

А. О. Собакарь

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,
проф. кафедри тактико-спеціальної підготовки,
д-р юрид. наук, проф.

М. В. Ковалів

Львівський державний університет внутрішніх справ,
завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін,
канд. юрид. наук, проф.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

© Собакарь А. О., Ковалів М. В., 2016

Порушено питання адміністративно-правових засад діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки. Розглянуто суб'єктів адміністративно-правового забезпечення національної безпеки в Україні, їхні завдання, службу в органах безпеки. Розкрито правові засоби, форми та методи діяльності органів національної безпеки, їхню взаємодію.

Ключові слова: національна безпека, адміністративно-правові засади, форми та методи діяльності, служба в органах безпеки, взаємодія.

А. А. Собакарь, М. В. Ковалів

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Затрагиваются вопросы административно-правовых основ деятельности государственных органов в сфере обеспечения национальной безопасности. Рассматриваются субъекты административно-правового обеспечения национальной безопасности в Украине, их задачи, служба в органах безопасности. Раскрыты правовые средства, формы и методы деятельности органов национальной безопасности, их взаимодействие.

Ключевые слова: национальная безопасность, административно-правовые основы, формы и методы деятельности, служба в органах безопасности, взаимодействие.

А. А. Sobakar, M. V. Kovaliv

ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF THE ACTIVITY OF STATE BODIES IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY

The article deals with the administrative and legal principles of the activity of state bodies in the field of national security. The subjects of administrative-legal maintenance of national security in Ukraine, their tasks and service are considered. Legal means, forms and methods of the activity of bodies of national security, their interaction are studied.

Key words: national security, administrative and legal principles, forms and methods of activity, service in security bodies, interaction.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення національної безпеки набуває в сучасних умовах для України небувалого значення. Кардинальні геополітичні зміни останнього десятиліття

докорінно трансформували всю організацію міжнародних відносин, створену після Другої світової війни, і навіть більше – сформовану за весь час розвитку людської цивілізації. Принципово іншими стали умови існування і розвитку для нашої країни, іншими стали і загрози, які виникають перед Україною. Відповідно змінюються завдання щодо своєчасного виявлення, усунення загроз і запобігання їм. Забезпечення країни умовами безпечного існування і розвитку в масштабі планети, у взаємозв'язку і взаємозалежності із внутрішнім становищем у державі, з виниклими проблемами і можливостями їх вирішення утворюють те фундаментально реальне державне завдання, безперервне вирішення якого державою є забезпеченням національної безпеки.

Стан дослідження. Теоретичною основою вивчення питань адміністративно-правових засад діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки стали публікації провідних науковців: Ю. Г. Барабаша, В. В. Белєвцевої, Ю. П. Битяка, В. В. Вішнякова, Г. А. Дробаха, А. А. Каленського, М. П. Кучерявенка, В. Я. Настюк, Г. Д. Рябоконея, Є. Б. Смірнова, М. В. Цюрупа, В. С. Ясинської та інших вчених.

Метою статті є висвітлення питань адміністративно-правових засад діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки.

Виклад основних положень. Забезпечення національної безпеки є найважливішою умовою побудови демократичної правової держави, в якій досягається стійкий, прогресивний і збалансований розвиток особистості, суспільства та держави на принципах законності, поваги та дотримання прав і свобод людини та громадянина, взаємної відповідальності особи, суспільства та держави щодо забезпечення безпеки, гуманізму та відкритості. Цьому має сприяти чітке функціонування всіх елементів системи забезпечення національної безпеки і, насамперед, її адміністративно-правової складової.

Конституція України проголосила, що людина, її права та свободи є найвищою цінністю [1]. Визнання, дотримання та захист прав і свобод людини та громадянина – обов'язок держави. Національна безпека являє собою систему, що складається з різних елементів – цінностей, інтересів, загроз та інших факторів, що самі становлять системи, які розвиваються (елементи системи). Їх правильна диференціація сприяє виробленню стратегії забезпечення національної безпеки [2].

Реалізація Стратегії національної безпеки як програмного документа неможлива без активної участі у відповідному процесі органів та сил забезпечення національної безпеки [3]. Під органами розуміють законодавчу, виконавчу і судову гілки влади, а силами виступають органи виконавчої влади, які мають спеціальні повноваження щодо забезпечення національної безпеки на території України.

Удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії органів виконавчої влади України у сфері забезпечення національної безпеки є одним з пріоритетних напрямів сучасного етапу розвитку країни. Досягнення відповідної мети дасть змогу створити ефективний правовий механізм, що забезпечує функціонування системи забезпечення національної безпеки і, як результат, життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави.

Правове забезпечення безпеки громадян передбачає розроблення системи соціальних цінностей, яка враховує насамперед життєво важливі інтереси особистості, сутність і принципи її життєзабезпечення.

Порівняльний аналіз науково-теоретичних підходів до визначення понять «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення», а також практики їх нормативного закріплення в законодавстві, використання в міждержавних угодах показав, що вживання цих термінів зумовлено потребами: реалізації прогностичної функції права щодо суспільних відносин, рівень правового регулювання яких не досяг достатнього ступеня нормативності; створення правової основи діяльності суб'єктів у доволі новій, мінливій сфері суспільних відносин; встановлення правового становища суб'єктів, що реалізують свої повноваження у цій сфері; правового регулювання, що вимагає особливого поєднання правових засобів у процесі його здійснення для досягнення максимального регулювального впливу [4, с. 27].

Національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, що досягається застосуванням системи політичних, економічних, організаційних, правових, військових, ідеологічних та інших заходів, адекватних загрозам життєво важливим інтересам особи, суспільства і держави, що забезпечує їх стійкий прогресивний розвиток.

Державна безпека – це захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу, інформаційної сфери та державної таємниці від зовнішніх і внутрішніх загроз, розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб, що досягається застосуванням системи заходів політичного, економічного, організаційного, правового, військового, ідеологічного та іншого характеру, адекватних загрозам національним інтересам України як сукупності внутрішніх і зовнішніх потреб держави у забезпеченні захищеності та сталого розвитку особистості, суспільства і держави.

Забезпечення національної безпеки – діяльність встановленого кола суб'єктів, які мають реальні можливості (повноваження, ресурси) захистити життєво важливі інтереси особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, застосовуючи системи заходів політичного, економічного, організаційного, правового, військового, ідеологічного та іншого характеру, адекватних загрозам життєво важливим інтересам особи, суспільства і держави в конкретно-історичних умовах розвитку держави і суспільства [4, с. 28].

Національну безпеку у вузькому сенсі можна розглядати як безпеку державна, без досягнення якої неможливо забезпечити як інші види національної безпеки (економічну, екологічну, інформаційну, військову, продовольчу тощо), так і національну безпеку загалом.

Адміністративно-правова основа забезпечення національної безпеки являє собою сукупність взаємопов'язаних, внутрішньо погоджених основоположних нормативних правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки з метою їх упорядкування, охорони та розвитку відповідно до суспільних потреб.

Стратегія національної безпеки, інші концептуальні та доктринальні документи в галузі забезпечення безпеки впливають на адміністративно-правове забезпечення національної безпеки, встановлюючи його пріоритетні завдання та визначаючи основні напрями досягнення узгодженими діями всіх елементів системи забезпечення національної безпеки в межах реалізації державної політики в галузі забезпечення безпеки. Для посилення ролі названих документів у адміністративно-правовому забезпеченні національної безпеки необхідно: встановити сувору ієрархію (взаємну впорядкованість) нормативних актів концептуального і доктринального типу у вигляді «концепція» – «стратегія» – «доктрина», чітко визначивши їхні сутність, зміст і призначення, предмет регулювання; продовжити розроблення теоретико-методологічних основ створення нормативних актів концептуального і доктринального типу в сфері забезпечення національної безпеки; підвищити відповідальність за невиконання або неналежне виконання положень цих документів; своєчасно вносити до них зміни і доповнення відповідно до мінливих умов; забезпечити національну безпеку.

Основними суб'єктами адміністративно-правового забезпечення національної безпеки в Україні є органи національної безпеки. Орган національної безпеки – це утворена згідно з нормативними та правовими актами в установленому порядку і в певній формі організація, яка, будучи частиною державного апарату, має свою структуру, територіальний масштаб діяльності, компетенцію, яку реалізує у встановлених формах і за допомогою певних методів, зокрема спеціальних, наділена правом за дорученням держави провадити діяльність спрямовану на реалізацію найважливішої функції сучасної держави – забезпечення національної безпеки в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах державного управління [4, с. 30].

Водночас кожен орган виконавчої влади виконує низку властивих тільки йому функцій з використанням специфічних засобів, форм і методів діяльності й, отже, бере участь у забезпеченні національної безпеки.

Адміністративна діяльність, здійснювана органами національної безпеки, є як найважливішою формою реалізації адміністративно-правового забезпечення національної безпеки, так і функцією органів національної безпеки, яка полягає у повсякденній практичній реалізації зовнішніх і внутрішніх адміністративних повноважень, наданих органам національної безпеки, з метою вирішення загальних завдань державного управління у сфері забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави, створення сприятливих умов для виконання завдань контррозвідальної, розвідувальної діяльності, боротьби з тероризмом, боротьби зі злочинністю, здійснення інших спеціальних видів діяльності, а також регулювання внутрішньоорганізаційних відносин.

Реформування органів національної безпеки здійснюватиметься з урахуванням позитивного досвіду іноземних держав щодо створення систем забезпечення державної безпеки та сучасних загальносвітових тенденцій розвитку таких систем за допомогою: надання пріоритету запобіжним заходам і стратегіям; посилення ролі державних органів та інститутів у забезпеченні безпеки та протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам національній безпеці в галузі державної безпеки, посилення співробітництва з іноземними державами; вдосконалення антитерористичної та контррозвідальної діяльності, режиму охорони державної таємниці; концентрації інтелектуальних, фінансових і інших ресурсів на пріоритетних напрямках забезпечення національної безпеки в галузі державної безпеки. Реформування органів безпеки має здійснюватися на основі чітко встановлених принципів, найважливішими з яких є: законність; пріоритет прав і свобод людини і громадянина; адекватність державної політики з питань національної безпеки і заходів щодо її реалізації реальним і потенційним загрозам національним інтересам і національній безпеці; позапартійність; гласність, відкритість для демократичного цивільного контролю; науковість; системність; плановість; ефективність.

Конкретним результатом адміністративно-правового забезпечення національної безпеки, в якому виявляється своєрідне поєднання використовуваних для забезпечення національної безпеки правових засобів, форм і методів діяльності органів безпеки та інших суб'єктів забезпечення національної безпеки, є адміністративно-правові режими, встановлювані в галузі забезпечення національної безпеки.

Адміністративно-правовий режим, встановлюваний у галузі забезпечення національної безпеки, це нормативно закріплений і організаційно забезпечений порядок регулювання поведінки громадян і діяльності державних і недержавних організацій, їхніх посадових осіб, спрямований на чітку регламентацію суспільних відносин у конкретній галузі забезпечення національної безпеки, недопущення протиправної діяльності, що допускає можливість заподіяння шкоди національній безпеці, а також передбачає можливість застосування: спеціальних режимних заходів інших спеціальних форм і методів діяльності уповноважених органів, характер яких зумовлений необхідністю адекватної протидії реальним і потенційним загрозам національній безпеці.

Удосконалення адміністративно-правового забезпечення національної безпеки пов'язано з наділенням органів безпеки повноваженнями у сфері залучення до адміністративної відповідальності. Таке розширення компетенції національних органів безпеки є виправданим і пояснюється необхідністю надання органам національної безпеки реального статусу органів виконавчої влади, що діють у правових державах на основі загальноправових принципів законності, поваги і дотримання прав і свобод людини та громадянина, демократизму, гласності, гуманізму, підзвітності та підконтрольності; удосконаленням державного управління в галузі забезпечення національної безпеки, чіткішим розподілом завдань, функцій і повноважень між виконавчими органами в цій сфері; потребою повнішого використання всіх гласних і негласних організаційно-правових та спеціальних засобів для ефективного забезпечення національної безпеки [4, с. 32].

Державна служба в органах національної безпеки являє собою професійну службу діяльність громадян, що відповідають пропонованим до державної служби в органах національної безпеки вимогам і вступили до відповідних органів у встановленому порядку, для безпосереднього виконання та забезпечення виконання основних напрямів діяльності та повноважень, наданих органам національної безпеки у сфері забезпечення національної безпеки. Найвні відмінності в специфіці функцій, здійснюваних органами безпеки, а також у змісті та особливостях професійної

службової діяльності співробітників органів, створюють передумови для того, щоб розглядати службу в органах безпеки як самостійний вид державної служби.

Ефективність і якість законотворчої роботи з проблем національної безпеки багато в чому залежать від наявності фактичної взаємодії органів виконавчої влади та її всебічного нормативно-правового регулювання, що вимагає законодавчого закріплення обґрунтування повноважень органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки, реалізація яких передбачає їхню взаємодію.

Поряд з вищезазначеними аспектами, необхідне законодавче закріплення участі органів виконавчої влади у розробленні та здійсненні взаємодії з іншими органами задля реалізації конкретних заходів щодо боротьби з корупцією та організованою злочинністю, незаконним обігом зброї та наркотичних засобів, контрабандою, діяльністю незаконних збройних формувань злочинних груп, окремих осіб і громадських об'єднань, які мають за мету насильницьку зміну конституційного ладу.

В основу нормативного правового забезпечення національної безпеки не покладено загального підходу, оскільки правове регулювання здійснюється, як правило, безсистемно і фрагментарно. Забезпечення національної безпеки України багато в чому залежить від ефективної діяльності місцевих органів виконавчої влади. Всі ці органи вирішують різноманітні завдання, пов'язані із забезпеченням національної безпеки. Здійснюючи свою діяльність, вони активно взаємодіють.

Висновки. Адміністративно-правове забезпечення національної безпеки являє собою здійснювану в межах єдиної державної політики в галузі забезпечення національної безпеки діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на формування адміністративно-правової основи забезпечення національної безпеки, на закріплення в ній системи адміністративно-правових засобів (адміністративно-правових норм, правовідносин, індивідуальних приписів тощо), за допомогою яких досягається результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб забезпечення національної безпеки країни, створення і підтримки необхідного рівня захищеності об'єктів безпеки держави.

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws> 2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 39. – Ст. 351. 3. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12.02.2007 № 105/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/105/2007>. 4. Правові основи захисту України від зовнішньої та внутрішньої агресії: навч. посіб. / В. В. Серєда, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, М. П. Гурковський. – Львів, 2015. – 496 с.

REFERENCES

1. Konstytutsiya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 28.06.1996 № 254k/96-VR [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>. 2. Pro osnovy natsional'noyi bezpeky Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 19.06.2003 № 964-IV // Vidomosti Verkhovnoyi Rady. – 2003. – № 39. – St. 351. 3. Pro Stratehiyu natsional'noyi bezpeky Ukrayiny: Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 12.02.2007 № 105/2007 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/105/2007>. 4. Pravovi osnovy zakhystu Ukrayiny vid zovnishn'oyi ta vnutrishn'oyi ahresiyi: navch. pos. / V. V. Sereda, M. V. Kovaliv, S. S. Yesimov, M. P. Hurkovs'kyi. – L'viv, 2015. – 496 s.