підстави, недвозначність термінів, які вживаються, вказівка на форми та способи оскарження акту);

3) комплексне врегулювання адміністративно-правових відносин щодо забезпечення національної безпеки – доповнення Закону України «Про національну безпеку України» розділом V-2 «Відносини щодо забезпечення національної безпеки» (статті 35-5–35-9), що складатиметься з таких статей:

а) стаття 35-5 «Засади виникнення, перебігу та припинення відносин щодо забезпечення національної безпеки», в якій окреслити сутнісний зміст таких відносин й вказати, що ці відносини виникають, змінюються й припиняються на підставі норм законодавства та дій і рішень (актів) суб'єктів забезпечення національної безпеки. Також слід вказати, що ці

відносини ґрунтуються на вимогах принципів правової законності, пропорційності, належного урядування, пріоритету прав і свобод людини, довіри та взаємодії держави й суспільства, а також субсидіарності в розподілі повноважень. Окремо в статті необхідно передбачити, що припинення таких відносин може відбуватись у разі: досягнення мети, для якої вони виникли; усунення загрози, що зумовила їх виникнення; скасування чи визнання протиправним відповідного акта, на основі якого такі відносини виникли; закінчення строку дії особливого правового режиму (додатково перехідний період, коли він передбачається нормотворцем), якщо відносини виникли у зв'язку з таким публічно-правовим режимом;

б) стаття 35-6 «Види відносин щодо забезпечення національної безпеки», в якій слід окреслити практичний зміст таких теоретичних конструкцій (їх ми обґрунтували у розділах 3 і 4 цієї наукової праці) інституційно-організаційного, регуляторно-управлінського, контрольно-наглядового, дозвольно-реєстраційного, оперативно-реагувального, інформаційно-комунікаційного, соціально-сервісного та ін. характеру. Також необхідно вказати на те, що такі відносини, які виникають у межах розвідувальної, контррозвідувальної, антитерористичної та ін. особливої діяльності, регулюються відповідними законами з урахуванням загальних засад, установлених цим Законом;

в) стаття 35-7 «Взаємодія суб'єктів забезпечення національної безпеки», в якій слід окреслити типи та форми вираження такої взаємодії, а також критерії необхідності (доцільності) та ефективності взаємодії;

г) стаття 35-8 «Міжнародне співробітництво з питань національної безпеки» (відповідає діючій ст. 24 Закону);

д) стаття 35-9 «Делегування владних повноважень в особливий період», в якій слід окреслити загальні та особливі засади делегування владних повноважень в особливий період, що унеможливлуватиме самовільне привласнення владних повноважень в такий період;

2. Удосконалення режиму підконтрольності системи забезпечення національної безпеки шляхом прийняття Закону України «Про Уповноваженого ВР України з питань забезпечення національної безпеки» та запровадження такої посади. Слід зазначити, що в низці країн НАТО діють відповідні органи (посадові особи), які надають можливість національним парламентам здійснювати реальний контроль і своєчасно діяти у сфері забезпечення національної безпеки, мінімізуючи ризики неналежного функціонування відповідної системи. Зокрема, в Норвегії діє Комітет з нагляду за розвідкою норвезького парламенту (*Intelligence Oversight Committee of the Norwegian Parliament*), який є органом, прямо підпорядкованим парламенту, метою якого є захист громадськості шляхом забезпечення умов, за яких відповідні органи публічної служби у сфері національної безпеки, будуть виконувати вимоги принципу законності. В силу цього Комітет є відповідальним за контроль (на центральному і територіальному рівні) за службами розвідки, службою безпеки і службою безпеки поліції, а саме – за своєю ініціативою або ж на підставі отриманих Комітетом скарг [762; 763].

З огляду на те, що Україна є парламентсько-президентською республікою, вбачається потреба також у створенні відповідного інституту й в нашій державі, а саме шляхом створення та прийняття пропонованого Закону України «Про Уповноваженого ВР України з питань забезпечення національної безпеки», який: по-перше, буде визначити загальні засади діяльності Уповноваженого; по-друге, визначатиме його адміністративно-правову правосуб'єктність у сфері забезпечення національної безпеки: обирається парламентом 2/3 голосів, строком на 7 років, й є прямо підпорядкованим ВР України суб'єктом владних повноважень, який не входить до жодного органу виконавчої влади, забезпечує постійний, незалежний і всебічний контроль за законністю адміністративних актів та дій суб'єктів забезпечення національної безпеки; проводити планові й позапланові перевірки законності актів (дій і рішень) суб'єктів забезпечення

національної безпеки; отримує доступ до будь-яких документів, у т. ч. цілком таємних з дотриманням вимог спеціального законодавства; може опитувати посадових осіб, а також видавати обов'язкові приписи про усунення порушень; може звертатися до суду, та ін. органів публічної служби (зокрема, до ДБР) з метою забезпечення законності в сфері забезпечення національної безпеки, а також робити подання про дисциплінарну відповідальність. Крім того, в пропонованому Законі слід передбачати обов'язок Уповноваженого подавати парламенту: Щорічний публічний звіт (до 1 березня), а також секретний додаток лише відповідному парламентському комітету; позачергові спеціальні звіти.

3. Створення Закону України «Про інститути громадянського суспільства», який буде містити розділ про діяльність таких суб'єктів як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Хоча інститути громадянського суспільства вважаються фундаментом демократичного розвитку держави, слід констатувати, що по сьогодні в Україні відсутній законодавчий акт, який комплексно врегульовує правовий статус таких суб'єктів в цілому та як суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема. На цій підставі убачається цілком обґрунтованим створення та прийняття такого акту, що міститиме окремий розділ «Діяльність інститутів громадянського суспільства в сфері забезпечення національної безпеки», яка окреслюватиме засади такої діяльності щодо: виявлення загроз та ризиків національній безпеці; формуватиме громадську думку з питань національної безпеки, поширюватиме інформацію про ризики та загрози у сфері безпеки (зокрема, в умовах інформаційно-психологічного тиску держави-агресора); здійснюватиме моніторинг ефективності державних та місцевих програм та проєктів у сфері забезпечення національної безпеки, виявлятиме їх недоліки та розроблятиме пропозиції щодо їх усунення тощо. Також у цьому розділі пропонованого нами Закону слід зазначити перелік основних критеріїв належної діяльності інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема: реєстрація такого інституту

саме як суб'єкта забезпечення національної безпеки (повинен бути створений, а Мін'юстом України має вестись Єдиний державний реєстр інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки); неприпустимість здійснення неправомірного впливу на суб'єктів забезпечення національної безпеки; наявність відкритих і прозорих механізмів отримання звернень від громадян (чи членів такої організації) та їх розгляду; забезпечення надання обов'язкової відповіді на кожне звернення; сприяння участі громадян в управлінні державою, захисту їх прав та законних інтересів, а також реалізації соціальних і громадських проєктів тощо. Окремо в цьому розділі пропонованого Закону слід передбачити статтю «Лобістська діяльність інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки», що міститиме визначення такої діяльності та окреслюватиме правила правомірної та добросовісної взаємодії лобістського інституту громадянського суспільства із суб'єктом владних повноважень у сфері забезпечення національної безпеки (серед іншого, дотримання вимог законодавства та прозорість мотивів взаємодії; попереднє отримання ліцензії та акредитації на здійснення такої діяльності у цій сфері; складання звітності та забезпечення її прозорості для контролюючих органів тощо). Також у контексті, що нами розглядається, убачається потреба в тому, щоб у цьому розділі пропонованого Закону була стаття «Відповідальність інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки», яка сприятиме законності та добросовісності діяльності таких суб'єктів забезпечення національної безпеки.

4. *Створення та затвердження Концепції людиноцентричного розвитку системи забезпечення національної безпеки.* Як уже нами зазначалось, з 2022 року НАТО визнала безпеку людини невід'ємним складовим своєї стратегічної концепції, на якій функціонує та розвивається Альянс, а саме у контексті: стримування та оборони; запобігання криз й управління ними; забезпечення колективної безпеки [734, с. 3, 6–7]. З огляду на це, вбачається потреба й у створенні пропонованої Концепції,

впровадження якої сприятиме тому, щоби забезпечення системи забезпечення національної безпеки, а також подальший розвиток цієї системи в Україні накладав відповідні (тобто, людиноцентричні) концептуальні межі на процес і результати розвитку правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки та широти реалізації ними такого статусу.

Узагальнюючи викладене, зазначимо, що на сьогодні вкрай актуальним є питання комплексного удосконалення адміністративного законодавства щодо кола та меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки, попри те, що наразі триває повномасштабна війна. У цьому контексті погодимось із тим, що війна не скасовує правового характеру держави й навіть за умов введення воєнного стану всі дії органів публічної служби мають здійснюватися у межах і на підставі норм права та вимог принципів права, а запроваджувані державою обмеження не повинні призводити до нівелювання демократичної природи держави [169, с. 35]. З огляду на це, в умовах триваючої повномасштабної війни в Україні необхідним є поступове удосконалення чинного законодавства, подальше приведення законодавства та особливостей його реалізації до стандартів Північноатлантичного Альянсу та ЄС. Крім того, перспективним вбачається початок масштабної роботи зі створення *Кодексу національної безпеки України*, що систематизуватиме загальні, спеціальні й особливі норми у сфері забезпечення національної безпеки в межах одного документу, а також сприятиме юридичній визначеності адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки та широти її практичного вираження.

Висновки до розділу 5

1. Форми взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки – це юридично закріплені та організаційно впорядковані способи здійснення

узгодженої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, сил безпеки і оборони, інститутів громадянського суспільства та інших уповноважених суб'єктів, спрямованої на виявлення, попередження, нейтралізацію й подолання внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці. Цим формам властиві такі ознаки: 1) цільова єдність – спрямованість взаємодії на досягнення спільної мети забезпечення національної безпеки; 2) об'єктивна зумовленість – виникнення та реалізація взаємодії обумовлені визнанням об'єктивної неможливості ефективного забезпечення національної безпеки виключно ізольованими діями (самостійно) окремих суб'єктів; 3) комплексний характер – поєднання самостійності та скоординованості дій; участь двох і більше суб'єктів; можливість одночасної участі одного суб'єкта в кількох відносинах взаємодії; 4) багаторівневість реалізації – здійснення взаємодії в межах різних рівнів управлінської діяльності: на загальнонаціональному та місцевому рівнях; у межах вертикальних та горизонтальних зв'язків; 5) системоорганізуюча роль – забезпечення узгодженості та цілісності системи забезпечення національної безпеки; 6) інституційна зумовленість – визначення форм взаємодії статусом, компетенцією та місцем суб'єктів в системі публічного управління.

2. У межах загального підходу форми взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки доцільно класифікувати на контрольні, координаційні та форми спільної (інтегрованої) діяльності. За предметним критерієм ці форми конкретизуються в таких різновидах: 1) правотворча – охоплює нормативно-правовий, програмно-стратегічний та протокольно-договірний типи взаємодії; 2) інформаційна – реалізується в режимі нормативно врегульованого обміну інформацією (даними) між суб'єктами взаємодії та в режимі ситуативного (оперативного) інформування; 3) координаційна (в тому числі й контрольна взаємодія) – передбачає узгодження діяльності суб'єктів, зокрема у формі вертикальної (ієрархічної) взаємодії, що може включати елементи спільної реалізації контрольних-наглядових функцій;

4) функціонально-інституційна – проявляється в нормативному визначенні та закріпленні відносно стійких форм взаємодії між суб'єктами з урахуванням їх компетенції, статусу та місця в системі забезпечення національної безпеки.

3. На сучасному етапі розвитку системи підготовки кадрів для сил безпеки та оборони України з урахуванням стандартів НАТО простежуються такі ключові тенденції: 1) геостратегічна зумовленість трансформації системи підготовки кадрів; 2) інституціоналізація підготовки кадрів відповідно до стандартів НАТО, зокрема положень Директиви Альянсу «Принципи та політика в галузі освіти та професійної підготовки» (№ VI-SCD-075-007); 3) перехід від дисциплінарної до компетентнісно орієнтованої моделі підготовки; 4) розвиток лідерських і управлінських компетентностей персоналу, а також посилення ролі сержантського корпусу як інституційної опори системи професійної підготовки; 5) цифровізація освітнього процесу, зокрема розширення сфери використання технологій штучного інтелекту; 6) орієнтація підготовки на принципи людиноцентризму, доброчесності та т. зв. «прогресивної етики», що відображає посилення гуманітарної складової професійної підготовки сил безпеки і оборони.

4. Подальше становлення багаторівневої системи підготовки кадрів для сил безпеки і оборони України з урахуванням стандартів НАТО потребує концептуального вдосконалення стратегічних і програмних документів у цій сфері, що має забезпечити перехід від фрагментарної до цілісної моделі управління військовою освітою. Зокрема, удосконалення Концепції трансформації системи військової освіти має передбачати: 1) інституціоналізацію єдиного центру управління підготовкою кадрів для сил оборони і безпеки, як координаційного механізму реалізації освітньої політики в зазначеній сфері; 2) зміну акцентів управління – з відстежування процесів на вимірювання ефективності здійснення відповідних трансформаційних заходів, що передбачає орієнтацію не стільки на виконання заходів, скільки на досягнення вимірювальних кінцевих результатів і досягнень; 3) унормування системи моніторингу та звітності,

що передбачає запровадження чітких звітних періодів з метою оцінювання результатів реалізації стратегічних завдань (кожні два роки для завдань із кінцевою датою після 2029 року, кожен рік – для завдань, кінцева дата яких настає до 2029 року), а також проведення щорічних експертно-оглядових конференцій із залученням представників ПВВО; 4) закріплення фінансових гарантій розвитку військової освіти, що передбачає нормативне визначення мінімального незнижуваного відсотку оборонного бюджету на військову освіту (наприклад, $\geq 1,2\%$); 5) структурування єдиної системи військової освіти, що передбачає доповнення Концепції окремим Додатком, що міститиме перелік закладів вищої освіти, включених до єдиної системи військової освіти, а також класифікацію таких закладів за їх функціональним профілем (загального військового профілю; галузеві (видові); спеціалізованого та технічного профілю; військово-юридичні); 6) нормативне закріплення кодифікованого підходу до підготовки кадрів, зокрема шляхом формування єдиного системного документу – Кодексу підготовки кадрів для сил безпеки та оборони. Також виникає необхідність в удосконаленні Стратегії менеджменту системи військової освіти, що зумовлено такими чинниками: недостатня нормативна визначеність вимірюваних індикаторів та часових меж реалізації завдань, визначених Стратегією; відсутність належних фінансово-організаційних гарантій виконання стратегічних завдань; потреба в розробленні деталізованої Дорожньої карти її реалізації.

5. Удосконалення адміністративного законодавства України щодо кола та меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки доцільно здійснювати за такими основними напрямками: 1) інституційне оновлення Закону України «Про національну безпеку України», що передбачає: а) уточнення та систематизацію кола суб'єктів забезпечення національної безпеки України, зокрема шляхом доповнення ч. 1 ст. 1 Закону пунктом 14-1 (закріплення дефініції «суб'єкти забезпечення національної безпеки»); викладення в новій редакції пунктів 17 і 18 ч. 1 ст. 1 Закону; б) концептуальне розмежування адміністративно-правового статусу

та функціональної ролі суб'єктів забезпечення національної безпеки України, зокрема шляхом викладення назви розділу IV «Сектор безпеки і оборони» у новій редакції – «Суб'єкти забезпечення національної безпеки»; внесення змін до цього розділу, що передбачають викладення статей 11-1–23-2 у новій редакції – «Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів забезпечення національної безпеки», «Президент України», «РНБО України», «КМУ», «Міністерства та інші ЦОВВ», «Місцеві державні адміністрації», «Військово-цивільні адміністрації» (при цьому назва та зміст статей 12, 15–23 Закону залишаються без змін); в) нормативне визначення юридичної сили та змісту актів у сфері забезпечення національної безпеки як самостійних правових інститутів, зокрема шляхом доповнення Закону розділом V-1 «Акти у сфері забезпечення національної безпеки», що включатиме статті 35-1–35-4 наступного змісту: «Види актів у сфері забезпечення національної безпеки»; «Підстави ухвалення (здійснення) актів у сфері забезпечення національної безпеки»; «Контроль актів у сфері забезпечення національної безпеки»; «Оцінка необхідності та достатності актів у сфері забезпечення національної безпеки»; г) комплексне врегулювання адміністративно-правових відносин у сфері національної безпеки, зокрема шляхом доповнення Закону розділом V-2 «Відносини щодо забезпечення національної безпеки», що включатиме статті 35-5–35-9) наступного змісту: «Засади виникнення, перебігу та припинення відносин щодо забезпечення національної безпеки»; «Види відносин щодо забезпечення національної безпеки»; «Взаємодія суб'єктів забезпечення національної безпеки»; «Міжнародне співробітництво з питань національної безпеки» (відповідає діючій ст. 24 Закону); «Делегування владних повноважень в особливий період»; 2) зміцнення системи демократичного цивільного контролю, зокрема шляхом впровадження спеціального парламентського наглядового механізму у сфері національної безпеки, що передбачає розробку та ухвалення Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з питань забезпечення національної безпеки», а також забезпечення організації діяльності такого

Уповноваженого (за прикладом Комітету з нагляду за розвідкою норвезького парламенту); 3) нормативне врегулювання участі інститутів громадянського суспільства в сфері забезпечення національної безпеки, зокрема шляхом розробки та ухвалення Закону України «Про інститути громадянського суспільства», окремий розділ якого матиме назву «Діяльність інститутів громадянського суспільства в сфері забезпечення національної безпеки» і включатиме такі статті: «Основні критерії належної діяльності інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки», «Єдиний державний реєстр інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки», «Лобістська діяльність інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки», «Відповідальність інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки» та інші; 4) запровадження людиноцентричної моделі розвитку системи національної безпеки, зокрема шляхом розробки та ухвалення Концепції людиноцентричного розвитку системи забезпечення національної безпеки, що відповідає підходам, які впроваджуються в НАТО з 2022 року і передбачають переорієнтацію безпекової політики на захист прав і свобод людини як її базового пріоритету; 5) кодифікацію законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, що передбачає поетапне формування Кодексу національної безпеки України.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове розв'язання наукової проблеми – визначення теоретичних і праксеологічних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також подальших напрямів і перспектив розвитку адміністративного законодавства щодо кола та меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення визначеної мети та поставлених завдань, а саме:

1. Проаналізовано стан наукового розроблення проблеми щодо визначення поняття та характеристики суб'єктів забезпечення національної безпеки, що дозволило виявити наявність низки концептуальних і методологічних проблем: 1) фрагментарність сучасних наукових підходів до розкриття сутності та правової природи їх адміністративно-правової суб'єктності у сфері забезпечення національної безпеки; 2) відсутність цілісної теоретичної моделі їх адміністративно-правового статусу; 3) епізодичний і несистемний характер наукових розвідок, присвячених встановленню й осмисленню їх специфічних ознак; 4) невизначеність критеріїв, за якими певний суб'єкт адміністративного права може бути зарахований до них, а також критеріїв їх диференціації; 5) домінування редукціоністського підходу до розуміння системи таких суб'єктів; 6) неузгодженість наукових підходів до визначення кола таких суб'єктів із положеннями сучасної доктрини національної безпеки; 7) недостатнє дослідження адміністративно-правових механізмів взаємодії між такими суб'єктами. Доведено, що суб'єкти забезпечення національної безпеки характеризуються сукупністю таких ознак: 1) становлять інституційно визначений елемент системи національної безпеки; 2) функціонують у межах адміністративно-правового режиму національної безпеки як його

невід'ємний елемент; 3) мають конкретну мету; 4) здійснюють особливу за змістом діяльність, що має цільову безпекову спрямованість; 5) виконують системоутворюючу публічну функцію забезпечення національної безпеки; 6) здійснюють свою діяльність на основі принципів забезпечення національної безпеки та в межах правового регулювання; 7) їх діяльність підлягає оцінюванню крізь призму критеріїв ефективності; 8) слугують учасниками адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки; 9) взаємодіють між собою в межах координаційних і субординаційних зв'язків; 10) є динамічним елементом системи.

2. Обґрунтовано дефініцію адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки та доведено, що структура цього статусу як юридична конструкція охоплює такі структурні блоки елементів: 1) організаційний блок, до якого входять: а) концептуально-цільова група елементів (мета, завдання, напрями та принципи діяльності); б) установча група елементів (порядок створення, реорганізації та ліквідації відповідного суб'єкта як процесуально-процедурні умови набуття, зміни й припинення його адміністративно-правового статусу); в) інституційно-організаційна група (структура, штатна чисельність); г) режимно-адаптаційна група (відображає спроможність суб'єкта до тимчасової трансформації організаційно-функціональної моделі діяльності); 2) операційний блок, що охоплює: а) повноваження (права та обов'язки суб'єкта); б) предмет відання; в) функції (регулятивна, охоронна, контрольна, координаційна, розвідувально-аналітична); 3) гарантійний блок, до якого належать: а) піднаглядність; б) юридична відповідальність; в) забезпечувальні гарантії діяльності (нормативно-правові, установчі, кадрові, матеріально-технічні, соціальні, процедурно-процесуальні).

3. Обґрунтовано класифікацію суб'єктів забезпечення національної безпеки та схарактеризовано правові засади їхньої діяльності. За ознакою юридичної (адміністративно-правової) природи суб'єктів забезпечення національної безпеки класифіковано на такі групи: 1) державні органи, дії та

рішення яких у сфері національної безпеки мають забезпечувальний характер; 2) органи місцевого самоврядування; 3) суб'єкти громадянського суспільства (недержавні організації, громадські об'єднання та індивіди), залучені до забезпечення національної безпеки через різні форми суспільної активності. Доведено, що діяльність зазначених суб'єктів ґрунтується на комплексі правових засад, що включають: 1) принципи діяльності, серед яких: загальноправові (верховенства права, законності, людиноцентризму тощо); галузеві – як основні засади публічного адміністрування в цій сфері (об'єктивності; неупередженості; підзвітності; прозорості; непідкупності; патріотизму; рівного доступу до публічної служби; ефективності, своєчасності, оперативності й стабільності); спеціальні (пріоритетності попередження та протидії безпековим загрозам і ризикам; комплексності й системності; виваженої адаптивності та гнучкості діяльності суб'єктів в умовах змінюваності безпекового середовища; концентрації сил і засобів у критичних для національної безпеки умовах; використання механізмів міжнародної колективної безпеки); 2) нормативно-правову основу діяльності, яка на національному рівні включає: а) норми Конституції України; б) норми законів, що визначають: засади забезпечення національної безпеки та особливі правові режими у цій сфері; адміністративно-правовий статус відповідних суб'єктів, а також форми, способи та засоби його реалізації; правові режими, прямо чи опосередковано пов'язані із забезпеченням національної безпеки; в) норми підзаконних актів, що конкретизують положення законів і забезпечують їх реалізацію.

4. Виокремлено напрями, завдання та функції діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Зокрема, до основних напрямів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки віднесено: 1) загальний (загальносистемний) напрям, що охоплює соціальну, економічну, політичну й інформаційну складові; 2) спеціальний (правовий) напрям, що охоплює нормативно-правове забезпечення та інституційно-правове забезпечення належного функціонування правової системи держави;

3) особливий (безпековий) напрям, що передбачає: здійснення прикордонного контролю та захист державного кордону; контррозвідувальну діяльність і захист державної таємниці; антитерористичну діяльність; забезпечення кібербезпеки та інформаційного захисту; контроль за обігом зброї та протидію організованій злочинності; забезпечення правопорядку в умовах воєнного (надзвичайного) стану. У межах цих напрямів виокремлено основні завдання суб'єктів забезпечення національної безпеки, які об'єднано в такі групи: 1) стратегічно-нормативні, пов'язані з: нормативно-правовим забезпеченням національної безпеки та діяльності суб'єктів її забезпечення; формуванням і реалізацією державної політики забезпечення національної безпеки; зовнішньополітичною діяльністю та міжнародними відносинами; 2) інституційно-організаційні, пов'язані з: інституційним забезпеченням національної безпеки; публічним адмініструванням у сфері національної безпеки; 3) оперативно-тактичні, що передбачають: ефективну реалізацію комплексних заходів забезпечення національної безпеки; запобігання та реагування на загрози національній безпеці; формування технологічної складової забезпечення резистентності національної безпеки; 4) соціокультурні, пов'язані з підвищенням рівня суспільної обізнаності про стан національної безпеки та роль громадськості в її зміцненні; реалізацією патріотичних освітніх ініціатив; популяризацією українських цінностей за кордоном; розвитком правової культури та боротьбою з правовим нігілізмом; упровадженням цифрових платформ для участі громадян у прийнятті рішень; посиленням взаємодії з медіа та громадянським суспільством. До основних функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки зараховано: 1) стратегічне визначення та організаційна трансформація системи національної безпеки; 2) ресурсно-операційне забезпечення діяльності суб'єктів; 3) оперативно-аналітичне управління системою національної безпеки; 4) зовнішнє інституційно-організаційне забезпечення; 5) забезпечення інституційної прозорості; 6) здійснення комплексного (міжгалузевого) аудиту у сфері національної безпеки.

5. Схарактеризовано адміністративну правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки, якою запропоновано розуміти визначену нормами адміністративного права та зумовлену їх публічно-владною природою юридичну властивість органів виконавчої влади, що полягає в їх спроможності в межах встановленої компетенції набувати та реалізовувати владні управлінські повноваження у сфері забезпечення національної безпеки як форми здійснення відповідної функції держави, вступати в адміністративно-правові відносини, а також нести юридичну відповідальність за результати такої діяльності й допущені порушення законодавства. Складовими такої правосуб'єктності визначено здатність: у межах предмета відання охоплювати своєю компетенцією права й обов'язки суб'єкта забезпечення національної безпеки; набувати та реалізовувати відповідні повноваження (здійснювати певні права й виконувати обов'язки); нести відповідальність за прийняття управлінських рішень і вчинення управлінських дій у зазначеній сфері.

6. Окреслено особливості діяльності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Доведено, що цій діяльності притаманна системно-структурна багаторівневість, яка виявляється в таких взаємопов'язаних аспектах: 1) територіально-рівневий вимір діяльності, що охоплює національний і локальний рівні забезпечення національної безпеки, забезпечуючи тим самим цілісність функціонування відповідного адміністративно-правового механізму; 2) інституційно-компетенційна диференціація суб'єктів забезпечення національної безпеки, згідно з якою органи виконавчої влади поділяються на: органи загальної компетенції, які забезпечують загальну координацію та формування умов функціонування адміністративно-правового режиму національної безпеки; органи галузевої компетенції, що забезпечують реалізацію завдань національної безпеки у відповідних сферах суспільного життя; органи спеціальної (функціональної) компетенції, діяльність яких безпосередньо спрямована на виконання спеціалізованих завдань у сфері національної безпеки; 3) секторально-

галузевий вимір діяльності, що охоплює такі основні напрями забезпечення національної безпеки: оборонно-воєнний, правоохоронний, контррозвідувальний, дипломатично-санкційний, фінансово-економічний, енергетичний, інформаційний, соціально-гуманітарний, медико-біологічний та екологічно-техногенний напрями; 4) функціональний вимір діяльності, що охоплює такі основні функції забезпечення національної безпеки: аналітичну, правотворчу (регуляторну), координаційну, контрольно-наглядову, оперативно-управлінську функції; 5) сервісно-адміністративний вимір діяльності, що полягає в наданні органами виконавчої влади широкого обсягу адміністративних послуг у сфері забезпечення національної безпеки.

7. Розкрито сутність адміністративних актів органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки, якими запропоновано розуміти прийняті в межах визначеної законом компетенції індивідуальні владні рішення або вчинені юридично значущі дії органів виконавчої влади (їхніх посадових осіб), які спрямовані на запобігання, мінімізацію чи усунення загроз і ризиків національній безпеці та спричиняють виникнення, зміну чи припинення прав та/або обов'язків конкретних осіб. За критерієм характеру впливу та юридичних наслідків ці акти поділяються на такі види: 1) правовстановлюючі акти – спрямовані на надання, зміну або офіційне визнання правового статусу чи прав суб'єктів; 2) зобов'язуючі та наказові акти – встановлюють обов'язок вчинити певні дії або утриматись від їх учинення; 3) забороняючі та обмежувальні акти – передбачають встановлення заборон та обмежень прав і свобод з метою нейтралізації загроз національній безпеці; 4) дозвоільні акти – надають право на здійснення певних дій за умови дотримання встановлених вимог у сфері національної безпеки; 5) реєстраційно-підтверджувальні акти – фіксують або офіційно підтверджують юридично значущі стани чи обставини; 6) правоприпиняючі (скасовувальні) акти – спрямовані на припинення, скасування або відкликання дії раніше прийнятих адміністративних актів у сфері національної безпеки

8. Проаналізовано сутність і зміст адміністративно-правових відносин за участю сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки, які запропоновано визначати як узгоджені з принципами права та врегульовані нормами адміністративного законодавства публічно-владні (зокрема управлінсько-розпорядчі та публічно-сервісні) правовідносини, що виникають між органами сектору безпеки й оборони України, іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами у зв'язку з реалізацією ними функцій і повноважень, спрямованих на забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, захисту життя, здоров'я і прав людини від внутрішніх і зовнішніх безпекових загроз. З урахуванням функціонального розподілу повноважень і характеру адміністративно-правової взаємодії суб'єктів зазначені відносини диференційовано на такі види: 1) інституційно-організаційного характеру; 2) регуляторно-управлінського характеру; 3) контрольно-наглядового характеру; 4) дозвільно-реєстраційного характеру; 5) оперативно-реагувального характеру; 6) інформаційно-комунікаційного характеру; 7) соціально-сервісного характеру; 8) превентивно-охоронного характеру.

9. Надано розгорнуту характеристику адміністративної правосуб'єктності сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки, яку запропоновано визначати як засновану на нормах адміністративного права й узгоджену з принципами права та публічного адміністрування здатність зазначених суб'єктів набувати й реалізовувати спеціальні публічно-владні повноваження, спрямовані на охорону, захист і зміцнення національної безпеки, діяти в межах установлених законом обмежень і заборон, а також нести юридичну відповідальність за результати своєї діяльності. Доведено, що адміністративна правосуб'єктність сил безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки характеризуються такими властивостями: 1) інституційна визначеність суб'єктного складу; 2) законодавча зумовленість та узгодженість із

принципами; 3) спільність мети й цільової спрямованості; 4) структурна комплексність правосуб'єктності, що охоплює такі блоки спроможностей сил безпеки й оборони: а) адміністративна правоздатність; б) адміністративна дієздатність; в) адміністративна деліктоздатність; 5) підвищені вимоги до організаційно-кадрового забезпечення.

10. Висвітлено сутність адміністративних актів сил безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки, які запропоновано визначати як індивідуальні владні рішення (або юридично значущі дії), ухвалені (здійснені) на підставі та в межах закону компетентним органом чи посадовою особою правоохоронних, розвідувальних та інших органів сил безпеки й оборони, спрямовані на забезпечення своєчасного, пропорційного та ефективного захисту держави й суспільства від зовнішніх або внутрішніх безпекових загроз і ризиків, унаслідок яких для конкретних осіб (адресатів акту) виникають, змінюються або припиняються права та/або обов'язки. Доведено, що зазначеним актам притаманні такі загальні риси: 1) суб'єктна спеціалізація – ухвалюються (здійснюються) виключно уповноваженими суб'єктами сектору безпеки й оборони, наділеними спеціальними публічно-владними повноваженнями, зокрема щодо застосування правового, процедурного та організаційного примусу, у межах спеціального адміністративно-правового режиму; 2) цільова спрямованість – ухвалюються (здійснюються) з метою захисту держави від прямих або потенційних зовнішніх і внутрішніх загроз; їх основним завданням є охорона громадського порядку, запобігання та припинення правопорушень, виявлення та нейтралізація безпекових загроз і ризиків шляхом застосування особливих засобів впливу; 3) процедурна урегульованість – ухвалюються (здійснюються) відповідно до загальних процедурних норм та з урахуванням спеціальних процедур, зокрема оперативного й режимно-секретного характеру, що можуть передбачати обмеження доступу до змісту, форми або обставин їх ухвалення (здійснення), однак не виключають можливості їх оскарження у встановленому законом порядку. Доведено, що адміністративні

акти сил безпеки у сфері забезпечення національної безпеки: 1) мають виражений примусовий характер – є виявом інструменталізації примусу як основного механізму здійснення публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, обороноздатності держави та протидії збройній агресії; 2) пріоритетно спрямовані на захист громадського порядку й запобігання (припинення) протиправним діям у сфері національної безпеки; 3) можуть ухвалюватися (здійснюються) на підставі оперативної інформації (негласної, засекреченої, не призначеної для публічного використання), що зумовлює застосуванням режиму обмеженої гласності та спеціальних правил контролю; 4) класифікуються на превентивні (попереджувальні), обмежувальні (заборонні), дозвільні, погоджувальні, процедурно-примусові, а також акти оперативно-розшукового й контррозвідувального характеру та надзвичайні (оперативні) акти. До основних рис адміністративних актів сил оборони у сфері забезпечення національної безпеки зараховано: 1) пріоритетно спрямовані на забезпечення обороноздатності держави та відсічі збройній агресії; 2) ухвалюються (здійснюються) в умовах чіткої ієрархії військового управління – з урахуванням командної вертикалі, підпорядкованості, бойових наказів та оперативних завдань; 3) можуть передбачати обмеження прав, свобод і законних інтересів цивільного населення, а також безпосередній вплив на цивільну інфраструктуру, що обумовлює необхідність дотримання принципу пропорційності та наявність правових гарантій захисту і компенсації; 4) класифікуються на мобілізаційні, оперативно-бойові (розпорядчі), управлінсько-організаційні, дисциплінарні, акти надзвичайного (режимного) характеру й акти, що стосуються прав цивільного населення.

11. Проаналізовано сутність і зміст адміністративно-правових відносин за участю органів місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки і на підставі комплексного функціонального підходу виокремлено такі види зазначених адміністративно-правових відносин: 1) превентивно-запобіжні – пов'язані з участю в реалізації програм профілактики

правопорушень; організацією навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях; взаємодією з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку; здійсненням інформаційно-просвітницьких заходів безпекового характеру тощо; 2) обмежувально-режимні – пов’язані зі встановленням та забезпеченням дії обмежень і тимчасових заборон на використання ресурсів та/або здійснення певних видів діяльності; режиму обмеженого доступу до окремих об’єктів місцевої інфраструктури; спеціальних правообмежувальних режимів на відповідній території (зокрема комендантської години) тощо; 3) дозвоільно-погоджувальні – пов’язані з наданням дозволів і погоджень на проведення масових заходів; розміщення об’єктів торгівлі, паркувальних зон тощо (зокрема, на прилеглих до об’єктів критичної інфраструктури територіях); встановлення дорожніх знаків, рекламних конструкцій тощо; 4) координаційно-організаційні – охоплюють координацію діяльності місцевих органів публічної влади щодо запобігання правопорушенням; взаємодію з місцевими державними адміністраціями, військовими адміністраціями, а також іншими суб’єктами сектору безпеки та оборони щодо реалізації стратегій забезпечення національної безпеки та мобілізаційної готовності; координації діяльності підпорядкованих органів, установ, організацій тощо; 5) контрольно-наглядові – пов’язані з перевіркою стану готовності об’єктів критичної інфраструктури, захисних споруд, комунальних підприємств до дій в умовах надзвичайної ситуації чи загрози тимчасової окупації тощо; моніторингом виконання мобілізаційних завдань, функціонування систем оповіщення, готовності укриття тощо; участю в роботі «муніципальної варти» тощо; 6) деліктні – пов’язані з адміністративно-юрисдикційною діяльністю органів місцевого самоврядування, зокрема зі складанням протоколів про адміністративні правопорушення посадовими особами органів місцевого самоврядування; розглядом адміністративними комісіями при виконкомах справ про адміністративні правопорушення; накладенням адміністративних стягнень у межах визначеної компетенції тощо; 7) інформаційно-мобілізаційні –

пов'язані з офіційним інформуванням населення про обстріли, диверсії, терористичні акти тощо; веденням обліку мобілізаційних ресурсів; виконанням розпоряджень військових адміністрацій; участю в інформаційних кампаніях щодо посилення громадської безпеки тощо; 8) соціально-гуманітарні – пов'язані з організацією евакуації населення з небезпечних територій; забезпеченням функціонування пунктів тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб, реєстрацією, обліком, захистом таких осіб; забезпеченням населення територіальної громади харчуванням, питною та технічною водою, генераторами в умовах надзвичайних ситуацій тощо.

12. Схарактеризовано адміністративну правосуб'єктність органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки, якою запропоновано розуміти визначену нормами адміністративного законодавства та узгоджену з принципами права та засадами публічного адміністрування здатність цих органів бути учасниками адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення національної безпеки, що передбачає наявність правоздатності, дієздатності й деліктоздатності, зумовлених їх місцем у системі публічної влади та особливою роллю територіальної громади в умовах безпекових загроз. Доведено, що адміністративна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування: 1) виявляється в їх здатності набувати права та обов'язки цивільно-захисного, територіально-оборонного, критично-інфраструктурного, мобілізаційно-ресурсного, інформаційно-комунікаційного, контрольно-наглядового, правоохоронно-профілактичного, режимного та соціально-гуманітарного характеру (адміністративна правоздатність); 2) передбачає їх спроможність самостійно ухвалювати рішення та вчиняти юридично значущі дії, управлінсько-регуляторного, оперативно-реагувального, координаційно-комунікаційного, мобілізаційно-ресурсного, територіально-оборонного, інформаційно-комунікаційного, гуманітарно-соціального та контрольно-наглядового характеру (адміністративна дієздатність); 3) означає здатність посадових осіб

органів місцевого самоврядування нести юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, а також персональну юридичну відповідальність за протиправні дії та рішення (адміністративна деліктоздатність).

13. Визначено сутність адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки та обґрунтовано їх класифікацію. Зокрема, такими актами запропоновано розуміти офіційне владне волевиявлення (рішення або юридично значущу дію) уповноваженого органу чи посадової особи місцевого самоврядування, прийняте в установленому порядку з метою запобігання, мінімізації або усунення загроз національній (громадській) безпеці на відповідній території, що зумовлює виникнення, зміну або припинення прав та/або обов'язків конкретних фізичних чи юридичних осіб. Серед особливих ознак таких актів виокремлено те, що вони: 1) характеризуються предметною та просторовою обмеженістю; 2) ґрунтуються на необхідності задоволення публічних інтересів територіальної громади у сфері забезпечення її безпеки; 3) ухвалюються в умовах організаційної автономії місцевого самоврядування, яка корелюється із загальнодержавними безпековими пріоритетами; 4) реалізуються в межах визначеної законом компетенції органів публічної служби, зокрема з урахуванням обмеженого обсягу їх повноважень щодо застосування заходів адміністративного примусу; 5) поєднують управлінсько-розпорядчі та публічно-сервісні функції; 6) залежність від ресурсної (передусім фінансової) спроможності територіальної громади. Залежно від функціонально-цільового критерію зазначені акти класифіковано на такі основні види: превентивні (попереджувальні); обмежувальні (заборонні); дозвільні; координаційні (організаційні, розпорядчі); санкційні; надзвичайні (режимні); соціально-гуманітарні.

14. Визначено місце інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки та доведено, що діяльність

зазначених інститутів у сфері забезпечення національної безпеки виявляється в таких функціональних аспектах: 1) громадський контроль – здійснення відносно незалежного від зовнішнього впливу моніторингу й громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, що має компенсаторний характер; 2) громадський правозахист – здійснення діяльності, спрямованої на захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина в безпековій сфері; 3) соціальна мобілізація та консолідація суспільства – здійснення діяльності з організації суспільної взаємодії та спрямування колективних зусиль на вирішення завдань забезпечення національної безпеки; 4) експертно-аналітична та освітня діяльність – формування аналітичних продуктів, проведення наукових досліджень і поширення знань у сфері безпеки; 5) забезпечення суспільної стійкості (резильєнтності) – діяльність, спрямована на формування здатності держави й суспільства протидіяти та адаптуватися до безпекових викликів і загроз у довготривалій перспективі. Доведено, що місце інститутів громадянського суспільства в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки характеризується: відсутністю владно-розпорядчих повноважень; функціональною компенсацією обмеженості інституційних та організаційних ресурсів публічної влади; здатністю до оперативної мобілізації ресурсів і міжсекторальної взаємодії, а також здійснення експертно-аналітичного та інформаційного впливу; спроможністю привносити ціннісно-етичні властивості у сферу забезпечення національної безпеки. Отже, інститути громадянського суспільства не є допоміжним (факультативним) елементом, а становлять повноцінну самостійну складову системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, виконуючи функції, які не можуть бути повною мірою реалізовані суб'єктами владних повноважень.

15. Визначено форми та окреслено особливості взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки між собою. Доведено, що формам такої взаємодії властиві такі ознаки: 1) цільова єдність – спрямованість взаємодії

на досягнення спільної мети забезпечення національної безпеки;

2) об'єктивна зумовленість – виникнення та реалізація взаємодії обумовлені визнанням об'єктивної неможливості ефективного забезпечення національної безпеки виключно ізольованими діями (самостійно) окремих суб'єктів;

3) комплексний характер – поєднання самостійності та скоординованості дій; участь двох і більше суб'єктів; можливість одночасної участі одного суб'єкта в кількох відносинах взаємодії;

4) багаторівневність реалізації – здійснення взаємодії в межах різних рівнів управлінської діяльності: на загальнонаціональному та місцевому рівнях; у межах вертикальних і горизонтальних зв'язків;

5) системоорганізуюча роль – забезпечення узгодженості й цілісності системи забезпечення національної безпеки;

б) інституційна зумовленість – визначення форм взаємодії статусом, компетенцією та місцем суб'єктів у системі публічного управління. У межах загального підходу форми взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки класифіковано на контрольні, координаційні та форми спільної (інтегрованої) діяльності. За предметним критерієм ці форми конкретизуються в таких різновидах:

1) правотворча – охоплює нормативно-правовий, програмно-стратегічний і протокольно-договірний типи взаємодії;

2) інформаційна – реалізується в режимі нормативно врегульованого обміну інформацією (даними) між суб'єктами взаємодії та в режимі ситуативного (оперативного) інформування;

3) координаційна (у тому числі контрольна взаємодія) – передбачає узгодження діяльності суб'єктів, зокрема у формі вертикальної (ієрархічної) взаємодії, що може включати елементи спільної реалізації контрольних-наглядових функцій;

4) функціонально-інституційна – виявляється в нормативному визначенні та закріпленні відносно стійких форм взаємодії між суб'єктами з урахуванням їх компетенції, статусу та місця в системі забезпечення національної безпеки.

16. Визначено та схарактеризовано такі основні тенденції в підготовці кадрів для сил безпеки та оборони із врахуванням стандартів НАТО:

1) геостратегічна зумовленість трансформації системи підготовки кадрів;

2) інституціоналізація підготовки кадрів відповідно до стандартів НАТО, зокрема положень Директиви Альянсу «Принципи та політика в галузі освіти та професійної підготовки» (№ BI-SCD-075-007); 3) перехід від дисциплінарної до компетентнісно орієнтованої моделі підготовки; 4) розвиток лідерських і управлінських компетентностей персоналу, а також посилення ролі сержантського корпусу як інституційної опори системи професійної підготовки; 5) цифровізація освітнього процесу, зокрема розширення сфери використання технологій штучного інтелекту; 6) орієнтація підготовки на принципи людиноцентризму, доброчесності й так званої прогресивної етики, що відображає посилення гуманітарної складової професійної підготовки сил безпеки та оборони.

Доведено, що подальше становлення багаторівневої системи підготовки кадрів для сил безпеки і оборони України з урахуванням стандартів НАТО потребує концептуального вдосконалення стратегічних і програмних документів у цій сфері, що має забезпечити перехід від фрагментарної до цілісної моделі управління військовою освітою. Зокрема, удосконалення Концепції трансформації системи військової освіти має передбачати: 1) інституціоналізацію єдиного центру управління підготовкою кадрів для сил оборони і безпеки, як координаційного механізму реалізації освітньої політики в зазначеній сфері; 2) зміну акцентів управління – з відстежування процесів на вимірювання ефективності здійснення відповідних трансформаційних заходів, що передбачає орієнтацію не стільки на виконання заходів, скільки на досягнення вимірювальних кінцевих результатів і досягнень; 3) унормування системи моніторингу та звітності, що передбачає запровадження чітких звітних періодів з метою оцінювання результатів реалізації стратегічних завдань (кожні два роки для завдань із кінцевою датою після 2029 року, кожен рік – для завдань, кінцева дата яких настає до 2029 року), а також проведення щорічних експертно-оглядових конференцій із залученням представників ПВВО; 4) закріплення фінансових гарантій розвитку військової освіти, що передбачає нормативне визначення

мінімального незнижуваного відсотку оборонного бюджету на військову освіту (наприклад, $\geq 1,2\%$); 5) структуру єдиної системи військової освіти, що передбачає доповнення Концепції окремим Додатком, що міститиме перелік закладів вищої освіти, включених до єдиної системи військової освіти, а також класифікацію таких закладів за їх функціональним профілем (загального військового профілю; галузеві (видові); спеціалізованого та технічного профілю; військово-юридичні); 6) нормативне закріплення кодифікованого підходу до підготовки кадрів, зокрема шляхом формування єдиного системного документа – Кодексу підготовки кадрів для сил безпеки й оборони. Також постає потреба в удосконаленні Стратегії менеджменту системи військової освіти, що зумовлено такими чинниками: недостатня нормативна визначеність вимірюваних індикаторів і часових меж реалізації завдань, визначених Стратегією; відсутність належних фінансово-організаційних гарантій виконання стратегічних завдань; потреба в розробленні деталізованої Дорожньої карти її реалізації.

17. Обґрунтовано основні напрями вдосконалення адміністративного законодавства щодо кола й меж адміністративної правосуб'єктності суб'єктів забезпечення національної безпеки, до яких віднесено: 1) інституційне оновлення Закону України «Про національну безпеку України», що передбачає: а) уточнення та систематизацію кола суб'єктів забезпечення національної безпеки України, зокрема шляхом доповнення ч. 1 ст. 1 Закону пунктом 14-1 (закріплення дефініції «суб'єкти забезпечення національної безпеки»); викладення в новій редакції пунктів 17 і 18 ч. 1 ст. 1 Закону; б) концептуальне розмежування адміністративно-правового статусу та функціональної ролі суб'єктів забезпечення національної безпеки України, зокрема шляхом викладення назви розділу IV «Сектор безпеки і оборони» у новій редакції – «Суб'єкти забезпечення національної безпеки»; внесення змін до цього розділу, що передбачають викладення статей 11-1–23-2 у новій редакції – «Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів забезпечення національної безпеки», «Президент України», «РНБО України», «КМУ»,

«Міністерства та інші ЦОВВ», «Місцеві державні адміністрації», «Військово-цивільні адміністрації» (причому назва та зміст статей 12, 15–23 Закону залишаються без змін); в) нормативне визначення юридичної сили та змісту актів у сфері забезпечення національної безпеки як самостійних правових інститутів, зокрема шляхом доповнення Закону розділом V-1 «Акти у сфері забезпечення національної безпеки», що включатиме статті 35-1–35-4 такого змісту: «Види актів у сфері забезпечення національної безпеки»; «Підстави ухвалення (здійснення) актів у сфері забезпечення національної безпеки»; «Контроль актів у сфері забезпечення національної безпеки»; «Оцінка необхідності та достатності актів у сфері забезпечення національної безпеки»; г) комплексне врегулювання адміністративно-правових відносин у сфері національної безпеки, зокрема шляхом доповнення Закону розділом V-2 «Відносини щодо забезпечення національної безпеки», що включатиме статті 35-5–35-9) такого змісту: «Засади виникнення, перебігу та припинення відносин щодо забезпечення національної безпеки»; «Види відносин щодо забезпечення національної безпеки»; «Взаємодія суб'єктів забезпечення національної безпеки»; «Міжнародне співробітництво з питань національної безпеки» (відповідає чинній ст. 24 Закону); «Делегування владних повноважень в особливий період»; 2) зміцнення системи демократичного цивільного контролю, зокрема шляхом впровадження спеціального парламентського наглядового механізму у сфері національної безпеки, що передбачає розробку й ухвалення Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з питань забезпечення національної безпеки», а також забезпечення організації діяльності такого Уповноваженого (за прикладом Комітету з нагляду за розвідкою норвезького парламенту); 3) нормативне врегулювання участі інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема шляхом розробки та ухвалення Закону України «Про інститути громадянського суспільства», окремий розділ якого матиме назву «Діяльність інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки» і включатиме такі

статті: «Основні критерії належної діяльності інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки», «Єдиний державний реєстр інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки», «Лобістська діяльність інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки», «Відповідальність інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки» та інші; 4) запровадження людиноцентричної моделі розвитку системи національної безпеки, зокрема шляхом розробки та ухвалення Концепції людиноцентричного розвитку системи забезпечення національної безпеки, що відповідає підходам, які впроваджуються в НАТО з 2022 року та передбачають переорієнтацію безпекової політики на захист прав і свобод людини як її базового пріоритету; 5) кодифікацію законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, що передбачає поетапне формування Кодексу національної безпеки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абламєтова Я. А. Роль громадських екологічних організацій в Україні. *Проблеми та перспективи розвитку системи безпеки життєдіяльності* : зб. наук. праць XIII Міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених, курсантів та студентів, м. Львів, 28–29 березня 2018 р. Львів, 2018. С. 140–141.
2. Авер'янов В. Б. Організація виконавчої влади: необхідність усунення внутрішніх суперечностей. *Право України*. 2009. № 5. С. 30–35.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. В. Галуцько, П. В. Діхтієвський, О. В. Кузьменко та ін. ; за ред. В. В. Галуцька, О. М. Правоторової. 4-те вид. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 446 с.
4. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
5. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2012. 624 с.
6. Адміністративно-процедурний кодекс України : проект Закону України реєстр. № 11472 від 03.12.2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=44893&pf35401=238641>.
7. Ажажа М. А. Системне і структурне мислення: пошук неординарних творчих рішень у нову цифрову еру. *Формування концепції цифровізації як чинник розвитку креативності особистості та її вплив на розвиток людського й соціального капіталу* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 26–27 листопада 2020 р. Запоріжжя, 2020. С. 9–11.
8. Александров Д. О., Охріменко І. М., Дрозд О. Ю. Особливості професійно-психологічної адаптації працівників Національної поліції

України до правоохоронної діяльності. *Science and Education*. 2017. Iss. 11. С. 35–45. DOI:10.24195/2414-4665-2017-11-4.

9. Александрова Н. В. Класифікація правових актів управління. *Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики* / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. С. 147–160.

10. Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і безпека*. 2010. № 4 (36). С. 89–92.

11. Алфьоров С. М., Вітвіцький С. С. Громадський контроль в умовах формування громадянського суспільства. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. № 1. С. 101–108.

12. Андрушков І. А. Інструменти публічного адміністрування. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., м. Одеса, 20 жовтня 2023 р. Одеса, 2023. С. 6–8.

13. Апанаскович Л. В. Шляхи покращення спеціального трудового законодавства, в якому закріплюються форми захисту трудових прав державних службовців. *Юридична наука*. 2020. № 6 (108). С. 256–262. DOI:10.32844/2222-5374-2020-108-6-1.31.

14. Артеменко І. А. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-процесуального права: теорія та практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2017. 32 с.

15. Артеменко І. А. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-процесуального права: теорія та практика : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2017. 433 с.

16. Афанасьєва М. В. Виборча система: поняття та сучасне розуміння. *Юридичний вісник*. 2012. № 1. С. 21–30.

17. Аюпов Р. М. Адміністративно-правові відносини за участю господарських судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 253 с.

18. Бабич Н. О. Реалізація соціальної функції держави в контексті гендерної рівності. *Сучасні тенденції забезпечення гендерного балансу в умовах Євроінтеграції*: зб. матеріалів інформаційно-просвітницького форуму, м. Кропивницький, 17 березня 2023 року. Кропивницький, 2023. С. 75–78.
19. Бабіченко К. Ю. Інституційне забезпечення національної безпеки України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Державне управління. 2019. Т. 30, № 1 (69). С. 113–117.
20. Базарко І. М. Сучасні державно-управлінські підходи до вдосконалення реалізації стратегії національної безпеки України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Державне управління. 2019. Т. 30, № 1 (69). С. 118–122.
21. Балабаєва З. В., Пономарьов В. В. Децентралізація влади в Україні: гуманітарний та соціально-політичний аспекти : кол. монографія / за ред. М. М. Іжі, В. Д. Бакуменко, С. А. Попова. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2019. 372 с.
22. Баранов О. П. Передумови створення Державної спеціальної служби транспорту та її завдання в системі національної безпеки України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. Вип. 3. С. 60–65.
23. Барба В. Є. Взаємодія Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері правопорядку : монографія. Одеса : Юридика, 2023. 212 с.
24. Батраченко О. В. Значення й функції державного управління сферою забезпечення публічної безпеки та порядку. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 128–132.
25. Башук В. В. Національна безпека держави в умовах формування громадянського суспільства: філософсько-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12. Львів, 2014. 186 с.

26. 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.
27. Бєлай С. В., Годлевський С. О., Тупіков А. А. Роль і місце Національної гвардії України у системі забезпечення державної безпеки: урахування зарубіжного досвіду. *Чесць і закон*. 2017. № 2 (61). С. 22–29.
28. Бєлєвцева В. В. Адміністративно-правові режими у системі забезпечення національної безпеки України: поняття, зміст та значення. *Право України*. 2010. № 6. С. 161–166.
29. Бисага Ю. М., Дешко Л. М., Нечипорук Г. Ю. Міжнародна безпека, національна безпека, конституційна безпека: теоретико-правові підходи. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. Вип. 4. С. 43–49.
30. Біла В. Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Право і безпека*. 2019. № 4 (75). С. 43–48. DOI:10.32631/pb.2019.4.05.
31. Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 431 с.
32. Білий В. І., Михальчук В. М. Основні напрями забезпечення національної безпеки держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 17. С. 92–98. DOI:10.32702/2306 6814.2021.17.92.
33. Блистів Т. І., Карнова К. В. Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. Серія : Юридичні науки. 2015. № 4 (81). С. 13–26.
34. Богданов Р. І. Поняття та значення взаємодії територіальних управлінь Державного бюро розслідувань. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2024. № 1 (31). С. 683–690. DOI:10.32631/vsa.2024.1.59.
35. Богуцький П. П. Поняття та ознаки права національної безпеки України. *Інформація і право*. 2018. № 3 (26). С. 84–93.

36. Бойко І. В. Предмет регулювання та сфера дії Закону України «Про адміністративну процедуру». *Адміністративне право і процес*. 2022. № 4 (39). С. 17–33.
37. Бондаренко В. В. Система суб'єктів адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян. *Форум права*. 2011. № 3. С. 66–70.
38. Борисова О. О. Поняття та моделі безпеки людини в українському та міжнародному юридичному полі: теоретико-правовий аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 2. С. 10–15. DOI:10.32782/2524-0374/2022-2/1.
39. Борович О. Д. Дослідження сутності поняття «система управління інвестиційними проектами». *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2010. № 30. С. 215.
40. Борсук Н. Я. Адміністративні та соціально-психологічні методи управління об'єктами комунальної власності. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 5. С. 51–54.
41. Бортник В. А. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Персонал, 2012. 222 с.
42. Бортняк В. А. Система місцевого фінансового контролю в Україні. *Information, its impact on social and technical processes : Abstracts of VIII International Scientific and Practical Conference, March 16–17, 2020, Haifa, Israel*. Haifa, 2020. С. 137–139.
43. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадян: до питання про склад елементів. *Право України*. 2002. № 2. С. 21–25.
44. Брієде Я., Бойко І. В. Правова природа та ознаки адміністративного акта (у порівняльному контексті Латвії та України). *Проблеми законності*. 2023. № 163. С. 22–45. DOI:10.21564/2414-990X.163.292172.
45. Бурбика М. М. Особливості взаємодії органів прокуратури з іншими правоохоронними та контролюючими органами під час координаційної діяльності. *Форум права*. 2011. № 3. С. 88–92.

46. Валендюк О. С. Міжнародно-правові принципи відшкодування шкоди, завданої унаслідок збройного конфлікту. *Право України*. 2024. № 9. С. 134–147. DOI:10.33498/lopu-2024-09-134.

47. Варналій З. С., Онищенко С. В., Маслій О. А. Механізм попередження загроз економічній безпеці України. *Економічний часопис – XXI*. 2016. № 159 (5–6). С. 20–24. DOI:10.21003/ea.V159-04.

48. Васечко Л. О., Лашко Є. Є. Поняття системи правоохоронних органів: формування єдиного підходу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 22–24. DOI:10.32782/2524-0374/2022-8/2.

49. Василик Ю. С. Форми взаємодії державних та недержавних органів із суб'єктами нотаріальної діяльності. *Актуальні проблеми кримінального права* : тези доп. Х Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П. П. Михайленка, м. Київ, 22 листопада 2019 року. Київ, 2019. С. 385–387.

50. Верховний Суд. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30.08.2023 р. у справі № 633/195/17. Провадження № 13-39 кс 23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113396900>.

51. Верифікація баз даних. З яких реєстрів і яку інформацію отримують ТЦК про військовозобов'язаних. NV – New Voice. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/mobilizaciya-2023-yaki-dani-z-yakih-reyestriv-bude-peredano-tck-dlya-viyskovogo-obliku-50299373.html>.

52. Виробництво дронів в Україні: у Міноборони розкрили приголомшливі цифри. *Інформаційне агентство УНІАН*. URL: <https://www.unian.ua/war/virobnictvo-droniv-v-ukrajini-u-minoboroni-rozkrili-prigolomshlivi-cifri-12867741.html>.

53. Відкрите урядування в умовах воєнного стану : аналіт. записка. Київ : Асоціація міст України, 2023. 21 с.

54. Військова освіта. *Міністерство оборони України*. URL: <https://mod.gov.ua/vijskova-osvita>.

55. Вітвіцький С. С. Громадська експертиза в умовах розвитку громадського суспільства. *Юридичний вісник*. 2014. № 1. С. 25–30.
56. Вовок О. О. Теоретико-правовий погляд на принципи забезпечення національної безпеки. *Наше право*. 2013. № 9. С. 13–19.
57. Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР ; у ред. від 15.11.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>.
58. Волк Н. В. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративно-правового регулювання фармацевтичної галузі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2017. Т. 2, вип. 44. С. 15–19.
59. Вступити до військового навчального закладу (2025). *Міноборони України*. URL: <https://mod.gov.ua/vstupiti-do-vijskovogo-navchalnogo-zakladu>.
60. Гаєвий В. В. Поняття і ознаки принципів правового регулювання соціальної безпеки в умовах розвитку концепції громадянського суспільства. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 711–715. DOI:10.24144/2788-6018.2023.05.127.
61. Гаєвий В. В. Соціально-правове значення участі суб'єктів громадянського суспільства в правовому регулюванні соціальної безпеки. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф., м. Кременчук, 22–23 грудня 2023 р. Львів, 2023. С. 134–137. DOI:10.36059/978-966-397-351-7-36.
62. Галай А. О. Взаємодія інститутів держави та громадянського суспільства: теоретичні засади. *Міжнародний юридичний вісник*. 2014. Вип. 1 (1). С. 90–95.
63. Галіцина Н. В. Адміністративний акт як інструмент публічного адміністрування. *Новітні досягнення та вектори розвитку сучасної юриспруденції* : кол. монографія / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Львів–Торунь : Ліга–Прес, 2021. С. 142–172. DOI:10.36059/978-966-397-244-2-1-6.

64. Галунько В. В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Наукові записки [Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка]*. Серія : Право. 2017. № 1. С. 4–10.
65. Галунько В. М. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 180 с.
66. Гаріфуллін М. В. Наукові дефініції й практики законодавчого закріплення поняття «адміністративний акт»: вітчизняний та закордонний досвід. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 1. С. 395–401. DOI:10.31733/2078-3566-2023-1-395-401.
67. Гбур З. В. Основні функції держави у сфері забезпечення економічної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. № 2 (52). С. 16–24.
68. Генералов О. В., Романенко О. С. Національна економічна безпека України в умовах глобальних викликів. *Молодий вчений*. 2021. № 11 (99). С. 357–361. DOI:10.32839/2304-5809/2021-11-99-78.
69. Герасименко О. В. Природа та суть адміністративно-правових відносин у інформаційній сфері. *Форум права*. 2013. № 4. С. 53–59.
70. Гетьман Є. А. Система органів виконавчої влади. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 83–90.
71. Гладкий В. В. Держава як гарант антикорупційної безпеки компанії. *100-річчя Поліського національного університету: здобутки, реалії, перспективи* : зб. праць учасн. Міжнар. наук.-практ. конф., м. Житомир, 1 листопада 2022 року. Житомир, 2022. С. 416–419. DOI:10.5281/zenodo.6481082.
72. Гладкий В. В. Децентралізація влади та її корупційні ризики. *Правовий вимір конституційної та кримінальної юрисдикції в Україні та*

світі. *Перші юридичні читання* : зб. тез доп. Всеукр. наук. конф., м. Одеса, 27 квітня 2018 року. Одеса, 2018. С. 101–104. DOI:10.5281/zenodo.1170431.

73. Гладкий В. В. Значення та значимість правового статусу в юридичній науці та практиці. *Теорія та практика сучасної юриспруденції* : матеріали XX Всеукр. наук.-практ. конф., м. Харків, 30 травня 2019 р. Харків, 2019. Т. 1. С. 30–33. DOI:10.5281/zenodo.3235697.

74. Гладкий В. В. Нормування трудових прав осіб з інвалідністю: перспективи використання в Україні досвіду США. *Формування сучасної парадигми розвитку суспільства* : кол. моногр. Харків : Новий курс, 2022. С. 172–194. DOI:10.5281/zenodo.6561112.

75. Гладкий В. В. Ознаки правового механізму забезпечення антикорупційної безпеки. *Сучасні погляди на реформування законодавства* : матеріали Міжнар. наук. конф., м. Полтава, 25–26 жовтня 2019 року. Херсон, 2019. С. 62–66. DOI:10.5281/zenodo.3526346.

76. Гладкий В. В. Принципи і межі взаємодії суб'єктів забезпечення права на психічну безпеку. *Advanced Top Technology*. 2025. № 16. С. 27–30.

77. Глущенко О. О. Функція забезпечення безпеки держави в умовах воєнного стану. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 1. С. 53–56. DOI:10.36695/2219-5521.1.2023.10.

78. Глущенко Я. Б. Сутність та особливості органів виконавчої влади як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Форум права*. 2011. № 2. С. 173–178.

79. Головка А. А. Інститути громадянського суспільства в системі інформаційної безпеки України. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Серія : Політологія. Соціологія. Право. 2015. № 3–4 (27–28). С. 13–16.

80. Гончаренко Г. А. Адміністративні правовідносини у сфері управління сектором безпеки: поняття, зміст та ознаки. *Право і суспільство*. 2020. № 2, ч. 2. С. 114–121. DOI:10.32842/2078-3736/2020.2-2.18.

81. Гончаренко Г. А. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України як суб'єкта управління сектору безпеки. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 17. С. 141–147. DOI:10.32850/LB2414-4207.2020.17.17.
82. Гончаренко Г. А. Громадський контроль за сектором безпеки: адміністративно-правові засади, суб'єкти та проблеми реалізації. *Актуальні проблеми політики*. 2020. Вип. 65. С. 160–167.
83. Гончаренко Г. А. Повноваження органів місцевого самоврядування як суб'єктів управління сектору безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 5. С. 127–131. DOI:10.32849/2663-5313/2020.5.22.
84. Горбатюк С. Є. Еволюція феномену безпеки: від стародавніх політико-правових учень – до сучасної наукової думки. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Серія : Державне управління. 2016. Вип. 2. С. 28–35.
85. Горбатюк С. Є. Інститути громадянського суспільства у системі соціогуманітарної безпеки: сучасні реалії і тенденції розвитку. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 4 (53), ч. 1. С. 39–47.
86. Горбач М. І. Особливості правового статусу суб'єктів публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Т. 3, вип. 3 (9). С. 177–183.
87. Горбонос В. В. Поняття й ознаки адміністративно-правового статусу експертної служби МВС України. *Право і суспільство*. 2020. № 6. С. 112–119. DOI:10.32842/2078-3736/2020.6.1.17.
88. Гордієнко С. Г. Складові безпеки української державності за сферами її буття. *Юридична Україна*. 2020. № 9. С. 6–17.
89. 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, № 3 (68). С. 123–130.

90. Гридчина В. В. Впровадження стандартів НАТО у військову освіту. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Серія : Військово-спеціальні науки. 2024. Вип. 4 (60). С. 5–9. DOI:10.17721/1728-2217.2024.60.5-9.
91. Грищенко К. І. Час антикризової дипломатії. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2009. № 15. С. 4–9.
92. Гуцуляк Д. М. Фактчекінг як інструмент протидії дезінформації в умовах гібридних конфліктів. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом*. Серія : Філологія. 2024. Вип. 2 (12). С. 22–26. DOI:10.32689/maup.philol.2024.2.3.
93. Даниленко А. П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2013. № 6. С. 187–190.
94. Дахова І. І. Поняття компетенції Кабінету Міністрів України. *Право і безпека*. 2003. № 2. С. 16–19.
95. Дашковська А. В. Адміністративно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України : дис. ... д-ра філос. : 081. Київ, 2024. 255 с.
96. Декларація Кримської платформи : прийнята та відкрита для приєднання від 23.08.2021 р. Київ, Україна. *Зовнішня політика та національна безпека України: документи і матеріали 2014–2022 рр.* : навч. посіб.-хрестоматія / уклад. і комент. : І. В. Артьомов. Ужгород, 2023. С. 256–262.
97. Дем'янченко А. С. Право на доступ до державної служби в періоди запровадження особливих правових режимів : дис. ... д-ра філос. : 081. Київ, 2025. 243 с.
98. Демиденко А. Л. Неурядові (громадські) правозахисні організації як інститут громадянського суспільства: конституційно-правовий аспект : дис. ... д-ра філос. : 081. Харків, 2023. 227 с.

99. Демиденко В. О. Місце й роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні національної безпеки України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 3 (108). С. 238–249.

100. Децентралізація публічної влади в умовах становлення національної безпеки України / Ф. М. Медвідь, М. Ф. Чорна, П. М. Давидюк, В. В. Шенгеловський. *Perspectives of world science and education : The 9th International scientific and practical conference, Osaka, Japan, May 20–22, 2020*. Osaka, 2020. С. 699–713.

101. Деякі питання видачі дозволу на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 469 ; у ред. від 22.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/469-2011-п>.

102. Деякі питання діяльності Міністерства культури та стратегічних комунікацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 р. № 885 ; у ред. від 11.02.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-п>.

103. Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.02.2021 р. № 124 ; у ред. від 05.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2021-п>.

104. Деякі питання ліцензування господарської діяльності з надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 821. *Офіційний вісник України*. 2016. № 93. Ст. 3033.

105. Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час : Постанова

Кабінету Міністрів України від 27.01.2023 р. № 76 ; у ред. від 16.04.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-п>.

106. Деякі питання розробки, затвердження та погодження планів захисту об'єктів критичної інфраструктури за проектною загрозою національного рівня «кібератака/кіберінцидент» : Наказ Адміністрації Держспецзв'язку та СБУ від 19.12.2024 р. № 627/772. *Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України*. URL: <https://cip.gov.ua/services/cm/api/attachment/download?id=66819>.

107. Джураєва О. О. Теоретико-правовий аспект функції забезпечення національної безпеки сучасної держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2021. № 53. С. 8–11. DOI:10.32841/2307-1745.2021.53.2.

108. Дзьобань А. П. Ментальні засади національної безпеки соціальної структури на шляху до громадянського суспільства. *Культура народів Причорномор'я*. 2004. № 51. С. 129–131.

109. Дорожня карта вдосконалення мовної підготовки у Збройних Силах України (на 2021–2025 роки) : затв. Рішенням Міністра оборони України від 01.03.2021 р. *Міністерство оборони України*. URL: https://mod.gov.ua/assets/doroznya_karta_2021_8d5c109b8d.pdf.

110. Доронін І. М. Баланс між реалізацією функції забезпечення державної безпеки та дотриманням прав і свобод людини в інформаційній сфері. *Інформація і право*. 2012. № 2 (5). С. 176–181.

111. Доронін І. М. Безпекова сутність функцій держави. *Інформація і право*. 2020. № 1 (32). С. 66–79.

112. Доронін І. М. Організаційно-правові аспекти трансформації системи сектору національної безпеки та оборони. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 230–233.

113. Дроботов С. А. Громадянське суспільство і забезпечення національної безпеки української держави. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвип. Т. 3. С. 14–18.

114. Дроботов С. А. Конституційно-правове забезпечення національної безпеки в Україні. *Science Rise: Juridical Science*. 2020. № 2 (12). С. 24–29. DOI:10.15587/2523-4153.2020.210858.
115. Дрозд О. Ю. Актуальні питання державної служби в деяких країнах Західної Європи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 40, т. 2. С. 13–17.
116. Дрозд О. Ю. Гендерна рівність у сфері безпеки й оборони: міжнародний досвід. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 10. С. 105–110. DOI:10.32849/2663-5313/2020.10.18.
117. Дрозд О. Ю. Забезпечення гендерної рівності в системі МВС України: питання сьогодення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. С. 112–116. DOI:10.32844/2618-1258.2020.3.20.
118. Дрозд О. Ю. Правове регулювання проходження державної служби в Україні: проблеми співвідношення норм трудового та адміністративного права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05, 12.00.07. Дніпро, 2017. 438 с.
119. Дрозд О. Ю. Розвиток державної служби в Україні з часів існування СРСР по теперішній час. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2016. № 2. С. 82–85.
120. Дрозд О. Ю. Теоретико-правова характеристика відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією в Україні. *Київський часопис права*. 2023. № 1. С. 181–186. DOI:10.32782/klj/2023.1.27.
121. Дрозд О. Ю. Теорія та практика забезпечення комерційної таємниці як елементу трудових взаємовідносин. *Правова позиція*. 2022. № 3 (36). С. 9–12. DOI:10.32782/2521-6473.2022-3.2.
122. Дрозд О. Ю. Узгодження норм адміністративного та трудового права у сфері правового регулювання проходження державної служби в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 110–114.

123. Дрозд О. Ю., Сорока Л. В. Вплив війни в Україні на європейський стратегічний курс протидії торгівлі людьми. *Право і суспільство*. 2023. № 2, т. 2. С. 202–207. DOI:10.32842/2078-3736/2023.2.2.30.
124. Дрозд О. Ю., Тітко А. В. Служба фінансових розслідувань як орган боротьби з адміністративними корупційними правопорушеннями. *Митна справа*. 2014. № 4 (94), ч. 2. С. 121–127.
125. Дрозд О. Ю., Хуторянська Т. В. Міжнародні стандарти забезпечення прав і законних інтересів дитини та їх імплементація в законодавство України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2015. Вип. 75. С. 255–261.
126. Друга міжнародна конференція “Crimea Global. Understanding Ukraine through the South”, м. Київ, 21–22 листопада 2024 р. *Кримська платформа*. URL: <https://crimea-platform.org/events/druha-mizhnarodna-konferentsiia-crimea-global-understanding-ukraine-through-the-south/>.
127. Дручек О. М. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб’єкта забезпечення прав і свобод дитини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2018. 254 с.
128. Дубенко О. М. Правове врегулювання взаємодії підрозділів Національної поліції та Держприкордонслужби з забезпечення національної безпеки у прикордонному просторі. *Юридичний бюлетень*. 2023. Вип. 28. С. 194–205. DOI:10.32850/LB2414-4207.2023.28.26.
129. Економічна безпека України: аналіз та глобальні тенденції / С. О. Геращенко, О. В. Єрмошкіна, М. Б. Колотило, В. М. Шаповал. *Економічний вісник*. 2018. № 3. С. 32–40.
130. Євдокимов В. В. Моделювання в бухгалтерському обліку: філософський аспект. *Вісник ЖДТУ*. Серія : Економічні науки. 2003. № 3 (25). С. 75–80.
131. Єрмаков Д. І. Адміністративно-правові відносини у сфері формування позитивного іміджу органів прокуратури: структура та форми. *Європейські перспективи*. 2013. № 1. С. 66–70.

132. Жилін Є. В. Виконавча влада в Україні: значення та сутність. *Форум права*. 2013. № 3. С. 208–213.
133. Журавель Я. В. Адміністративно-правове забезпечення децентралізації органів виконавчої влади в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 517 с.
134. Журавель Я. В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 227 с.
135. Журавель Я. В. Концепт «виконавча влада» у сучасному політико-управлінському дискурсі. *Юридичний бюлетень*. 2019. Вип. 11, ч. 1. С. 281–286. DOI:10.32850/2414-4207.2019.11-1.36.
136. З Судану евакуювали 87 громадян України – ГУР. *Deutsche Welle*. URL: <https://www.dw.com/uk/z-sudanu-evakuuvali-87-gromadan-ukraini-gur/a-65424666/>.
137. Загроза продовольчій безпеці світу. *МЗС України*. URL: <https://mfa.gov.ua/protidiya-agresiyi-rf/zagroza-prodovolchij-bezpeci-svitu/>.
138. Загуменна Ю. О. Функція гарантування національної безпеки як одна з провідних у системі функцій сучасної держави. *Право.ua*. 2023. № 1. С. 23–31. DOI:10.32782/LAW.UA.2023.1.3.
139. Заросило В. О. Хабарництво як базисна форма прояву корупції. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2018. Вип. 16. С. 123–139. DOI:10.5281/zenodo.1465480.
140. Заросило Н. В. Визначення понять органи місцевої влади, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання, їх взаємодії та їх адміністративних повноважень. *Наука і правоохорона*. 2015. № 2. С. 55–58.
141. Звернення щодо необхідності внесення змін до Порядку встановлення зв'язку інвалідності з пораненнями чи іншими ушкодженнями здоров'я від 23.05.2025 р. *Центр прав людини ZMINA*. URL: <https://zmina.ua/statements/zvernennya-shhodo-neobhidnosti-vnesennya->

zmin-do-poryadku-vstanovlennya-zvyazku-invalidnosti-z-poranennyamy-chy-inshymy-ushkodzhennyamy-zdorovya/.

142. Зеленський візьме участь у саміті лідерів G20. У пресслужбі розповіли, в якому форматі. *Суспільне. Новини*. URL: <https://suspilne.media/312170-zelenskij-vizme-ucast-u-samiti-lideriv-g20-u-pressluzbi-rozpovili-u-akomu-formati/>.

143. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III ; у ред. від 07.02.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.

144. Золотарьова Н. І. Співвідношення виконавчої влади та адміністративної діяльності. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Серія : Політологія. Соціологія. Право. 2011. № 1 (9). С. 193–197.

145. ЗСУ продовжують реформування системи управління: що потрібно знати про перехід на корпусну структуру. *АрміяInform*. URL: <https://armyinform.com.ua/2025/02/18/zsu-prodovzhuyut-reformuvannya-systemy-upravlinnya-shho-potribno-znaty-pro-perehid-na-korpusnu-strukturu/>.

146. Зубченко С. О. Інститути громадянського суспільства в механізмі реалізації гуманітарної безпеки Української Держави. *Релігійна свобода*. 2009. № 14. С. 92–97.

147. Зупинити реорганізацію Департаменту охорони здоров'я Міноборони закликають представники громадянського суспільства. *Українська Гельсінська спілка з прав людини*. URL: <https://www.helsinki.org.ua/articles/zupynyty-reorhanizatsiiu-departamentu-okhorony-zdorov-ia-minoborony-zaklykaiut-predstavnyky-hromadianskoho-suspilstva/>.

148. Зюзя О. В. Функції та завдання системи забезпечення державної безпеки України в сучасних умовах європейської та євроатлантичної інтеграції. *Вісник Національної Академії державного управління при Президентові України*. Серія : Державне управління. 2020. № 2 (97). С. 83–95. DOI:10.36030/2310-2837-2(97)-2020-83-95.

149. Іваненко В. С., Курепін В. М. Місцеві органи влади в умовах воєнного стану: повноваження та співпраця військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування. *Правові засади організації та здійснення публічної влади* : зб. тез V Міжнар. наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 17 червня 2022 р. Хмельницький, 2022. С. 148–150.

150. Із Куп'янська і трьох прилеглих громад оголосили обов'язкову евакуацію усіх цивільних. *УКРІНФОРМ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3916501-iz-kupanska-i-troh-prileglih-gromad-ogolosili-obovazkovu-evakuaciju-usih-civilnih.html>.

151. Імплементативна угода між Кабінетом Міністрів України та Організацією НАТО з підтримки та постачання про реалізацію проекту Трестового фонду НАТО із знешкодження вибухонебезпечних предметів та протидії саморобним вибуховим пристроям : підписана 13.12.2018 р. *Офіційний вісник України*. 2019. № 51. Ст. 1778.

152. Інноваційні воєнні розробки: українські miltech-стартапи запітчили власні продукти у новому випуску Кабінету Стартапів України. *Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/innovatsiini-voienni-rozrobky-ukrainski-miltech-startapy-zapitchyly-vlasni-produkty-u-novomu-vypusku-kabinetu-startapiv-ukrainy>.

153. Іншин М. І. Державна служба як сфера регулювання трудового права. *Форум права*. 2011. № 3. С. 303–308.

154. Іськів І.Я. Аналіз системи реалізації державної політики забезпечення національної безпеки України. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 9 (15). С. 199–205. DOI:10.52058/2786-6300-2023-9(15)-199-205.

155. Іськів І. Я. Державна політика у сфері забезпечення національної безпеки України : дис. ... д-ра філос. : 281. Житомир, 2023. 215 с.

156. Іщенко С. О. Поняття й ознаки адміністративно-правового статусу військовослужбовця Збройних Сил України. *Науковий вісник*

Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2019. № 37. С. 73–76.

157. Іщук Д. О. Адміністративно-правовий статус спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2021. 36 с.

158. Кабанова І. А. Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів митних правовідносин. *Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Вип. 1 (16), т. 3. С. 142–145.*

159. Калімбет А. Л. Поняття та ознаки адміністративних актів, вимоги до адміністративних актів. *Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 17 травня 2019 р. : у 2 т. Одеса, 2019. Т. 2. С. 54–57.*

160. Канавець М. В. Вплив інститутів громадянського суспільства на ефективність державного управління у сфері економічної безпеки. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2016. Вип. 2 (6). С. 25–31.*

161. Кириченко Ю. М. Адміністративні акти органів місцевого самоврядування: проблеми визначення й реалізації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2020. № 43. С. 40–43. DOI:10.32841/2307-1745.2020.43.8.*

162. Кириченко Ю. М. Адміністративно-правові акти органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2017. Вип. 43, т. 4. С. 230–233.*

163. Кириченко Ю. М. Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 520 с.

164. Кириченко Ю. М. Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 42 с.

165. Кисіль С. П. Центральні органи виконавчої влади України: стан і розвиток. Київ : Інститут держави і права і АН України, 1999. 80 с.
166. Кікінчук В. Ю. Форми взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки та порядку в державі. *Право.ua*. 2017. № 1. С. 81–86.
167. Кім К. В. Особливості інформаційно-правових відносин як різновиду адміністративно-правових відносин. *Право і безпека*. 2011. № 4 (41). С. 58–62.
168. Клочко В. О. Інформаційна безпека як складова національної безпеки України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія : Право. 2013. Вип. 14 (1062). С. 274–276.
169. Ключковський Ю. Б., Венгер В. М. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні в умовах війни та передумови проведення місцевих виборів після припинення воєнного стану. *Роздуми в контексті збройної агресії Російської Федерації проти України* / red. Petro Stetsyuk, Krzysztof Eckhardt ; WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa. Rzeszów : Bonus Liber, 2023. С. 33–68.
170. Ключова наша мета – це повноцінне членство України в Альянсі – Президент під час зустрічі з Генсеком НАТО Марком Рютте. *Президент України*. URL: <https://www.president.gov.ua/news/klyuchova-nasha-meta-ce-povnocinne-chlenstvo-ukrayini-v-alya-93653>.
171. Кобзева Т. А. Поняття адміністративно-правового статусу загальнодержавних суб'єктів управління фінансовою системою України. *Європейські перспективи*. 2015. № 7. С. 68–72.
172. Кобко Є. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2023. 400 с.
173. Кобко Є. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави : монографія. Вінниця : ТВОРИ, 2022. 336 с.

174. Кобко Є. В. Деякі аспекти щодо систематизації суб'єктів публічної адміністрації в механізмі реалізації державної політики забезпечення національної безпеки України. *Science progress in European countries: new concepts and modern solutions* : Papers of the 5th International Scientific Conference, Stuttgart, February 28, 2019 / Ed. by L. Siebenberg. Stuttgart, 2019. С. 554–557.

175. Кобко Є. В. До характеристики правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Наше право*. 2022. № 1. С. 188–193. DOI:10.32782/NP.2022.1.29.

176. Кобко Є. В. Мета та завдання забезпечення національної безпеки держави. *Право.ua*. 2022. № 1. С. 190–195. DOI:10.32782/LAW.UA.2022.29.

177. Кобко Є. В. Система суб'єктів публічної адміністрації в механізмі реалізації державної політики забезпечення національної безпеки України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4 (25), т. 2. С. 84–89.

178. Коваленко В. В. Юридична служба органів місцевого самоврядування як суб'єкт підзаконної нормотворчості. *Право і безпека*. 2012. № 3 (45). С. 97–100.

179. Коваленко Н. В. Децентралізація публічної влади в контексті сучасного розвитку України. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2020. № 8. С. 563–583.

180. Ковалів М. В., Стахура І. Б. Особливості адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету Львівська політехніка*. Серія : Юридичні науки. 2014. Вип. 807. С. 22–26.

181. Ковнір О. І. Формування патріотизму та національної свідомості дітей та молоді як складових національної безпеки української держави. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу Києво-Могилянська академія]*. Серія : Педагогіка. 2016. Т. 269, вип. 257. С. 33–37.

182. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV ; у ред. від 25.05.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
183. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X ; у ред. від 17.04.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
184. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI ; у ред. від 01.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
185. Кожухар О. В. Типи та форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з підрозділами Національної поліції України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 1 (39). С. 101–108.
186. Колесник В. Т. Концептуальна модель національної безпеки України. *Імперативи розвитку цивілізації* : Матеріали міжвід. наук.-практ. конф. [«Інформаційна безпека у війсьній сфері. Сучасний стан та перспективи розвитку»], м. Київ, 31 березня 2015 року. Київ, 2015. № 2. С. 167–170.
187. Колісниченко М. В. Деякі проблемні питання забезпечення національної безпеки України. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави* : матеріали XII міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., м. Одеса, 26 березня 2020 р. Одеса, 2020. С. 176–177.
188. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
189. Колянко О. В. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету*. Серія : Економічні науки. 2021. № 65. С. 116–122.
190. Комарова Ю. М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 229 с.

191. Комзюк А. Т., Комзюк М. А., Липій Є. А. Виконання адміністративних актів: новації прийнятого Закону «Про адміністративну процедуру. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2022. Т. 33 (72), № 3. С. 38–44. DOI:10.32782/TNU-2707-0581/2022.4/06.
192. Комітет з питань бюджету розглянув звіт Кабінету Міністрів України про виконання Закону «Про Державний бюджет України на 2024 рік» (включаючи відповідні висновки Рахункової палати). 13.05.2025. *Верховна Рада України. Комітет з питань бюджету*. URL: https://budget.rada.gov.ua/news/Zakonoproektna_robota/Visnovki_ZP_golovni_9s_kl/79866.html.
193. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР ; у ред. від 01.01.2020 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
194. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / О. О. Резнікова, В. Ю. Цюкало, В. О. Паливода, С. В. Дрьомов, С. В. Сьомін. Київ : НІСД, 2015. 58 с.
195. Корж І. Ф. Безпека: методологічні підходи до поняття. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. № 4 (38). С. 68–72.
196. Корнієвський О. А. Громадські об'єднання у системі національної безпеки України : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.02. Київ, 2011. 36 с.
197. Корнієвський О. А. Недержавна система забезпечення національної безпеки держави: концептуальні засади. *Наукові записки [Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України]*. 2008. Вип. 42. С. 231–240.
198. Коропатнік І. М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 519 с.

199. Косенко Ю. М. Педагогічна взаємодія у професійній діяльності вихователя. *Актуальні проблеми науки та освіти* : зб. матеріалів XXI підсумк. наук.-практ. конф. викладачів, м. Маріуполь, 01 лютого 2019 року. Маріуполь, 2019. С. 171–172.
200. Костюченко Є. О. Загальна характеристика адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 321–328.
201. Котляров В. О. Особливості державної системи стратегічного планування національної безпеки в умовах інформатизації суспільства. *Український журнал прикладної економіки та техніки*. 2022. Т. 7, № 4. С. 225–231. DOI:10.36887/2415-8453-2022-4-33.
202. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2021. 485 с.
203. Кошиков Д. О. Принципи державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Наукові записки [Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка]*. Серія : Право. 2019. Вип. 7. С. 59–65.
204. Кошляк Н. Е. Види інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 17 червня 2022 р. : у 2 т. / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса, 2022. Т. 1. С. 134–138.
205. Кошман І. М. Інформаційна складова гібридної війни (на прикладі локальних медіа). *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом*. Серія : Філологія. 2024. Вип. 2 (12). С. 54–58. DOI:10.32689/maup.philol.2024.2.8.

206. Кравчук О. Ю. Політична безпека України як наукова і практична проблема. *Міжнародний науковий журнал*. 2016. № 6, т. 3. С. 82–83.
207. Кравчук О. Я. Попередження загроз національній безпеці в соціально-трудовій сфері в умовах глобалізації. *Демографія та соціальна економіка*. 2007. № 2. С. 179–188.
208. Кресіна І. О. Вплив децентралізації на ефективність публічної влади. *Віче*. 2015. № 12. С. 11–13.
209. Криворучко В. О. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 3. С. 95–99.
210. Криворучко Л. С. До характеристики структурних елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини. *Київський часопис права*. 2024. № 3. С. 144–149. DOI:10.32782/klj/2024.3.21.
211. Крутов В. В., Новицький Г. В. Щодо правового статусу структур недержавного сектору національної безпеки України. *Вісник академії правових наук України*. 2009. № 2. С. 161–168.
212. Крюков О. І. Інформаційне забезпечення публічної влади як чинник національної безпеки держави в умовах глобалізації. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія : Державне управління. 2016. Вип. 1. С. 142–149.
213. Кузніченко С. О. Становлення та розвиток інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні : автореф. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 37 с.
214. Кузьменко О. К. Еколого-економічна система. *Вісник Полтавської державної аграрної академії*. 2012. № 2. С. 217–221.
215. Куліш А. М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 435 с.

216. Кунцевич М. П. Забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів людини як функції виконавчої влади. *Актуальні проблеми юридичної науки* : зб. тез Міжнар. наук. конф., м. Хмельницький, 23–24 листопада 2012 р.) : у 4 ч. Хмельницький, 2012. Ч. 2. С. 106–108.
217. Куц Г. М. Концептуалізація понять «національна безпека» і «державна безпека» у політико-правовому дискурсі. *Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки*. 2020. Вип. 1 (20). С. 139–153. DOI:10.34142/24130060.2020.20.1.13.
218. Кушнір Д. М. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 1, т. 2. С. 101–106.
219. Левківська В. М. Адміністративно-правове забезпечення національної безпеки. *Київський часопис права*. 2022. № 4. С. 83–88. DOI:10.32782/klj/2022.4.12.
220. Лекарь С. І. Економічна безпека держави та суб'єкти її забезпечення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 75–83.
221. Лемак О. В. Забезпечення національної безпеки як функція держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 38, т. 2. С. 64–67.
222. Ленгер Я. І. Взаємодія органів публічної влади як спосіб попередження та розв'язання муніципально-правової колізії. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 3. С. 36–38.
223. Литвинов О. М. Штучна бідність як ознака спільнот «вторинних культур» (спроба діагностики соціальних хвороб, що гальмують розвиток інститутів громадянського суспільства). *Модернізація політичної системи сучасної України: стан та перспективи розвитку* : зб. матеріалів XII Всеукр. наук.-практ. конф., м. Сєвєродонецьк, 26 грудня 2018 р. Сєвєродонецьк, 2019. С. 21–23.

224. Лізаковська С. В. Розвиток механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Миколаїв, 2021. 383 с.
225. Ліпкан В. А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 34 с.
226. Ліпкан В. А. Поняття системи забезпечення національної безпеки України. *Право і безпека*. 2003. № 2. С. 57–60.
227. Лучик Г. М. Облік як система у формуванні інформаційної бази для управління. *Молодий вчений*. 2014. № 10 (13). С. 91–95.
228. Лушпаєв С. О. Про принципи правового регулювання продовольчої безпеки України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 1. С. 268–273.
229. Магда Є. В. Виклики гібридної війни: інформаційний вимір. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 5. С. 138–142.
230. Майстро С. В., Штеба Р. Ю., Хмиров І. М. Забезпечення національної безпеки як пріоритетний напрям формування та реалізації державної політики сталого розвитку України в умовах існуючих викликів і загроз : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2023. 234 с.
231. Макаrchук В. В. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Правовий часопис Донбасу*. 2021. № 2 (75). С. 35–44. DOI:10.32366/2523-4269-2021-75-2-35-44.
232. Макеев С. О. Про співвідношення норм адміністративного та трудового права у регулюванні припинення державної служби. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2025. Вип. 90, ч. 3. С. 297–303. DOI:10.24144/2307-3322.2025.90.3.43.
233. Максименко О. В. Особливості суб'єктів адміністративних правовідносин в теорії адміністративного права. *Правова політика України:*

історія та сучасність : матеріали I Всеукр. наук.-практ. семінару, м. Житомир, 8 жовтня 2020 року. Житомир, 2020. С. 67–70.

234. Мамонтов І. О. Законодавче забезпечення контролю і нагляду у сфері будівництва : конспект лекцій. Київ : КНУБА, 2024. 191 с.

235. Мандюк О. О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія і практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2017. 213 с.

236. Мануїлова К. В. Концепція децентралізації публічної влади в політико-управлінській традиції України : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.04. Запоріжжя, 2018. 526 с.

237. Маркович Х. М. Національна безпека України: понятійно-категоріальне осмислення. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2023. Вип. 38. С. 10–15.

238. Марченко В. В. Щодо сутності виконавчої влади. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди*. Серія : Право. 2012. Вип. 19. С. 21–30.

239. Марянян А. Г. Адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2024. 225 с.

240. Махмурова-Дишлюк О. П. Видання адміністративних актів як інструментів публічного адміністрування забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах російсько-української війни. *Право і суспільство*. 2024. Т. 2, № 1. С. 113–118. DOI:10.32842/2078-3736/2024.1.2.17.

241. Мелих О. Ю. Фінансова безпека держави: сутність, критерії оцінки та превентивні заходи зміцнення. *Економічний аналіз*. 2013. Вип. 12, ч. 2. С. 266–272.

242. Мельник В. І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 20 с.

243. Мельник Р. С. Конститутивні ознаки адміністративного акта: критика та аналіз. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 162. С. 93–115. DOI:10.21564/2414-990X.162.286411.

244. Мельниченко Б. Б. Адміністративний акт як основна форма публічного управління. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2021. Т. 32, № 1 (71). С. 57–62. DOI:10.32838/TNU-2707-0581/2021.1/11.

245. Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Латвійської Республіки : підписаний від 16.10.2019 р. *Офіційний вісник України*. 2019. № 91. Ст. 3024.

246. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України і Організацією з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) щодо створення нової форми співробітництва : підписаний 13.07.1999 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_309.

247. Методика розрахунку матеріальних резервів як інструмент механізму державного управління силами цивільного захисту / В. Н. Єлісеєв, А. В. Пруський, В. О. Тищенко, Є. А. Власенко. *Науковий вісник: Державне управління*. 2020. № 4 (6). С. 122–142. DOI:10.32689/2618-0065-2020-4(6)-122-142.

248. Миронюк Р. В. Адміністративні акти поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: поняття та місце в системі актів органів публічної адміністрації. *Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 25 листопада 2016 року. Дніпро, 2016. С. 40–43.

249. Михайлова Ю. О. Роль та місце Державної прикордонної служби у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Форум права*. 2017. № 4. С. 152–158.

250. Місія Головного управління розвідки Міністерства оборони України. *ГУР Міноборони України*. URL: <https://gur.gov.ua/content/directions.html>.

251. Мороз Н. С. Сутність інформації в контексті загальних принципів інформаційної безпеки. *Вісник Національного університету Львівська політехніка*. Серія : Юридичні науки. 2016. Вип. 845. С. 137–142.

252. Мосейко А. Г. Національна безпека України як об'єкт публічного адміністрування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2019. Вип. 2 (86). С. 42–52. DOI:10.33766/2524-0323.86.42-52.

253. Мосейко А. Г. Публічне адміністрування у сфері національної безпеки України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 220 с.

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

255. Мурашко А. М. Теоретичні основи реалізації державної політики у сфері національної безпеки в Україні. *Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток*. 2017. № 2 (4). С. 127–134.

256. На захисті демократії: Секретар РНБО України відкрив Київський міжнародний форум кіберстійкості 2025. *Рада національної безпеки і оборони України*. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/7137.html>.

257. Наконечна І. В. Поняття та сутність адміністративно-правових відносин щодо забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 6. С. 164–168. DOI:10.32782/39221404.

258. Наконечна І. В. Різновиди адміністративно-правових відносин щодо забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. *Юридичний вісник*. 2022. № 6. С. 177–184. DOI:10.32782/yuv.v6.2022.21.

259. Наливайко Л. Р., Книш С. В. Система суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки України. *Scientific Achievements of Modern*

Society : Abstracts of II International Scientific and Practical Conference, Liverpool, 9–11 October 2019. Liverpool, 2019. С. 43–50.

260. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2010. 18 с.

261. Небесна М. О. Адміністративні акти контролюючих органів у сфері оподаткування: поняття та ознаки. *Право і суспільство*. 2018. № 4, ч. 2. С. 130–135.

262. Нестеренко О. В. Мета та завдання забезпечення національної безпеки і оборони України. *Право.и*. 2018. № 3. С. 205–209.

263. Нестеренко О. В. Система суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 33–39. DOI:10.32631/pb.2020.2.04.

264. Нешик С. С. Принципи правового забезпечення державного управління у сфері раціонального використання природних ресурсів. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 2. С. 170–174.

265. Ніканорова О. В. Адміністративно-правові відносини: ознаки та класифікація. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2014. Т. 2, вип. 6, ч. 1. С. 206–210.

266. Нормативно-правове забезпечення національної безпеки / А. В. Янчук, Т. І. Блистів, В. Т. Колесник, П. Я. Пригунов. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 1. С. 5–16.

267. Носач А. В. Кримінологічне забезпечення захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2022. 418 с.

268. Обґрунтування щодо закупівлі № UA-2025-03-31-011691-а (на виконання 4-1 до постанови Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 р. № 710 «Про ефективне використання бюджетних коштів») (ДК 021:2015 код 72250000-2 «Послуги, пов'язані із системами та підтримкою»). *Урядовий*

портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України.
URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/24-gfd/GFD/obgruntuvannya-zakupivel-GFD-2025/01042025-obgruntuvannya-is-pro.pdf>.

269. Обґрунтування щодо закупівлі № UA-2025-04-21-007276-а (на виконання 4-1 до постанови Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 р. № 710 «Про ефективне використання бюджетних коштів») (ДК 021:2015 код 72260000-5 «Послуги, пов'язані з програмним забезпеченням» (відповідний код 72261000-2 – Послуги з обслуговування програмного забезпечення).
Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України, 2025.

URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/24-gfd/GFD/obgruntuvannya-zakupivel-GFD-2025/21042025-obhruntuvannia-tekhnichna-pidtrymka-prohramy-mia-oblik-i-zvitn.pdf>.

270. Овчаренко Ю. О. Державна політика забезпечення національної безпеки в країнах Європейського Союзу: досвід для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 4. С. 127–130.

271. Олійник О. В. Нормативно-правове забезпечення інформаційної безпеки в Україні. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 132–137.

272. Олійник О. В. Принципи забезпечення інформаційної безпеки України. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 4. С. 72–78.

273. Операція «Евакуація». Усе про повернення українців з Китаю. *Суспільне. Новини*. URL: <https://suspilne.media/15319-litak-z-evakujuvanimi-z-kitau-ukraincami-pokruzlav-nad-dvoma-oblastami/>.

274. Орленко В. В. Характеристика державного контролю як інструменту забезпечення національної безпеки в Україні: теоретичний аспект. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом*. Серія : Політичні науки та публічне управління. 2023. Вип. 3 (69). С. 57–62. DOI:10.32689/2523-4625-2023-3(69)-8.

275. Основні засади мовної підготовки особового складу у системі Міністерства оборони України : затв. Рішенням Міністра оборони України

від 08.08.2019 р. № 1524/з/84. *Національний університет оборони України*. URL: <https://nuou.org.ua/assets/documents/osn-zas-mp.pdf>.

276. Основні функції Департаменту освіти, науки та спорту. *МВС України*. URL: <https://mvs.gov.ua/struktura/departament-osviti-nauki-ta-sportu>.

277. Остапенко І. О. Особливості прийняття адміністративних актів начальника військового гарнізону в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2, ч. 3. С. 147–153.

278. Островський С. О. Правовий статус військ зв'язку та кібербезпеки в системі збройних сил України. *Київський часопис права*. 2022. № 3. С. 86–91. DOI:10.32782/klj/2022.3.13.

279. Отримали інформацію про всіх українців? До чого призвела кібератака росіян. *BBC*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/articles/cx26dypg4kgo>.

280. Павлютін Ю. М. Організація публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки України : монографія. Одеса : Гельветика, 2021. 452 с.

281. Павлютін Ю. М. Політична безпека в системі заходів із забезпечення національної безпеки України. *Чесць і закон*. 2020. № 4 (75). С. 49–55.

282. Панова О. О. Зміст адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 144–146.

283. Панченко О. А. Інформаційна складова національної безпеки. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. Серія : Державне управління. 2019. Вип. 3. С. 1–11.

284. Парпан У. М., Ільчишин Н. В. Правосуб'єктність як передумова участі особи в адміністративному процесі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2018. Вип. 19. С. 221–226.

285. Пасічник В. В. Функції національної ідеї в забезпеченні національної безпеки. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 2. С. 37–44.
286. Пасічник В. М. Розвиток громадянського суспільства як чинник забезпечення національної безпеки України. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 72–80.
287. Пастернак О. М. Імплементція закордонного досвіду у сфері муніципальних відносин. *Право і безпека*. 2012. № 1. С. 35–39.
288. Патерило І. В. Сутність та особливості адміністративних актів як основних інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2015. Вип. 31, т. 3. С. 10–14.
289. Пашинський В. Й. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення оборони України: поняття та класифікація. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2017. Т. 2, вип. 47. С. 148–151.
290. Перехід на стандарти НАТО зміцнює армію. *Ukraine to NATO*. URL: <https://ukrainetonato.com.ua/75-rokiv-nato/perekhid-na-standarty-nato-zmitsniuie-armiiu/>.
291. Перша Чорноморська безпекова конференція Кримської платформи. *Кримська платформа*. URL: <https://crimea-platform.org/events/chornomorska-bezpekova-konferentsiia-krymskoi-platformy/>.
292. Петришина М. О. Акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування: сутність та особливості. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 1 (68). С. 66–76.
293. Петров С. Є. Методологічні підходи до правової характеристики адміністративно-правового статусу головного сервісного центру МВС України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2020. Т. 2, № 48. С. 30–34. DOI:10.32841/2307-1745.2020.48-2.6.

294. Петрухін К. Є. Особливості адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ. *Форум права*. 2014. № 1. С. 412–417.

295. Пилип В. В. Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні: доктринальні положення : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2024. 586 с.

296. Пилип В. В. Форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з сектором безпеки та оборони у контексті реалізації правоохоронної функції. *Правова держава*. 2023. № 51. С. 77–86. DOI:10.18524/24112054.2023.51.287988.

297. Пискун О. В. Адміністративно-правовий статус командувача Національної гвардії України : дис. ... д-ра філос. : 081. Кропивницький, 2023. 247 с.

298. Питання Міністерства економіки : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459 ; у ред. від 28.12.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-п>.

299. Питання Служби безпеки України : Указ Президента України від 27.12.2005 р. № 1860/2005 ; у ред. від 16.10.2020 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1860/2005>.

300. Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 р. № 588-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 51. Ст. 1349. [не чин. від 16.05.2017].

301. Підсумки саміту «Східного партнерства»: підтримка лідерів ЄС та заява «Асоційованого тріо». *Суспільне Новини*. URL: <https://suspilne.media/189880-pidsumki-samitu-shidnogo-partnerstva-pidtrimka-lideriv-es-ta-zaava-asocijovanogo-trio/>.

302. Пінчук Ю. К. Визначення національної безпеки держави як об'єкта зовнішньої політики. *Проблеми сучасної поліцейстики* : тези доп. III наук.-практ. конф., м. Вінниця, 11 травня 2023 р. Вінниця, 2023. С. 154–156.

303. Плахотнюк Н. Г. Адміністративні акти органів державного управління: проблемні питання правового регулювання. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 394–400.

304. Плахтій В. М. Зміст та особливості адміністративно-правового статусу військової служби правопорядку у Збройних Силах України. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2024. № 2 (32). С. 767–775. DOI:10.32631/vsa.2024.2.57.

305. Плугатар Т. А. Зміст та структура адміністративно-правового статусу правоохоронного органу. *Наука і правоохорона*. 2015. № 3 (29). С. 12–19.

306. Подковенко Т. О. Національна безпека України: аксіологічний та правовий аспекти. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 1 (25). С. 11–18. DOI:10.35774/app2021.01.011.

307. Поздняков В. М., Чабаненко Ю. С. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України. *Перспективні галузі наукових досліджень: динаміка та тренди* : матеріали міжнар. наук. конф., м. Суми, 16 жовтня 2020 рік. Суми, 2020. С. 19–22. DOI:10.36074/16.10.2020.v3.01.

308. Позиція громадських організацій щодо недопущення порушення прав біженців під час воєнного стану в Україні від 19.06.2023 р. *Центр громадянських свобод*. URL: <https://ccl.org.ua/positions/pozycziya-gromadskyh-organizacij-shhodo-nedopushheniya-porushennya-prav-bizhencziv-pid-chas-voyennogo-stanu-v-ukrayini/>.

309. Позиція правозахисників щодо необхідності підтримки громадян України в окупації від 13.12.2024 р. *Центр прав людини ZMINA*. URL: <https://zmina.ua/statements/pozycziya-pravozahysnykiv-shhodo-neobhidnosti-pidtrymky-gromadyan-ukrayiny-v-okupacziyi/>.

310. Поляков С. Ю. Особливості статусу та місце Збройних Сил України у структурі сектору оборони держави. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 124–127.

311. Понад 70% українців із початку війни долучалися до волонтерської допомоги. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3897650-ponad-70-ukrainciv-iz-pocatku-vijni-dolucalisa-do-volonterskoi-dopomogi.html>.

312. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові відносини, які виникають в управлінні забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України. *Форум права*. 2007. № 3. С. 195–201.

313. Пономарьов В. В. Світові практики децентралізації влади: порівняльний аналіз : дис. ... д-ра філос. : 281. Одеса, 2021. 236 с.

314. Пономарьов С. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 32 с.

315. Пономарьов С. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 488 с.

316. Пономарьов С. П. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення безпеки і оборони України. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2018. № 1 (18). С. 174–182.

317. Пономарьов С. П. Основні напрямки діяльності держави у сфері забезпечення безпеки та оборони України. *Форум права*. 2018. № 2. С. 109–114.

318. Президент: На саміті Східного партнерства Україна здобула повну підтримку. *Президент України*. URL: <https://www.president.gov.ua/news/prezident-na-samiti-shidnogo-partnerstva-ukrayina-zdobula-po-72093>.

319. Президент: Україна продовжить закріплений у Конституції стратегічний курс – набуття повноправного членства в ЄС і НАТО.

Президент України. URL: <https://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayina-prodovzhit-zakriplenij-u-konstituciyi-str-65605>.

320. Приловський В. В. Взаємодія членів СОГ на місці вчинення кримінального правопорушення при розслідуванні втягнення неповнолітніх в протиправну діяльність. *Актуальні проблеми експертного забезпечення досудового розслідування* : матеріали наук.-практ. семінару, м. Дніпро, 29 травня 2020 року, ДДУВС. Дніпро, 2020. С. 123–128.

321. Примаков К. Ю. Органи правопорядку як суб'єкти забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2023. № 4. С. 43–48. DOI:10.31733/2078-3566-2023-4-43-48.

322. Примуш Р. Б. Національна безпека як важливий чинник функціонування держави в умовах сучасних глобальних викликів. *Інвестиції: практика та досвід.* 2022. № 7–8. С. 42–45. DOI:10.32702/2306-6814.2022.7-8.42.

323. Принципи адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки у контексті Стратегії національної безпеки України / М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, І. Р. Курилін, В. Р. Гладун. *Law & Sciences.* 2018. № 1. С. 28–33.

324. Присяжнюк А. Й. Виконавча влада як об'єкт державного контролю. *Форум права.* 2011. № 4. С. 594–599.

325. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI ; у ред. від 01.01.2025 р. *Верховна Рада України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

326. Про альтернативну (невійськову) службу : Закон України від 12.12.1991 р. № 1975-XII ; у ред. від 23.04.2021 р. *Верховна Рада України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1975-12>.

327. Про бюджет Дніпровської міської територіальної громади на 2025 рік : Рішення міської ради від 04.12.2024 р. № 2/59. *Дніпровська міська рада.* URL: https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/rishennya_miskoi_radi_vid_0

4-12-

2024__2_59_pro_byudzheth_dniprovskoi_miskoi_teritorialnoi_gromadi_na_2025_r
ik_1.pdf.

328. Про бюджет Запорізької міської територіальної громади на 2025 рік : Рішення Запорізької міської ради від 04.12.2024 р. № 56. *Запорізька міська рада*. URL: <https://zp.gov.ua/documents/185821-pro-biudzet-zaporizkoyi-miskoyi-teritorialnoyi-gromadi-na-2025-rik>.

329. Про бюджет Львівської міської територіальної громади на 2025 рік : Ухвала Львівської міської ради від 19.12.2024 р. № 5743. *Львівська міська рада*. URL: [https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/2A96F1845A8DE937C2258BFE00384BDC](https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/2A96F1845A8DE937C2258BFE00384BDC).

330. Про бюджет міста Києва на 2025 рік : Рішення Київської міської ради від 05.12.2024 р. № 426/10234. *Офіційний портал Києва*. URL: https://kyivcity.gov.ua/publiczna_informatsiia_Tag_166122/rishennya_kivradi_pro_byudzheth_mista_kiyeva_na_2025_rik_vid_05122024__42610234/rishennya_pro_byudzheth_mkiyeva_na_2025_rik/.

331. Про бюджет Одеської міської територіальної громади на 2025 рік : Рішення Одеської міської ради від 04.12.2024 р. № 2578-VIII ; у ред. від 13.05.2025 р. *Департамент інформації та цифрових рішень Одеської міської ради*. URL: <https://omr.gov.ua/Files/2025/BUDGET/3143-VIII.zip>.

332. Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28.01.2021 р. № 1150-IX ; у ред. від 30.06.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20>.

333. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 ; у ред. від 19.04.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022>.

334. Про взаємодію між Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України і Службою безпеки України при пересиланні матеріалів особових справ військовослужбовців, державних службовців,

працівників і осіб, звільнених з військової служби чи роботи : Наказ Адміністрації Держспецзв'язку та СБУ від 12.09.2022 р. № 521/286. *Офіційний вісник України*. 2022. № 79. Ст. 4796.

335. Про взаємодію між Управлінням державної охорони України та Службою безпеки України при пересиланні матеріалів особових справ військовослужбовців, державних службовців, працівників і військовозобов'язаних, а також матеріалів особових справ, узятих на архівний облік у галузевих державних архівах цих державних органів : Наказ Управління державної охорони та СБУ від 12.07.2022 р. № 384/187. *Офіційний вісник України*. 2022. № 58. Ст. 3517.

336. Про взаєморозуміння, співпрацю та обмін інформацією між Національним антикорупційним бюро України та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку : Меморандум підписаний 30.05.2016 р. № 32/14. *Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку*. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/Меморандум-між-НКЦПФР-i-НАБУ.pdf>.

337. Про виплату науковим працівникам Збройних Сил України надбавки за стаж наукової роботи : Наказ Міноборони України від 13.12.2004 р. № 608. *Офіційний вісник України*. 2004. № 51. Ст. 3404.

338. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII ; у ред. від 12.10.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>.

339. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII ; у ред. від 08.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19>.

340. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III ; у ред. від 27.01.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.

341. Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України та визнання таким, що втратило чинність, розпорядження Кабінету Міністрів

України від 11 червня 2014 р. № 588 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2017 р. № 322. *Офіційний вісник України*. 2017. № 41. Ст. 1289.

342. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07.02.2019 р. № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 9. Ст. 50.

343. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 15 грудня 1997 р. № 1410 : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 р. № 1490. *Офіційний вісник України*. 2023. № 4. Ст. 328.

344. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII ; у ред. від 25.10.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19>.

345. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII ; у ред. від 01.01.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.

346. Про державні резерви : Закон України від 09.08.2023 р. № 3310-IX. *Офіційний вісник України*. 2023. № 87. Ст. 4997.

347. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV ; у ред. від 31.03.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>.

348. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР ; у ред. від 17.04.2022 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-вр>.

349. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV ; у ред. від 19.12.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

350. Про Державну спеціальну службу транспорту : Закон України від 05.02.2004 р. № 1449-IV ; у ред. від 05.02.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-15>.

351. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 р. № 3855-XII ; у ред. від 30.10.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>.

352. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 р. № 2337-VIII ; у ред. від 31.03.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19>.

353. Про забезпечення організації направлення осіб із складових сил оборони та сил безпеки, постраждалих у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, на лікування за кордон : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 р. № 411 ; у ред. від 07.02.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2022-п>.

354. Про заборону проведення масових заходів (у тому числі паломницької ходи великими та малими групами, у Хмельницькій області, на шляху до Свято-Успенської Почаївської Лаври) : Наказ Хмельницької обласної військової адміністрації від 31.07.2024 р. № 165/889/2024-нс. *Хмельницька обласна військова адміністрація*. URL: https://www.adm-km.gov.ua/doc/orders/2024/07/165_889ns_310724.pdf.

355. Про заборону проведення масових релігійних заходів за межами культових споруд : Наказ Вінницької обласної військової адміністрації від 22.05.2024 р. № 333/11/нагд/УСiЗ. *Вінницька обласна військова адміністрація*. URL: https://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/ODA/nakazu/2024/05/333_n.pdf.

356. Про заборону реалізації (торгівлі) та застосування незареєстрованих лікарських препаратів : Припис Держлікслужби від 13.02.2006 р. № 709/07-24. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v709_485-06.

357. Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України : Закон України від 20.10.2005 р. № 3014-IV : у ред. від 24.11.2021 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3014-15>.

358. Про запровадження комендантської години на території Львівської області : Наказ Львівської обласної військової адміністрації від 25.02.2022 р. № 1/22. *Львівська обласна військова адміністрація*. URL: https://media.loda.gov.ua/docs/upload/doc/2022/02/1_1645806930.pdf.

359. Про запровадження комендантської години на території міста Києва : Наказ Київської міської військової адміністрації від 20.03.2023 № 1. *Офіційний портал Києва. Київська міська рада*. URL: https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_zaprovadzhennya_komendantsko_godini_na_teritorii_mista_kyieva/nakaz_kmva__1_979678.pdf.

360. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : Наказ Служби безпеки України від 23.12.2020 р. № 383 ; у ред. від 09.05.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0052-21>.

361. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : Наказ Центрального управління Служби безпеки України від 23.12.2020 р. № 383 ; у ред. від 13.10.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0052-21>.

362. Про затвердження Інструкції з заміщення на конкурсній основі вакантних наукових посад у вищих військових навчальних закладах, військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти та наукових установах Міністерства оборони України та Збройних Сил України : Наказ Міноборони України від 26.06.2018 р. № 292 ; у ред. від 27.12.2022 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0840-18>.

363. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 р. № 1376 ; у ред. від 15.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>.

364. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі : Наказ

Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2015 р. № 1395 ; у ред. від 27.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1408-15>.

365. Про затвердження Інструкції зі складання територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки протоколів та оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ Міноборони України від 01.01.2024 р. № 3 ; у ред. від 17.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0036-24>.

366. Про затвердження Інструкції про вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами : Наказ Міндовкілля від 27.06.2023 р. № 448. *Офіційний вісник України*. 2023. № 82. Ст. 4724.

367. Про затвердження Інструкції про курси іноземних мов у Збройних Силах України : Наказ Міноборони України від 23.05.2017 р. № 286. *Офіційний вісник України*. 2017. № 59. Ст. 1815.

368. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України і Державною службою України з надзвичайних ситуацій з питань забезпечення урядовим зв'язком спеціальної Урядової комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації : Наказ Адміністрації Держспецзв'язку та СБУ від 10.11.2014 р. № 599/1198. *Офіційний вісник України*. 2014. № 99. Ст. 2933.

369. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від

21.08.1998 р. № 622 ; у ред. від 19.07.2024 р. *Верховна Рада України*.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0152-15>.

370. Про затвердження Інструкції про порядок здійснення Службою безпеки України контролю за додержанням порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни : Наказ Служби безпеки України від 18.08.2017 р. № 471. *Офіційний вісник України*. 2017. № 79. Ст. 2427.

371. Про затвердження Інструкції про порядок узгодження зі Службою безпеки України видачі дозволів на право ввезення на територію України та вивезення з території України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Наказ Служби безпеки України та Міністерства охорони здоров'я України від 22.04.2019 р. № 657/947. *Офіційний вісник України*. 2019. № 44. Ст. 1548.

372. Про затвердження інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг Міністерства охорони здоров'я України : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 06.05.2024 р. № 782. *Міністерство охорони здоров'я*. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/Адміністративні%20послуги%20МОЗ/Наказ%20782%20від%2006.05.2024.pdf>.

373. Про затвердження Комплексної програми соціальної підтримки у Львівській області учасників АТО (ООС), бійців-добровольців АТО, Захисників та Захисниць України, членів їх сімей, а також родин Героїв Небесної Сотні на 2021–2025 роки : Рішення Львівської обласної ради від 18.02.2021 р. № 53. *Золочівська міська рада Львівської області*. URL: https://zlmr.gov.ua/phocadownload/vidokremneni_pidrozdilu/soc_zahust/053.pdf.

374. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з передачі електричної енергії : Постанова Національної комісії,

що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 09.11.2017 р. № 1388 ; у ред. від 11.04.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1388874-17>.

375. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва та ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.12.2015 р. № 1000 ; у ред. від 07.02.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000-2015-п>.

376. Про затвердження Методики планування заходів з евакуації: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.07.2017 р. № 579. *Офіційний вісник України*, 2017. № 66. Ст. 1967.

377. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку взаємодії між підрозділами органів Державної податкової служби України при організації, проведенні та реалізації матеріалів перевірок платників податків : Наказ Державної податкової служби України від 04.09.2020 р. № 470 ; у ред. від 31.03.2025 р. *Державна податкова служба України*. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/podatkoviy-audit/nakazi/78561.html>.

378. Про затвердження міської цільової програми «Підтримка киян – Захисників та Захисниць України» на 2023–2025 роки : Рішення Київської міської ради від 23.03.2023 р. № 6254/6295. *Київська міська рада*. URL: <https://media-stg.kyivcity.gov.ua/kyivcity/sites/26/2024/05/30/6254-6295.pdf>.

379. Про затвердження міської цільової програми «Турбота. Назустріч киянам» на 2025–2027 роки : Рішення Київської міської ради від 04.07.2024 р.

№ 1651/9617. *Київська міська рада*. URL: <https://media-stg.kyivcity.gov.ua/kyivcity/sites/26/2024/08/09/1651-9617.pdf>.

380. Про затвердження Міської цільової програми з реалізації сімейної, гендерної політики, попередження домашнього насильства та протидії торгівлі людьми на 2025–2027 роки : Рішення Одеської міської ради від 04.12.2024 р. № 2601-VIII. *Офіційний сайт міста Одеса*. URL: https://omr.gov.ua/Files/2024/MISKRADA/SESII/04_12_24/2601.zip.

381. Про затвердження Міської цільової програми забезпечення готовності до дій за призначенням територіальної підсистеми міста Києва Єдиної державної системи цивільного захисту на 2024–2025 роки : Рішення Київської міської ради від 07.12.2023 р. № 7513/7554. *Київська міська рада*. URL: <https://kmr.gov.ua/sites/default/files/7513-7554.pdf>.

382. Про затвердження міської цільової програми запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, організація рятування на водах на 2024–2026 роки : Рішення Запорізької міської ради від 22.12.2023 № 56. *Запорізька міська рада*. URL: <https://zp.gov.ua/documents/123987-pro-zatverdzennia-miskoyi-cilyovoyi-programi-zapobigannia-i-likvidaciyi-nadzvichainix-situacii-technogenного-ta-prirodnogo-har>.

383. Про затвердження міської цільової програми захисту населення і території від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, забезпечення пожежної безпеки міста Першотравенська на 2022–2026 роки : Рішення Першотравенської міської ради від 26.11.2021 р. № 143-8/VII. *Шахтарська міська рада*. URL: https://rada.info/upload/users_files/34357055/docs/f7ff9eae2fe8292cc1c357d2923dd2d1.pdf.

384. Про затвердження міської цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2025–2027 роки : Рішення Охтирської міської ради від 22.12.2023 р. № 56.

Охтирська міська рада. URL: <https://www.doc.okhtyrkamr.gov.ua/%E2%84%96-1135-мр-про-затвердження-міської-цільо/>.

385. Про затвердження Міської цільової програми надання соціальних послуг та інших видів допомоги вразливим верствам населення міста Одеси на 2024–2026 роки : Рішення Одеської міської ради від 29.11.2023 р. № 1622-VIII. *Офіційний сайт міста Одеса.* URL: https://omr.gov.ua/Files/2023/MISKA_RADA/SESII/29-11/1622-VIII.pdf.

386. Про затвердження Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 року та плану заходів з його виконання : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.08.2024 р. № 761-р. *Офіційний вісник України.* 2024. № 77. Ст. 4554.

387. Про затвердження Національного плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.09.2023 р. № 825-р. *Офіційний вісник України.* 2023. № 90. Ст. 5230.

388. Про затвердження норм належності медичного забезпечення для підрозділів Національної поліції України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 20.05.2016 р. № 396 ; у ред. від 03.07.2024 р. *Верховна Рада України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0796-16>.

389. Про затвердження Обласної цільової програми, спрямованої на забезпечення безпеки і стійкості об'єктів критичної інфраструктури Київської області на 2024–2027 роки : Рішення Київської обласної ради від 07.12.2023 № 771-22-VIII. *Київська обласна рада.* URL: <https://kor.gov.ua/rishennia/pro-zatverdzhennia-oblasnoi-tsilovoi-prohamy-spriamovanoi-na-zabezpechennia-bezpeky-i-stiykosti-ob-iektiv-krytychnoi-infrastruktury-kyivskoi-oblasti-na-2024-2027-roky/>.

390. Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань : Указ Президента України від 05.02.2020 р. № 41/2020. *Офіційний вісник Президента України.* 2020. № 4. Ст. 246.

391. Про затвердження Особливостей підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та наукового ступеня доктора наук у вищих військових навчальних закладах, військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти, наукових установах системи Міністерства оборони України : Наказ Міноборони України від 09.12.2022 р. № 424 ; у ред. від 24.12.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0195-23>.

392. Про затвердження Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 01.12.2010 р. № 1684 ; у ред. від 24.02.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1294-10>.

393. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 р. № 411 ; у ред. від 21.11.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2014-п>.

394. Про затвердження Положення про вищі військові навчальні заклади : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2021 р. № 467. *Офіційний вісник України*. 2021. № 40. Ст. 2380.

395. Про затвердження Положення про військові навчальні підрозділи закладів вищої освіти : Наказ Міністерства освіти і науки України та Міноборони України від 15.08.2018 р. № 910/412. *Офіційний вісник України*. 2018. № 91. Ст. 3027.

396. Про затвердження Положення про військову інтернатуру : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 06.09.2022 р. № 1599 ; у ред. від 15.05.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1318-22>.

397. Про затвердження Положення про Департамент військової освіти і науки Міністерства оборони України : Наказ Міноборони України від 17.10.2022 р. № 319. *Міністерство оборони України*. URL: https://mod.gov.ua/assets/319_nm_7af54216c5.pdf.

398. Про затвердження Положення про Державне агентство України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 р. № 895 ; у ред. від 05.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/895-2015-п>.

399. Про затвердження Положення про державну лісову охорону, лісову охорону інших лісокористувачів та власників лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2009 р. № 976 ; у ред. від 17.11.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2009-п>.

400. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 360 ; у ред. від 08.05.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-п>.

401. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 р. № 647 ; у ред. від 25.02.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-п>.

402. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052 ; у ред. від 17.08.2024. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-п>.

403. Про затвердження Положення про дисциплінарну комісію Бюро економічної безпеки України : Наказ Бюро економічної безпеки України від 24.01.2022 р. № 15. *Офіційний вісник України*. 2022. № 27. Ст. 1528.

404. Про затвердження Положення про дозвільну систему : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 р. № 576 ; у ред. від 18.10.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-92-п>.

405. Про затвердження Положення про Міністерство енергетики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2020 р. № 507 ; у

ред. від 05.01.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-п>.

406. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 281 ; у ред. від 24.08.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-п>.

407. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 671 ; у ред. від 15.11.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-п>.

408. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 267 ; у ред. від 09.11.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/267-2015-%D0%BF>.

409. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423 ; у ред. від 01.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-п>.

410. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375 ; у ред. від 04.10.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п>.

411. Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30.11.2018 р. № 971 ; у ред. від 24.06.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-18>.

412. Про затвердження Положення про особливості організації освітнього процесу у вищих військових навчальних закладах Міністерства оборони України, військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти,

зкладах фахової передвищої військової освіти : Наказ Міноборони України від 15.02.2024 р. № 120. *Офіційний вісник України*. 2024. № 32. Ст. 2050.

413. Про затвердження Положення про перелік документів, що подаються експлуатуючою організацією для отримання ліцензії на провадження діяльності на окремому етапі життєвого циклу ядерної установки : Наказ Держатомрегулювання від 28.01.2015 р. № 12 ; у ред. від 11.10.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0152-15>.

414. Про затвердження Положення про продовольче забезпечення Збройних Сил України на мирний час : Наказ Міноборони України від 09.12.2002 р. № 402 ; у ред. від 10.11.2017 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0992-02>.

415. Про затвердження Положення про Управління відчуження та утилізації надлишкового військового майна : Наказ Міноборони України від 17.01.2023 р. № 23. *Міністерство оборони України*. URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2023/23_nm.pdf.

416. Про затвердження порядків видачі дозволу на ввезення з-за кордону радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв спеціального призначення і ввезення з-за кордону, придбання, встановлення та експлуатації радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв спеціального призначення : Постанова КМУ від 27.09.2022 № 1087. *Офіційний вісник України*. 2022. № 80. Ст. 4853.

417. Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 р. № 765 ; у ред. від 22.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-97-п>.

418. Про затвердження Порядку взаємодії АРМА та Офісу Генерального прокурора щодо виявлення та розшуку активів в межах міжнародної правової допомоги при проведенні процесуальних дій : Наказ

АРМА та Офісу Генерального прокурора від 24.05.2022 р. № 75/81.
Офіційний вісник України. 2022. № 45. Ст. 2488.

419. Про затвердження Порядку взаємодії між Державною аудиторською службою України та Національним антикорупційним бюро України з питань проведення, реалізації результатів деяких заходів державного фінансового контролю та залучення спеціаліста : Наказ Мінфіну України та Національного антикорупційного бюро України від 07.10.2021 р. № 545/145. *Офіційний вісник України*. 2021. № 93. Ст. 6033.

420. Про затвердження Порядку взаємодії між структурними підрозділами, на які покладено функції з питань ветеранської політики, та структурними підрозділами з питань охорони здоров'я щодо організації роботи спрямованої на підтримку ветеранів війни та військовослужбовців під час лікування в закладах охорони здоров'я : Наказ Мінветеранів від 19.11.2024 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2024. № 103. Ст. 6629.

421. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України та органів і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Мін'юсту України від 30.01.2018 р. № 64/261/5 ; у ред. від 04.12.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0140-18>.

422. Про затвердження Порядку взаємодії Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ України щодо використання інформаційних ресурсів єдиної інформаційної системи : Наказ Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ України від 04.10.2017 р. № 191-0/823. *Національне антикорупційне бюро України*. URL: <https://nabu.gov.ua/site/assets/files/28944/191-o.pdf>.

423. Про затвердження Порядку взаємодії Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку, з

Національною поліцією України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.08.2023 р. № 697. *Офіційний вісник України*. 2023. № 93. Ст. 5522.

424. Про затвердження Порядку взаємодії підрозділів Національного антикорупційного бюро України щодо забезпечення безпеки працівників під час реалізації ними своїх повноважень та здійснення наданих законом прав : Наказ Національного антикорупційного бюро України від 04.06.2024 р. № 89; у ред. від 31.07.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0089886-24>.

425. Про затвердження Порядку взаємодії при розгляді звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури та виконанні запитів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів : Наказ АРМА, НАБУ, ГПУ, СБУ, МВС України та Мінфіна України від 20.10.2017 р. № 115/197-о/297/586/869/857. *Офіційний вісник України*. 2017. № 127. Ст. 2740.

426. Про затвердження Порядку видачі дозволів на право ввезення на територію України, вивезення з території України або транзиту через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.1997 р. № 146 ; у ред. від 17.08.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/146-97-п>.

427. Про затвердження Порядку видачі дозволу на транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.04.2009 р. № 423 ; у ред. від 12.03.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2009-п>.

428. Про затвердження Порядку визнання результатів інспектування на відповідність умов виробництва лікарських засобів, вакцин або інших медичних імунобіологічних препаратів для лікування та/або специфічної профілактики коронавірусної хвороби (COVID-19), вимогам належної

виробничої практики : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 10.02.2021 р. № 227 ; у ред. від 25.01.2022 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0194-21>.

429. Про затвердження Порядку виплати військовослужбовцям Служби безпеки України додаткової винагороди під час дії воєнного стану : Наказ Центрального управління Служби безпеки України від 05.09.2023 р. № 357 ; у ред. від 12.09.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1570-23>.

430. Про затвердження Порядку відбору кандидатів та виплати академічних стипендій курсантам, слухачам і ад'юнктам вищих військових навчальних закладів Збройних Сил України та військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти : Наказ Міноборони України від 29.12.2021 р. № 402. *Офіційний вісник України*. 2022. № 22. Ст. 1167.

431. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Національного антикорупційного бюро України, Міністерства внутрішніх справ та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України : Наказ Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2022 р. № 264/557. *Національне антикорупційне бюро України*. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/12.09/264_557.pdf.

432. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Офісу Генерального прокурора та НАБУ : Наказ Офісу Генерального прокурора та Національного антикорупційного бюро України від 08.02.2022 р. № 21/20. *Національне антикорупційне бюро України*. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/17.05/nakaz.pdf_jasc.pdf.

433. Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 р. № 444 ; у ред. від 18.02.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-2013-п>.

434. Про затвердження Порядку організації роботи органів управління та підрозділів, закладів освіти системи ДСНС під час підготовки особового складу, гасіння пожеж, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій в умовах екстремальних температур, задимленості, загазованості, радіоактивного, хімічного забруднення та біологічного зараження : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25.09.2023 р. № 780. *Офіційний вісник України*. 2023. № 97. Ст. 5846.

435. Про затвердження Порядку призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, призваних на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2013 р. № 975 ; у ред. від 01.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2013-п>.

436. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 р. № 841 ; у ред. від 10.03.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-п>.

437. Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2013 р. № 819 ; у ред. від 18.02.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2013-п>.

438. Про затвердження Порядку проведення підтвердження відповідності умов виробництва лікарських засобів вимогам належної виробничої практики : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 27.12.2012 р. № 1130 ; у ред. від 27.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0133-13>.

439. Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2024 р. № 560 : у ред. від 09.05.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-п>.

440. Про затвердження Порядку утворення, завдання та функції формувань цивільного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 р. № 787 ; у ред. від 18.02.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2013-п>.

441. Про затвердження Правил безпеки під час утилізації звичайних видів боєприпасів : Наказ Держгірпромнагляд від 12.03.2007 р. № 45. *Офіційний вісник України*. 2007. № 78. Ст. 2913.

442. Про затвердження Правил паркування транспортних засобів: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 р. № 1342 ; у ред. від 11.02.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1342-2009-п>.

443. Про затвердження Правил пожежної безпеки в Україні : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30.12.2014 р. № 1417 ; у ред. від 14.08.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0252-15>.

444. Про затвердження Правил техногенної безпеки : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 05.11.2018 р. № 879. *Офіційний вісник України*. 2019. № 1. Ст. 5.

445. Про затвердження Правил ядерної безпеки реакторних установок атомних станцій з реакторами з водою під тиском : Наказ Держатомрегулювання України від 15.04.2008 р. № 73. *Офіційний вісник України*. 2008. № 43. Ст. 1436.

446. Про затвердження Програми адаптації осіб з інвалідністю Луцької міської територіальної громади на 2024–2026 роки : Рішення Луцької міської ради від від 29.11.2017 № 34/23 ; у ред. від 26.02.2025 р. *Луцька міська рада*. URL:

<https://www.lutskrada.gov.ua/documents/17393472373576492-pro-vnesennya-zmin-do-programi-sotsialnoi-adaptatsii-osib-z-invalidnistyu-lutskoi-miskoi-teritorialnoi-gromadi-na-20242026-roki>.

447. Про затвердження Програми «Поліцейський офіцер громади» на 2022–2025 роки : Рішення Боярської міської ради від 30.06.2022 р. № 25/1646. *Боярська міська рада*. URL: <https://doc.boiarka-rada.gov.ua/rishennya-%E2%84%96-25-1646-pro-zatverdzhennya-program/>.

448. Про затвердження Програми економічного і соціального розвитку міста Одеси на 2025 рік : Рішення Одеської міської ради від 05.02.2025 р. № 2801-VIII. *Департамент інформації та цифрових рішень Одеської міської ради*. URL: <https://omr.gov.ua/Files/2025/MISKRADA/Sesii/05-02/2801.zip>.

449. Про затвердження Програми забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури Більшівцівської територіальної громади на 2024–2026 роки : Рішення Більшівцівської селищної ради від 07.06.2024 № 4888. *Більшівцівська селищна рада*. URL: <https://bilshivcivskagromada.if.gov.ua/old/wp-content/uploads/2024/08/%E2%84%96-4888-pro-zatverdzhennya-programy-zabezpechennya-bezpeky-ta-stijkosti-krytychnoyi-infrastruktury-bilshivczivskoyi-terytorialnoyi-gromady-na-2024-2026-roky.pdf>.

450. Про затвердження Програми забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури, підвищення стійкості до кризових ситуацій на 2024–2026 роки : Рішення Звягельської міської ради від 21.12.2023 р. № 1103. *Звягельська міська рада*. URL: <https://portal.nvrada.gov.ua/pro-zatverdzhennya-programy-zabezpechennya-bezpeky-ta-stijkosti-krytychnoyi-infrastruktury-pidvyshhennya-stijkosti-do-kryzovyh-sytuaczij-na-2024-2026-roky-2/>.

451. Про затвердження Програми забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території Берестечківської міської ради «Поліцейський офіцер громади» на 2023–2025 роки : Рішення Берестечківської міської ради від 17.11.2023 р. № 30-10/2023.

Берестечківська міська рада. URL: https://rada.info/upload/users_files/04051262/docs/f4a1d54b2218d466db9e295dcb45195f.pdf.

452. Про затвердження Програми забезпечення охорони та підтримання громадського порядку в Яремчанському міському суді на 2025–2027 роки : Рішення Яремчанської міської ради від 18.03.2025 р. № 881-69/2025. *Яремчанська міська рада.* URL: https://rada.info/upload/users_files/33309833/docs/f506d051dc80c90a7ab9171873c722fd.pdf.

453. Про затвердження Програми запобігання виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та протидії пожежам у природних екосистемах Сарненської міської територіальної громади на 2025–2027 роки : Рішення Сарненської міської ради від 24.05.2024 р. № 1885. *Сарненська міська територіальна громада.* URL: <https://sarny-rada.gov.ua/diyalnist/cilovi-programi/12365112lkfkld/15330-1885-vid-24-travnja-2024-roku-pro-zatverdzhennja-programi-zapobigannja-viniknennju-likvidaciji-naslidkiv-nadzvichajnih-situacij-ta-protidiji-pozhezham-u-prirodnih-ekosistemah-sarnenskoji-mis.html>.

454. Про затвердження Програми матеріально-технічного забезпечення працівників поліції батальйону поліції особливого призначення «Корпус оперативно-раптової дії» (стрілецький) ГУНП у Львівській області на 2025 рік : Рішення Бориславської міської ради від 27.03.2025 р. № 2399. *Бориславська міська рада.* URL: <https://boryslavrada.gov.ua/wp-content/uploads/2025/04/2399-2025.docx>.

455. Про затвердження Програми соціального захисту населення Луцької міської територіальної громади на 2023–2025 роки : Рішення Луцької міської ради від 30.11.2022 р. № 37/54 ; у ред. від 26.03.2025 р. *Луцька міська рада.* URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/documents/16685929172906377-pro->

zatverdzhennya-programi-sotsialnogo-zakhistu-naselennya-lutskoi-miskoi-teritorialnoi-gromadi-na-20232025-roki.

456. Про затвердження Програми соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2025 рік : Рішення Одеської обласної ради від 12.12.2024 р. № 719/VIII. *Департамент економіки Одеської обласної державної адміністрації*. URL: https://eko.od.gov.ua/wp-content/uploads/2025/04/rishennya-%E2%84%96719-viii_compressed.pdf.

457. Про затвердження Програми соціально-економічного та культурного розвитку Львівської міської територіальної громади на 2024–2025 рр. : Ухвала Львівської міської ради від 04.07.2024 р. № 4971. *Львівська міська рада*. URL: <https://city-adm.lviv.ua/lmr/lmrdownloads/economy/RA/2024/uhvala.pdf>.

458. Про затвердження Програми сприяння поліції у підвищенні рівня безпеки громадян на території Хоростківської міської ради (територіальної громади) та протидії збройній агресії російської федерації на території України на 2025–2027 роки : Рішення Хоростківської міської ради від 02.04.2025 р. № 3060. *Хоростківська міська рада*. URL: <https://khorostkivska-otg.gov.ua/docs/1978950/>.

459. Про затвердження Розподілу основних напрямів наукових досліджень між науковими установами та вищими військовими навчальними закладами Міністерства : Наказ Міноборони України від 26.01.2017 р. № 53; у ред. від 15.02.2019 р. *Міністерство оборони України*. URL: https://mod.gov.ua/assets/nmou_53_260117_585faf0db4.pdf.

460. Про затвердження Стратегії залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони України на період до 2027 року : Наказ Міноборони України від 29.12.2024 р. № 862/нм. *Міністерство оборони України*. URL: https://mod.gov.ua/assets/1_Nakaz_ca3cb6e395.pdf.

461. Про затвердження Типових нормативів для розроблення штатів наукових установ, наукових підрозділів наукових установ, вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої

освіти та військових частин, установ, організацій у системі Міністерства оборони України : Наказ Міноборони України від 21.02.2025 р. № 133. *Офіційний вісник України*. 2025. № 35. Ст. 2347.

462. Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» : Закон України від 27.07.2023 р. № 3275-IX. *Офіційний вісник України*. 2023. № 80. Ст. 4566.

463. Про затвердження форм документів для оформлення громадянам допуску до державної таємниці та порядку їх заповнення : Наказ Служби безпеки України від 04.02.2002 р. № 26. *Офіційний вісник України*. 2002. № 9. Ст. 424.

464. Про затвердження форм звітів про стан забезпечення охорони державної таємниці та інструкції про порядок їх оформлення і подання : Наказ Служби безпеки України від 17.01.2020 р. № 6. *Служба безпеки України*. URL: <https://ssu.gov.ua/uploads/documents/2020/06/11/p-175-20094721.doc>.

465. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 р. № 737 : у ред. від 01.01.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-п>. [не чин. від 08.05.2013].

466. Про Заяву Верховної Ради України про пріоритетні напрями державної політики України у сфері деокупації, реінтеграції і відновлення Автономної Республіки Крим та міста Севастополя : Постанова Верховної Ради України від 23.08.2023 р. № 3333-IX. *Офіційний вісник України*. 2023. № 82. Ст. 4702.

467. Про Збройні Сили України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII ; у ред. від 19.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>.

468. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII ; у ред. від 24.12.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

469. Про Комітет з питань менеджменту спроможностей сил оборони : Наказ Міноборони України від 13.01.2023 р. № 22. *Міністерство оборони України*. URL:https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2023/22_nm.pdf.

470. Про Комітет з питань розвідки : Указ Президента України від 17.06.2020 р. № 230/2020. *Офіційний вісник Президента України*. 2020. № 14. Ст. 730.

471. Про Комітет з питань стратегічного планування в системі Міністерства оборони України : Наказ Міноборони України від 17.01.2023 р. № 28. *Міністерство оборони України*. URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2023/28_nm.pdf.

472. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 р. № 3/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 10. Ст. 85 [не чинний].

473. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16.11.2021 р. № 1882-IX ; у ред. від 05.12.2022 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20>.

474. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР ; у ред. від 05.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

475. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII ; у ред. від 01.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>.

476. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII ; у ред. від 25.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

477. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII ; у ред. від 09.08.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

478. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII ; у ред. від 27.06.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.

479. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII ; у ред. від 16.08.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

480. Про нелегітимність організації підготовки та проведення російською федерацією будь-яких виборів на тимчасово окупованих територіях України : Постанова Центрвиборчкому від 07.07.2023 р. № 43. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043359-23>.

481. Про нікчемність псевдовиборів на тимчасово окупованих територіях України : Постанова Центрвиборчкому від 14.09.2023 р. № 59. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0059359-23>.

482. Про оборонні закупівлі : Закон України від 17.07.2020 р. № 808-IX ; у ред. від 24.03.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20>.

483. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII ; у ред. від 05.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>.

484. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-IX ; у ред. від 03.08.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20>.

485. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV ; у ред. від 08.07.2018 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>. [не чинний].

486. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V ; у ред.

- від 09.02.2025 р. *Верховна Рада України*.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.
487. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР ; у ред. від 18.12.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-вр>.
488. Про партнерство та співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Радою бізнес-омбудсмена : Меморандум ГПУ і Ради бізнес-омбудсмена підписаний 12.11.2019 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/n0001900-19>.
489. Про партнерство та співробітництво між Службою безпеки України та Радою бізнес-омбудсмена : Меморандум СБУ і Ради бізнес-омбудсмена підписаний 11.09.2017. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/n0001950-17>.
490. Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10.01.2002 р. № 2918-III ; у ред. від 01.10.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14>.
491. Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459 ; у ред. від 10.04.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-92-п>.
492. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII ; у ред. від 14.05.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.
493. Про правовий режим майна у Збройних Силах України : Закон України від 21.09.1999 р. № 1075-XIV ; у ред. від 15.04.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1075-14>.

494. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III ; у ред. від 18.05.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.

495. Про прикордонний контроль : Закон України від 05.11.2009 р. № 1710-VI ; у ред. від 23.03.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17>.

496. Про прикордонний режим : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 р. № 1147 ; у ред. від 13.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-98-п>.

497. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII ; у ред. від 04.04.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>.

498. Про проведення мобілізації на території Бучанського району Київської області : витяг з наказу Бучанського Районного ТЦК та СП від 04.07.2023 р. № 312. *Rada.info. Портал місцевого самоврядування*. URL: https://rada.info/upload/users_files/44014159/e4968eea70f8c310543cae83769c4679.jpg.

499. Про Програму економічного і соціального розвитку Запорізької міської територіальної громади на 2025 рік : Рішення Запорізької міської ради від 04.12.2024 р. № 32. *Запорізька міська рада*. URL: <https://zp.gov.ua/documents/185793-pro-programu-ekonomichnogo-i-socialnogo-rozvitku-zaporizkoyi-miskoyi-teritorialnoyi-gromadi-na-2025-rik>.

500. Про Програму економічного і соціального розвитку м. Києва на 2024–2026 роки : Рішення Київської міської ради від 14.12.2023 р. № 7530/7571. *Департамент економіки та інвестицій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)*. URL: <https://media-stg.kyivcity.gov.ua/kyivcity/sites/22/Vse%20по%20ПЕСР/11.pdf>.

501. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII ; у ред. від 04.04.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

502. Про речове забезпечення військовослужбовців Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України в мирний час та особливий період : Наказ Держспецзв'язку від 08.12.2017 р. № 673 ; у ред. від 25.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0013-18>.

503. Про речове забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту : Наказ Міноборони від 29.04.2016 р. № 232 ; у ред. від 09.05.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0767-16>.

504. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 березня 2021 року «Про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» : Указ Президента України від 24.03.2021 р. № 117/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 9. Ст. 366.

505. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020 ; у ред. від 07.01.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>.

506. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 26.08.2021 р. № 447/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 22. Ст. 1055.

507. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України» : Указ Президента України від 20.08.2021 р. № 372/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 22. Ст. 991.

508. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» : Указ Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 9. Ст. 370.

509. Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 р. № 912-IX ; у ред. від 30.10.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20>.

510. Про санітарно-епідемічну ситуацію в області за 6 місяців 2021 року. *Головне управління Держпродспоживслужби в Чернівецькій області*. URL: <https://consumer-cv.gov.ua/blog/2021/07/30/pro-sanitarno-epidemichnu-sytuatsiyu-v-oblasti-za-6-misyatsiv-2021-roku/>.

511. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII ; у ред. від 10.05.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.

512. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III ; у ред. від 01.08.2021 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

513. Про Службу зовнішньої розвідки України : Закон України від 01.12.2005 р. № 3160-IV ; у ред. від 23.04.2021 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3160-15>.

514. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII ; у ред. від 05.10.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>.

515. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII ; у ред. від 02.05.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>.

516. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 р. № 548-XIV ; у ред. від 30.07.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14>.

517. Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.10.2021 р. *Офіційний вісник Президента України*. 2022. № 1. Ст. 14.

518. Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11.08.2021 р. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 21. Ст. 964.

519. Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18.06.2021 р. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 22. Ст. 991.

520. Про схвалення Концепції безпеки закладів освіти : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2023 р. № 301-р ; у ред. від 07.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2023-p>.

521. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 167-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 21. Ст. 955.

522. Про схвалення Стратегії енергетичної безпеки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.08.2021 р. № 907-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 64. Ст. 4071.

523. Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2024 р. № 1163-р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 108. Ст. 6884.

524. Про тимчасове припинення функціонування автоматизованої інформаційно-комунікаційної системи «Державний реєстр виборців» на час дії воєнного стану : Постанова Центрвиборчкому від 24.02.2022 р. № 61. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0061359-22>.

525. Про трансформацію системи військової освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.1997 р. № 1410 ; у ред. від 28.09.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1410-97-п>.

526. Про утворення Координаційного штабу з питань реалізації державної ветеранської політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2024 р. № 1478 : у ред. від 21.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-2024-п>.

527. Про утворення Офісу з підтримки змін у системі Міністерства оборони України : Наказ Міноборони України від 31.03.2023 р. № 178. *Міністерство оборони України*. URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2023/178_nm_2023.zip.

528. Про функціонування центрів підготовки громадян до національного спротиву : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2025 р. № 478. *Урядовий кур'єр*. 2025. № 86. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/478-2025-п>.

529. Про хмарні послуги : Закон України від 17.02.2022 р. № 2075-IX ; у ред. від 17.02.2022 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2075-20>.

530. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI ; у ред. від 15.11.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

531. Програма комплексного благоустрою вулично-дорожньої мережі, міських територій та реалізації повноважень в сфері охоронної діяльності на 2023–2025 роки : Рішення Запорізької міської ради від 17.03.2023 р. № 70. *Запорізька міська рада*. URL: https://zp.gov.ua/upload/content/o_1gs9euj5s8jn1h0fh4r1k031aop69k.pdf.

532. Пугач А. М., Пугач В. А. Міжнародні відносини у сфері забезпечення миру та безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 5. С. 156–160. DOI:10.32702/2306-6814.2024.5.156.

533. Пуданс-Шушлебін К. Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 212 с.

534. Пучков О. О. Нормативні засади правопорядку у сфері національної безпеки України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2016. Вип. 77. С. 173–178.

535. Пушкар М. Г. Тенденції та закономірності розвитку бухгалтерського обліку в Україні (теоретико-методологічні аспекти) : монографія. Тернопіль : Економічна думка, 1999. 424 с.

536. Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ у порядку контролю. *Право і безпека*. 2010. № 4. С. 101–105.

537. Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів як спосіб забезпечення їх законності. *Право і безпека*. 2009. № 4 (31). С. 87–90.

538. Раїмов Р. І. Поняття виконавчої влади. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2017. № 16 (38), т. 2. С. 70–74.

539. Резнікова О. О. Забезпечення національної безпеки і національної стійкості: спільні й відмінні риси. *Вісник Львівського університету*. Серія : Філософсько-політологічні студії. 2018. Вип. 19. С. 170–175.

540. Рекомендації з використання термінів «сепаратисти», «терористи», «окупанти» / Інститут медіа права ; Інститут масової інформації, «Телекритика» : «Інтерньюз-Україна». *Інститут масової інформації*. URL: <http://imi.org.ua/analytics/44067-rekomendatsiji-z-vikoristannya-terminiv-separatisti-teroristi-okupanti.html>.

541. Ременяк О. В. Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2019. 210 с.

542. Роман В. Ф. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 38. С. 92–98.

543. Романський І. В. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення територіальної оборони України. *Форум права*. 2023. № 3 (76). С. 65–70. DOI:10.5281/zenodo.947540.

544. Романяк М. М. Принципи дозвільної діяльності у сфері екологічної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 459–465.

545. Рубан А. В. Державне управління у сфері національної безпеки України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.05. Харків, 2019. 256 с.

546. Рудяк І. С. Стійкість публічного адміністрування в Україні: аналіз детермінант. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2024. Т. 2, вип. 81. С. 208–214. DOI:10.24144/2307-3322.2024.81.2.32.

547. Рябовол Л. Т. До питання про соціальну цінність права. *Право та державне управління*. 2019. Т. 1, № 2 (35). С. 30–36. DOI:10.32840/pdu.2-1.5.

548. Сабадаш Н. О. Окремі аспекти реалізації органами державної влади та органами місцевого самоврядування прав та обов'язків у податкових правовідносинах. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 9 (37). С. 93–101. DOI:10.52058/2786-6025-2024-9(37)-93-101.

549. Савчук М. П. Сутність протидії корупції в правоохоронних органах: зарубіжний досвід та його використання в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 24. С. 132–135.

550. Саглаєва Н. О. Принципи правового регулювання як самостійна юридична категорія. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 64. С. 110–116.

551. Сазонов В. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення державної безпеки України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. 20 с.

552. Салманова О. Ю. Адміністративно-юрисдикційні акти Національної поліції України як особливий вид правових актів. *Police activity*

in Ukraine and European countries: modern standards and unification options : Collective monograph. Riga : Baltija Publishing, 2021. С. 342–367. DOI:10.30525/978-9934-26-185-5-12.

553. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія. Харків : Панов, 2016. 460 с.

554. Саміт G-20 і формула миру для України. *Інститут зовнішньополітичних досліджень*. URL: https://www.fpri.kiev.ua/articles_view/samit-g-20-i-formula-miru-dlja-ukraini/.

555. Світовий О. М. Організаційно-правові засади діяльності державної служби зайнятості України. *Менеджмент XXI століття: проблеми і перспективи* : матеріали всеукр. наук.-практ. конф., м. Умань, 18–19 жовтня 2018 р. Умань, 2018. С. 217–220.

556. Середа Т. М. Досвід європейських країн у проведенні правової реформи. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2016. Вип. 3. С. 32–36.

557. Система Наполеона. ЗСУ переходять на корпусну систему: що це означає. *Главком*. URL: <https://glavcom.ua/publications/zsu-perekhodjat-na-korpusnu-sistemu-shcho-tse-oznachaje-i-do-choho-tut-napoleon-1049752.html>.

558. Ситник Г. П. Інституційно-цивілізаційна парадигма дослідження проблем та державно-управлінських аспектів забезпечення національної безпеки. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 2. С. 25–34.

559. Ситник Г. П. Проблемні питання розробки нової Стратегії національної безпеки України. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2014. Вип. 3–4. С. 105–116.

560. Ситник Г. П., Орел М. Г. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України : підручник / за ред. Г. П. Ситника. Київ : МАУП, 2021. 372 с.

561. Сіроха Д. І. Особливості дисциплінарної відповідальності держаних службовців. *Соціальне право*. 2023. № 1. С. 66–73. DOI:10.32751/2617-5967-2023-01-10.

562. Сіроха Д. І. Щодо питання розуміння сутності дискримінації як соціально-правового явища. *Сучасні тенденції забезпечення гендерного балансу в умовах Євроінтеграції* : зб. матеріалів інформац.-просвітн. форуму, м. Кропивницький, 17 березня 2023 року. Кропивницький, 2023. С. 182–186.

563. Сіроха Д. І., Гаврилова О. О. До питання відповідальності за порушення законодавства про запобігання та протидію дискримінації. *Європейські перспективи*. 2025. № 51. С. 423–433. DOI:10.71404/EP.2025.4.59.

564. Сквірський І. О. Категорія публічне управління: сучасний погляд та нові орієнтири дослідження. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2015. Т. 1, № 15. С. 65–68.

565. Скоров О. І. Поняття та види адміністративних актів органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 330–338.

566. Соколенко О. Л. Види правоохоронних органів України. *Форум права*. 2012. № 3. С. 699–705.

567. Соколов В. А. Класифікація, функції та завдання аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 16. С. 89–94.

568. Сокольська Т. В. Економічні чинники попередження загроз продовольчої безпеки. *Сталий розвиток економіки*. 2011. № 3. С. 24–28.

569. Сокурєнко В. В. Адміністративно-правовий статус Міністерства оборони України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2015. № 4 (2). С. 159–162.

570. Сокурєнко В. В. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 40 с.

571. Соловйов В. М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України. *Університетські наукові записки*. 2007. № 3. С. 27–33.
572. Соляр С. П. Інститути громадянського суспільства. *Форум права*. 2013. № 1. С. 933–938.
573. Соляр С. П. Правове регулювання статусу та діяльності інститутів громадянського суспільства (теоретико-правове дослідження) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2014. 21 с.
574. Сопільник Л. І. До питання про адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2011. № 7. С. 90–95.
575. Спільник С. І. Особливості державного контролю в громадянському суспільстві. *ПостМетодика*. 2002. № 78 (4546). С. 31–35.
576. Стандарти акредитації закладів охорони здоров'я : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14.03.2011 р. № 142 ; у ред. від 17.11.2023 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0680-11>.
577. Степаненко Н. В., Безкровний А. В. Законодавчі основи забезпечення національної безпеки України. *Legal Bulletin*. 2022. № 3. С. 10–17. DOI:10.31732/2708-339X-2022-03-10-17.
578. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
579. Столбовий В. М. Класифікація суб'єктів службових правовідносин у сфері національної безпеки України. *Правові новели*. 2019. № 7. С. 127–132.
580. Столбовий В. М. Поняття громадського контролю службових правовідносин у сфері національної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 106–110.
581. Столбовий В. М. Службові правовідносини у сфері національної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 570 с.

582. Стратегія менеджменту системи військової освіти : затв. Міністерством оборони України від 12.12.2023 р. *Міністерство оборони України*. URL: https://mod.gov.ua/assets/Strategiya_menedzhmentu_sistemi_vijskovoyi_osviti_80e0cf40a0.PDF.

583. Таньчук О. А. Основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. № 3. С. 63–71.

584. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / Плішкін В. М. ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ : НАВС, 1999. 702 с.

585. Терещук В. В. Поняття, ознаки та структура суб'єктів публічного адміністрування України. *Право і суспільство*. 2020. № 1, ч. 2. С. 89–94. DOI:10.32842/2078-3736/2020.1-2.16.

586. Терещук В. В. Правовий статус суб'єктів публічного адміністрування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 270 с.

587. Терещук О. Д. Ознаки адміністративно-правового статусу суб'єктів громадського контролю за правоохоронною діяльністю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2015. Вип. 33–2, т. 2. С. 142–146.

588. Терлецький А. В. Спеціальна правосуб'єктність органів публічного управління в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2023. № 64. С. 60–65. DOI:10.32841/2307-1745.2023. 64.12.

589. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.

590. Тиндик Н. П. Правова природа виконавчої влади в Україні. *Митна справа*. 2011. № 1 (73), Ч. 2. С. 106–110.

591. Тична Б. М. Адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта інформаційної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 236 с.

592. Тищенко К. М. Загальна характеристика явища адміністративного примусу як складника державного примусу у сучасному вимірі. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 217–220.

593. Ткаля О. В. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу. *Новітні кримінально-правові дослідження – 2015* : зб. наук. пр. Миколаїв : Іліон, 2015. С. 264–267.

594. Ткаченко О. М., Євтушенко І. В. Удосконалення нормативно-правового регулювання сфери безпеки і оборони в умовах військової агресії. *Чесць і закон*. 2022. № 3 (82). С. 61–66.

595. Ткачук І. Я. Інститути громадянського суспільства: зміст та роль. *Modern Economics*. 2020. № 22. С. 99–107. DOI:10.31521/modecon.V22(2020)-16.

596. Тодоров В. П. Працівник правоохоронного органу як спеціальний суб'єкт одержання неправомірної вигоди. *Актуальні питання та перспективи розшукової роботи в діяльності підрозділів кримінальної поліції* : матеріали міжвідом. наук.-практ. кругл. столу (м. Київ, 28 березня 2024 року) / НАВС. Київ, 2024. С. 339–342.

597. Токар А. М. Акти місцевого управління: поняття та ознаки. *Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права*. 2006. № 2 (18). С. 186–190.

598. Токар А. М. Правове забезпечення реалізації форм місцевого управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Хмельницький, 2021. 218 с.

599. Томкіна О. О. Постанови Кабінету Міністрів України: особливості форми і змісту (окремі аспекти). *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 218–221.

600. Три приписи щодо усунення порушень вимог санітарного законодавства, та два протоколи про адміністративне правопорушення – результати роботи за тиждень Кременчуцького міськрайонного управління Держпродспоживслужби Полтавщини. *Головне управління Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів в*

Полтавській області. URL: <http://polvet.gov.ua/uk/news/try-prypysy-shhodo-usunennya-porushen-vymog-sanitarnogo-zakonodavstva-ta-dva-protokoly-pro-administratyvne-pravoporushennya-rezultaty-roboty-za-tyzhden-kremenchutskogo-miskrajonnogo-upravlinnya-derzhp/>.

601. Троцький Р. С., Курило О. І. Зміст і сутність повноважень та завдань Національної гвардії України при виконанні функцій із забезпечення державної безпеки. *Чесць і закон*. 2023. № 3 (86). С. 56–60.

602. Труба Р.М. Адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2025. Вип. 3(62). С. 58–62.

603. Труба Р.М. Загальний напрям і пріоритети діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2025. № 2(34). С. 77–82.

604. Труба Р.М. Загальний правовий і спеціальний напрями забезпечення національної безпеки. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

605. Труба Р.М. Загальні принципи нормативно-правового забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 2. С. 114–119.

606. Труба Р.М. Зміст адміністративної правосуб'єктності сил безпеки і оборони щодо забезпечення національної безпеки. *Modern Achievements in Legal Science and Practice: International scientific conference* (Riga, the Republic of Latvia, March 19–20, 2025). Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2025. С. 181–184.

607. Труба Р.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки. *Право та державне управління*. 2025. № 2. С. 120–125.

608. Труба Р.М. Класифікація суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Київський часопис права*. 2025. № 2. С. 274–280.

609. Труба Р.М. Комплекс принципів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. *Юридичний вісник*. 2025. № 4. С. 167–174.

610. Труба Р.М. Мета діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки крізь призму функції забезпечення національної безпеки. *Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 16–17 квіт. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

611. Труба Р.М. Напрями діяльності як складові адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 3. С. 209–214.

612. Труба Р.М. Ознаки адміністративних актів сил безпеки і оборони щодо забезпечення національної безпеки. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 15–16 лют. 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.

613. Труба Р.М. Ознаки системи суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 7–8 лют. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

614. Труба Р.М. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення національної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 6. С. 38–41.

615. Труба Р.М. Організаційні елементи адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Право і суспільство*. 2025. № 4. Т. 2. С. 89–94.

616. Труба Р.М. Основні завдання забезпечення національної безпеки. *Juris Europensis Scientia*. 2025. Вип. 3. С. 125–129.

617. Труба Р.М. Основні ознаки суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Юридичний бюлетень*. 2025. Вип. 37. С. 131–137.

618. Труба Р.М. Особлива компетенція органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 13–14 берез. 2023 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 144–146.

619. Труба Р.М. Особливості громадського контролю у сфері забезпечення національної безпеки. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 20–21 квіт. 2023 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 44–46.

620. Труба Р.М. Особливості правосуб'єктності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 111–114.

621. Труба Р.М. Поняття адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали Х Міжнародної науково-практичної конференції (Кременчук, 5–7 груд. 2024 р.)*. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 531–534.

622. Труба Р.М. Поняття суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми держави і права*. 2025. Вип. 106. С. 172–178.

623. Труба Р.М. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 5. С. 88–93.

624. Труба Р.М. Поняття та структура завдань у діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 108–113.

625. Труба Р.М. Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 123–129.

626. Труба Р.М. Суб'єкти забезпечення національної безпеки як суб'єктний елемент системи забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 4–5 черв. 2024 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

627. Труба Р.М. Сутність адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2025. № 75. С. 36–39.

628. Труба Р.М. Сутність адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки та суб'єктів цього режиму. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 верес. 2024 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

629. Труба Р.М. Функції забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 3. С. 151–156.

630. Труба Р.М. Цільова спрямованість інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки* 2025. Т. 36(75). № 3. С. 82–87.

631. У «Дії» поновили доступ ще до чотирьох послуг після кібератаки. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-diya-servisy-zastosunok-kiberataka/33264076.html>.

632. У 2024 році дрони українського виробництва покрили понад 96% потреб Сил оборони. *Суспільне. Новини*. URL: <https://suspilne.media/913309-u-2024-roci-droni-ukrainskogo-virobnictva-pokrili-ponad-96-potreb-sil-oboroni/>.

633. У Києві, після консультацій з військовими, Рада оборони міста дозволила рух транспорту Південним мостом з лівого на правий берег. *Суспільне. Київ*. URL: <https://suspilne.media/kyiv/968613-u-kievi-na-pivdennomu-mostu-vidkrivaut-ruh-transportu-klicko/>.

634. У роковини Голодомору стартувала програма «Зерно з України». *Deutsche Welle*. URL: <https://www.dw.com/uk/u-rokovini-golodomoru-oficijno-startue-programa-zerno-z-ukraini/a-63900768>.

635. Угода між Державами-учасниками Північноатлантичного Договору та іншими державами, які беруть участь у програмі «Партнерство заради миру», щодо статусу їхніх збройних сил : підписана 19.06.1995 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_042.

636. Угода між Україною та Міжнародним агентством з атомної енергії про застосування гарантій у зв'язку з Договором про нерозповсюдження ядерної зброї : підписана 21.09.1995 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 39. Ст. 1415.

637. Угода між Урядом України і Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй : підписана 18.06.1993 р. *Офіційний вісник України*. 2005. № 26. Ст. 1521.

638. Угода між Урядом України та Міжнародною організацією права розвитку про заснування представництва Міжнародної організації права розвитку в Україні : підписана 18.09.2023 р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 22. Ст. 1470.

639. Угода між Урядом України та Організацією Північноатлантичного договору про статус представництва НАТО в Україні : підписана 22.09.2015 р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 18. Ст. 707.

640. Угода про співробітництво між Міністерством юстиції України та Міжнародною організацією з міграції : підписана 30.04.2024 р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 45. Ст. 2815.

641. Угода про співробітництво у сфері підтримки між Кабінетом Міністрів України та Організацією НАТО з підтримки та постачання (ОНПП) : підписана 7.04.2015 р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 3. Ст. 226.

642. Угровецький П. О. Юридична природа адміністративних актів органів публічної адміністрації. *Право і безпека*. 2010. № 3 (35). С. 98–103.

643. Ударні літаки, FPV-камікадзе, розвідувальні коптери, дрони-крила: що очікувати у 2025 році. *АрміяInform*. URL: <https://armyinform.com.ua/2024/10/29/udarni-litaky-fpv-kamikadze-rozviduvalni-koptery-drony-kryla-shho-ochikuvaty-u-2025-roczy/>.

644. Україна зараз ближче до НАТО, ніж будь-коли раніше – Столтенберг. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3734803-ukraina-zaraz-blizce-do-nato-niz-budkoli-ranise-stoltenberg.html>

645. Українські дрони у 2024 році склали 96.2% від усіх БПЛА для Сил оборони – Рустем Умеров. *Міністерство оборони України*. URL: <https://mod.gov.ua/news/ukrayinski-droni-u-2024-roczy-sklali-96-2-vid-usih-bpla-dlya-sil-oboroni-rustem-umyerov>.

646. Уряд підтримав запровадження експериментального проекту зі створення мережі стартап-шкіл – інкубаторів – акселераторів. *Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-pidtrymav-zaprovadzhennia-eksperymentalnoho-proektu-zi-stvorennia-merezhi-startap-shkil-inkubatoriv-akselerativ>.

647. Фараджов Ш. Я. Повноваження органів місцевого самоврядування в системі національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 6. С. 109–114. DOI:10.32702/2306-6814.2021.6.109.

648. Фатхутдінов В. Г. Поняття та характерні риси адміністративного примусу в адміністративному праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2018. Т. 2, Вип. 49. С. 86–89.

649. Францевич А. П. Системний підхід до дослідження проблеми взаємодії Державного бюро розслідувань з органами державної влади. *Наукові записки [Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка]* Серія : Право. 2020. № 9. С. 145–149. DOI:10.36550/2522-9230-2020-1-9-145-149.

650. Хатнюк Ю. А. Аналіз сучасних загроз національній безпеці України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2020 № 43. С. 65–68. DOI:10.32841/2307-1745.2020.43.14.

651. Хіміч О. М. Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 174 с.

652. Хоменко В. О. Інструменти діяльності органів місцевого самоврядування: сутність та зміст. *Журнал східноєвропейського права*. 2013. № 1. С. 83–89.

653. Хребтова А. А. Норми адміністративного права як форма реалізації публічного адміністрування. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 647–651. DOI:10.24144/2788-6018.2024.05.100.

654. Хрущ В. О. Розвиток соціального аудиту в системі соціального управління. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Економічні науки. 2013. Вип. 2. С. 98–102.

655. Центр стратегічних комунікацій. Про Центр. *Spravdi*. URL: <https://spravdi.gov.ua/pro-nas/>.

656. Цибульник Н. Ю. Принципи адміністративно-правового регулювання сектору безпеки держави. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Вип. 6. С. 182–186. DOI:10.51547/ppr.dp.ua/2022.6.30.

657. Цифровізація військового обліку: які персональні дані потраплять до Реєстру військовозобов'язаних і що буде в Електронному кабінеті призовника, – повний аналіз ухваленого закону. *Судово-юридична газета*. 2024. 20 січня. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/290767-tsifrovizatsiya-voennogo-ucheta-kakie-personalnye-dannye-popadut-v-reestr-voennoobyazannykh-i-chto-budet-v-elektronnom-kabinete-prizyvnik-polnyy-analiz-prinyatogo-zakona>.

658. Цюрупа М. В. Гібридні загрози національній безпеці України та імператив солідарності патріотичних сил. *Українознавчий альманах*. 2016. № 19. С. 184–186.

659. Ченцов В. В., Бобровський О. І. Системне удосконалення інформатизації діяльності органів виконавчої влади в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2024. № 1 (40). С. 66–72. DOI:10.32782/2310-9653-2024-1.10.

660. Чепура Ю. В. Сучасні виклики взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України. *Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах спеціальних адміністративно-правових режимів та відновлення України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 17 травня 2024 р. Одеса, 2024. С. 533–535.

661. Через безпекову ситуацію ухвалено рішення про примусову евакуацію дітей з їхніми родинами із низки населених пунктів Сумщини. *Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/cherez-bezpekovu-sytuatsiiu-ukhvaleno-rishennia-pro-prymusovu-evakuatsiiu-ditei-z-ikhnimy-rodynamy-iz-nyzky-naselenykh-punktiv-sumshchyny>.

662. Черних С. П. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають під час протидії організованій злочинності в Україні. *Право і безпека*. 2011. № 5 (42). С. 104–107.

663. Чи стали українці донатити менше, ніж на початку повномасштабної війни: що кажуть волонтери і науковці. *Суспільне. Тернопіль*. URL: <https://suspilne.media/ternopil/1000973-ci-stali-ukrainci-donatiti-mense-niz-na-pocatku-povnomasstabnoi-vijni-so-kazut-volonter-i-naukovci/>.

664. Чижов Д. А. Державний механізм забезпечення правового статусу особи як складової національної безпеки України (загальнотеоретична парадигма) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2024. 345 с.

665. Чібісов Д. О. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 167 с.

666. Чоботько І. І., Лук'янченко Ю. І. Політика національної безпеки держави. *Сучасні підходи боротьби зі злочинністю: погляди молодих вчених* : зб. матеріалів Всеукр. наук. конф., м. Кривий Ріг, 26 листопада 2021 року. Кривий Ріг, 2022. С. 171–174.

667. Чорний В. С. Безпекові виміри націотворчих процесів українського суспільства. *Історико-політичні студії*. 2013. № 1. С. 88–94.

668. Чубко Г. П. Трансформація функції держави щодо забезпечення безпеки в сучасних умовах. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф., м. Суми, 21–22 травня 2020 р. : у 2 ч. / редкол. : А. М. Куліш, О. М. Рєзнік ; СумДУ. Суми, 2020. Ч. 1. С. 35–39.

669. Чуйко З. Д. Фактори забезпечення національної безпеки України в контексті євроінтеграції. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 1. С. 426–434.

670. Чумаченко С. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 212 с.

671. Чупрій Л. В. Концептуальні засади політики національної безпеки Української держави в гуманітарній сфері. *Політичний менеджмент*. 2013. № 1–2. С. 35–41.

672. Шак Р. І. Філософсько-правові засади формування сучасної моделі суспільства : дис. ... д-ра філос. : 081. Львів, 2023. 223 с.

673. Шакур В. І. Правовий статус поліцейського під час війни або іноземної окупації. *Нове українське право*. 2023. Вип. 3. С. 120–127. DOI:10.51989/NUL.2023.3.17.

674. Шатун В. Т., Гладун О. В. Інформаційна безпека–невід'ємна складова національної безпеки України. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу Києво-Могилянська академія]*. Серія : Державне управління. 2016. Т. 267, вип. 255. С. 174–180.

675. Швидкий Я. Ю. Інституційне забезпечення національної безпеки органами протидії корупції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 5–6. С. 188–192. DOI:10.32702/2306-6814.2020.5-6.188.

676. Шевченко М. М. Функції та завдання системи забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2014. Вип. 3–4. С. 14–24.

677. Шестак В. С. Адміністративно-правові відносини у механізмі адміністративно-правового забезпечення реалізації культурної функції держави. *Право і безпека*. 2012. № 5. С. 120–125.

678. Шопіна І. М. Поняття та цілі публічного адміністрування в секторі безпеки і оборони. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 133–136. DOI:10.24144/2788-6018.2021.03.25.

679. Шоптенко С. С. Система правоохоронних органів України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 3. С. 150–155.

680. Штеба Р. Ю. Державна політика у сфері забезпечення національної безпеки України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2022. 237 с.

681. Шуміло О. М. До питання ключових інститутів громадянського суспільства. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту імені Е.О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 35–43. DOI:10.33766/2524-0323.103.35-43.

682. Юрах В. М. Адміністративно-правове регулювання участі громадськості в підвищенні ефективності функціонування органів виконавчої влади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Кривий Ріг, 2020. 431 с.

683. Юрченко М. М., Мазуренко А. С. Гарантії місцевого самоврядування: проблеми дефінітивного визначення та класифікації. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 1. С. 16–21.

684. Яковчук С. В. Форми взаємодії слідчого з оперативними підрозділами під час розслідування серійних убивств. *Актуальні проблеми криміналістики та судової експертології* : матеріали міжвідом. наук.-практ. конф., м. Київ, 22 листопада 2018 року / НАВС. Київ, 2018. С. 490–493.

685. Янчук А. В., Пригунов П. Я., Колесник В. Т. Формування основ нормативно-правового забезпечення національної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 20. С. 84–88.

686. Янчук А. О. Особливості вдосконалення нормативно-правового забезпечення державної безпеки України в сучасних умовах. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія : Юридична. 2016. Вип. 1. С. 342–355.

687. Яремко І. І. Ефективність публічного управління та адміністрування: проблеми та напрями вдосконалення процесів оцінювання. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2022. Т. 4, № 1. С. 49–56.

688. Abd Rahman A.A. The Concept of National Security in the Period of Cold War and Post-Cold War. *Journal of Law and Sustainable Development*. 2023. Vol. 11 (5). P. e766–e766. DOI:10.55908/sdgs.v11i5.766.
689. Abedi F., Zeleznikow J., Brien C. Developing regulatory standards for the concept of security in online dispute resolution systems. *Computer Law & Security Review*. 2019. Vol. 35 (5). P. 105328. DOI:10.1016/j.clsr.2019.05.003.
690. Afolabi M. B. Concept of security. Readings in Intelligence and Security Studies / K. Ajayi (ed.). Ado-Ekiti : Intelligence and security Studies Programme, 2015. P. 1–11.
691. Allied Command Transformation and Innovation: Advancing NATO's Strategic Edge. *NATO's Strategic Warfare Development Command*, 04.04.2025. URL: <https://www.act.nato.int/article/act-innovation-advancing-strategic-edge/>.
692. America and Ukraine prepare for brutal negotiations. *The Economist*, 09.03.2025. URL: <https://www.economist.com/europe/2025/03/09/america-and-ukraine-prepare-for-brutal-negotiations>.
693. Aoki N., Tay M., Rawat S. Whole-of-government and joined-up government: A systematic literature review. *Public Administration*. 2024. Vol. 102 (2). P. 733–752. DOI:10.1111/padm.12949.
694. Baldwin D. A. The concept of security. *National and International Security*. London : Routledge, 2018. P. 41–62. DOI:10.4324/9781315184517.
695. Berndtsson J. Hybrid threats and the “new” total defence: The case of Sweden. *Preparing for Hybrid Threats to Security: Collaborative Preparedness and Response* / ed. by O. J. Borch, T. Heier. New York, NY : Routledge, 2025. P. 150–164. DOI:10.4324/9781032617916-13.
696. Bevacqua E., Schleussner C.-F., Zscheischler J. A year above 1.5 °C signals that Earth is most probably within the 20-year period that will reach the Paris Agreement limit. *Nature Climate Change*. 2025. Vol. 15. P. 262–265. DOI:10.1038/s41558-025-02246-9.

697. Bilmes L. J. Rethinking US National Security after Covid19. *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*. 2020. Vol. 26 (3). P. 20200055. DOI:10.1515/peps-2020-0055.

698. Brook D. A. Budgeting for national security: A whole of government perspective. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. 2012. Vol. 24 (1). P. 32–57. DOI:10.1108/JPBAFM-24-01-2012-B002.

699. Burgess J. P. Non-military security challenges. *Contemporary Security and Strategy* / C. A. Snyder (ed.). London : Palgrave, 2007. P. 60–78.

700. CERT-UA минулого року опрацювала 4315 кіберінцидентів. *Держспецзв'язок*. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/cert-ua-minulogo-roku-opracyuvala-4315-kiberincidentiv>.

701. Cizre Ü. Demythologizing the national security concept: The case of Turkey. *The Middle East Journal*. 2003. Vol. 57 (2). P. 213–229.

702. Cohen E. A., Romm J. J. Defining National Security: The Nonmilitary Aspects. *Foreign Affairs*. 1993. Vol. 72 (3). P. 197. DOI:10.2307/20045642.

703. Corruption Perceptions Index 2024. Berlin : Transparency International, 2025. 20 p.

704. Cottey A. Non-Military Security. *Security in 21st Century Europe*; 2nd ed. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2013. P. 228–258. DOI:10.1007/978-1-137-00647-9_10.

705. Court of Justice of the European Union (Grand Chamber), Judgment of 04.06.2013 (request for a preliminary ruling from the Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division)) – ZZ v Secretary of State for the Home Department (Case № C-300/11). *Official Journal of the European Union*. 2013. № C 225. P. 7.

706. Court of Justice of the European Union, The essence of the reasons for a decision refusing entry into a Member State must be disclosed to the person concerned: Press Release, 04.06.2013 № 70/13. URL: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2013/jun/eu-coj-entry-refusal-press-release-c-300-11.pdf>.

707. Defence Education Enhancement Programme (DEEP). NATO. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_139182.htm.
708. Degli Esposti S., Ball K., Dibb S. What's in it for us? Benevolence, national security, and digital surveillance. *Public Administration Review*. 2021. Vol. 81 (5). P. 862–873. DOI:10.1111/puar.13362.
709. Dellal İ. Grain Corridor and its Importance. *Türkiye Humanitarian Action Overview*, 2023. URL: <https://yillik.kizilayakademi.org.tr/en/grain-corridor-and-its-importance/>.
710. Easteal P. Survivors of sexual assault: A national survey. *Without consent: Confronting adult sexual violence*: Proceedings of a conference held. Canberra : Australian Institute of Criminology, 1992. P. 27–29.
711. ECtHR: National security based expulsion of Pakistani nationals from Romania violates Article 1(1) of Protocol No. 7. *European Database of Asylum Law*. URL: <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-national-security-based-expulsion-pakistani-nationals-romania-violates-article-11>.
712. Ekong U. M., Ogbe E., Isaac S. E. Does cryptocurrency transactions benefit ICT businesses in Uyo metropolis: Evidence from a field survey. *Indian Journal of Global Economics and Business*. 2022. Vol. 1 (2). P. 103–130.
713. European Court of Human Rights (Chamber). Judgment in the case of Leander v. Sweden, 26.03.1987 (Application № 9248/81). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57519>.
714. European Court of Human Rights (Fifth Section). Judgment in the case of Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiev v. Bulgaria, 30.01.2008 (Application № 62540/00). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81323>.
715. European Court of Human Rights (Fourth Section). Judgment in the case of Al-Nashif v. Bulgaria, 20.09.2002 (Application № 50963/99). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60522>.

716. European Court of Human Rights (Grand Chamber). Judgment in the case of Muhammad and Muhammad v. Romania, 15.10.2020 (Application № 80982/12). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-205509>.

717. European Court of Human Rights (Grand Chamber). Judgment in the case of Rotaru v. Romania, 04.05.2000 (Application № 28341/95). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58586>.

718. Features of the actors ensuring national security of Ukraine / R. M. Truba, S. Kozin, A. Vykhrystiuk, D. Kuzmenko, M. Bulkat. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12 (72). P. 69–79. DOI:10.34069/AI/2023.72.12.6.

719. Fowler K. What Panic-Buyers Have Been Doing with Their Gas Now Shortage Eased. *Newsweek*. URL: <https://www.newsweek.com/reddit-users-share-gas-shortage-panic-buying-stories-1595325>.

720. Fragile States Index Annual Report 2024. Washington, D.C. 2024. 88 p.

721. France: Abuses Under State of Emergency: Halt Warrantless Search and House Arrest. *Human Rights Watch*. URL: <https://www.hrw.org/node/286497/printable/print>.

722. Genschel P., Jachtenfuchs M. The security state in Europe: regulatory or positive? *Journal of European Public Policy*. 2023. Vol. 30 (7). P. 1447–1457. DOI:10.1080/13501763.2023.2174580.

723. Gilder A., Linsdell D. Beyond Compliance Symposium – Providing a Framework for NATO’s Human Security Approach. *Articles of War*, 17.12.2024. URL: <https://lieber.westpoint.edu/providing-framework-natos-human-security-approach/>.

724. Global Peace Index 2024: Measuring Peace in a Complex World. Sydney: Institute for Economics & Peace, 2024. 85 p.

725. Global Terrorism Index 2025: Measuring The Impact of Terrorism. Sydney: Institute for Economics & Peace, 2025. 107 p.

726. Grizold A. The concept of national security in the contemporary world. *International Journal on World Peace*. 1994. Vol. XI (3). P. 37–53.

727. Gromek P. Shaping National Security through International Emergency Mechanisms and Disaster Risk Reduction: Overview of the Problem. *Shaping National Security: International Emergency Mechanisms and Disaster Risk Reduction* / Gromek P., Feltynowski M., Wojakowska M. (ed.). New York : 2023. P. 8–27. DOI:10.4324/9781003402626.

728. Han X., Jin M., He L. A Study of the NCO Common Core Competencies Framework of the US Army. *ICHESS 2022: Proceedings of the 5th International Conference on Humanities Education and Social Sciences* (Chongqing, China, 14–16 October 2022). Chongqing : Atlantis Press, 2022. P. 902–909. DOI:10.2991/978-2-494069-89-3_106.

729. Hellman M. Rethinking National Security: Special Report. Washington, DC: FAS, 2019. 9 p.

730. History: PfPC. *PfPC*. URL: <https://www.pfp-consortium.org/history>.

731. Hladky V. Extra-Legal Rule-Making During a Special Period. *SSRN: Elsevier*. 2025. Vol. 1. P. 1–11. DOI:10.2139/ssrn.6180658.

732. Hladky V.V. The impact of welfare state policies on social security. *Creative Space*. 2023. Vol. 11. P. 62–64. DOI:10.5281/zenodo.7495112.

733. Hoijsink M., Mühlenhoff H.L., Welfens N. Whose (in) security? Gender, race and coloniality in European security policies: Introduction to the Special Issue. *European Security*. 2023. Vol. 32 (3). P. 335–346. DOI:10.1080/09662839.2023.2235286.

734. Human Security Agenda / Human Security Unit. Brussels : NATO, 2024. 44 p.

735. Joint Coordination Centre opens in Istanbul to facilitate safe export of commercial foodstuffs and fertilizers from Ukrainian ports: Press Release, 27.07.2022. URL: <https://reliefweb.int/report/turkiye/joint-coordination-centre-opens-istanbul-facilitate-safe-export-commercial-foodstuffs-and-fertilizers-ukrainian-ports>.

736. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 03.09.2008 in the Joined Cases № C-402/05 P and № C-415/05 P Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat

International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62005CJ0402>.

737. Komziuk V.T., Zahumenna Y.O., Borko A.L., Bortnyk S. Promising directions for ensuring national security under martial law. *Lex Humana*. 2023. Vol. 15 (1). P. 509–520.

738. Kriswanto K., Rizqi A. R., Huda M. M. The Future of National Security Law: Urgence and Ideas. *SASI*. 2023. Vol. 29 (3). P. 535–547. DOI:10.47268/sasi.v29i3.1509.

739. Kuzio T. Key regional allies in Trump's new geopolitical world. *EU Reporter*. URL: <https://suspilne.media/312170-zelenskij-vizme-ucast-u-samiti-lideriv-g20-u-pressluzbi-rozpovili-u-akomu-formati/>.

740. Liu Z. Z. China's Persistent Global Influence Despite Economic Growth Challenges. *China Leadership Monitor*. 2024. Iss. 81. URL: <https://suspilne.media/312170-zelenskij-vizme-ucast-u-samiti-lideriv-g20-u-pressluzbi-rozpovili-u-akomu-formati/>.

741. Main areas of activity of national security actors / R. Truba, A. Zubko, O. Banchuk-Petrosova, O. Demenko, S. Oliinyk. *Amazonia Investiga*. 2024. Vol. 13 (80). P. 63–71. DOI:10.34069/AI/2024.80.08.6.

742. Menshikov V., Volkova O., Stukalo N., Simakhova A. Social economy as a tool to ensure national security. *Journal of Security & Sustainability Issues*. 2017. Vol. 7 (2). P. 211–231. DOI:10.9770/jssi.2017.7.2(4).

743. NATO Allied Command Transformation (Act). *European Parliament*. URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede031214act_/sede031214act_en.pdf.

744. NATO Code of Conduct, agreed by the North Atlantic Council on 02.12.2013. *NATO*. URL: <https://www.nato.int/structur/recruit/info-doc/code-of-conduct.pdf>.

745. Naumik-Gladka K.G., Ptashchenko O.V., Imnadze I.N., Rozumnyy O.M. Current challenges in ensuring international and national security. *Журнал*

стратегічних економічних досліджень. 2021. № 4. P. 48–57.
DOI:10.30857/2786-5398.2021.4.5.

746. New Updates to Bi-SC Directive 075-007: What You Need to Know. QA Hub – NATO QA Programme, 22.04.2025.
URL: <https://qa.sidecloud.net/news/new-updates-bi-sc-directive-075-007-what-you-need-know>.

747. Non-Commissioned Officer Professional Military Education: Reference curriculum. Kingston: NATO, 2013. 169 p.

748. Pavlish C., Ho A., Rounkle A.M. Health and human rights advocacy: Perspectives from a Rwandan refugee camp. *Nursing Ethics*. 2012. Vol. 19 (4). P. 538–549. DOI:10.1177/0969733011421627.

749. Primary Objectives of the Activities of Actors Ensuring National Security / R.M. Truba, S. Kozin, V. Melnyk, L. Simontseva, L. Kuznetsova. *International Journal of Religion*. 2024. Vol. 5 (4). P. 237–245. DOI:10.61707/e0145272.

750. Quantum technologies and cybersecurity: Technology, governance and policy challenges / L. Pupillo, A. Ferreira, V. Lipiäinen, C. Polito. Brussels : Centre for European Policy Studies, 2023. 102 p.

751. Quantum-resistance in blockchain networks / M. Allende, D.L. León, S. Cerón, A. Pareja, E. Pacheco, et al. *Scientific Reports*. 2023. Vol. 13 (5664). P. 1–23. DOI:10.1038/s41598-023-32701-6.

752. Raj T. Social Audit for Democratic Governance. *Turkish Online Journal of Qualitative Inquiry*. 2021. Vol. 12 (7). P. 11331–11344.

753. Ravshanov F.R., Azimov H.Y. Danger and Security: History and Present. *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*. 2021. Vol. 8 (4). P. 280–285. DOI:10.18415/ijmmu.v8i4.2547.

754. Relations with Ukraine. NATO, 11.03.2025.
URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37750.htm.

755. Rietjens S., Soeters J., Klumper W. Measuring the Immeasurable? The Effects-Based Approach in Comprehensive Peace Operations. *International*

Journal of Public Administration. 2011. Vol. 34 (5). P. 329–338. DOI:10.1080/01900692.2011.557816.

756. Robertson J., Turton W. Colonial Hackers Stole Data Thursday Ahead of Shutdown. *Bloomberg*. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-05-09/colonial-hackers-stole-data-thursday-ahead-of-pipeline-shutdown>.

757. Snow D. National Security for a New Era; 5th ed. New York : Routledge, 2015. 416 p. DOI:10.4324/9781315663470.

758. Special Immigration Appeals Commission Act of 17.12.1997 C. 68. *Legislation*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/68/data.pdf>.

759. STANAG 6001: The Language Proficiency Standard for Military Personnel. *Military English Teacher*. URL: <https://militaryenglishcourse.com/stanag-6001-the-language-proficiency-standard-for-military-personnel/>.

760. Summary of NATO's Quantum Technologies Strategy, 16.01.2024. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_221777.htm.

761. Sydow B. Resilience: Planning for Sweden's "Total Defence". *NATO Review*. 04.04.2018. URL: <https://www.nato.int/docu/review/articles/2018/04/04/resilience-planning-for-swedens-total-defence/>.

762. The EOS Committee: Area of oversight. URL: <https://eos-utvalget.no/en/home/about-the-eos-committee/area-of-oversight/>.

763. The EOS Committee: Who are we? URL: <https://eos-utvalget.no/en/home/about-the-eos-committee/who-are-we/>.

764. The essence of the system of actors ensuring national security / R.M. Truba, S. Kozin, A. Vykhrystiuk, V. Melnyk, A. Shkliarenko. *Edelweiss Applied Science and Technology*. 2024. Vol. 8 (4). P. 1577–1585. DOI:10.55214/25768484.v8i4.1529.

765. The European Quantum Communication Infrastructure (EuroQCI) Initiative. *European Commission*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-diya-servisy-zastosunok-kiberataka/33264076.html>.

766. Totev D. Implementation of results-oriented defense resource management in the Bulgarian MOD-Problems and way ahead. *Information & Security*. 2009. Vol. 23 (2). P. 175–187.

767. Troeder E.G. A Whole-of-Government Approach to Gray Zone Warfare. Washington, D.C.: USAWC, 2019. 38 p.

768. Types of administrative and legal support for the State defense order in Ukraine / V. Povydysh, R. Truba, I. Skakun, M. Hryha, D. Demenko. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12 (66). P. 155–162. DOI:10.34069/AI/2023.66.06.15.

769. Udo E.G., Akpan O. Determinants of Crypto Currency Adoption among ICT/Tech Businesses in Uyo City, Nigeria. *African Journal of Commercial Studies*. 2024. Vol. 5 (2). P. 68–79. DOI:10.59413/ajocs/v5.i.2.3.

770. Vakhabov J. Renewed Horizons: Strengthening Central Asia-US Relations under the Trump Administration. *The Diplomat*, 24.01.2025. URL: <https://suspilne.media/312170-zelenskij-vizme-ucast-u-samiti-lideriv-g20-u-pressluzbi-rozpovili-u-akomu-formati/>.

771. Wagner D. Globalization and the Rise of “Smart” Protectionism. *Facts & Arts*, 15.03.2017. URL: <https://www.factsandarts.com/current-affairs/globalization-and-rise-smart-protectionism>.

772. Weaver J. M. Allied Command Transformation (ACT). NATO in Contemporary Times: Purpose, Relevance, Future. Cham : Palgrave Macmillan, 2021. P. 139–148. DOI:10.1007/978-3-030-68731-1_11.

773. What are the 4 core foundational competencies? *SpainExchange*. URL: <https://www.spainexchange.com/faq/what-are-the-4-core-foundational-competencies>.

774. Williams P.D., McDonald M. An introduction to security studies. *Security Studies*; 4th ed. London: Routledge, 2023. P. 1–14. DOI:10.4324/9781003247821.

775. Yarovoi T. Analysis of ways to optimize approaches to ensuring public and national security. *Sciences of Europe*. 2019. Vol. 3 (38). P. 73–79.

776. Yu S., Carroll F. Implications of AI in National Security: Understanding the Security issues and Ethical challenges. *Artificial Intelligence in Cyber Security: Impact and Implications: Security Challenges, Technical and Ethical Issues, Forensic Investigative Challenges* / R. Montasari, H. Jahankhani (eds). Cham: Springer, 2022. P. 157–175. DOI:10.1007/978-3-030-88040-8_6.

777. Zelenskyy and Rubio arrive in Saudi Arabia for Ukraine talks. *Al Jazeera*. URL: <https://www.aljazeera.com/program/newsfeed/2025/3/10/zelenskyy-and-rubio-arrive-in-saudi-arabia-for-ukraine-talks>.

778. 2024 Partnership for Peace Consortium Factsheet. *PfPC*. URL: <https://www.pfp-consortium.org/media/562/download>.

779. 80% того, що потрібно на війні, дають волонтери. Дослідження поведінки українців під час війни. *ICAP Єднання*. URL: <https://ednannia.ua/novyny/inspiration/12632-80protsent-toho-shcho-potribno-na-viini-daiut-volontery-pro-detali-doslidzhennia-povedinky-ukraintsiv-pid-chas-viiny>.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:

Статті в періодичних наукових фахових виданнях України:

1. Труба Р.М. Загальні принципи нормативно-правового забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 2. С. 114–119.
2. Труба Р.М. Функції забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 3. С. 151–156.
3. Труба Р.М. Класифікація суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Київський часопис права*. 2025. № 2. С. 274–280.
4. Труба Р.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки. *Право та державне управління*. 2025. № 2. С. 120–125.
5. Труба Р.М. Загальний напрям і пріоритети діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2025. № 2(34). С. 77–82.
6. Труба Р.М. Основні завдання забезпечення національної безпеки. *Juris Europensis Scientia*. 2025. Вип. 3. С. 125–129.
7. Труба Р.М. Напрями діяльності як складові адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 3. С. 209–214.
8. Труба Р.М. Адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2025. Вип. 3(62). С. 58–62.
9. Труба Р.М. Цільова спрямованість інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Вчені записки*

Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки 2025. Т. 36(75). № 3. С. 82–87.

10. Труба Р.М. Поняття та структура завдань у діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 108–113.

11. Труба Р.М. Комплекс принципів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. *Юридичний вісник*. 2025. № 4. С. 167–174.

12. Труба Р.М. Організаційні елементи адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Право і суспільство*. 2025. № 4. Т. 2. С. 89–94.

13. Труба Р.М. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 5. С. 88–93.

14. Труба Р.М. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти забезпечення національної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 6. С. 38–41.

15. Труба Р.М. Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 123–129.

16. Труба Р.М. Основні ознаки суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Юридичний бюлетень*. 2025. Вип. 37. С. 131–137.

17. Труба Р.М. Сутність адміністративних актів органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2025. № 75. С. 36–39.

18. Труба Р.М. Поняття суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми держави і права*. 2025. Вип. 106. С. 172–178.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:

19. Povydysh V., **Truba R.**, I. Skakun, M. Hryha, D. Demenko. Types of administrative and legal support for the State defense order in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12 (66). P. 155–162.

DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.66.06.15> (***Web of Science***).

20. **Truba R.**, Kozin S., Vykhrystiuk A., Kuzmenko D., Bulkat M. Features of the actors ensuring national security of Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12 (72). P. 69–79. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.72.12.6> (***Web of Science***).

21. **Truba R.**, Kozin S., Melnyk V., Simontseva L., Kuznetsova L. Primary Objectives of the Activities of Actors Ensuring National Security. *International Journal of Religion*. 2024. Vol. 5 (4). P. 237–245. doi:10.61707/f45ryd78 (***Велика Британія***).

22. **Truba R.**, Zubko A., Banchuk-Petrosova O., Demenko O., Oliinyk S. Main areas of activity of national security actors. *Amazonia Investiga*. 2024. Vol. 13(80). P. 63–71. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2024.80.08.6> (***Колумбія***).

23. **Truba R.**, Kozin S., Vykhrystiuk A., Melnyk V., Shkliarenko A. The essence of the system of actors ensuring national security. *Edelweiss Applied Science and Technology*. 2024. Vol. 8 (4). P. 1577–1585. DOI: 10.55214/25768484.v8i4.1529 (***Scopus***).

Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

24. Труба Р.М. Ознаки адміністративних актів сил безпеки і оборони щодо забезпечення національної безпеки. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 15–16 лют. 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.

25. Труба Р.М. Особлива компетенція органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення:*

матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 13–14 берез. 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 144–146.

26. Труба Р.М. Особливості громадського контролю у сфері забезпечення національної безпеки. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 20–21 квіт. 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 44–46.

27. Труба Р.М. Ознаки системи суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 7–8 лют. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

28. Труба Р.М. Мета діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки крізь призму функції забезпечення національної безпеки. *Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 16–17 квіт. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

29. Труба Р.М. Суб'єкти забезпечення національної безпеки як суб'єктний елемент системи забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 4–5 черв. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

30. Труба Р.М. Сутність адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки та суб'єктів цього режиму. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

31. Труба Р.М. Поняття адміністративної правосуб'єктності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції* (Кременчук, 5–7 груд. 2024 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 531–534.

32. Труба Р.М. Загальний правовий і спеціальний напрями забезпечення національної безпеки. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

33. Труба Р.М. Особливості правосуб'єктності органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 111–114.

34. Труба Р.М. Зміст адміністративної правосуб'єктності сил безпеки і оборони щодо забезпечення національної безпеки. *Modern Achievements in Legal Science and Practice: International scientific conference* (Riga, the Republic of Latvia, March 19–20, 2025). Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2025. С. 181–184.