МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ТИХОМИРОВ ДЕНИС ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 34.0;340;351.861

ДИСЕРТАЦІЯ
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень (081 – 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
_____ **Д. О. Тихомиров**

Науковий консультант **Гусарєв Станіслав Дмитрович,**
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2021

АНОТАЦІЯ

Тихомиров Д. О. Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національна академія внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України, Київ, 2021.

У дисертації на основі сучасних наукових розробок актуальних проблем загальної теорії держави та права здійснено теоретико-правовий аналіз державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні.

Наголошено, що в умовах становлення в Україні незалежної, демократичної, соціальної, правової держави та громадянського суспільства особливої актуальності, наукової та практичної значимості набуває проблематика державної політики у сфері безпеки, яка знайшла розв'язання у наукових дослідженнях різних суспільних та юридичних наук, кожна з яких здійснювала його в межах певної предметної сфери та на основі притаманних їй теоретичних засад, методологічного інструментарію, понятійно-категоріального апарату.

Як наслідок, склалося плюралістичне наукове бачення державної політики, безпеки, їх складових, видів, призначення, систем забезпечення та інших аспектів, яке потребує подальшого осмислення, зокрема в контексті їх порівняльного аналізу з метою виявлення як загального, так і особливого для споріднених наук, визначення можливостей їх використання в юридично-науковому осмисленні безпекової політики держави та її нормативно-правовому регулюванні.

Ураховуючи предмет дослідження, його мету і завдання, розроблено та використано адекватну їм методологію, яка сформована на основі загального розуміння юридичної методології, її структури, світоглядних і філософських

засад, особливостей таких методологічних підходів, як діяльнісний, герменевтичний, аксіологічний, системний, функціональний та інших, методологічного потенціалу предметних наукових знань, методів наукового пізнання та формування понятійно-категоріального апарату тощо.

Зазначено, що плюралістичність інтерпретацій державної політики та безпеки зумовлює їх теоретико-правове осмислення на основі вироблених в юридичній науці та нормативно-правовій практиці теоретичних і нормативно-правових засад, зокрема розуміння демократії, народовладдя, демократичних основ державності, державного суверенітету, державної та публічної влади, механізму та функцій держави, державної діяльності, їх особливостей в умовах розвитку громадянського та інформаційного суспільства, децентралізації державної влади, а також принципів права, трансформації правової системи, правового регулювання та правового впливу, функцій права, законодавства та законодавчого процесу, правозастосування, правореалізації та інших.

Здійсненим аналізом наукової літератури встановлено, що сьогодні ще не склалося ні єдиного філософського розуміння безпеки та її сутності, ні загальної для різних наук її міждисциплінарної інтерпретації. Науковий потенціал того чи іншого варіанту розуміння безпеки визначається не його претензіями на наукову всезагальність, а здатністю адекватно розв’язувати ті проблеми безпеки, що виникають як в межах тієї чи іншої науки, так і в практиці її забезпечення.

Спектр розумінь безпеки окреслюється її інтерпретаціями як: соціального явища; атрибута об’єкта і суб’єкта; стану об’єкта, що виключає наявність або можливість настання небезпечних подій та їх несприятливих наслідків; властивості або критерію якості соціальної системи; умови діяльності; системи заходів, що забезпечують захист об’єкта від небезпечних впливів; діяльності уповноважених державних органів та інших суб’єктів.

Наголошено, що дослідження цього плюралізму, спільного та відмінного в інтерпретаціях поняття безпека, має значення для формування

відповідного розуміння в юридичних науках, оскільки дає можливість з'ясувати загальне, особливе та своєрідне в межах співвідношення не тільки юридичних та інших соціально-гуманітарних наук, але й у співвідношенні різних юридичних наук, зокрема і загальнотеоретичного його бачення в загальній теорії права, а також у співвідношенні з нормативно-правовим визначенням безпеки у законодавстві.

Доведено, що у загальнотеоретичному плані важливим є формування поняття «безпека» як складової понятійно-категоріального апарату загальної теорії права, формування правової теорії безпеки, а не тільки правової безпеки, її власного понятійно-категоріального апарату в контексті нерозривності з небезпекою, розрізнення безпеки та її забезпечення, дуалістичності характеристики безпеки, зокрема виокремлення її загального розуміння як нормального існування об'єкта, та спеціального розуміння як наявності чи можливості небезпеки такому існуванню.

На основі дослідження законодавчих дефініцій безпеки виокремлено загальні та спеціальні ознаки, зокрема загальні ознаки є спільними з відповідними ознаками інших законодавчих дефініцій і багато в чому залежать від їх місця та ролі в правовому регулюванні, тоді як спеціальні ознаки детерміновані характеристиками явищ безпеки, що становлять обсяг саме законодавчих дефініцій безпеки, а деталізація цього обсягу дозволяє виокремлювати й певні види законодавчих дефініцій безпеки.

Окрім того, наголошено, що в загальнотеоретичному плані важливим є формування поняття «безпека» як складової понятійно-категоріального апарату загальної теорії права, формування правової теорії безпеки, а не тільки правової безпеки, її власного понятійно-категоріального апарату.

Проведеним аналізом нормативно-правового матеріалу встановлено, що питання безпеки знаходяться в центрі уваги як законодавчого регулювання, так і різноманітних профільних підзаконних актів. Проте досі не склалося єдиної концепції щодо підходу до тлумачення термінології безпеки. Це пов'язано як з широким спектром суспільних відносин, що є предметом

правового регулювання, так і з відносністю поняття самої безпеки та відсутністю єдності поглядів на її визначення в нормативно-правових актах і в науковій літературі.

Вітчизняне розуміння цивільної безпеки формується переважно на перехресті понять національна безпека, громадська та публічна безпека, цивільний захист та інших споріднених понять, але виходить за їх межі, має мінливий зміст, який конкретизується в контексті з'ясування спільного та відмінного між ними, їх взаємозв'язків і взаємозалежностей.

Доведено, що сфера цивільної безпеки є «зрізом» по лінії безпечне-небезпечне основних сфер суспільного життя (економічної, політичної, державної, правової, культурної тощо), а тому проявляється (присутня) в кожній з них, хоча відносно протидії небезпекам має й певну «автономію»; існує в просторі спільності та відмінності державного життя і життя громадянського суспільства, «мінливості» їх взаємодії як процесів розвитку у мирний та воєнний час; охоплює не тільки стан сталого існування та захищеності сфер суспільного життя, матеріальних умов їх функціонування, але й систему забезпечення цивільної безпеки (в широкому розумінні), підсистемами якої є системи цивільного захисту, забезпечення громадської чи публічної безпеки, правопорядку та інші.

Плюралістичне розуміння забезпечення безпеки розглянуто у контексті теоретичних конструкцій державної діяльності, державного управління, правового регулювання, правового впливу, правового захисту, правової охорони, дії права, функцій права та інших, у кожному з яких розуміння забезпечення набуває своєрідного тлумачення.

Осмислення поняття «забезпечення цивільної безпеки» на основі аналізу теоретико-правових і нормативно-правових аспектів цивільного захисту підводить до висновків про те, що забезпечення цивільної безпеки не зводиться тільки до цивільного захисту в умовах надзвичайних ситуацій, а передбачає такий захист і в інших небезпечних ситуаціях; в основу цивільного захисту покладено «вузьке» розуміння безпеки, яке пов'язане з мінімізацією

впливу небезпек, загроз, ризиків, їх виявленням, попередженням, моніторингом, ліквідацією наслідків тощо, але не орієнтоване на нормальне (стале) існування (функціонування) суб'єктів, явищ і процесів, яке охоплюється широким розумінням цивільної безпеки.

Акцентовано, що основою для розуміння державної політики є її інтерпретація саме через поняття діяльності, тому перевагу надано напрямам теоретико-методологічних досліджень державної безпекової політики як результату певної діяльності (формування державної безпекової політики) та його втілення в державне і суспільне життя (реалізація державної безпекової політики), а також створення необхідних умов для такого формування та реалізації (забезпечення державної безпекової політики).

У такому контексті формування державної політики, яка є складовою публічної політики, в демократичній державі є волевиявленням народу, здійснюється у взаємодії певних органів державної влади з недержавними інституціями, але основним суб'єктом є органи державної влади, які здійснюють державно-політичне врядування, мають повноваження приймати державно-політичні рішення, надавати їм форми нормативно-правових актів, що зумовлює необхідність розрізняти суб'єктів, які безпосередньо формують державну політику, і суб'єктів (державних і недержавних), які беруть участь у її формуванні.

Реалізація державної політики здійснюється суб'єктами, основні напрями діяльності яких визначаються такими державно-політичними рішеннями, зокрема суб'єктами державно-адміністративного управління, які приймають у межах своєї компетенції відповідні управлінські рішення, а також суб'єктами, які, реалізуючи ці рішення, здійснюють безпосередню діяльність щодо забезпечення суспільних і державних потреб через надання державних та інших послуг, причому не тільки адміністративних.

Державну політику цивільного захисту розглянуто як складову політики забезпечення цивільної, національної безпеки або безпекової політики, особливості якої зумовлюються її спрямованістю, своєрідністю управління,

організації, забезпечення та здійснення діяльності щодо захисту населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій.

У сфері формування, реалізації та забезпечення державної безпекової політики повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, інших державних і місцевих органів, органів місцевого самоврядування окреслено за їх поділом на: загальні та спеціальні повноваження, призначені для впливу на державну політику загалом чи для вирішення питань саме формування, реалізації та забезпечення державної політики, а також для забезпечення безпеки, що спрямовано на сталий розвиток сфер суспільного життя, чи орієнтованих на забезпечення безпеки як захисту від небезпек цих сфер; а також виключні повноваження та такі, що здійснюються у взаємодії цих органів.

Наголошено, що зростання значення в сучасних умовах удосконалення безпекової політики України зумовлює необхідність і доцільність вжиття заходів щодо організації її формування, реалізації та забезпечення, підвищення ефективності державного управління у сфері безпеки, однією з важливих функцій якого є державне прогнозування та планування, що має на меті координацію сил та ефективне використання ресурсів сектору безпеки і оборони задля своєчасного та адекватного реагування на реальні й потенційні загрози національній та цивільній безпеці.

Обґрунтовано інтегральну побудову системи стратегічних документів, яка охоплює вертикальну (ієрархічну) та горизонтальну (функціональну) складові. Вертикальна побудова формується на основі підпорядкованості видів (рівнів) стратегічних документів і репрезентується як стратегії, доктрини, концепції, державні та цільові програми, плани, а горизонтальна або функціональна – на основі взаємозв’язків стратегічних документів одного рівня.

Запропоновано нормативно-правову модель стратегічного планування у

сферах безпеки та оборони, яка охоплює мету, принципи, повноваження суб'єктів, строки і порядок здійснення планування, систему стратегічних документів, процедури контролю, моніторингу їх виконання, оцінки його результатів. Така модель надає можливість конкретизувати особливості процесу безпекового стратегічного планування, його окремих процедур, послідовності їх здійснення та системних зв'язків між собою.

Доведено, що система стратегічного планування у сфері безпеки потребує подальшого удосконалення в частині: нормативно-правового врегулювання системи загальнодержавних стратегічних документів і процедур їх розроблення, затвердження, контролю за виконанням та моніторингу; урахування в цих документах особливостей стратегічного планування у сфері безпеки; вжиття заходів щодо покращення системи стратегічних документів у сфері безпеки та процедур їх розроблення, затвердження та виконання.

Встановлено, що в умовах євроінтеграції України для удосконалення формування, реалізації та забезпечення вітчизняної безпекової політики суттєве значення мають європейські стандарти належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління, що охоплюють систему принципів і критеріїв здійснення та оцінки ефективності державного управління, якими визнається, що стратегічне планування державної політики є одним з основних напрямів організації та діяльності органів державної влади, а якість формування державної політики визначає ефективність і результативність її реалізації.

Ключові слова: державна політика, формування державної політики, реалізація державної політики, безпека, цивільна безпека, державна діяльність, державне управління, нормативно-правові акти, повноваження органів державної влади, стратегічне планування, система стратегічних документів.

SUMMARY

Tykhomyrov D. O. Theoretical and Legal Principles of State Policy in the Field of Civil Security in Ukraine. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for achieving a degree of Doctor of Legal Sciences in specialty 12.00.01 “Theory and History of State and Law; History of Political and Legal Doctrines”. – National Academy of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv, 2021.

In the dissertation on the basis of modern scientific developments of actual problems of the general theory of the state and law the theoretical and legal analysis of the state policy in the field of civil security in Ukraine is carried out.

It is emphasized that in the conditions of formation of an independent, democratic, social, legal state and civil society in Ukraine, the issue of state security policy acquires special relevance, scientific and practical significance, which has been solved in scientific research of various social and legal sciences of which it was carried out within a certain subject area and on the basis of its inherent theoretical principles, methodological tools, conceptual and categorical apparatus.

The result is a pluralistic scientific vision of public policy, security, their components, types, purpose, security systems and other aspects, which requires further consideration, in particular, in the context of their comparative analysis to identify both general and specific to related sciences, definition possibilities of their use in legal-scientific comprehension of security policy of the state and its normative-legal regulation.

Given the subject of research, its purpose and objectives, the author has developed and used adequate methodology, which is formed on the basis of a general understanding of legal methodology, its structure, worldview and philosophical principles, features of such methodological approaches as activity, hermeneutic, axiological, systemic, functional and others, methodological potential of subject scientific knowledge, methods of scientific knowledge and formation of conceptual

and categorical apparatus, etc.

It is notes that the pluralism of interpretations of state policy and security determines their theoretical and legal understanding based on the theoretical and normative-legal bases developed in legal science and normative-legal practice, in particular, understanding of democracy, democratic foundations of statehood, state sovereignty, state and public power, mechanism and functions of the state, state activity, their features in the development of civil and information society, decentralization of state power, as well as principles of law, transformation of the legal system, legal regulation and legal influence, functions of law, legislation and legislative process, law enforcement, law enforcement and others.

The analysis of the scientific literature shows that to date there is no single philosophical understanding of security and its essence, nor common to different sciences, its interdisciplinary interpretation. The scientific potential of another variant of understanding security is determined not by its claims to scientific universality, but by its ability to adequately solve the security problems that arise both within a particular science and in the practice of its provision.

The range of understandings of security is defined by its interpretations as: a social phenomenon; object and subject attributes; the condition of the object, which excludes the presence or possibility of dangerous events and their adverse consequences; properties or quality criteria of the social system; operating conditions; systems of measures to protect the object from dangerous influences; activities of authorized state bodies and other entities.

It is emphasized that the study of this pluralism, common and different in interpretations of the concept of security is important for the formation of appropriate understanding in the legal sciences, as it allows to clarify the general, special and unique within the relationship not only legal and other social sciences, but also in the ratio of various legal sciences, including its general theoretical vision in the general theory of law, as well as in relation to the normative-legal definition of security in legislation.

It is proved that in general theoretical terms it is important to form the concept

of "security" as a component of the conceptual and categorical apparatus of the general theory of law, the formation of legal theory of security, not only legal security, its own conceptual and categorical apparatus in the context of its inseparability with danger, security distinction and its provision, the dualistic nature of security, in particular, the separation of its general understanding as the normal existence of the object and special understanding as the presence or possibility of danger to such existence.

Based on the study of legal definitions of security, general and special features are distinguished, in particular, general features are common with the corresponding signs of other legal definitions and largely depend on their place and role in legal regulation, while special features are determined by the characteristics of security phenomena namely legislative definitions of safety, and detailing of this volume allows to allocate also certain types of legislative definitions of safety.

In addition, it is emphasized that in general theoretical terms it is important to form the concept of security as a component of the conceptual and categorical apparatus of the general theory of law, the formation of the legal theory of security and not only legal security, its own conceptual and categorical apparatus.

The analysis of the normative legal material allows us to state that security issues are in the center of attention of both legislative regulation and various relevant bylaws. However, to date there is no single concept for the approach to the interpretation of security terminology. This is due both to the wide range of social relations that are the subject of legal regulation, and to the relativity of the concept of security itself and the lack of unity of views on its definition in regulations and in the scientific literature.

Domestic understanding of civil security is formed mainly at the intersection of national security, public and public security, civil protection and other related concepts, but goes beyond them, has a changing meaning, which is specified in the context of clarifying the common and different between them, their relationship. languages and interdependencies.

It is proved that the sphere of civil security: is a "slice" along the line of safe-

dangerous main spheres of public life (economic, political, state, legal, cultural, etc.), and therefore manifests itself (present) in each of them, although in relation to hazards has a certain "autonomy"; exists in the space of commonality and differences of state life and the life of civil society, the "variability" of their interaction as a process of development, in peacetime and wartime; covers not only the state of sustainable existence and protection of public life, material conditions of their functioning, but also the system of civil security (in a broad sense), the subsystems of which are systems of civil protection, public or public safety, law and order and others.

The pluralistic understanding of security is considered in the context of theoretical constructions of state activity, public administration, legal regulation, legal influence, legal protection, action of law, functions of law and others, in each of which understanding of security acquires original interpretation.

Understanding the concept of "civil security" based on the analysis of theoretical and legal aspects of civil protection leads to the conclusion that: civil security is not limited to civil protection in emergencies, but provides such protection in other dangerous situations; in the basis civil protection relies on a "narrow" understanding of security, which is associated with minimizing the impact of dangers, threats, risks, their detection, prevention, monitoring, elimination of consequences, etc., but not focused on the normal (sustainable) existence (functioning) of subjects, phenomena and processes, which is covered by a broad understanding of civil security.

It is argued that the basis for understanding public policy is its interpretation through the concept of activity, so the preference is given to areas of theoretical and methodological research of state security policy as a result of certain activities (formation of state security policy) and its implementation in state and public life, state security policy), as well as the creation of the necessary conditions for such formation and implementation (ensuring state security policy).

In this context, the formation of public policy, which is part of public policy, in a democratic state is the will of the people, is carried out in the interaction of

certain public authorities with non-governmental institutions, but the main subject is public authorities that exercise political power to make state and political decisions, to give them forms of normative-legal acts, which presupposes the need to distinguish between subjects that directly form state policy and subjects (state and non-state) that participate in its formation.

The implementation of public policy is carried out by entities whose main activities are determined by such public policy decisions, in particular, the subjects of public administration, which take within its competence the relevant management decisions, as well as entities that implement these decisions, carry out direct activities to meet public and state needs through the provision of state and other services, not only administrative.

State civil protection policy is considered as a component of civil, national security or security policy, the features of which are determined by its focus, uniqueness of management, organization, provision and implementation of activities to protect the population, territories, environment and property from emergencies.

In the field of formation, implementation and provision of state security policy, the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine (hereinafter the Verkhovna Rada), the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine (hereinafter the Cabinet of Ministers), central executive bodies (hereinafter CEB), other state and local bodies by their division into: general and special powers designed to influence public policy in general or to address issues such as the formation, implementation and maintenance of public policy, as well as, respectively, to ensure security, aimed at sustainable development of public life or security-oriented as protection against the dangers of these areas; as well as exclusive powers and those exercised in the interaction of these bodies.

It is emphasized that the growing importance in modern conditions of improving security policy of Ukraine necessitates and expediency of taking measures to organize its formation, implementation and maintenance, increase the efficiency of public administration in the field of security, one of the important functions of which is state forecasting and planning and aims to coordinate forces

and use resources of the security and defence sector effectively in order to respond in a timely and adequate manner to real and potential threats to national and civil security.

It is substantiated that the integral construction of the system of strategic documents covers the vertical (hierarchical) and horizontal (functional) components. Vertical construction is formed on the basis of subordination of types (levels) of strategic documents and is represented as strategies, doctrines, concepts, state and target programs, plans, and horizontal or functional – based on the relationship of strategic documents of one level.

The normative-legal model of strategic planning in the spheres of security and defence is offered, which includes: purpose, principles, powers of subjects, terms and order of planning, system of strategic documents, procedures of control, monitoring of their execution, evaluation of its results. This model provides an opportunity to specify the features of the process of security strategic planning, its individual procedures, the sequence of their implementation and the system links between them.

It is argued that the system of strategic planning in the field of security needs further improvement in terms of: regulatory and legal regulation of the system of national strategic documents and procedures for their development, approval, control over implementation and monitoring; taking into account in these documents the features of strategic planning in the field of security; taking measures to improve the system of strategic documents in the field of security and procedures for their development, approval and implementation.

It is established that in the context of Ukraine's European integration to improve the formation, implementation and maintenance of domestic security policy the European standards of good administration for the transformation of public administration, covering a system of principles and criteria for implementing and evaluating the effectiveness of public administration are essential. The state policy planning is one of the main directions of organization and activity of public authorities, and the quality of public policy formation determines the efficiency and

effectiveness of its implementation.

Key words: state policy, formation of state policy, implementation of state policy, security, civil security, state activity, public administration, normative legal acts, powers of public authorities, strategic planning, system of strategic documents.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія

Тихомиров Д. О. Теоретико-правові засади державної політики в сфері безпеки: монографія. Київ: ФОП Маслаков, 2020. 346 с.

Рецензія:

Кіндюк Б. В. Теоретико-правові засади державної політики в сфері безпеки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2020. № 2 (115). С. 147–148.

Берестова І. Е. Теоретико-правові засади державної політики в сфері безпеки. *Європейські перспективи*. 2020. № 1. С. 211–212.

Статті у фахових вітчизняних і зарубіжних наукових виданнях

1. Тихомиров Д. О. Трансформація системи цивільного захисту в Україні: історичний аспект. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 85–89.

2. Тихомиров Д. О. Міждисциплінарні та філософські підходи до інтерпретації поняття «безпека». *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2. С. 104–115.

3. Тихомиров Д. А. Государственная политика: подходы к пониманию. *Право и политика.* 2018. № 3. С. 122–128 (Киргизская Республика).

4. Тихомиров Д. О. Плюралізм інтерпретацій поняття безпеки в соціально-гуманітарних науках. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 170–180.

5. Тихомиров Д. О. Законодавчі дефініції безпеки: загальнотеоретичні аспекти. *ScienceRise: Juridical Science*. 2018. № 4. С. 29–33.

6. Тихомиров Д. А. Нормативно-правовые основы процесса и процедур стратегического планирования государственной политики в сфере национальной безопасности. *Право и Закон*. 2019. № 2. С. 211–218 (Киргизская Республика).

7. Тихомиров Д. О. Структура методології досліджень державної

політики в сфері безпеки. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. № 2. С. 46–51.

8. Tikhomirov D. A. Civil protection and civil security aspects of the relationship. *European Reforms Bulletin.* 2019. № 3. P. 68–71.

9. Тихомиров Д. О. Безпека як предмет вітчизняних юридичних наукових досліджень. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 63–70.

10. Тихомиров Д. О. Засади державної політики в сфері безпеки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 4. С. 91–96.

11. Тихомиров Д. О. Деякі аспекти осмислення безпеки та її забезпечення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 5. Т.2. С. 14–20.

12. Тихомиров Д. О. Проблеми теоретико-правового осмислення законодавчих термінів забезпечення безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 20–25.

13. Тихомиров Д. О. Теоретичні аспекти правового забезпечення безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 170–174.

14. Тихомиров Д. О. Поняття та класифікація факторів, що впливають на формування та реалізацію державної політики у сфері безпеки. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2019. № 18. С. 55–61.

15. Тихомиров Д. О. Міжнародні стандарти у сфері безпеки. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 125–130.

16. Тихомиров Д. О. Наукові методологічні підходи до дослідження державної політики в сфері безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 230–234.

17. Тихомиров Д. О. Громадська та публічна безпека: проблеми співвідношення. *Наше право.* 2020. № 4. С. 34–38.

18. Тихомиров Д. О. Співвідношення категорій державної діяльності, державного управління та державної політики у правових дослідженнях безпекової проблематики. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 5.

С. 201–207.

19. Tikhomirov D. O. State policy: activity aspect. *Visegard journal of Human Rights*. 2020. № 6. Vol. 2. P. 130–132.

20. Тихомиров Д. О. Типологізація нормативно-правового розуміння безпеки. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2020. № 19. С. 20–27.

21. Тихомиров Д. О. Цивільна безпека: плюралізм розуміння *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2020. № 19. С. 68–73.

22. Тихомиров Д. О. Проблеми теоретико-правового осмислення особливостей кримінально-правової охорони безпеки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право.* 2020. Вип. 62. Т. 1. С. 299–304.

Праці апробаційного характеру:

23. Тихомиров Д. О. Інтерпретація поняття безпеки в політологічних науках. *VII наукові читання, присвячені пам'яті академіка В. В. Копєйчикова*: матеріали VII наукових читань (Київ, 22 листоп. 2018 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 218–219.

24. Тихомиров Д. О. Нормативно-правове визначення терміну «безпека». *Організаційно-управлінське та економіко-правове забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ):* матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. (Черкаси, 22 берез. 2019 р.). Черкаси: ЧІПБ імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2019. С. 38–40.

25. Тихомиров Д. О. Щодо співвідношення соціальної та суспільної безпеки. *Кримінально-правові та кримінологічні засоби протидії злочинам проти громадської безпеки та публічного порядку:* матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 18 квіт. 2019 р.). Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2019. С. 198–199.

26. Tikhomirov D. Security notion interpretations studied in social sciences.

Uluslararrasi KamuYonetimi sempozyumu (Міжнародний симпозіум з державного управління) (Turkiye, Gaziantep, 18–20 квіт. 2019 р.). Gaziantep: Gaziantep üniversitesi, 2019. P. 198.

27. Тихомиров Д. О. До питання нормативно-правового визначення безпеки. *Правова доктрина: міжнародний досвід та практика реалізації в Україні*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Маріуполь, 22 трав. 2019 р.). Маріуполь: МДУ, 2019. С. 225–226.

28. Тихомиров Д. О. Об'єкт злочину та об'єкт правової охорони. *Проблеми нормотворення, реалізації та тлумачення норм права в світлі загальновизнаного принципу верховенства права*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Івано-Франківськ, 3–4 жовт. 2019 р.). Івано-Франківськ: Право, 2019. С. 321–322.

29. Тихомиров Д. О. Щодо розуміння стандартів у сфері безпеки. *Актуальні проблеми кримінального права*: тези доп. X Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П. П. Михайленка (м. Київ, 22 листоп. 2019 р.) / редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 371–373.

30. Тихомиров Д. О. Принципи державної політики в сфері безпеки. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.): у 2 ч. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 2. С. 494–496.

31. Тихомиров Д. О. Класифікація напрямків діяльності щодо забезпечення безпеки. *Актуальні проблеми кримінального права*: тези доп. XI Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П. П. Михайленка (Київ, 20 листоп. 2020 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. С. 314–315.

32. Тихомиров Д. О. Міжнародні стандарти у сфері безпеки. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2020 р.): у 2 ч. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. Ч. 2. С. 412–414.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ…… 23

ВСТУП…… 24

РОЗДІЛ 1 СТАН НАУКОВИХ РОЗРОБОК І МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ..... 37

1.1 Сучасний стан наукових розробок проблем державної політики у сфері безпеки..... 37

1.2 Методологія дослідження теоретико-правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки..... 51

1.3 Теоретична та нормативно-правова база дослідження……. 68

Висновки до розділу 1 84

РОЗДІЛ 2 СФЕРА ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ПРЕДМЕТ НАУКОВОГО ОСМИСЛЕННЯ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ВИЗНАЧЕННЯ..... 87

2.1 Плюралізм наукових інтерпретацій безпеки в контексті соціально-гуманітарних наук 87

2.2 Особливості правознавчого розуміння поняття «безпека»..... 101

2.3 Множинність і варіативність нормативно-правових визначень безпеки..... 120

2.4 Проблеми теоретико-правового осмислення та нормативно-правового визначення цивільної безпеки……..... 135

2.5 Забезпечення безпеки: теоретичні та нормативно-правові аспекти..... 181

Висновки до розділу 2……..... 205

РОЗДІЛ 3 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ КОНТЕКСТ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ..... 212

3.1 Державна політика: наукові підходи до розуміння…….. 212

3.2 Співвідношення категорій державної діяльності, державного управління та державної політики 228

3.3 Державна політика у сфері безпеки: засадничі теоретичні та правові аспекти……..... 240

Висновки до розділу 3……..... 255

РОЗДІЛ 4 СУБ'ЄКТИ ФОРМУВАННЯ, РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ……..……..……..... 257

4.1 Конституційно-правові засади безпеки та їх значення для формування, реалізації і забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки……..... 257

4.2 Повноваження Верховної Ради України щодо формування основ державної політики безпеки……..... 268

4.3 Повноваження Президента України у сфері формування та реалізації державної політики безпеки 283

4.4 Повноваження Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики безпеки 292

4.5 Повноваження інших державних органів та органів місцевого самоврядування щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики……..... 312

4.6 Інституційні аспекти державної політики цивільного захисту як складової державної безпекової політики…….. 323

Висновки до розділу 4……..... 334

РОЗДІЛ 5 СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ……..…… 341

5.1 Нормативно-правові засади державного планування забезпечення державної політики у сфері безпеки 341

5.2 Ієрархічна побудова системи стратегічних документів планування державної політики у сфері безпеки…..... 349

5.3 Особливості нормативно-правової моделі стратегічного планування державної політики у сфері безпеки за законодавством України……..…… 359

5.4 Напрями сучасних реформ систем формування, реалізації та забезпечення державної політики в умовах євроінтеграції України…… 376

Висновки до розділу 5..... 390

ВИСНОВКИ…..…….……... 396

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……..…..…… 409

ДОДАТКИ……..……... 497

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ	Верховна Рада України
ЄС	Європейський Союз
КМУ	Кабінет Міністрів України
КСУ	Конституційний Суд України
КЦЗ України	Кодекс цивільного захисту України
МВС України	Міністерство внутрішніх справ України
НАПЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
ООН	Організація Об’єднаних Націй
РНБО України	Рада національної безпеки і оборони України
ЦОВВ	центральні органи виконавчої влади

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. У третьому тисячолітті в умовах глобалізації та нерівномірного розвитку країн світу, наявності значної кількості загроз антропогенного, технологічного та природного характеру, зростання міждержавної конфліктності, викликаної зіткненням життєво важливих національних інтересів і появою нових викликів світовому порядку, фундаментального значення набуває внутрішня і зовнішня державна політика, яка визначає пріоритетні цілі та стратегічні напрями розвитку, що знайшло підтвердження у міжнародних та вітчизняних програмних документах. Основоположні цінності, які мають значення для людського розвитку в XXI ст., визначено у Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) від 8 вересня 2000 р., підписаній главами 189 держав, зокрема й України. Розроблені на її основі «Цілі розвитку тисячоліття» визначили 8 пріоритетів та індикатори прогресу їх досягнення на період до 2015 р. За результатами їх реалізації у 2015 р. резолюцією Генеральної асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року» затверджено «Цілі сталого розвитку», шляхи забезпечення яких, з урахуванням особливостей вітчизняного досвіду, викладено у Національній доповіді України та схвалено Указом Президента України № 722 від 30 вересня 2019 року, в якому їх визнано як орієнтири для розроблення проєктів прогнозних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів розвитку України.

На сучасному етапі вітчизняного державотворення урізноманітнення загроз і викликів людині, державі та суспільству призвело не лише до загострення проблем безпеки, а й спричинило значну трансформацію її змісту, що зумовило актуалізацію наукового осмислення проблем розуміння безпеки, її забезпечення, визначення напрямів державної політики щодо гарантування

захищеності життєво важливих для держави, суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини та громадянина.

Зростання значення державної політики як форми стратегічного впливу на різні сфери суспільного життя зумовило її осмислення в межах різних суспільно-гуманітарних дисциплін. Кожна з них відповідно до свого предмета, особливостей методології, понятійного апарату, наукового та прагматично-орієнтованого призначення виокремлювала й певні аспекти інтерпретації такого складного соціального явища як державна політика, що зумовило наявність різних підходів до її розуміння.

У сфері юридичних наук державна політика досліджувалася переважно в межах, зокрема, адміністративного, кримінального, кримінально-виконавчого права та інших галузевих дисциплін. Проте в загальній теорії держави та права державна безпекова політика є предметом осмислення лише окремих наукових досліджень і потребує подальших розвідок для формування її теоретичного бачення як державознавчого і правознавчого поняття.

Для теоретико-правового осмислення предмета дисертації наскрізне значення мали наукові позиції вчених щодо сучасного розвитку загальнотеоретичної юридичної науки та її методології, зокрема, С. Д. Гусарєва, А. П. Зайця, М. С. Кельмана, М. І. Козюбри, М. В. Костицького, О. В. Кресіна, Ю. М. Оборотова, Н. М. Оніщенко, О. В. Петришина, Ю. С. Шемшученка.

Дослідження формування, здійснення та забезпечення державної політики здійснювалося на основі наукових праць, у яких розв’язувалися проблеми демократичних основ державності, державного суверенітету, державної та публічної влади, функцій та механізму держави, державних стратегій, розвитку громадянського, інформаційного суспільства та місцевого самоврядування (О. Ф. Андрійко, О. В. Батанов, С. К. Бостан, Г. В. Задорожня, Н. В. Заяць, Б. В. Калиновський, Н. В. Коршунова, О. В. Кузьменко, Н. В. Кушакова-Костицька, В. В. Ладиченко, В. В. Лемак,

О. М. Лощихін, В. Г. Пилипчук, О. В. Скрипнюк, В. Л. Федоренко, В. А. Шатіло).

Теоретичне пізнання цивільної безпеки здійснювалося в площині осмислення загальнотеоретичних проблем: безпекознавства, національної та інших видів безпеки, юридичних і державно-правових конфліктів, правопорядка, правової поведінки (В. О. Антонов, С. В. Бобровник, Є. О. Гіда, Р. А. Калюжний, А. Ф. Крижанівський, В. А. Ліпкан, Т. С. Подорожна, Н. П. Свиридюк, Л. М. Стрельбицька, В. І. Тимошенко, О. В. Шмоткін).

Правові аспекти забезпечення державної політики та безпеки аналізувалися, зокрема, в контексті розв'язання проблем: праворозуміння, правової системи, принципів та функцій права (В. В. Дудченко, О. В. Ковальський, А. М. Колодій, Р. П. Луцький, С. І. Максимов С. М. Мельничук, С. П. Погребняк, П. М. Рабінович); правового регулювання, правової охорони, забезпечення прав людини (М. М. Гультай, Т. О. Дідич, В. М. Косович, Л. А. Луць, Н. М. Пархоменко, С. П. Рабінович, Т. І. Тарахонич, Л. Г. Удовика).

Враховуючи, що у зазначених та інших наукових працях проблеми державної політики та безпеки розглядалися фрагментарно або розв'язувалися стосовно їх окремих видів у галузевих вимірах, поза межами теоретико-правових досліджень залишилися проблеми осмислення власне теоретичних і нормативно-правових засад державної безпекової політики та цивільної безпеки, розв'язання яких сприятиме теоретичному узагальненню відповідних галузевих розробок, формуванню понятійно-категоріального апарату загальної теорії держави та права в частині співвідношення державної політики, її формування, реалізації, забезпечення та інших загальнотеоретичних конструкцій, а також удосконаленню нормативно-правового регулювання державної безпекової політики, зокрема системи стратегічних нормативно-правових актів, процесу та процедур стратегічного планування безпекової державної політики тощо.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дослідження здійснено відповідно до Стратегії національної безпеки України, схваленої Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р. Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 р., затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених Постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 рр. (рішення Вченої ради від 26 грудня 2017 р., протокол № 28/1). Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ (протокол № 17 від 30 жовтня 2018 р.).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертації є розробка та обґрунтування основних концептуальних положень щодо теоретичних і правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні в сучасних умовах її інтеграції в європейський безпековий простір.

Сформульована мета зумовила постановку та вирішення таких *завдань*:

– охарактеризувати стан наукових розробок проблем державної політики у сфері безпеки;

– розробити методологію дослідження державної політики у сфері безпеки;

– визначити теоретичну та нормативно-правову базу дослідження;

– осмислити загальне та особливе в інтерпретаціях безпеки у контексті різних суспільно-гуманітарних наук;

– виокремити особливості правознавчого розуміння та нормативно-правового визначення безпеки;

– з’ясувати теоретико-правові підходи до розуміння, нормативно-правового визначення цивільної безпеки та її забезпечення;

– виявити плюралізм інтерпретацій державної політики, загальне та особливе в її розумінні у контексті різних суспільно-гуманітарних наук;

– осмислити засадничі теоретичні та правові аспекти державної політики у сфері цивільної безпеки;

– окреслити конституційно-правові засади безпеки та встановити їх значення для формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки;

– виокремити повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, а також інших державних органів і органів місцевого самоврядування щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики;

– визначити нормативно-правові засади державного планування забезпечення державної політики у сфері безпеки;

– охарактеризувати ієрархічну побудову системи стратегічних документів та особливості нормативно-правової моделі стратегічного планування державної політики у безпековій сфері;

– розглянути стратегії сучасних реформ систем формування, реалізації та забезпечення державної політики в умовах євроінтеграції України.

Об'єктом дослідження є діяльність держави у сферах внутрішньої та зовнішньої безпеки України.

Предметом дослідження є теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні.

Методи дослідження. Для забезпечення комплексності, обґрунтованості та достовірності наукових результатів дослідження використано загальні методи пізнання, загальнонаукові, конкретно-наукові та спеціальні наукові методи, вибір і застосування яких зумовлені особливостями предмета, мети і завдань дослідження, зокрема: *діалектичні* методи дали змогу дослідити безпеку і державну політику в їх розвитку, змінах, взаємодії та взаємозалежностях з іншими правовими і соціальними явищами (підрозділи 2.1, 2.3, 3.2); *герменевтичний* підхід спрямовувався на аналіз та інтерпретацію

наукових текстів, а також текстів нормативно-правових і правозастосовних актів, інших правових документів (підрозділи 1.1, 2.1, 2.3, 2.4, 5.1, 5.4); діяльнісний підхід застосовувався для дослідження державної політики та забезпечення безпеки як особливої соціальної діяльності, що дозволило виокремити їх суб'єктів, форми, методи, засоби тощо (підрозділи 2.5, 3.2, 3.3, 4.1–4.6); порівняльний підхід використано для з'ясування загального та особливого між різними нормативно-правовими актами, стратегічними документами, державними і безпековими явищами (підрозділи 1.3, 2.2); системний метод дав можливість дослідити забезпечення безпеки та стратегічного планування як певних систем (підрозділи 2.5, 5.1, 5.2); застосування функціонального методу сприяло висвітленню призначення, напрямів впливу державної політики на інші соціальні й правові явища, а також визначенню функціональної зумовленості її побудови (підрозділ 3.1); використання структурного методу забезпечило пізнання повноважень суб'єктів формування та реалізації державної політики (підрозділи 4.1–4.5); спеціально-юридичний метод застосовано для інтерпретації та застосування предметних юридичних наукових і практичних знань (підрозділи 1.1, 2.1, 3.1); метод моделювання використано для розробки нормативно-правової моделі стратегічного планування (підрозділ 5.3).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній юридичній науці монографічним загальнотеоретичним дослідженням, в якому обґрунтовано основні концептуальні положення щодо теоретико-правових засад, загальних та особливих характеристик формування та реалізації державної політики у сфері цивільної безпеки, зокрема:

вперше:

– запропоновано наукову конструкцію теоретико-правового осмислення державної політики у сфері цивільної безпеки, яка базується на поєднанні загальних властивостей державної політики та її особливих властивостей у сфері безпеки, цивільної безпеки зокрема, охоплює такі їх складові, як:

інтерпретації державної політики та цивільної безпеки; процеси та механізми формування, реалізації та безпосереднього здійснення державної політики; систему її забезпечення (правового, організаційного, матеріально-технічного тощо); стратегічне планування та результативність проведення державної політики та інші;

– на основі аналізу різноманітних наукових інтерпретацій та нормативно-правових визначень безпеки розроблено авторський підхід до інтерпретації цивільної безпеки на основі мінливості, контекстуальності та ситуативності її розуміння та нормативно-правового закріплення в залежності від предмета, часу, простору, мети та сфер використання наукових інтерпретацій та правового регулювання, внаслідок чого в кожному випадку цивільна безпека набуває своєрідного бачення, що зумовлює домінуюче значення не універсальності, а множинності та різноманітності таких варіантів;

– виокремлено загальні ознаки нормативних дефініцій безпеки залежно від того, до якого роду явищ (суб'єкти, об'єкти, процеси) чи властивостей відноситься безпека (стан, заходи, відсутність, характеристика, властивість, захист, здатність, спроможність, межі, процес, діяльність, відповідність), а також спеціальні ознаки, зумовлені природою явищ, що є конкретним предметом правового регулювання (ризик, загрози, галузь цивільної авіації, повітряний транспорт, радіаційний вплив, норми, правила, стандарти, інтереси людини і громадянина, суспільства та держави);

– обґрунтовано розуміння теоретико-правових засад державної політики в сфері безпеки як вихідних ідей, принципів, концептуальних положень, на підставі яких здійснюється наукова інтерпретація, формування, реалізації та нормативно-правового регулювання державної політики, до яких віднесено наукові положення щодо народовладдя, демократичних основ державності, державного суверенітету, державної та публічної влади, механізму та функцій держави, державної діяльності, децентралізації державної влади, принципів права, правового регулювання, правового впливу, функцій права,

правоутворення, правозастосування, правореалізації та інші. Множинність таких засад закладає фундамент для теоретичного осмислення та нормативно-правового закріплення державної безпекової політики в контексті загальних тенденцій розвитку юридичної науки, держави і громадянського суспільства;

– диференційовано повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики, зокрема у сфері безпеки, на: загальні, де забезпечення безпеки спрямоване на сталий розвиток сфер суспільного життя, та спеціальні, орієнтовані на забезпечення безпеки як захищеності від небезпек цих сфер, які здійснюються тільки певним органом влади (виключні повноваження) або у відносинах з іншими органами державної влади;

– доведено, що Кабінет Міністрів України є основною інституцією формування державної політики у сфері цивільної безпеки, координації та спрямування діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій щодо її реалізації та забезпечення, за виключенням тієї частини цивільної безпеки, яка є складовою національної безпеки і сферою компетенції Президента України;

– розроблено нормативно-правову модель стратегічного планування державної політики у сфері безпеки, яка містить: мету, принципи, повноваження суб’єктів, строки та порядок здійснення планування, систему стратегічних документів, процедури контролю, моніторингу їх виконання, оцінки його результатів, а також визначає особливості процесу безпекового стратегічного планування, його окремих процедур, послідовності їх здійснення та системних зв’язків між собою;

– обґрунтовано інтегральну побудову системи стратегічних документів планування державної безпекової політики, яка охоплює вертикальну (ієрархічну) та горизонтальну (функціональну) підсистеми. Якщо вертикальна побудова формується на основі підпорядкованості рівнів стратегічних документів і репрезентується як стратегії, доктрини, концепції, державні та

цільові програми, плани, то горизонтальна – на основі взаємозв'язків стратегічних документів одного рівня;

удосконалено:

– наукові підходи до розуміння співвідношення правового забезпечення безпеки, правової охорони, правового захисту, функцій правового регулювання в частині їх відмінностей у спрямованості та механізмах впорядкування суспільних відносин, що виникають внаслідок корисних або небезпечних діянь чи подій;

– характеристику наукових інтерпретацій державної політики, зокрема, обґрунтовано об'єктивну та суб'єктивну зумовленість наявності широкого спектру визначень державної політики і варіантів її розуміння, зазначено, що кожний з останніх заснований на відповідному критерії або висвітлює певний концептуальний аспект її інтерпретації, але у своїй сукупності такі варіанти охоплюють всі аспекти розуміння державної політики як процесу, інституту, інструменту, моделі, мети, напряму, рішення;

– наукові уявлення щодо нормативно-правових інтерпретацій національної, державної, воєнної, публічної, громадської безпеки в частині загального для них визначення через захищеність від загроз, а відмінностей – у варіантах виокремлення об'єктів, суб'єктів чи процесів, властивістю чи станом яких є така захищеність від загроз, зокрема, для національної, державної, воєнної безпеки притаманна захищеність життєво важливих національних інтересів від «реальних та потенційних загроз» (національна безпека), «реальних і потенційних загроз невоєнного характеру» (державна безпека), «воєнних загроз» (воєнна безпека), тоді як для громадської безпеки властива «захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина» від різноманітних природних, технологічних, соціальних та інших загроз;

– положення про теоретичний потенціал широкого розуміння громадської безпеки для окреслення та розв'язання проблем наукової інтерпретації громадської, публічної та цивільної безпеки, а також

громадського, публічного порядку. Зокрема, громадська безпека у її широкому розумінні охоплює і громадський порядок, оскільки передбачає захищеність суспільних відносин як від небезпечних подій, так і діянь, і в такому варіанті її інтерпретації наближається до поняття публічної безпеки як колективної, але охоплює й індивідуальну безпеку;

дістали подальшого розвитку:

– наукові інтерпретації співвідношення державного управління (управлінської діяльності держави) як форми створення та реалізації державної політики та державної політики як основного орієнтиру, алгоритму чи плану дій щодо його здійснення в частині доцільності виокремлення державного керування, призначеного для формування державної політики, та державного адміністрування – для її реалізації та забезпечення;

– висновок про пов’язаність дієвості державної політики у сфері безпеки з державним прогнозуванням, плануванням, оцінкою та моніторингом досягнення цілей сталого розвитку України, які визначено у відповідних стратегічних документах і передбачають, зокрема, координацію сил та ефективне використання матеріальних, фінансових, кадрових та інших ресурсів задля безпечного існування людини, суспільства та держави, своєчасного й адекватного реагування на реальні та потенційні загрози цивільній безпеці;

– наукова теза про те, що існуюча нормативно-правова основа загального державного стратегічного планування переважно спрямована на регулювання розробки та виконання державних цільових та інших програм, внаслідок чого інші стратегічні документи не узгоджені між собою за типами, рівнями, суб’єктами розробки та прийняття, правовим статусом, не визначено форми відповідальності за якість їх підготовки, оприлюднення, виконання, моніторингу, контролю тощо;

– наукові позиції вчених щодо доцільності виокремлення конституційного права людини на безпеку, оскільки в Конституції України

воно прямо не встановлено і лише опосередковано передбачене низкою інших прав та свобод, або використовується для встановлення їх обмежень;

– положення про те, що в умовах євроінтеграції України, імплементації європейських стандартів належного адміністрування одним із фундаментальних напрямів реформування державного управління та місцевого самоврядування є розмежування повноважень їх органів та посадових осіб стосовно формування, реалізації, забезпечення державної та муніципальної політики, надання адміністративних та інших послуг, зокрема у сфері цивільної безпеки;

– наукове бачення перспектив проведення теоретичного осмислення державної політики у сфері цивільної безпеки потребує додаткових досліджень, зокрема здійснення подальшого аналізу плюралізму інтерпретацій державної політики, безпеки, забезпечення безпеки, охорони, захисту, загроз, сталого розвитку, стратегічного планування та прогнозування, стратегічних документів тощо у співвідношенні з такими спорідненими теоретичними поняттями, як правопорядок, правопорушення, предмет правового регулювання, правові відносини, нормативно-правові акти та іншими поняттями, що передбачає виявлення загального та відмінного між ними, формування на цій основі відповідного загальнотеоретичного понятійно-категоріального апарата, вирішення інших пізнавальних завдань.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що матеріали дослідження можуть бути використані в:

– *законотворчій та правозастосовній діяльності* – для подальшого розвитку та удосконалення нормативно-правового регулювання та правозастосовного забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки, здійснення її стратегічного планування та моніторингу (акт Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при РНБО України від 18 березня 2021 р.);

– *науково-дослідній роботі* – для подальших наукових досліджень проблем державної політики, цивільної безпеки, державного управління у

сфері безпеки (акт Національної академії внутрішніх справ від 12 лютого 2020 р.);

– *освітньому процесі* – для навчально-методичного забезпечення та викладання таких навчальних дисциплін, як: «Історія вчень про державу та право», «Теорія держави та права», «Юридична деонтологія», «Політологія» та інших (акти Національної академії внутрішніх справ від 5 лютого 2020 р.; Запорізького національного університету від 26 лютого 2020 р.).

Особистий внесок дисертанта. Дисертація виконана здобувачем самостійно. Усі сформульовані висновки, положення, пропозиції є результатом особистих досліджень дисертанта. З метою аргументації окремих положень дослідження використовувалися праці інших учених, на які зроблено відповідні посилання.

Наукові положення дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук у дисертації не використовувалися.

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення і висновки дисертації обговорено на засіданнях кафедри теорії держави та права й міжкафедральному семінарі в Національній академії внутрішніх справ, а також оприлюднено на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: VII наукові читання, присвячені пам'яті академіка В. В. Копєйчикова (м. Київ, 22 листопада 2018 р.); «Організаційно-управлінське та економіко-правове забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ)»: IV Всеукраїнська науково-практична конференція (м. Черкаси, 22 березня 2019 р.); «Кримінально-правові та кримінологічні засоби протидії злочинам проти громадської безпеки та публічного порядку»: Міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 18 квітня 2019 р.); Uluslararrasi KamuYonetimi sempozyumu (Міжнародний симпозіум з державного управління (Turkiye, Gaziantep, 18–20 квітня 2019 р.); «Правова доктрина: міжнародний досвід та практика реалізації в України»: Міжнародна науково-практична конференція (м. Маріуполь, 22 травня 2019 р.); «Проблеми нормотворення, реалізації та

тлумачення норм права в світлі загальновизнаного принципу верховенства права»: IV Міжнародна науково-практична конференція (м. Івано-Франківськ, 3–4 жовтня 2019 р.); X Всеукраїнська науково-теоретична конференція присвячена пам'яті професора П. П. Михайленка (м. Київ, 22 листопада 2019 р.); «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі»: IV Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 12 грудня 2019 р.); XI Всеукраїнська науково-теоретична конференція присвячена пам'яті професора П. П. Михайленка (м. Київ, 20 листопада 2020 р.); «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі»: V Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 9–10 грудня 2020 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки, сформульовані в дисертації, відображено в одній одноосібній монографії, тридцяти двох наукових публікаціях, серед яких вісімнадцять статей – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, чотири статті – у зарубіжних наукових періодичних виданнях, десять тез доповідей на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, п'яти розділів, що охоплюють двадцять один підрозділ, висновків, списку використаних джерел (778 найменувань на 88 сторінках) та п'яти додатків на десяти сторінках. Повний обсяг дисертації становить 506 сторінок, з них основного тексту – 385 сторінок.

РОЗДІЛ 1
СТАН НАУКОВИХ РОЗРОБОК І МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У розділі розглянуто проблеми сучасних досліджень сфери безпеки та державної політики в різних соціально-гуманітарних науках, здійснено вибір та обґрунтування методології дослідження, адаптацію методологічних засад, підходів і методів до особливостей предмета та завдань дисертації.

1.1 Сучасний стан наукових розробок проблем державної політики у сфері безпеки

Державна політика та безпека, зокрема безпекова політика, системи та форми їх забезпечення вивчалися як в межах різних соціально-гуманітарних наук, так і на міждисциплінарному рівні:

– філософські підходи спрямовувалися на інтерпретацію поняття «безпека», методологічні та концептуальні проблеми безпеки людини, суспільства і держави;

– у науках державного управління основи інтерпретації державної політики та безпеки формувалися в контексті досліджень проблем державного управління, зокрема: стратегічного планування державної політики як функції державного управління; співвідношення планування та державної політики; модернізації системи стратегічного планування; особливостей стратегічного планування у сфері безпеки і оборони та реформування стратегічного планування державної політики у цій сфері; удосконалення нормативно-правових основ державного управління забезпеченням безпеки;

– у соціологічному контексті досліджувалися проблеми соціальних

аспектів державної політики та безпеки, особливостей соціальної безпеки, безпеки суспільства, особи, нації;

– в межах політичних наук державна політика та безпека осмислювалися як окремі предмети досліджень, так і складові проблематики публічної політики, політичної діяльності, політичної системи тощо;

– в економічних науках наголос робився на проблемах економічної, фінансової, банківської безпеки та економічного забезпечення безпеки;

– в інших науках, відповідно, досліджувалися психологічні, лінгвістичні, демографічні та інші проблеми безпеки.

Метою підрозділу є вивчення, аналіз і систематизація наукових досліджень державної політики та безпеки за колом проблем, що розв'язуються в межах різних соціально-гуманітарних наук. Більш детально наукові підходи вчених аналізувалися у відповідних підрозділах дисертації.

У науковій літературі відмічається, що активізація осмислення державної політики пов'язується з виникненням у 50–60-х рр. XX ст. нового бачення відносин між владою та громадянами, саме у цей період були започатковані основні теоретичні та методологічні підходи до аналізу та дослідження державної політики, виокремилися предметні поля її наукового аналізу як окремої форми суспільного життя, галузей наукових досліджень і навчальних дисциплін [161, с. 13].

В юридичних науках предметом досліджень були питання сутності, змісту державної політики, форм державного управління; безпеки та її видів; правового регулювання забезпечення безпеки; правової політики; галузевих особливостей їх розуміння та співвідношення з іншими поняттями юридичної науки.

Виходячи з базового розуміння державної політики як виду державної діяльності, описання результатів аналізу предметного поля наукових досліджень державної політики здійснено переважно в контексті її теоретичного осмислення як поняття соціально-гуманітарних наук, а також з'ясування особливостей державної політики, її видів, зумовлених

своєрідністю державної діяльності в основних сферах суспільного життя (економічній, соціальній, культурній, політичній, охорони і використання природного середовища тощо), а також сферах, що мають «наскрізне» значення для цих основних сфер (інформаційній, регіональній, правовій, кадровій, міжнародній та інших).

Такий підхід зумовлений тим, що як наукове розуміння та фактичне існування безпеки не можуть бути обмеженими тільки протидією загрозам, так і державна безпекова політика, з одного боку, проявляється в різних сферах суспільного і державного життя як фрагмент, один із напрямів державної політики відповідної певній сфері (економічній, соціальній, правовій тощо), а з іншого – є відносно самостійним видом державної діяльності у сфері безпеки.

У теоретичному баченні державної політики розв'язуються проблеми:

– формування наукової парадигми, її аналізу, методології та процесу [680];

– множинності концептуальних підходів до розуміння сутності та умов формування й ефективного здійснення державної політики, визначення змістовних, структурних і функціональних особливостей державної політики, зокрема значення та змістовного наповнення засад державних стратегій [761; 302];

– концептуальних відмінностей між поняттями «публічна політика» та «державна політика» [775] в контексті дослідження сутності публічної політики, зв'язків публічної політики, публічної сфери та публічного управління, особливостей вироблення публічної політики [675];

– її ціннісного виміру та оцінювання [39];

– стратегій впливу інститутів глобального громадянського суспільства на державну політику [38];

– співвідношення державної політики, політичної діяльності, політичної влади та їх інтерпретація як цілісної системи розгалужених зв'язків між усіма суб'єктами політики [77];

– середовища державної політики, місця у ньому інститутів

громадянського суспільства [139].

В економічній сфері предметом наукових досліджень були проблеми в галузі:

– засад економічної політики: теоретичних, методологічних, аналітичних і прогностичних аспектів реструктуризації національної економіки в умовах сталого розвитку [216]; економічного суверенітету як інструменту захисту національних економічних інтересів та формування ефективної економічної політики [365]; державної політики економічної безпеки [85];

– податкової політики: концептуальних засад державної політики оподаткування в умовах ринкової трансформації економіки [368], її особливостей стосовно великих платників податків і прогнозування обсягів податкових надходжень [406]; цілей, завдань, функцій податкового менеджменту у формуванні та реалізації механізмів державної податкової політики [299];

– фінансової політики: сутності як інструменту соціально-економічного розвитку країни [431] та перспектив її розвитку [91]; впливу глобалізації на механізм формування фінансової політики [740]; основних орієнтирів вдосконалення державної фінансової політики у сфері охорони навколишнього природного середовища [292], розвитку публічно-приватного партнерства [218];

– промислової політики: ролі та місця державної промислової політики в загальній економічній політиці, її моделей, взаємозв’язків державної та регіональної промислової політики [56]; методологічних засад формування механізмів державної промислової політики, методів і форм її практичної реалізації [105]; напрями та механізми державної політики структурно-технологічної модернізації промисловості; засади використання інститутів розвитку фінансового, виробничого і просторово-територіального спрямування для стимулювання розвитку промисловості [232]; концептуальні засади інтегральної структурної політики, а також організаційно-економічний

механізм формування та реалізації структурної політики економічного розвитку й інструменти його забезпечення [612]; конкурентної політики держави [288];

– регуляторної політики: у сфері господарювання в умовах європейської інтеграції [233]; щодо окремих механізмів формування державної регуляторної політики в Україні [170]; сприяння розвитку морського туризму в Україні [387].

В аграрній та екологічній сферах проблемне поле охоплювало: концептуальні засади сучасної аграрної політики України [624]; засади державної політики та формування інституційної системи державного управління земельними ресурсами [52]; визначення напрямів державної політики щодо формування цивілізованого ринку землі в Україні [53]; програмно-нормативного забезпечення аграрної політики, державної бюджетної підтримки тваринництва в Україні [409]; теоретико-методологічні та прикладні засади формування державної політики екологічного розвитку економіки [93]; теоретичні підходи до оцінювання впливу державної політики охорони навколишнього середовища на економіку [590].

У сфері державної соціальної політики та політики життєдіяльності увага вчених зосереджувалася на проблемах: сучасних підходів до реалізації соціальної політики та розвитку соціальної інфраструктури, їх етичних і гуманітарних аспектів [313]; вдосконалення механізму реалізації державної політики щодо підвищення рівня та якості життя населення, його зайнятості [361]; засад формування і практичної реалізації державної політики щодо дітей та молоді у світі та новітній Україні [334]; пріоритетних напрямів житлової політики [737]; соціального захисту ветеранів війни [739] та осіб похилого віку [141]; попередження насильства у сім'ї [315]; охорони дитинства, зокрема безпеки дитини [710]; програмно-цільового механізму реалізації державної молодіжної політики [615]; історичного процесу формування та розвитку державної молодіжної політики в незалежній Україні [57]; її регіональних та євроінтеграційних аспектів [656].

У сфері охорони здоров’я вченими здійснювався системний концептуально-цілісний аналіз генезису державного управління охороною здоров’я України як соціального феномену з використанням понять «державна система охорони здоров’я», «міжвідомчі державно-управлінські відносини в галузі охорони здоров’я», «державна політика України в галузі охорони здоров’я», «єдиний медичний простір України» [599]; визначалися теоретико-методологічні основи формування та реалізації державної політики України в галузі охорони здоров’я, розроблено її інформаційно-аналітичну модель [287], а також вектори подальшого розвитку державної політики у сфері охорони здоров’я України, з урахуванням вітчизняного, зарубіжного досвіду та сучасної соціально-політичної ситуації в країні [755], зокрема в умовах децентралізації [51].

У проблемному полі осмислення державної політики у культурній (духовній) сфері увага вчених зосереджувалася на питаннях:

– державної політики у сфері культури, тенденцій її розвитку та реформування державного управління у цій сфері [217]; у сфері засобів масової комунікації як багатофункціональну комплексну складову державного управління в умовах суспільних трансформацій [389];

– теоретичних засад формування та реалізації державної мовної політики, зокрема взаємозв’язку таких основних категорій теорії даної політики, як «мовна політика», «державна мовна політика», «національна мовна політика», «державна мовна політика у галузі освіти», а також розробці концептуальної моделі формування та реалізації державної мовної політики [328], її модернізації [736]; адаптації європейського досвіду вирішення мовних питань на регіональному рівні України [633]; законодавчої бази реалізації державної мовної політики [655];

– особливостей державної політики щодо релігії та церкви [385]; сфери релігії як об’єкта державної політики, яка охоплює релігійну свідомість, релігійну діяльність, релігійні відносини та релігійні організації [337];

– у сфері освіти: принципи, пріоритетні напрями та фактори реалізації

сучасної державної освітньої політики [256], співвідношення понять «державна освітня політика», «державне регулювання» і «державне управління освітою» [34]; механізму реалізації державної політики в сфері вищої освіти [728] та фінансування вищої освіти [76].

В інформаційній сфері наукові дослідження спрямовувалися на осмислення проблем:

– еволюції державної інформаційної політики України [748];

– зарубіжного досвіду з питань формування та реалізації державної інформаційної політики [674];

– процесу формування державної інформаційної політики України в аспекті системи нормативно-правових відносин [43];

– організаційно-правових засад формування державної інформаційної політики та управління національною інформаційною сферою [13];

– особливостей державної політики в галузі формування, ефективного використання та правового регулювання інформаційного ресурсу України, основних напрямів оптимізації організаційної структури органів влади, які здійснюють керування в інформаційній сфері [652];

– формування категоріального апарату державної інформаційної політики України, компетенційних повноважень державних органів, які здійснюють державну інформаційну політику України, в розрізі функцій формування, реалізації та контролю за її реалізацією [372];

– національного інформаційного простору як об’єкта державного управління у межах реалізації державної інформаційної політики [272], пріоритетів державної інформаційної політики в умовах гібридного миру та війни [166], сутності державної політики формування інформаційного суспільства [356].

У правовій сфері суспільного життя виокремлювалися проблеми: державної антикорупційної політики [614]; державної політики запобігання тероризму [342] та торгівлі жінками на державному і міждержавному рівнях [632]; роль засобів масової комунікації у проведенні державної політики у

сфері правозахисту [622]; формування та реалізації концептуальних засад державної ювенальної політики в Україні [418] реалізації основних принципів людиноцентризму в процесі здійснення державної правової політики у сфері цивільно-правових відносин [670]; реалізації державної політики у сфері громадянства [165]; фінансово-економічного механізму державної політики протидії тероризму [65]. Зокрема, у сфері прав людини осмислення державної політики здійснювалося в напрямах: визначення її гуманістичної сутності [359]; виконання обов'язків держави відповідно до міжнародних зобов'язань та участі у сфері миротворчості [630; 281]; інституційного забезпечення вироблення державної політики у сфері прав людини [629].

У сфері регіонального розвитку України в центрі уваги вчених були такі проблеми державної регіональної політики, як: теоретико-історичні засади державного управління розвитком регіонів [190]; базові положення теорії формування державної політики розвитку інноваційного потенціалу регіонів, її принципів, напрямів, методики оцінювання [55]; формування та запровадження національних стратегій сталого розвитку зарубіжних держав [355]; особливості механізму координації молодіжної політики на державному і регіональному рівнях [435]; розробки та реалізації концептуальної моделі державної політики поліцентричного розвитку України [96].

Актуальною проблемою останнім часом є децентралізація державного управління та саморозвиток регіонів, яка осмислювалася в контексті: формування механізму саморозвитку регіону в умовах децентралізації управління [113]; побудови спроможних територіальних громад в Україні [197]; формування стратегії взаємоузгодження державної політики забезпечення економічної безпеки та сталого розвитку сільських територій в контексті цілей глобальної програми сталого розвитку людства [49]; значення транскордонного співробітництва в новій регіональній політиці [155]; нормативно-правового забезпечення децентралізації та реформи місцевого самоврядування в Україні [592].

У сфері безпеки вченими досліджувалися проблеми державної політики

в контексті: засад міжнародного співробітництва у сфері забезпечення кібербезпеки за участі України та НАТО [336]; впливів міграції та міграційних загроз на національну безпеку [613; 603]; соціогуманітарної безпеки як об'єкта державної політики та управління [101]; становлення мережевого суспільства [651]; ролі міжнародної міграції робочої сили у забезпеченні економічної безпеки України [595]; безпекових пріоритетів Спільної аграрної політики країн-членів ЄС та їх використання для стимулювання соціально-економічного розвитку сільських територій [74]; забезпечення екологічної безпеки як напряму державної екологічної політики [408]; основ моніторингу надзвичайних ситуацій в рамках державної політики у галузі цивільного захисту [8].

Зокрема, проблеми безпекової політики вивчалися вченими в площинах:

– загального та відмінного в зовнішній, оборонній та безпековій політиці [194], питань їх формування та еволюції в Європейському Союзі [743]; основних етапів розвитку [352]; переходу від національних інтересів до спільних цінностей [722]; в контексті розробки Конституції для Європи [179]; в умовах ліберально-демократичних перетворень простору безпеки [118], інтерпретації спільної безпекової політики Європейського Союзу в теоріях європейської інтеграції[68];

– співвідношення безпекової політики окремих країн та ЄС, інших міждержавних об'єднань: Польщі [616]; пострадянських держав Центральної Азії [84]; Туреччини [86]; Саудівської Аравії [183]; Швеції [4]; Французької Республіки [735]; Індії [234]; США [193]; Канади [278];

– безпекової, оборонної та воєнної політики України в контексті: системи забезпечення глобальної та регіональної безпеки [401] та військово-технічної політики країн-членів НАТО та військово-технічного співробітництва України з країнами Альянсу [78]; формування соціально-філософської концепції воєнної політики [210]; порівняльного аналізу воєнної політики пострадянських держав [647]; воєнної політики Організації договору про колективну безпеку [646]; проблем оцінки стану військово-технічної

політики та питань воєнної політики у програмних документах українських політичних партій [104].

Щодо проблематики наукових досліджень формування, реалізації та забезпечення державної політики варто зазначити, що в науковій літературі висвітлено різні наукові позиції вчених відносно створення та здійснення чи втілення державної політики.

Діяльнісний підхід до осмислення проблематики державної політики передбачає її аналіз в узагальненому вигляді як процесів:

– створення (формування), результатом якого є державна політика (в різних формах її інтерпретації як мети, напрямів, форм, стратегій тощо державної діяльності, набуття ними офіційних форм у вигляді рішень, сформульованих переважно у нормативно-правових актах та інших державно визнаних документах);

– втілення цих державно-політичних рішень у діяннях відповідних державних і недержавних суб'єктів, якими конкретизуються та безпосередньо реалізуються ці рішення (реалізація державної політики);

– конкретизація та реалізація державної політики можуть об'єднуватися поняттям її здійснення (втілення);

– забезпечення державної політики в цьому дослідженні розглядається як створення різноманітних умов для її формування та реалізації.

Такий підхід дозволяє окреслити проблемне поле їх наукових досліджень, виявити своєрідність цих процесів, розрізнити їх, відрізнити від інших подібних проблем і понять, які використовуються у різноманітних дослідженнях державної політики. Саме його і було покладено в основу для осмислення стану наукових досліджень динамічних і структурних аспектів державної політики.

Формування державної політики розглядається за допомогою таких понять, як механізм, засади, принципи, моделі, реалізація, забезпечення державної політики та інших. Причому коло проблем і понятійний інструментарій окремих досліджень у їх співставленні має загальні елементи,

що зумовлені традиційними науковими уявленнями відносно розуміння формування державної політики, а також особливі елементи, що відбивають особливості наукової позиції окремого автора, предмета та завдань дослідження.

Так, наприклад, формування державної соціальної політики досліджується в полі проблем:

– механізму формування та особливостей формування елементів такої політики, її принципів і моделей, умов, типів, функцій та етапів її реалізації, особливостей регулювання галузей соціальної сфери, напрямів удосконалення як державної соціальної політики, так і реформування соціальної сфери [262];

– особливостей та структури соціальної політики, її стратегій та етапів розвитку, основних моделей, призначення у соціальній державі, розвитку державного управління у цій сфері, реалізації державної соціальної політики, її інформаційного забезпечення та інших.

Проблемне поле досліджень формування державної політики щодо:

– конкуретноспроможності регіону окреслюється питаннями стратегії цієї державної політики, механізму та ефективності державного управління цим напрямом, його ресурсним забезпеченням і заходами реалізації, пріоритетами державного регулювання [405];

– соціального захисту населення проблемами узагальнення вітчизняного та європейського досвіду, її інституціональних основ в контексті забезпечення національної безпеки, створення та розвитку системи соціального захисту, інституційно-організаційного, фінансового та економічного механізмів формування державної політики соціального захисту [723].

Проблематика реалізації:

– державної соціальної політики охоплює питання: теоретико-методологічних підходів до її вивчення, нормативно-правові та організаційні засади здійснення на національному та міжнародному рівнях, моделей соціального захисту та забезпечення, механізму взаємодії державних і недержавних суб’єктів соціального обслуговування та контролю відповідності

державним стандартам діяльності соціальних служб [94];

– державної екологічної політики містить розв'язання проблем: демократичних чинників у її реалізації на регіональному рівні, моделі комплексного механізму реалізації, що охоплює економічний, організаційний, адміністративний, правовий механізми, системи інформаційно-аналітичного забезпечення суб'єктів державної екологічної політики [291];

– державної політики у сфері економічної безпеки орієнтована на вивчення питань: її теоретичних і прикладних засад, стратегії та чинників забезпечення, оцінювання реалізації, стану регулювання, загроз цій безпеці, шляхів вдосконалення здійснення цієї політики на рівні регіонів [455];

– державної політики у сфері енергозбереження спрямована на осмислення: механізмів реалізації та їх удосконалення, понятійно-категоріального апарату та нормативно-правової бази, напрямів забезпечення енергетичної безпеки, відповідного досвіду країн ЄС, особливостей інституційного механізму та процесу реалізації цієї політики, шляхів їх вдосконалення [154].

Проблемне поле зв'язку забезпечення та державної політики багатоманітне та охоплює питання:

– державної політики забезпечення певних сфер суспільного життя або сталого розвитку України [106], забезпечення як напряму державної політики [425];

– забезпечення певних видів державної політики [300; 437] або їх формування чи реалізації [326] та інші аспекти.

Коло проблем, які досліджуються у відповідних наукових дослідженнях, та понятійно-методологічний апарат їх розв'язання надзвичайно різноманітний. Проте спільним є розрізнення забезпечення тих явищ, процесів, на які воно впливає, його розуміння переважно як створення умов для їх існування, що охоплює дії, заходи та засоби такого створення.

Враховуючи особливості розуміння державної політики в цьому дослідженні, одним із основних напрямів забезпечення її формування та

реалізації є стратегічне планування, осмислення якого, зокрема особливостей у сферах національної безпеки і оборони, здійснювалося в контексті:

– теоретичних та організаційних засад державного управління (В. Д. Бакуменко [15], Ю. М. Сурмін [664]);

– стратегічного планування як функції державного управління (Є. І. Білокур [41], І. О. Бутовська [67], Н. В. Лікарчук [318]), зокрема як антикризового управління (Л. І. Федулова [721]), та інструмента його оптимізації (А. А. Попок [473]);

– співвідношення стратегічного планування та публічного управління (О. Ю. Оболенський, Н. І. Обушна [398]) публічної сфери, публічного права і публічної політики (О. Ю. Оболенський, С. Ю. Лукін [399]);

– теоретичних і методологічних засад стратегічного планування (Я. В. Бережний [30]), модернізації системи стратегічного планування (О. Л. Євмєшкіна [173]);

– особливостей стратегічного планування розвитку країни (А. О. Коваленко [35]), її регіонального (Є. Г. Матвіїшин [357]) та інноваційного розвитку (П. Т. Бубенко [64]); міжнародної діяльності країни (Ж. С. Зосимова [195]);

– стратегічного планування у сферах безпеки і оборони (В. П. Горбулін [103], А. І. Семенченко [628], Ф. В. Саганюк [626]), природно-техногенної безпеки (І. О. Ілляшенко [198]), економічної безпеки (В. О. Жаворонков [174], О. П. Кириченко [231]), кібербезпеки (Р. В. Лук'янчук [335]).

Таким чином, на сучасному етапі вітчизняного державотворення урізноманітнення загроз і викликів людині, державі та суспільству призвело не лише до загострення проблем безпеки, а й спричинило значну трансформацію її змісту, що зумовило актуалізацію наукового осмислення розуміння безпеки, її забезпечення, визначення напрямів державної політики щодо гарантування захищеності життєво важливих для держави, суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина.

Вивчення державної політики здійснювалося представниками різних

соціально-гуманітарних наук (політологічних, економічних, юридичних наук, наук державного управління). Проте останнім часом звертається увага на необхідність і перспективність міждисциплінарних досліджень проблем державної політики, яким властиві теоретична різноманітність розуміння, мультиметодність й мультидисциплінарність дослідження, орієнтація на проблемні ситуації, контекстуальне бачення процесу формування та здійснення політики, множинність і варіативність інтерпретацій як політики, так і її наслідків [161].

Предметне поле наукових досліджень державної політики охоплює проблеми її теоретичного конструювання, методології аналізу, співвідношення з публічною політикою та публічним управлінням, державним керуванням, управлінням та адмініструванням, особливостями вироблення і здійснення державної політики в різних сферах суспільного життя та інші.

Актуальність і практичне значення, дисциплінарне розмаїття розуміння державної політики потребує додаткового осмислення в контексті з'ясування загального та відмінного в їх інтерпретаціях, а отже, необхідність:

– проаналізувати варіанти інтерпретацій поняття «безпека» в таких соціально-гуманітарних науках, як соціологічні, політичні, економічні, психологічні та деякі інші, здійснити їх порівняльний аналіз, на основі якого виявити загальне та відмінне між ними, з'ясувати причини і фактори, що зумовлюють доцільність як загального, так і особливого для споріднених наук та своєрідного для кожної з них, визначити можливості їх використання в юридично-науковому осмисленні безпекової політики держави [695];

– осмислити різні аспекти розуміння та формування нормативно-правових дефініцій «безпеки» у загальній теорії права та вітчизняному законодавстві, здійснити аналіз їх ознак, видів і функцій, окреслити умови, за яких такі дефініції є необхідними, принципи та правила їх формування й розв'язати інші подібні питання, а також на підставі аналізу плюралізму інтерпретацій та використання у вітчизняному законодавстві понять

«безпека», «забезпечення безпеки», «охорона», «захист» тощо виявити загальне та відмінне між ними;

– з’ясувати особливості співвідношення обсягів змісту категорій «державна діяльність», «державне управління», «державна політика» з метою подальшого визначення їх інструментальних можливостей у дослідженнях безпекової проблематики; визначення поняття засад державної політики у сфері безпеки; систематизація засад державної політики у сфері безпеки та розкриття змісту окремих структурних елементів; класифікація факторів, що впливають на державну політику в сфері безпеки [705];

– здійснити аналіз законодавства України та виокремити за його результатами основи нормативно-правової конструкції процесу та процедур стратегічного планування безпекової державної політики (розробки та прийняття основних стратегічних документів, їх узгодження, контролю, моніторингу та оцінки станів виконання тощо);

– вирішити інші пізнавальні завдання щодо визначення теоретичних основ і правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки.

1.2 Методологія дослідження теоретико-правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки

Цей підрозділ орієнтовано на визначення структури методології дослідження, розкриття доцільності, змісту та особливостей застосування в дисертації таких її складових, як методологічні засади, принципи, підходи та методи, враховуючи своєрідність безпеки і державної політики як явищ соціальної реальності та їх теоретико-правового осмислення.

Методологія дослідження теоретико-правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки формувалася в контексті сучасного розуміння та тенденцій розвитку юридичної науки, зокрема її соціалізації [444], людиноцентристської переорієнтації в умовах глобалізації [245],

антропологізації [177], деонтологізації [129, с. 35–40] та прагматизації [269, с. 3–9], переосмислення предметного поля [248, с. 25–31], актуалізації ціннісного та комунікаційного призначення [412], формування правового поліцентризму [304] та інших.

Враховуючи предмет і завдання дослідження важливе значення мала зміна пріоритетів щодо юридичного розуміння держави [245], виокремлення державознавства [59, с. 3–9; 738] та безпекознавства [319; 662; 37, с. 153–159] як сфер міждисциплінарних соціально-гуманітарних досліджень проблемного характеру.

Структура методології дисертації розроблялася на основі загального розуміння юридичної методології, її призначення, місця в юридичній науці [446], взаємозв'язків з предметними знаннями [249, с. 3–12], світоглядних і філософсько-правових засад [130, с. 47–51; 226, с. 19–24; 249], гносеологічного значення принципів пізнання і наукових парадигм [305, с. 8–11], співвідношення методологічних підходів і методів [224; 222, с. 24–30], їх множинності, своєрідності використання та його результатів [132, с. 29–33; 168; 634], методологічного потенціалу предметних знань [276, с. 18–29; 223, с. 32–42] та інших положень юридичної науки методологічного значення.

Як зазначає Д. А. Керімов, «методологія – це інтегральне явище, що об'єднує в собі низку компонентів: світогляд і фундаментальні загальнотеоретичні концепції, загальні філософські закони та категорії, загально й приватно-наукові методи. Тому методологію не можна зводити до одного із названих компонентів, зокрема до методу або вчення про методи, оскільки за її межами залишаються інші компоненти» [229].

У результаті методологія дослідження державної політики у сфері безпеки представлена в дисертації як комплексне утворення, що складається з наступних елементів:

– домінуючого світогляду, який характеризується як сукупність уявлень про світ, роль у ньому людини, а також похідних від них переконань,

установок, ідеалів, принципів, ціннісних орієнтацій пізнавальної й практичної діяльності людей, їхньої життєдіяльності загалом [156, с. 569–570];

– філософських засад, до яких відносяться філософські системи, що стосуються онтології, гносеології, антропології, праксеології права, а також ідеї пізнавального процесу, зокрема, ідеї обґрунтованості, фальсифікації, верифікації, відповідальності вченого тощо, єдності та диференціації правового часу, простору та множини правових явищ, багатоманітності світу, які у науковому пізнанні виконують функцію обґрунтування, евристичну та методологічну функції [745, с. 42];

– типу наукового мислення (наукової раціональності) – сукупності взаємозалежних і взаємозумовлених наукових ідей, принципів і норм, форм відображення й пізнання дійсності, що мають раціональну природу й конкретно-історично обумовлені [365];

– принципів наукового пізнання – певних ідей, вимог, правил, що мають науково зумовлений характер [305, с. 8–11];

– наукових парадигм як сукупності загальновизнаних і домінуючих на даному етапі розвитку юридичної науки взаємозалежних наукових досягнень, наукових теорій і відповідних їм правил, стандартів, методів наукових досліджень [83, с. 21];

– методологічних підходів – об’єднаних домінуючим методом взаємозалежних методів досліджень [698];

– наукових методів – сукупності певних принципів, правил, прийомів, способів і засобів пізнання [351, с. 11–17].

Виходячи з наявної характеристики багаторівневості структури методології дослідження державної політики в сфері безпеки, виникає необхідність додаткової інтерпретації кожного з названих вище елементів з метою висвітлення його інструментальної цінності відносно предметної сфери, мети і завдань дисертації.

Традиційно світогляд інтерпретують як систему «принципів, знань, ідеалів, цінностей, надій, вірувань, поглядів на сенс і мету життя, які

визначають діяльність індивіда або соціальної групи та органічно включаються у людські вчинки й норми поведінки» [156, с. 569], спосіб інтерпретації буття людини, форму духовного засвоєння і розуміння навколишнього світу, реальних існуючих цінностей, знань, уявлень людини про світ та їх цілісне, практичне спрямування [377, с. 54], при цьому в структурі світогляду виокремлюють «світобачення (принципи монізму, плюралізму, еклектизму, догматизму); світовідчуття (індивідуальний, сімейний, груповий, етнічний, класовий, суспільний, загальнолюдський досвід); світоспоглядання (мета, цілі, що усвідомлюються через універсальні форми діяльності: потреба – інтерес – мета – засоби – результати – наслідки); світорозуміння (досвідні, емпіричні та теоретично-наукові знання)» [377, с. 51].

Серед множинності світоглядів домінуюче значення для цього дослідження мають:

– філософсько-науковий світогляд, який характеризується об’єктивізацією світу, де людина розглядається як частина світу, його критичним сприйняттям, наявністю абстрактно-понятійного апарату, опорою на наукові знання тощо. Саме цей світогляд дає можливість оперувати об’єктивно існуючими явищами, фактами і на їх основі, використовуючи філософські, математичні, статистичні, спеціально-правові та інші методи пізнання, робити об’єктивно зумовлені висновки щодо реально існуючих явищ, їх ґенези, прогнозування варіантів їх розвитку на майбутнє;

– юридичний (правовий) світогляд, якому властиве своєрідне світобачення, світовідчуття, світорозуміння, світоспоглядання та світосприйняття крізь призму права, плюралізм праворозуміння, правових цінностей, принципів права, правову свідомість, правову ідеологію, правові почуття тощо. Проблеми правового світогляду в юридичній літературі розглядалися в площині юридичного та правового світогляду, відповідно позитивістсько та соціально-природно орієнтованих [596, с. 516; 266, с. 241–242], як явище соціальної дійсності [411, с. 15–21], у його співвідношенні з

праворозумінням, правовою ідеологією, правовою свідомістю, правовою політикою, механізмом правового регулювання та іншими правовими явищами [265, с. 9–14].

Методологічне значення домінуючого світогляду полягає в тому, що він завдає основні орієнтири для вибору, обґрунтування та використання інших компонентів методології теоретико-правового дослідження державної політики у сфері безпеки.

Як зазначалося вище, філософського-правові засади методології дослідження охоплюють філософські системи онтології, гносеології, антропології, праксеології права, а також ідеали та норми раціональної пізнавальної діяльності (обґрунтованості, фальсифікації, верифікації наукових знань, відповідальності вченого, множинності правових явищ, їх часових і просторових вимірів).

Онтологія права як складова соціальної онтології [20, с. 55] завдавала площину описання основних понять буття державної політики та безпеки, їх забезпечення як соціальних явищ, а також їх існування у формі норм права, правових інститутів, правовідносин, правових ідей, концепцій , теорії тощо, на основі використання структурної моделі правової реальності в «статичному аспекті – як суперечливої єдності смислового і предметно-інституціонального моментів (природного і позитивного права), і динамічному – як послідовного руху від ідеальних форм (ідея права) до знакових (правові норми та закони) і до конкретних взаємодій між суб’єктами (правове життя)» [346].

Гносеологія права [19, с. 25–33] визначала основи пізнавального процесу осмислення теоретико-правових засад державної політики у сфері безпеки, його форми, рівні, методи. Оскільки «право є явищем багатогранним і не просто являє собою соціальний інститут і засіб регулювання відносин між громадянами, різнорівневу реальність зі своїми закономірностями, структурою та логікою розвитку … світ права є особливим, що відрізняє його від інших сфер людського буття» [242, с. 5], то правові поняття закладали особливий ракурс пізнання державної політики та безпеки як соціальних явищ.

Антропологія права [18, с. 102–111] орієнтована на осмислення людиновимірності державної політики у сфері безпеки, зокрема на проблеми домінування прав людини [121], її безпеки, а також на акцентуацію уваги на суб'єктах формування, реалізації державної політики та забезпечення безпеки.

Аксіологія права [107] спрямовувала методологію дослідження на ціннісне сприйняття та інтерпретацію проблемного поля предмета дисертації, зокрема державної політики, безпеки, її правового забезпечення, а також загроз, небезпек, шкоди, негативних наслідків як антицінностей [591, с. 47–56].

Праксеологія права як філософсько-правове вчення про правову діяльність або діяльність у сфері права як каналу переходу правосвідомості в правову реальність і, навпаки [21, с. 15], стала основою для діяльнісних інтерпретацій фундаментальних для дисертації понять державної політики, її формування та реалізації, забезпечення безпеки, поділу загроз як юридичних фактів на діяння та події тощо.

В історії науки виокремлюють класичний, некласичний та постнекласичний типи раціональності, критеріями відмінностей яких є: особливості системної організації досліджуваних об'єктів (прості системи, складні, системи, що саморегулюються та складні системи, що саморозвиваються, а також змістовна наповненість категорій їх осмислення; властива кожному типу раціональності система ідеалів і норм досліджень (пояснення, опису, обґрунтування, структури та побудови знань); специфіка історико та культурно зумовленої філософсько-методологічної рефлексії над пізнавальною діяльністю [654, с. 6].

Сучасний постнекласичний тип раціональності орієнтований на осмислення складних систем, що саморозвиваються, яким притаманна ієрархія рівневої організації елементів і здатність породжувати в процесі розвитку нові рівні організації, що утворюють нову цілісність системи, відкритість – обмін з оточуючим середовищем речовиною, енергією, інформацією. Осмислення цих систем здійснюється в межах нового розуміння

категоріальної «матриці»: частини-цілого, причинності, простору і часу, а дослідження потребують міждисциплінарного підходу, перебудови ідеалів і норм науки, людиновимірності об’єктів і результатів наукових досліджень [654, с. 12–16].

Державна політика та безпека як явища дійсності не можливі у своєму існуванні без людини, у зв’язку з чим суб’єктивно оцінюються людиною в рамках домінуючого соціального та індивідуального світогляду, досвіду, бажань та ідеалів, що зумовило взяти за основу постнекласичний тип наукового мислення, завдяки чому стало можливим не тільки дослідити явище загалом, а й роль людини в осмисленні станів безпеки та реалізації державної політики в сфері безпеки [698].

Важливим для розробки методології дослідження був вибір і використання принципів наукового пізнання, які покликані забезпечити концептуальність наукової праці. До основних принципів, що сприяли вивченню правових засад державної політики у сфері безпеки, належать:

1) принцип усебічності – передбачає осмислення якомога більшої кількості властивостей правових засад державної політики у сфері безпеки, на основі їх взаємозв’язків і взаємодії з іншими суспільними та правовими явищами;

2) принцип науковості – визначає пріоритетність об’єктивного наукового знання над певними тимчасовими кон’юнктурними інтересами (потребами) тих або інших соціальних груп чи окремих дослідників;

3) принцип історизму [237, с. 4–7] – передбачає висвітлення правових засад державної політики у сфері безпеки у їх ґенезі та розвитку, а не лише з точки зору їх сучасного стану;

4) принцип об’єктивності – визначає істинне відображення правових засад державної політики у сфері безпеки у науковому знанні, відтворення їх такими, якими вони є реально;

5) принцип конкретності – вимагає вичерпного, детального аналізу всіх умов, у яких формуються та реалізуються засади державної політики у сфері

безпеки, виокремлення головних, суттєвих ознак, зв’язків і тенденцій їхнього розвитку;

6) принцип неупередженості – дослідження проводиться у відриві від суб’єктивних поглядів, залежних від політичних, релігійних, естетичних та інших уподобань дослідника.

Дослідження державної політики в сфері безпеки зобов’язує використовувати не одну парадигму, а декілька у їх єдності, залежно від особливостей суспільного життя, що досліджується. Так, парадигма юридичного позитивізму має місце при здійсненні дослідження правового регулювання та правового впливу як форми реалізації державної політики, зокрема при осмисленні суб’єктів її створення та реалізації, правових процедур, повноважень та юридичної відповідальності тощо), а у ході аналітичного опису безпекового напряму – визначення безпеки, її стандартизація в окремих випадках, визнання явищ або діянь небезпечними або такими, що несуть загрозу суспільним відносинам тощо.

Поряд з позитивізмом має місце і соціологічна парадигма, оскільки, безпека занадто об’ємне явище і, в основному, виходить за межі суто правового осмислення, а значить самої юриспруденції, а існує, розвивається та вивчається виключно в контексті соціуму. Відповідно, вплив суспільства на безпеку та її забезпечення, що не завжди перебуває від правовим впливом, також потребує додаткового наукового осмислення. Крім того, підлягає урахуванню і той фактор, що переважна кількість загроз формується у соціумі, що основним суб’єктом, який зазнає негативних наслідків їх впливу, є суспільство.

Природно-правова парадигма [62, с. 167–172], в якій «звернення до ідей природного права, характерне для періоду суспільно-політичних і правових реформ, поєднується з прагненням конкретизувати зміст природно-правових уявлень, понять і концепцій, встановити їх соціальне та юридико-регулятивне значення, виявити не лише переваги, але й методологічні обмеження, властиві методології юснатуралізму» [597].

Методологічні підходи за своєю суттю доволі різноманітні. Характеризуючи їх роль, виходячи з пізнання їх інструментальної можливості, як засобу дослідження, потрібно погодитися з думкою, що вони займають визначне місце. Така роль пояснюється тим, що саме методологічні підходи відображають генеральну лінію творчого задуму дослідника, закладається фундамент для всіх дослідницьких етапів, зумовлених необхідністю визначення методів, як додаткового інструменту, що забезпечує реалізацію генеральної лінії дослідження. Крім того, методологічний підхід ґрунтується на світоглядній позиції, де поєднуються ідеї соціологічної, природно-правової парадигми та парадигми позитивізму.

За врахуванням попередніх авторських міркувань, уявляється можливим ще раз ствердити, що для дослідження державної політики, її формування та реалізації, забезпечення безпеки найбільш оптимальним є діяльнісний підхід, спрямований на вирішення пізнавальних завдань визначення суб'єктів здійснення, процедурних і процесуально правових питань, питань взаємодії та участі громадськості; співставлення різних державницьких, правових та безпекових явищ і понять – порівняльний підхід, який застосовувався, виявлення загального та відмінного між ними, а також порівняльно-правовий підхід, що надав можливість здійснити їх порівняння в історичному та міжнародному контекстах; безпеки, небезпек, загроз та інших споріднених понять – аксіологічний підхід.

Серед наявних наукових методів правового пізнання [351, с. 11–17] для забезпечення комплексності, обґрунтованості та достовірності наукових результатів дослідження державної політики у сфері безпеки було використано ті загальні методи пізнання, загальнонаукові, конкретно-наукові та спеціальні наукові методи, вибір і застосування яких зумовлені особливостями предмета, мети і завдань дослідження.

З-поміж загальних методів важливим для проведення дослідження є метод діалектики, який надав можливість через використання діалектичних законів та категорій дослідити державну політику та безпеку у динаміці, як

реально функціонуюче явище правової реальності у взаємодії з іншими правовими та соціальними явищами.

Окрему увагу варто приділити методам аналізу й синтезу, де аналіз – це метод мислення, який припускає уявне розбиття предмета дослідження на складові частини (що виявилося у структуризації державної політики, складових діяльності у сфері безпеки тощо) та дослідження їх окремо. Метод синтезу полягає у поєднання різноманітних явищ, речей, якостей у єдине ціле та дослідження їх як одного явища.

Метод аналогії надав можливість дослідити та інтерпретувати цивільну безпеку, вирізнити окремі види безпеки та державної політики на основі аналізу схожих, наявних явищ та їх варіантів існування.

Серед загальних методів потрібно відмітити важливість методу абстрагування. Цей метод мислення дозволяв відволікатися від одиничного, випадкового, несуттєвого й виокремлювати загальне, необхідне, істотне, що у подальшому припускає порівняння [229, с. 140–145], дав можливість серед множини різноманітних видів безпеки виокремити та проаналізувати її загальні риси, не відволікаючись на особливості кожної, конкретної безпеки у її одиничності.

Варто відмітити метод ідеалізації, що спрямований на створення ідеального об’єкта, якого немає в дійсності, але в основі якого лежить прообраз, фрагмент реального світу [364, с. 303–304]. Цей метод може використовуватись при дослідженні самої безпеки як «ідеальної» ситуації, що не може існувати в реальності, проте є тим ідеалом, до якого прагнуть дійти всі держави та суспільства світу.

Серед загальнонаукових методів у дисертації використано методи класифікації, типологізації, структурний, функціональний та інші, використання яких було спрямоване на: виокремлення та обґрунтування критеріїв диференціації безпеки й державної політики задля їх детального дослідження на основі розподілу на видові елементи та аналіз даних елементів загалом і окремо один від іншого, а також вирізнення типових груп, поєднаних

загальними рисами, що надають можливість об’єднувати їх абстрагуючись від одиничних особливостей; виокремлення складових державної політики у сфері безпеки та міжелементних зв’язків між складовими, а також їх функцій.

Конкретно-соціологічні методи (опитування, анкетування, аналіз документів, спостереження вивчення і збір статистичних даних державної статистики, методи опрацювання отриманої правової інформації) надали можливість дослідити соціальні фактори державної політики та безпеки [696], зокрема ставлення певних соціальних груп і суспільства до безпеки та її розвитку.

Важливим для дослідження є і прогностичний метод [750, с. 47–57], що застосовувався для виокремлення напрямів та умов подальшого вдосконалення державної політики у сфері безпеки, що виявився у можливих варіантах прогнозування розвитку як безпеки загалом, так і самих загроз, що як і безпека є явищами динамічними та постійно змінюваними.

Для досліджень у сфері юриспруденції важливу роль відіграє спеціально-юридичний метод. Він використовується для відбору, усвідомлення, використання предметних юридичних наукових і практичних знань, що тим чи іншим чином можуть впливати як на безпеку, так і, відповідно, на державну політику, діяльність, систему у сфері безпеки.

Теоретико-юридичний метод надає можливість створити спеціальний, властивий для сфери безпеки понятійний апарат, що дає можливість не тільки описати, але й відрізняти одні явища від інших, а в результаті впливати на їх інтерпретацію в законодавстві, забезпечувати їх ефективне правове регулювання.

Розглянемо домінуючі методологічні підходи дослідження державної політики в сфері безпеки.

Для висвітлення методологічних особливостей дослідження державної політики в сфері безпеки доцільно зупинитися на характеристиці найбільш важливого пізнавального інструментарію дисертації, що складає фундамент окремих методик осмислення безпекової сфери, яким є, як зазначалося вище,

сукупність найбільш ефективних і загальновизнаних у правознавстві методологічних підходів.

За результатами аналізу державної політики в сфері безпеки уявляється можливим стверджувати, що сучасні дослідники застосовують методологічні підходи, зумовлені відповідними поставленими завданнями, метою та самим предметом дослідження [694]. Це проявляється у діяльнісному, системному, аксіологічному, функціональному та порівняльно-правовому методологічних підходах [694].

Діяльнісний підхід базується на засадах «теорії діяльності», використовується в різних соціально-гуманітарних науках, у його межах діяльність інтерпретується як пояснюючий принцип, парадигма, теоретична модель і метод наукових досліджень, що дають можливість розглянути навколишній світ як прояв, форму, умову, результат цілеспрямованого впливу людини та суспільства [131, с. 30–39].

Основними методологічними положеннями застосування діяльнісного підходу, відповідно, є те, що діяльність носить цілеспрямований характер (мета діяльності може бути досягнута і проявляється у певному прийнятному рівні безпеки у суспільстві, державі, світі) та здійснюється в певних конкретно-історичних і соціально-культурних умовах (кожен етап існування суспільства характеризується певними особливостями безпеки, що обумовлено кліматичними умовами, нездоланними природними та техногенними явищами, ліквідацією їх наслідків, рівнем науково-технічного прогресу та передбаченням і зменшенням негативного техногенного впливу на оточуючий світ тощо) [694, с. 231]. Також діяльність спрямована на забезпечення суспільних і власних потреб суб’єкта (безпека як мета діяльності здійснюється у двох напрямах забезпечення безпеки інших та забезпечення власної безпеки. Так, співробітники поліції, служби безпеки, служб з надзвичайних ситуацій тощо в своїй професійній діяльності забезпечують безпеку як суспільства, так і свою власну), при цьому вона впорядковується різноманітними соціальними регуляторами, а також внутрішніми

переконаннями її суб'єкта (в контексті досліджуваного предмета – державної політики у сфері безпеки даний принцип виявляється в суб'єктивізмі та об'єктивності безпеки як складного багатогранного явища, що регулюється як об'єктивним правом – стандартами, заборонами, вимогами, контролем, наглядом, так і іншими регуляторами – свідомістю, мораллю, традиціями, релігійними нормами тощо) [694, с. 231]. Потрібно вказати, що в процесі здійснення діяльності використовуються різноманітні засоби (оскільки безпека – це явище, що не піддається повністю правовому осмисленню, то і засоби для її забезпечення будуть обиратися відповідно до особливостей умов, часу, сфери її існування) [694, с. 231].

Таким чином, діяльнісний підхід не виключає, а, навпаки, передбачає необхідність і доцільність використання інших методів – системного, структурного, функціонального, статистичного, а також психологічних, конкретно-соціологічних та інших, і може бути застосований до різних правових динамічних явищ державної політики як: структура (склад) діяльності; засоби здійснення; гарантії; нормативна основа; функціональне значення; соціальна роль; середовище здійснення; віднесеність до певного виду або роду; виділення типологічних ознак; ефективність; законність (правомірність); режим здійснення; механізм здійснення [134, с. 4–5].

Ще одним фундаментальним методологічним підходом при здійсненні дослідження є системний підхід, який дозволяє інтерпретувати забезпечення державної політики та безпеки в контексті певних систем, а також як елемент (підсистему) державного управління та державної діяльності.

Системному підходу притаманне таке осмислення предметів і явищ навколишнього світу, при якому вони розглядаються як частини або елементи певного цілісного утворення. Для системного підходу характерним є те, що частини або елементи системи розглядаються як окремо, так і у взаємодії між собою, внаслідок чого визначаються особливості системного явища, що можуть бути відсутні в окремих його елементів.

Реалізація системного підходу здійснювалася у двох напрямах:

пізнавальному (описовому) і конструктивному (проєктивному) [184, с. 39]. У першому випадку здійснювалося зовнішнє дослідження державної політики та безпеки, їх забезпечення як цілісностей, зокрема через виявлення ознак, рис особливостей державної політики в сфері безпеки, її функцій у суспільстві та державі, з урахуванням особливостей структурних елементів її існування. У напрямі проєктування дослідження спрямовувалося на сферу здійснення державної політики в конкретних умовах її існування та визначення проблем, що можуть виникнути, а також мети, завдань, засобів, способів і методів їх розв'язання відповідно до глобально визначеної мети.

Системний підхід в рамках дослідження проявляється в існуванні певної сукупності принципів:

– принцип остаточної (глобальної, генеральної) мети – функціонування та розвиток системи забезпечення безпеки повинен спрямовуватися на досягнення певної мети: світова безпека, національна безпека, локальна (регіональна) безпека, безпека соціальних груп та окремої особи, окремими групами можна виокремлювати і матеріальну, екологічну, економічну, політичну безпеку тощо. При цьому вся система її існування та зміни розглядаються саме з урахування ефективного досягнення мети [694, с. 232];

– принцип єдності, зв'язаності та модульності – діяльність суб'єктів у сфері безпеки досліджується «зовні» у вигляді глобальної системи безпеки, при цьому виявляються окремі взаємодіючі складові вказаної системи, а саме: суб'єкт, об'єкт, умови, фактори та міжелементні зв'язки;

– принцип ієрархії – при дослідженні враховується, що система діяльності у сфері безпеки, у правовому сенсі, здійснюється системою різноманітних державних і недержавних організацій, що має ієрархічний характер, а взаємодія відбувається за принципами підпорядкування, підконтрольності, що відображається в сукупності нормативно-правових актів. Зокрема, даний принцип проявляється у самій суб'єктній структурі забезпечення безпеки – ієрархії підпорядкування органів системи забезпечення безпеки – Національної поліції України, Служби безпеки

України тощо [694, с. 232];

– принцип функціональності – проявляється у тому, що виходячи з мети існування системи, відбувається отримання певних функцій у зв'язку з динамізмом розвитку суспільства та наявних загроз. При цьому, за умови зміни загроз, як явищ, яким протидіє система, вона поступово змінюється для протидії новим або зміненим загрозам. За такої умови можуть зникати або з'являтися суб'єкти системи (підрозділи по боротьбі з окремими видами правопорушень і злочинів, муніципальні та громадські організації або органи безпеки тощо);

– принцип розвитку – дослідження системи безпеки характеризується невпинною динамікою – розширюються або звужуються функції системи та окремих її елементів, здійснюється її модернізація або самомодернізація [694, с. 232];

– принцип децентралізації – проявляється у тому, що держава в особі державних органів, як централізована система, передає певні функції по забезпеченню безпеки на місцевий рівень. Цей процес може проявлятися у виникненні, розвитку, організації безпеки на місцевому рівні органами місцевого самоврядування;

– принцип невизначеності – система діяльності в сфері безпеки являє собою систему протидії та профілактики загроз, ризиків, що постійно виникають, проте, навіть із сучасним суттєвим розвитком науково-технічного прогресу далеко не всі загрози є відомими та передбачуваними. В історичному аспекті це можна ілюструвати використанням кокаїну як лікарського засобу, зміною напряму руху річок, що призводить до суттєвих змін у природньому середовищі тощо [694, с. 232].

За допомогою цього підходу наявна можливість здійснити дослідження державної політики як явища, так і безпеки, як реального об'єкта впливу, державної політики у єдності її складових елементів, також він надає змогу визначити роль, місце всіх та кожного окремого елемента, що відноситься до державної політики, з визначенням їх особливостей, взаємозв'язків і взаємодії

між собою.

Функціональний підхід до державної політики в сфері безпеки органічно доповнює попередні, а також є важливим для використання з метою всебічного дослідження предмета, а саме основних і допоміжних напрямів впливу державної політики на забезпечення безпеки.

Цей підхід ґрунтується на принципах:

– єдності цілого або єдності влади (узгоджене функціонування наявних елементів системи забезпечення безпеки, що проявляється в уникненні перетинання та дублювання функцій органів державної влади, наприклад, Національної поліції України зі Службою безпеки України, Міністерством оборони України тощо);

– принцип універсальності (показує корисність явищ, проте у діяльності в сфері безпеки враховуються особливості, що проявляються у суті функцій. Функціональне спрямування діяльності в сфері безпеки досить часто спрямоване на протидію загрозам, ризикам і небезпеці, цим самим здійснюється їх нейтралізація або зменшення й досягається відповідний, прийнятний рівень безпеки) [694, с. 232];

– принцип необхідності (проявляється у визначенні та поділі функцій на види, де можуть виокремлюватися основні, додаткові, термінові, другорядні можливі для здійснення та неможливі, оскільки сама по собі «ідеальна, абсолютна» безпека на даний час розвитку суспільства та світу – це лише мета, що не може бути досягнута, відповідно, і функції по її «абсолютному» досягненню виокремлювати недоцільно) [694, с. 232].

Важливим для забезпечення різнобічності дослідження є порівняльний підхід та його різновид – порівняльно-правовий підхід, що спрямований на дослідження «не одного» об’єкта або його стану, та охоплює способи порівняння, зіставлення, протиставлення та інші способи з’ясування загального, особливого. Порівняння як найпростіший та універсальний спосіб пізнання застосовується для співвідношення одного явища з іншим з метою виявлення подібності й розходжень між ними загалом або окремих його

властивостей, за допомогою чого виявляються якісні й кількісні характеристики предметів, а також класифікується, впорядковується та оцінюється їхній зміст [681]. Проте різноманітні варіації порівняння дають можливість досягти більш якісного результату дослідження. Так, конфронтативний метод призначений для вивчення схожості та розбіжностей між правовими явищами; за допомогою контрастивного метода вивчаються переважно розбіжності між ними; порівняльно-історичний використовується для вивчення процесів розвитку; ареальний (просторовий) – поширення правових явищ на певній території; типологічний метод орієнтований на встановлення загального у споріднених правових явищах як тип існування того чи іншого елемента в різних правових сім'ях тощо [681].

Аксіологічний підхід у методології дослідження державної політики в сфері безпеки має важливе місце. Його застосування відбувається з урахуванням принципів аксіології. Вони проявляються у сукупності наступних положень: єдина гуманістична система цінностей (безпека, при цьому в тій або іншій інтерпретації, з урахуванням культурного, релігійного, етнічного аспекту буде існувати у вигляді абсолютної цінності); визнання необхідності вивчення та використання історичних і сучасних учень (безпека як явище динамічне, сама система безпеки її забезпечення є цінністю та об'єктом дослідження з часів античності, так і певні складові безпеки, що вважаються цінністю на сучасному етапі, виникли та розвивалися багато століть і були об'єктом дослідження філософів, юристів, соціологів та представників інших галузей наукових знань упродовж усього існування системи цінностей). Використання підходу надає можливість розглянути безпеку як боротьбу певних протилежностей – безпека та небезпека, як дві категорії, що мають антагоністичний зв'язок у вигляді цінності та антицінності. В даному випадку цінність – це відсутність або обмеження до певного прийнятного рівня наявних та потенційних загроз і небезпек [694, с. 232].

Герменевтичний підхід є універсальним засобом пізнання при

проведенні як юридичних теоретичних, так і юридичних практичних досліджень, який дає можливість при осмисленні державної політики у сфері безпеки не тільки аналізувати наявні юридичні тексти, їх проєкти, наукові тлумачення та навчальну літературу, а й здійснювати їх інтерпретацію й конкретизацію, при потребі, в подальшому для пізнання та вдосконалення.

Таким чином, методологія наукового пізнання є складним утворенням та охоплює проблеми: структури юридичного наукового знання його теорій і концепцій; тенденції виникнення, функціонування й зміни наукового знання, а також його класифікації, типології та інше; структура і склад діяльнісного, системного, функціонального та інших наукових методів, що застосовуються; формалізовані методики і процедури конкретного їх використання.

Структура методології дослідження теоретичних основ і правових засад державної політики в сфері безпеки є багаторівневою системою та складається з домінуючого світогляду філософських засад, типу наукового мислення, принципів наукового пізнання, наукових парадигм, методологічних підходів і наукових методів.

Аналіз наукових позицій дослідників державної політики і сфери безпеки, виокремлення та формулювання предмета дослідження як теоретичних основ і правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки, його мета та завдання зумовлює доцільність використання в цьому дослідженні як необхідних і домінуючих – діяльнісного, системного, аксіологічного, функціонального та порівняльного методологічних підходів.

1.3 Теоретична та нормативно-правова база дослідження

Вибору, обґрунтуванню об’єкта та предмета дисертації, побудові структури дослідження сприяли загальнотеоретичні наукові праці представників фундаментальних юридичних наук, передусім, загальної теорії держави та права, філософії права, конституційного права, а також

адміністративного права, присвячені осмисленню сучасного розвитку юридичної науки (С. Д. Гусарєв [129], М. С. Кельман [225, с. 148–152], В. М. Косович [269, с. 3–9], М. І. Козюбра [245, с. 3–11; 248, с. 25–31], А. М. Кучук [304], В. В. Завальнюк [178], Ю. М. Оборотов [404], Н. М. Оніщенко [412, с. 36–39], О. В. Петришин [444 с. 133–141]), а також державознавства (С. К. Бостан [59; 61, с. 3–9]; С. В. Бобровник, В. Ф. Погорілко [459]), його теоретичної складової, зокрема теорій сучасної держави (Ю. М. Оборотов [403, с. 6–13]), правової (Р. Ф. Гринюк [111], А. П. Заєць [182]), постсоціалістичної (Н. Р. Нижник, В. В. Лемак [390]) держави.

Методологія дослідження теоретико-правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки формувалася на основі загальнометодологічних конструкцій юридичної науки щодо: світоглядних, філософсько-методологічних засад юридичної науки (С. Д. Гусарєв [130, с. 47–51], М. С. Кельман [226, с. 19–24], М. В. Костицький [274], М. І. Козюбра [249, с. 3–12]); загального розуміння юридичної методології та її структури (М. С. Кельман [227; 222]), поліметодологічності [277, с. 18–29; 219, с. 61–67]; співвідношення методології, методики та методів (М. В. Костицький [275, с. 3–11]), принципів пізнання (В. С. Ковальський [237, с. 4–7], А. М. Кучук [305, с. 8–11]), методологічних підходів і методів (М. С. Кельман [224, с. 204–211; 223, с. 32–42]); особливостей міждисциплінарного (С. К. Бостан, Л. М. Бостан [60, с. 180–184]) та методологічних підходів, зокрема діяльнісного (С. Д. Гусарєв [132, с. 29–33]), герменевтичного (В. В. Дудченко [168, с. 11–16]), аксіологічного (А. М. Кучук [303, с. 16–120]), цивілізаційного (Н. М. Крестовська [283, с. 443–449], Х. Н. Бехруз [35]), компаративного (О. В. Кресін [280], Х. Н. Бехруз [36]), соціологічного (О. В. Сердюк [634]), системного (Б. П. Ганьба [89]), функціонального (О. М. Лощихін [330, с. 23–31]), семіотичного (О. М. Балинська [16], О. В. Павлишин [420, с. 160–165]) та інших (О. В. Мінченко [369, с. 13–17]), а також окремих наукових методів (М. С. Кельман [220, с. 136–145]); методологічного потенціалу предметних

знань (М. В. Костицький [276, с. 18–29], М. С. Кельман [223, с. 32–42]); формування понятійно-категоріального апарату (С. В. Бобровник [45], М. С. Кельман [228, с. 390–395]), зокрема правових дефініцій (Т. С. Подорожна [464], В. М. Косович [270, с. 43–52]).

Проблеми державної політики, її формування, реалізації та забезпечення досліджувалися на основі наукових положень, що стосувалися:

– демократії (М. М. Гультай [125, с. 15–18], Б. В. Калиновський [203, с. 45–55]), здійснення народовладдя (Н. В. Заяць [188, с. 173–186], О. Ю. Тодика [708]), демократичних основ державності (О. В. Петришин [443, с. 32–41]); державного суверенітету (О. В. Скрипнюк [644, с. 18–26]); державної та публічної влади, її гуманістичних засад (В. В. Ладиченко [310; 311]), реалізації (О. В. Петришин [442, с. 306–310]), механізму здійснення (В. А. Шатіло [741]) та організації (М. О. Теплюк [676]), зокрема територіальної організації [678], напрямів удосконалення (О. В. Скрипнюк [641, с. 8–11]); єдності та поділу державної влади (В. В. Ладиченко [311]), її транспарентності (Л. Р. Наливайко [378, с. 9–14]), взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади (Ф. В. Веніславський [75]); децентралізації державної влади (О. В. Скрипнюк [643, с. 90–99], Н. В. Камінська [211, с. 35–40], О. Ф. Андрійко [6, с. 208–216], О. А. Банчук [22, с. 236–244], Г. Г. Динис та ін. [714]); особливостей державної влади та правового регулювання в умовах громадянського та інформаційного суспільства (Р. А. Калюжний [209, с. 200–202], Н. В. Кушакова-Костицька [306]);

– інтерпретації державної політики (Н. В. Коршунова [268]), її змісту (І. О. Кресіна [282, с. 347–354], Р. А. Калюжний [206, с. 159–160]) та їх розуміння в площині політики, права і влади [468], політичної системи в умовах розвитку громадянського суспільства і держави [470; 471], особливостей соціальної політики [653], регіональної політики (Б. В. Калиновський [202, с. 26–30]); співвідношення державної політики з державною діяльністю (С. Д. Гусарєв [135]), функціями держави, механізмом їх здійснення та реалізації, тенденціями розвитку функцій держави

(О. О. Джураєва [152], М. В. Дзевелюк [153], О. М. Лощихін [331]), зокрема правоохоронною (П. В. Онопенко [416], Ю. О. Загуменна [180]), правозахисною (Є. В. Білозьоров, В. І. Вишковська [40]), економічною (О. Г. Варич [71]), податковою (В. Л. Мельниченко [360]), соціальною (О. В. Бермічева [32]), освітньою (В. Ю. Дронов [164]), політичною (У. І. Кузенко [293]), забезпечення інформаційної безпеки (О. О. Тихомиров [706]), особливостями реалізації у сфері місцевого самоврядування (Г. В. Падалко [421]), правовими формами реалізації функцій держави (С. М. Мельничук [362], В. М. Тисянчин [685]);

– визначення характеристик державної політики у взаємозв'язку з функціонуванням та структурою механізму держави (В. В. Копєйчиков [261], Т. О. Пікуля [453, с. 46–54], В. В. Сімутін [639]), зокрема місцем у ньому правоохоронних органів (В. Я. Тацій [673, с. 3–17], Є. О. Гіда [92, с. 190–193], Н. П. Харченко [724]), органів судової влади (В. М. Лаговський [307]), місцевих органів влади (А. М. Онуприєнко [417]), конституційного контролю (І. Д. Сліденко [645]), механізмом взаємодії держави і громадського суспільства (М. М. Новіков [393], В. В. Сухонос [667]); державним апаратом (О. В. Ракул [601]) та державною службою (О. В. Петришин [439]); державним управлінням (Н. С. Ней [386]), публічним управлінням та адмініструванням (Р. А. Калюжний [207, с. 6–11], В. В. Доненко [159], С. О. Мосьондз [373], О. В. Кузьменко, Л. Л. Савранчук [296; 297]), зокрема в сфері цивільного захисту (Л. В. Шевченко [744]), національної безпеки (К. В. Бондаренко [54], А. Г. Мосейко [371]), демократичним контролем (Ю. Г. Барабаш [24], О. О. Майданник [343], О. В. Скрипнюк [642, с. 568–574]), діяльністю омбудсмана (О. В. Марцеляк [353], С. В. Банах [17], В. Б. Барчук [26]); місцевим самоврядуванням (П. М. Любченко [341], Г. В. Чапала [734]), місцевою публічною владою (Б. В. Калиновський [205, с. 25–31], А. В. Гуркова [127; 128]), муніципальною поліцією (Т. І. Гудзь [120], Н. В. Капітонова [214]);

– аналіз формування, здійснення та забезпечення державної політики на

основі теорії повноважень (Д. І. Голосніченко [100]), теоретичних аспектів компетенції Президента України (С. Г. Серьогіна [635], В. А. Шатіло [742], Г. В. Задорожня [181], В. В. Сухонос [666]), повноважень Генерального прокурора України (О. І. Медведько [358]), дискреційних (А. А. Грінь [114]) та делегованих (А. О. Новак [392]) повноважень органів виконавчої влади, повноважень місцевого самоврядування (П. М. Любченко [340], А. А. Лукашенко [332]), розподілу повноважень публічної адміністрації (Т. О. Карабін [215]), зокрема, конституційних повноважень Верховної Ради України (далі – ВРУ) у сфері забезпечення національної безпеки і оборони (О. І. Масензов [354]), повноважень Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) у сфері оборони (В. Л. Зьолка [196]), Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАПЗК) (А. М. Трембіцький [709]), компетенції державних органів зі спеціальним статусом у сфері національної безпеки України (В. Г. Пилипчук [448]).

Теоретичне осмислення безпеки, цивільної безпеки зокрема, здійснювалося в площині розв'язання загальнотеоретичних проблем: безпекознавства (В. А. Ліпкан [320; 323]), юридичних та державно-правових конфліктів (С. В. Бобровник [44, с. 26–33], В. М. Крівцова [290], Є. В. Бурлай [66, с. 320–335], Ю. Г. Барабаш [23], Н. П. Свиридюк [623]); у співставленні з правопорядком [668] (А. Ф. Крижанівський [285; 286, с. 9–14], Т. С. Подорожна [265], В. В. Налуцишин [379], Н. М. Пархоменко [426, с. 79–88]), його інтерпретацією як результату дії ефективного права (Т. С. Подорожна [463, с. 14–30]), його особливостей у сфері національної безпеки (О. О. Пучков [593]), а також в контексті юридичних фактів (А. М. Завальний [176]), їх місця в системі правовідносин (Г. В. Кикоть [230]), особливостей у конституційному праві (Н. В. Бровченко [63]); правовою (О. Б. Ганьба [90], Ю. О. Козенко [241]), правомірною (С. А. Капітанська [213]) та протиправною (А. О. Штанько [749]) поведінкою, злочинністю (В. І. Тимошенко [682, с. 38–50; 683, с. 61–67], М. М. Гультай [126, с.78–90]); особливостей національної безпеки та її забезпечення (О. В. Українчук [713],

М. М. Пендюра [434], М. Б. Левицька [312], В. О. Антонов [10; 11], В. А. Ліпкан [321; 325], В. В. Сухонос [665]), державної безпеки (О. В. Петришин, Д. В. Лукьянов [445, с. 13–24], Л. В. Радовецька [600]), безпеки державних кордонів (Н. В. Камінська, Ю. І. Азаров [212, с. 17]), психологічної безпеки (М. В. Костицький [273]), інформаційної безпеки (Р. А. Калюжний [208, с. 197–198], Ю. Є. Максименко [344]), етнополітичної безпеки [172], прикордонної безпеки (С. Д. Гусарєв [133, с. 167–168]) та інших видів безпек.

Правові аспекти забезпечення державної політики та безпеки аналізувалися з використанням наукових положень стосовно:

– праворозуміння, його типів і рівнів (М. І. Козюбра [250, с. 10–21], А. М. Колодій [254, с. 12–18]), інтегративного підходу до праворозуміння (О. В. Петришин [441, с. 9–17]), правової доктрини [477] та правової ідеології [478], правової реальності (С. І. Максимов [346]), правового плюралізму (В. В. Дудченко [169]), правової нормативності (Л. І. Заморська [168]), позитивного права (Р. П. Луцький [339]), дуальності права (С. І. Максимов [345, с. 78–84]), владних засад права (Ю. В. Цуркан-Сайфуліна [733]), принципів права (А. М. Колодій [255], С. П. Погребняк [461]), їх природи (М. І. Козюбра [251, с. 142–164]); верховенства права (М. І. Козюбра [243], А. М. Колодій [253, с. 33–38], С. П. Головатий [98], С. П. Погребняк [460, с. 29–36], Б. В. Малишев [349, с. 14–20], Ю. М. Оборотов [402, с. 5–11]), його зв’язків з народовладдям, парламентаризмом (М. І. Козюбра [244, с. 83–97]);

– правової системи України [482; 87], її теоретико-методологічних засад формування та розвитку (Н. М. Оніщенко [414]), трансформації в умовах глобалізації (Л. Г. Удовика [712]) та національних і міжнародних тенденцій розбудови державності [481], соціального виміру (Н. М. Оніщенко, Н. М. Пархоменко [413], порівняльного аналізу правових систем світу (Ю. С. Шемшученко та інші [474], О. Л. Копиленко та інші [475], Д. В. Лук’янов [333]);

– співвідношення правового забезпечення з правовим впливом,

правовим і державним регулюванням (Ю. Л. Бошицький та інші [149]), дією права (Ю. С. Шемшученко та інші [158], Н. М. Оніщенко [415, с. 56–63], Т. І. Тарахонич [672, с. 56–63]); в контексті теоретико-практичні аспектів правового регулювання (Н. М. Пархоменко [427, с. 29–35]), його механізму (Н. В. Заяць [189, с. 202–205], Ю. В. Кривицький [284, с. 22–25]), природно-правових засад юридичного регулювання (С. П. Рабінович [598]), меж правового регулювання (В. С. Смородинський [649, с. 253–260]), його децентралізації (В. В. Мухін [376]); юридичної відповідальності, її розуміння як інституту [199], напрямів її удосконалення [260]; функцій права та їх реалізації (Л. І. Заморська [185 с. 3–9]), зокрема трансформації регулятивної функції (Р. В. Зварич [192]), реалізації інформаційної, охоронної та інших функції права (В. С. Ковальський [238], Є. М. Корж [263], В. В. Віконський [79]);

– правоутворення, його взаємодії з державотворенням (Т. О. Дідич [157]), нормотворчої діяльності Президента України (В. Л. Федоренко [397]); правозастосування і правореалізації (С. В. Бобровник [46, с. 44–50], А. М. Перепелюк [436], Н. М. Оніщенко [587]), а також теоретичних і методологічних проблем правового моніторингу (І. І. Онищук [410]), забезпечення прав людини (М. М. Гультай [123, с. 82–92; 124, с. 21–40], О. В. Пушкіна [594]);

– законодавства та законодавчого процесу (О. І. Ющик [751]), джерел права (Н. М. Пархоменко [482]), удосконалення законодавства (В. М. Косович [271]), його систематизації (В. Ф. Сіренко та інші [637], Б. В. Малишев [350, с. 22–26]), розвитку в контексті конституціоналізації, євроінтеграції та забезпечення прав людини (Н. М. Пархоменко [430]), значення конституційного права (М. І. Козюбра [247, с. 70–76]).

Перспективи подальшого розвитку державної безпекової політики осмислювалися в контексті теоретичних положень відносно: державотворення (В. Л. Федоренко [720, с. 52–60], В. Ф. Нестерович [388, с. 83–91]), стратегій державного розвитку [58, с. 3–7], реалізації стратегічних актів (І. М. Берназюк

[33]), європейської інтеграції (О. В. Стрєльцова [663], Л. А. Луць [338]), здійснення правових реформ (В. В. Лемак [314], Н. М. Пархоменко [429, с. 44–50]), розвитку громадянського суспільства (Ю. С. Шемшученко та інші [117], Н. М. Оніщенко та інші [116]) та його взаємодії з державою (В. В. Ладиченко [309]), інформаційного суспільства, місцевого самоврядування (О. В. Петришин [440], Б. В. Калиновський [204], О. В. Батанов [28, с. 112–122]).

Нормативно-правова база у галузі безпеки та оборони України, яка охоплює закони, укази та постанови з ключових питань національної безпеки і оборони, неодноразово аналізувалася та узагальнювалася різними авторами і колективами авторів. Так, у 2005 р. Центром досліджень армії, конверсії та роззброєння було вперше здійснено видання збірника нормативно-правових актів у галузі безпеки і оборони України, у 2012 р. було оприлюднено друге видання «Нормативно-правової бази у галузі безпеки і оборони України», яке стало основою для подальших змін у цій базі, зокрема у період з 2012–2014 рр. [395] та 2016–2018 рр. [396]. Зазначені видання «Нормативно-правової бази у галузі безпеки і оборони України» орієнтовано на систематизоване зібрання законів, указів та постанов з ключових питань національної безпеки і оборони, проте вони обмежувалися нормативно-правовим регулюванням організації та діяльності сектору безпеки і оборони України, тобто переважно інституційної складової цієї галузі.

До ключових питань національної безпеки і оборони було віднесено:

1. Конституційні засади політики у сфері оборони і національної безпеки України (Декларація про державний суверенітет України, Постанова Верховної Ради Української РСР «Про проголошення незалежності України», Конституція України).

2. Концептуальні питання забезпечення національної безпеки і проведення оборонної політики (Закони України «Про основи національної безпеки України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про оборону України», «Про організацію оборонного планування», «Про правовий

режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо дальшої демократизації суспільства та посилення цивільного контролю за діяльністю правоохоронних та розвідувальних органів України»).

3. Правове регулювання будівництва та реформування Збройних Сил України (Закони України «Про Збройні Сили України», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» та інші, а також Укази Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 року «Про проведення оборонного огляду», «Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України»).

4. Законодавче забезпечення діяльності оборонно-промислового комплексу (Закони України «Про державне оборонне замовлення», «Про космічну діяльність», Указ Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України»).

5. Правові основи забезпечення державної безпеки (12 законів України, одна Конвенція Ради Європи, один Указ Президента України, серед них Закони України «Про Службу безпеки України», «Про розвідувальні органи України», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про боротьбу з тероризмом», «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», «Про інформацію», «Про державну таємницю» та інші).

6. Демілітаризації і демократизації складових сектору безпеки держави (Закони України «Про Державну прикордонну службу України», «Про державний кордон України», «Про виключну (морську) економічну зону України», «Про прикордонний контроль», «Про Державну спеціальну службу

транспорту», «Про правові засади цивільного захисту», «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми»).

7. Правового забезпечення участі України у міжнародній миротворчій діяльності, співробітництва у військовій і військово-технічній сферах (Закони України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях», «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав», «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України» та інші).

8. Соціального захисту військовослужбовців, членів їхніх сімей (Закони України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей»).

9. Забезпечення законності і правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях (Закони України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України», «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про засади запобігання і протидії корупції», Указ Президента України «Про положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців») [394].

В іншому варіанті нормативно-правова база цього дослідження певною мірою може бути визначена в контексті правової основи діяльності РНБО України, яку становлять: Конституція України; Закони України «Про національну безпеку України«, «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», «Про організацію оборонного планування», «Про оборону України», «Про правовий режим

воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про боротьбу з тероризмом», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України», «Порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав», «Про участь у міжнародних миротворчих операціях», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», «Про Службу безпеки України», «Про державну прикордонну службу України», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Стратегія національної безпеки України, Воєнна доктрина України, Укази Президента України від 30 листопада 1994 р. «Про інформаційно-аналітичне забезпечення Президента України», від 26 липня 2005 р. № 1132 «Питання контролю за виконанням указів, розпоряджень і доручень Президента України» [480].

Зазначені нормативно-правові акти становлять основу правової бази цього дослідження, проте враховуючи його предмет і завдання, особливості теоретичних конструкцій державної політики та цивільної безпеки, вона доповнюється іншими нормативно-правовими актами, міжнародно-правовими документами, правовими документами ЄС, правозастосовними актами та актами офіційного тлумачення нормативно-правових актів, причому правовими актами, які є чинними або втратили чинність, а також проєктами правових актів.

У зв'язку з чим систематизація та опис правової бази дослідження здійснюється не за видами правових актів чи суб'єктами їх прийняття, а за їх колом проблем, що розв'язувалися в дисертації, та предметами правового регулювання правових актів, які стосуються: сфери цивільної безпеки та її забезпечення; державної політики; повноважень суб'єктів формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки; стратегічного планування та перспектив розвитку державної політики у сфері

цивільної безпеки.

Засадниче значення для всіх питань, що розглядалися в дисертації, мають: Конституція України, Декларація про державний суверенітет України, Постанова Верховної Ради Української РСР «Про проголошення незалежності України».

Коло правових актів, які регулюють сферу цивільної безпеки (у широкому розумінні) та її забезпечення, окреслюється:

– Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», «Про охорону атмосферного повітря», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», а також Кодексами України (Бюджетним кодексом України, Господарським кодексом України, Кодексом цивільного захисту України (далі – КЦЗ України, Повітряним кодексом України);

– указами Президента України, якими затверджено Доктрину інформаційної безпеки України, Державну програма перетворення військ Цивільної оборони України у Державну службу цивільного захисту, Концепцію боротьби з тероризмом в Україні;

– постановами КМУ щодо затвердження Стратегії та Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, Порядку утворення, завдання та функції формувань цивільного захисту, Порядку підготовки до дій за призначенням органів управління та сил цивільного захисту, а також розпорядженнями КМУ про підписання: Угоди про фінансування Річної програми дій 2018 року щодо співробітництва у сфері ядерної безпеки між Урядом України та Європейською Комісією, яка діє від імені Європейського Союзу; Рамкового договору між Урядом України та Урядом Французької Республіки щодо офіційної підтримки посилення морської безпеки та охорони України тощо;

– наказами: МВС України «Про затвердження Класифікаційних ознак

надзвичайних ситуацій», «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку», «Про затвердження Правил техногенної безпеки»; МНС України «Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів«; Управління державної охорони України «Про затвердження Порядку забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування»;

– міжнародними, європейськими та міждержавними правовими документами: Директивами Європейського Союзу «Про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання», «Про ідентифікацію і визначення європейських критичних інфраструктур та оцінювання необхідності покращення їх охорони та захисту», Угодою між Урядом України і Урядом Азербайджанської Республіки про співробітництво в галузі авіаційної безпеки, Хіогською рамочною програмою дій на 2005–2015 роки: створення потенціалу для протидії загрозам на рівні держав та общин (ООН);

– іншими законами, нормативно-правовими та правозастосовними актами Президента України, КМУ, міністерств, центральних та інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

У сфері дослідження забезпечення державної політики аналізувалися: Закони України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про національну безпеку України», «Про засади державної регіональної політики», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», «Про засади державної мовної політики», «Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про ратифікацію Договору про проведення узгодженої антимонопольної політики», а також Стратегія національної безпеки України.

Правова база осмислення питань повноважень суб'єктів формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки охопила:

– Закони України «Про всеукраїнський референдум», «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про Рахункову палату», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про державну службу», «Про місцеві державні адміністрації», «Про Конституційний Суд України», «Про прокуратуру», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про Державне бюро розслідувань», «Про Національну поліцію України», «Про Національну гвардію України», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про запобігання корупції» та інші;

– затверджені Указами Президента України «Положення про Виконавчий комітет реформ», «Положення про Національну раду реформ»;

– постанови КМУ «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади та його структурних підрозділів», «Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту», затверджені постановами КМУ «Положення про Офіс реформ», «Положення про єдину державну систему цивільного захисту»;

– накази МВС України щодо затвердження «Положення про функціональну підсистему забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху єдиної державної системи цивільного захисту», «Положення про підсистему реагування на надзвичайні ситуації, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт єдиної державної системи цивільного захисту»;

– рішення Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про

деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони», про офіційне тлумачення положень певних статей Конституції України та Закону України «Про статус народного депутата України» у справі про направлення запиту до Президента України, а також положень окремих статей Конституції України щодо повноважності Верховної Ради України;

– розпорядження виконавчого органу міської ради (Київської міської державної адміністрації) «Про територіальну підсистему міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту» та Подільської районної в місті Києві державної адміністрації «Про затвердження Положення про Подільську районну ланку територіальної підсистеми міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту».

Дослідження проблем стратегічного планування та перспектив розвитку державної політики у сфері цивільної безпеки здійснювалося з використанням:

– Законів України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про державні цільові програми»;

– указів Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки», «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України», «Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні», «Про Воєнну доктрину України», «Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту», «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки», «Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України»;

– постанов КМУ «Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України», «Про затвердження Воєнно-медичної доктрини України», «Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року», «Деякі питання реалізації у 2018–2020 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», «Про затвердження Порядку

проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ», «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм», «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проєктів Бюджетної декларації та державного бюджету» та розпоряджень КМУ «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні», «Деякі питання реформування державного управління України», яким схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки, «Деякі питання реформування державного управління України», яким схвалено Стратегію реформування державного управління України на період до 2021 року, «Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» (втратило чинність на підставі Постанови КМУ № 366 від 13 травня 2020 р.), «Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року», «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (втратило чинність на підставі Розпорядження КМУ № 688-р від 22 вересня 2016 р.), «Про затвердження плану заходів з проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та методичних рекомендацій щодо його проведення».

Таким чином, вибору, обґрунтуванню об’єкта та предмета дисертації, побудові структури дослідження сприяли загальнотеоретичні наукові праці представників фундаментальних юридичних наук, передусім, загальної теорії держави та права, філософії права, конституційного права, а також адміністративного права, в яких осмислювалися фундаментальні проблеми сучасного розвитку юридичної науки та державознавства, формувалися

різноманітні підходи до право- та державорозуміння, вивчалися сучасні теорії права та теорії держави, розроблялися базові наукові конструкції, в межах і на основі використання яких здійснювалося осмислення проблемного поля державної політики та безпеки, цивільної безпеки зокрема.

Нормативно-правова база дослідження охоплює нормативно-правові акти, інші вітчизняні та міжнародні правові документи, їх проєкти, предметом яких є правове регулювання створення та здійснення державної політики, а також забезпечення національної, громадської та інших видів безпеки.

Висновки до розділу 1

Проблематика державної політики у сфері безпеки є актуальною для сучасного стану правової науки та стану міждержавних відносин України в умовах глобалізації світу, знайшла своє розв'язання у предметних сферах наукових досліджень представників різних соціальних та юридичних наук, проте наукове і практичне значення, дисциплінарне розмаїття розуміння безпеки та державної політики потребує додаткового осмислення в контексті з'ясування загального та відмінного в таких їх інтерпретаціях, визначення можливостей їх використання як в юридично-науковому осмисленні безпекової політики держави, так і її нормативно-правовому регулюванні, зокрема здійснення: аналізу плюралізму інтерпретацій та використання у вітчизняному законодавстві понять «безпека», «забезпечення безпеки», «охорона», «захист» тощо, виявлення загального та відмінного між ними; визначення поняття «засади державної політики у сфері безпеки», їх систематизації та розкриття змісту окремих структурних елементів; осмислення нормативно-правової конструкції процесу та процедур стратегічного планування безпекової державної політики; вирішення інших пізнавальних завдань щодо теоретичних основ і правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки.

Складність державної політики та безпеки, множинність як їх проявів та зв'язків з іншими явищами дійсності, так і контекстів їх осмислення пливають на методологію, що використовувалась для дослідження проблем державної безпекової політики, яка складається з наступних елементів: домінуючого світогляду; принципів наукового пізнання; типу наукового мислення; філософських засад, зокрема філософських систем герменевтики, феноменології, комунікації; наукових парадигм. Основу методології дисертації складають діяльнісний, функціональний, порівняльний, системний та інші підходи.

Вимоги комплексності, обґрунтованості та достовірності наукових результатів дослідження державної політики у сфері безпеки орієнтували також на використання: загальних методів пізнання (аналізу, синтезу, абстрагування, індукції та дедукції); загальнонаукових (функціонального, структурного, системного, класифікаційного та інших) методів, конкретно-наукових і спеціальних наукових методів (прогностичного, моделювання, спеціально-юридичного та інших), вибір і характер застосування яких зумовлені особливостями предмета, мети й завдань дослідження.

В основу дослідження проблем державної політики, її формування, реалізації та забезпечення було покладено положення, що стосувалися розуміння демократії, народовладдя, демократичних основ державності, державного суверенітету, державної та публічної влади, механізму й функцій держави, державної діяльності, їх особливостей в умовах розвитку громадянського та інформаційного суспільства, децентралізації державної влади.

Теоретичне осмислення безпеки, цивільної безпеки зокрема, здійснювалося в площині розв'язання загальнотеоретичних проблем безпекознавства, державно-правових конфліктів, у співставленні з правопорядком, юридичними фактами, правомірною та протиправною поведінкою, соціальною, національною, громадською, публічною та іншими видами безпеки.

Правові аспекти забезпечення державної політики та безпеки аналізувалися з використанням наукових положень стосовно праворозуміння, принципів права, трансформації правової системи, правового регулювання та правового впливу, функцій права, законодавства і законодавчого процесу, правозастосування та правореалізації.

Перспективи подальшого розвитку державної безпекової політики осмислювалися в контексті положень відносно стратегій розвитку держави, громадянського та інформаційного суспільства, європейської інтеграції, здійснення правових реформ, стратегічного планування та реалізації стратегічних актів.

Нормативно-правова база дослідження охоплює чинні, проєкти та скасовані закони України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження КМУ, нормативно-правові акти міністерств і центральні органи виконавчої влади (далі – ЦОВВ), органів місцевого самоврядування, а також міжнародні, європейські та міждержавні правові документи, рішення Конституційного Суду України з ключових питань нормативно-правової регламентації формування, реалізації і забезпечення державної й муніципальної політики, а також національної, громадської та інших видів безпеки.

РОЗДІЛ 2
СФЕРА ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ПРЕДМЕТ НАУКОВОГО ОСМИСЛЕННЯ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ВИЗНАЧЕННЯ

Розділ присвячено аналізу множинності наукових інтерпретацій та нормативно-правового визначення поняття безпеки та її забезпечення, сформульовано авторську інтерпретацію особливостей цивільної безпеки.

2.1 Плюралізм наукових інтерпретацій безпеки в контексті соціально-гуманітарних наук

Метою підрозділу є окреслення результатів осмислення множинності та варіативності розуміння поняття безпека в різних соціально-гуманітарних науках.

Актуальність і практичне значення внутрішньої та зовнішньої безпеки України зумовило необхідність її наукового осмислення. Безпека як явище сучасної дійсності є предметом дослідження різноманітних наук – природничих, технічних, соціально-гуманітарних, кожна з яких не тільки досліджує його певні властивості, аспекти, взаємозв’язки, але й використовує при цьому методологію, понятійно-категоріальний апарат, спеціально-наукову картину світу, філософські, теоретичні та інші засади, властиві тій чи іншій науці [699, с. 29]. Тому не тільки складність безпеки як явища дійсності, але й множинність наук, які її досліджують, цілком об’єктивно породжують плюралізм її наукових інтерпретацій, між якими є спільне, особливе та своєрідне [692].

В науковій літературі викладено декілька систематизацій інтерпретації поняття безпека в різних науках. Так, А. А. Гриценко виокремив і проаналізував такі тлумачення безпеки, як: стан захищеності інтересів;

стан/умова діяльності, що сприяє збереженню та успішному функціонуванню суб'єкта/об'єкта; специфічна діяльність з виявлення і нейтралізації небезпек; фактор розвитку; стійкість/стабільність відкритих нелінійних нерівноважних систем, що самоорганізуються; реалізація інтенцій суб'єкта [112, с. 86–91].

Близькою до цих підходів є позиція С. М. Соколової, яка вважає, що різні варіанти інтерпретації поняття безпека є результатом застосування антропологічного інструменталізму, оскільки безпека пов'язується з певною історичною практикою забезпечення життєдіяльності людини або її фізичного існування, зокрема інтерпретується як: відсутність небезпек (на основі принципу дихотомії, тобто якесь ціле, яке складається з двох протилежних частин; у даному випадку це ціле – існування людини); певна діяльність із забезпечення або попередження будь-яких небезпек, загроз (тобто, це діяльнісний підхід, пов'язаний з рівнем розвитку суспільного виробництва, завдяки якому і створюються ті чи інші захисні, запобіжні дії; усвідомлена потреба, цінність, інтерес, так чи інакше пов'язаний з цілепокладанням [650, с. 12].

Дещо інший варіант вирішення цього питання запропонував Ф. К. Мугулов, який також наголошував на плюралістичності розуміння поняття безпека, але виокремлював тільки три варіанти його інтерпретації: безпека – соціальна мета; безпека – соціальна норма; безпека – соціальний стан [374]. Подібне узагальнення зробив і А. І. Поздняков, стверджуючи, що найбільш поширеними є три методологічних підходи до визначення поняття «безпека»: захищеність інтересів суб'єкта від загроз; збереження цілісності, стійкості, стабільності та нормального функціонування соціальної системи при деструктивних діях на неї; захищеність матеріальних і духовних цінностей суб'єкта (країни, держави, суспільства, особистості) від небайдужого для цього суб'єкта шкоди [466; 467, с. 46].

Наведені вище підходи вчених до систематизації наукових інтерпретацій поняття безпеки не вичерпують всі ті варіанти, що викладені в науковій літературі, проте дають можливість констатувати наявність

різноманітних підходів учених до визначення поняття «безпека», які важко класифікувати за якоюсь підставою, проте кожний з цих підходів дозволяє дослідити певні характеристики безпеки, а у своїй сукупності вони дають комплексне бачення поняття безпеки [699, с. 31].

Зважаючи на багатоманітність інтерпретацій поняття безпека, науковцями запропоновано різні шляхи пошуків у різних підходах учених і формування загальнонаукового його розуміння. Зокрема, А. А. Гриценко зазначає, що «існує щонайменше два варіанти розвитку ситуації. По-перше, може оформитися низка конкуруючих «науково-дослідницьких програм» (І. Локатос), які будуть розвиватися паралельно. По-друге, більша частина дослідників може прийняти єдині філософські, методологічні, загальнотеоретичні засади, і в такому випадку справедливо буде говорити про «наукову парадигму» (Т. Кун) в теорії безпеки» [112, с. 90]. Іншими словами, у першому випадку зберігається плюралістичність розумінь безпеки як конкуруючих і таких, що не мають спільного, а у другому – виявляється загальне у її розумінні на певному етапі розвитку наукового знання.

Варто зазначити, що в минулих і сучасних наукових дослідженнях безпеки спостерігається як різноманітність її розумінь у реальних дослідженнях, так і прагнення в спеціалізованих узагальнюючих дослідженнях виявити загальне між дисциплінарними інтерпретаціями безпеки, але знову таки в різних варіаціях формування цього загального. Так, можна виокремити чотири варіанти розв’язання цієї проблеми. В одному випадку пропонується систематизувати дисциплінарні розуміння безпеки та сформулювати загальнонаукове визначення безпеки, і на цій підставі створити загальнонаукову теорію безпеки [112, с. 90], але є різні пропозиції вчених щодо створення та інтерпретацій такої систематизації наукових знань, зокрема, як теорії національної безпеки [324], інституційної теорії безпеки [1, с. 5–13] та інші [175, 158–164].

У другому варіанті вчені орієнтуються на виявлення не загального у наукових інтерпретаціях безпеки, а сутності цього явища, яка є єдиною для

різних розумінь безпеки, що переважно властиво філософським дослідженням) (посилання), проте і в цьому разі існують, знову таки, різні позиції вчених. Одні вчені вважають, що сутність безпеки може бути розкрита через природу речей [617], другі – через категорію існування [756, с. 19–20], треті – через категорію відображення [650, с. 21], четверті – на основі аксіологічного підходу [650, с. 183], п’яті – пов’язують з прагненням суб’єкта зберегти своє існування, можливістю й далі розвиватися відповідно до своєї природи [136, с. 85].

У третьому варіанті – на основі наукового консенсусу прийняти за основу те розуміння безпеки, яке найчастіше використовується як у наукових дослідженнях, так і в нормативно-правових документах, проте і в цьому варіанті наявні різні підходи. У цьому зв’язку М. М. Рибалкін зазначає: «Розуміння безпеки як стану захищеності в наш час набуло поширення і прийняте багатьма вітчизняними дослідниками в якості концептуальної підстави проведення теоретичних досліджень, хоча вони і розходяться у визначенні об’єкта захисту, характеру загроз, інтересів, що захищаються» [617].

У четвертому варіанті – переважно українські вчені прагнуть дослідити і сформувати загальне розуміння безпеки в межах автономної соціально-гуманітарної науки і навчальної дисципліни – безпекознавства, де безпека розглядається у всьому багатоманітті її проявів та є його основним предметом вивчення [319]. Проте й в цьому випадку спостерігається як чимало розумінь безпеки, так і способів їх узагальнення. Так, В. А. Ліпкан пропонує розглядати безпеку у таких аспектах її розуміння, як: статичний (безпека як стан захищеності); апофатичний (безпека як відсутність загроз); діяльнісний (безпека як система заходів), пасивний (дотримання певних правил, від яких залежить забезпечення безпеки) [324, с. 362–363].

Таким чином, незважаючи на чисельні спроби вчених розробити різними шляхами загальне розуміння безпеки, можна констатувати, що загальнонаукова теорія безпеки та її визначення щонайменше поки-що на

початку її створення, а її подальший розвиток пов’язаний з філософією безпеки, визначенням її сутності [112, с. 66–73].

Окрім зазначеного вище, варто підкреслити, у філософському розумінні поняття безпека також пов’язується переважно з існуванням об’єктів і суб’єктів, сталістю їх розвитку та саморозвитку, такими категоріями, як захист буття особи, сім’ї, нації людства або стан складних соціальних систем [432], невід’ємна характеристика (атрибут) існування соціальної системи [42, с. 182–186] або розкривається через категорію «відображення» тощо. Так, Р. Мейберн зазначає, що безпека буквально визначається як «свобода від небезпеки або ризику», а В. С. Хомякова підкреслює: «Безпека є одним з факторів, необхідних для сталого розвитку суспільства, оскільки охоплює всі сфери людської діяльності» [729, с. 125–129].

У філософській літературі наголошується, що «феномен безпеки, як і небезпеки, має двоїсту природу, зумовлену всезагальністю природи самозбереження та особливістю форми її прояву в людській життєдіяльності. У своїй всезагальності природу феномена безпеки становить природа речей, що обумовлює цілісність речі й збереження її якісної визначеності [699, с. 34]. В об’єктивному відношенні безпечне тотожне збереженню природної визначеності буття, а всяке заперечення в речах природи для них небезпечне. Небезпека, своєю чергою, тотожна антиприродному визначенню» [617]. Причому «природа речей, породжуючи механізм самозбереження, оформляється у суб’єкта у відповідних уявленнях про те, що є небезпечне або безпечне, які потім трансформуються в діяльність по забезпеченню безпеки. Іншими словами, система забезпечення безпеки формується не безпосередньо, виходячи з природи об’єкта, а опосередковано – через уявлення людей, які, своєю чергою, формуються, зокрема і з урахуванням об’єктивної реальності» [617]. Проте проблема філософського осягнення сутності безпеки та її понятійного визначення до кінця ще не розв’язана [650, с. 20].

Варіативність філософського розуміння безпеки зумовлюється й особливостями її вивчення в онтологічному, гносеологічному, аксіологічному

та інших аспектах. Так, якщо онтологічній підхід до розуміння безпеки дозволяє «розкрити зміст і сутність об'єктивної реальності … якою є безпека і відповісти на запитання: «Що є безпека, які її внутрішні протиріччя та їх взаємодія» [317, с. 68], то гносеологічний аспект безпеки пов'язаний безпосередньо з особливостями її пізнання, структурою, формами та видами відповідного знання, формуванням теорії безпеки, «предмет якої буде представлений у формі законів, принципів і методів безпеки, сформульованих у категоріях теорії безпеки» [317, с. 68].

Одним із розповсюджених філософських напрямів розуміння безпеки є аксіологічний підхід, що орієнтований не тільки на осмислення безпеки як цінності (власна цінність безпеки), але й значення безпеки як «інструмента» забезпечення інших цінностей [695]. Деякі вчені вважають, що в теорії безпеки цей підхід є найбільш продуктивним, відповідно до нього «під національною безпекою розуміється захищеність національного надбання, головних матеріальних і духовних цінностей країни від отримання … прямої та опосередкованої шкоди», який дає можливість побудувати систему понять загальної теорії безпеки, до яких відносяться: «цінності (надбання, ресурси, багатство) даного суб'єкта (особистості, колективу, соціальної групи, суспільства, країни, людства) – збиток – небезпека – безпека» [102, с. 20–30].

Інший філософський підхід – антропологічний орієнтує на «людиновимірність» безпеки [136, с. 185–187], а методологічний – на використання поняття безпеки в якості методологічного засобу для пізнання інших явищ, формування галузевих розумінь безпеки та її понятійно-категоріального апарату [432]. Особливе значення має праксеологічний аспект філософського розгляду безпеки як філософії праксиса [650; 469], оскільки «субстанціональною характеристикою безпеки є діяльність, спрямована не тільки на збереження та забезпечення безпеки, але й на створення гарантії ефективного функціонування цілісної системи безпеки …», а тому «теорія діяльності виступає як теоретичний принцип дослідження безпеки» [317, с. 72].

Зважаючи на цю багатоаспектність філософського пізнання безпеки, варто підкреслити, що доцільно розрізнювати філософське розуміння безпеки і галузевих філософських засад розуміння безпеки, оскільки філософське розуміння безпеки розробляється в межах філософії, а філософські засади розуміння безпеки формуються відповідно до філософських засад тієї чи іншої науки, її особливостями, де увага акцентується на проблемах філософських підходів до дисциплінарних варіантів інтерпретацій поняття «безпека» [25, с. 158–164; 447, с. 77–82].

Щодо проблеми розуміння поняття безпеки в окремих соціально-гуманітарних науках варто зазначити, що питання безпеки входить у предмет наукового дослідження багатьох соціально-гуманітарних наук, зокрема: соціології, політології, економічного блоку та інших.

Найдавнішу традицію дослідження проблем безпеки мають соціологічні науки. «На необхідність захисту держави вказував ще Сократ, а Ж.-Ж. Руссо в трактаті «Про суспільний договір» підкреслював, що турбота про самозбереження і безпеку найважливіша» [48, с. 20]. Власне соціальні проблеми безпеки досліджувалися основоположником соціології О. Контом у контексті гармонізації суспільства та досягнення його стабільності, Г. Спенсер звертав увагу не тільки на рівновагу, гармонію, стабільність у суспільстві, але й на такі протилежні процеси, як розпад суспільства, регрес, дисгармонія, деструкція, Дж. С. Мілль обґрунтував як інтерес найвищого порядку, забезпечення якої він убачав у безперервному моніторингу суспільних відносин [707, с. 55].

У західній соціології XX ст. сформувалося декілька концептуалізацій розуміння соціальної безпеки, зокрема в аспекті: суспільної згоди та управління її забезпеченням соціальними експертами (Е. Дюркгейм); реалізації базисних соціальних потреб соціальними інститутами і подолання ними дисфункціональних станів (Р. Мертон); концепції «наукового управління», спрямованого на збалансованість інтересів суб’єкта та об’єкта управління (Ф. Тейлор); організації управління як «раціонального

інструмента» для досягнення поставлених цілей (Р. Емерсон); значення соціокультурних факторів для історичного розвитку соціальних ситуацій і фактів (М. Вебер); розвитку постіндустріального та інформаційного суспільства (П. Бурдьє, Т. Парсонс, К. Поппер та ін.). На основі цих теоретико-соціологічних уявлень склалося й сучасне розуміння соціальної безпеки, передусім, як стану суспільства, за якого зберігаються і розвиваються його системні характеристики [167, с. 183]. Хоча дослідження безпеки не склалися в західній соціології в її окремий напрям, але ці та інші теоретико-методологічні соціологічні підходи до розуміння безпеки мають низку універсальних положень її наукового осмислення, значущих для міждисциплінарних досліджень, що актуалізують питання ризиків, соціальної безпеки, ризик-менеджменту, стійкого розвитку, а також соціального захисту та соціальної відповідальності [122, с. 164–174]. Разом з тим у соціологічних науках пострадянських країн останнім часом почала розвиватися соціологія безпеки як одна з галузевих соціологій [171, с. 40].

Проблеми безпеки в різних контекстах розв’язувалися в чисельних сучасних вітчизняних соціологічних дослідженнях, що зумовило потребу їх узагальнення, що й було здійснено у працях І. М. Дубровського, О. А. Гужви, І. Ю. Косулі, В. М. Ніколаєвського, Р. П. Підлипної, М. Р. Тімощук та інших учених, які запропонували різні варіанти такої систематизації та шляхів формування загального соціологічного розуміння безпеки. Так, М. Р. Тімощук вважає, що «диференціація таких видів безпеки, як політична, економічна, екологічна, інформаційна, потребує виокремлення «генералізуючого» виду безпеки», яким «є соціальна безпека, що виступає як надійна захищеність життєво важливих інтересів соціальних суб’єктів (макро- та мікрорівнів), збереження й розвиток людського потенціалу, систем життєзабезпечення людей, незмінних цінностей їхнього способу життя, моральної поведінки та діяльності» [707, с. 55–57]. Р. П. Підлипна, на підставі порівняльного аналізу дефініцій соціальної безпеки, робить висновок, що «підходи до розуміння суті соціальної безпеки можна згрупувати за двома основними напрямами:

статичний (традиційний) та наслідковий». У першому випадку соціальна безпека розуміється «як певний стан захищеності соціальних інтересів особи і суспільства у широкому та вузькому значеннях», а у другому – «як певний стан рівноваги у суспільстві, наслідок низки дій з боку держави, тобто комплексу заходів забезпечення соціальних інтересів і соціальних потреб громадян» [452, с. 277–278]. На основі синтезу цих підходів запропоновано таке визначення: «соціальна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини, громадянина, суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація загроз національним інтересам у соціальній сфері, за якої забезпечуються належний рівень життя населення, розширене відтворення, людський розвиток і соціальний прогрес у суспільстві» [452, с. 278].

В соціологічній літературі зазначається, що систематизацію визначень соціальної безпеки доцільно здійснювати з позицій: її ієрархічної структури, що базується на соціальній безпеці регіонів та окремих територій («вертикальний» аспект); функціональної структури, яка охоплює трудовий потенціал, соціальну сферу, ринок праці та зайнятості населення, міграційну безпеку («горизонтальний» аспект); ступеня захисту життєво важливих інтересів соціальних одиниць на макро- і мікрорівні, зокрема, людського потенціалу, стимулювання їхньої діяльності та життєзабезпечення («зовнішньоекономічний» аспект); забезпечення соціальної безпеки як вирішення проблеми тіньової економіки, корупції та ін. («моністичний» аспект) [12, с. 214].

На підставі порівняльного аналізу сучасних визначень соціальної безпеки Г. М. Савранська доходить такого висновку: «найбільш поширеними є шість підходів до визначення цього поняття: офіційний, аксіологічний, натуралістичний, системнодіяльнісний, організаційний та інституціональний» [620, с. 67] і підкреслює, «що найбільш універсальним і логічно обґрунтованим варто вважати все ж таки інституціональний підхід. Інституціональне розуміння соціальної безпеки фактично включає в себе інші

трактування і дозволяє зняти притаманні їм недоліки та протиріччя» [620, с. 67–68].

Таким чином, можна констатувати, що в розумінні соціальної безпеки існує як плюралізм підходів учених, так і пропозицій щодо формування загального її соціологічного розуміння. Більшість учених тяжіє до інтерпретації соціальної безпеки в контексті розвитку та стабільності соціального життя. В якості основи для конкретних визначень соціальної безпеки знову таки беруться, як і у філософії, такі варіанти тлумачення безпеки, як властивість, стан, діяльність, захищеність тощо. Так, підкреслюється, що їх ключовим елементом є загроза як сутнісна характеристика, а варіантами – властивість соціальної системи, побудованої на принципах стійкості, саморегуляції і цілісності, та її здатності зберегти свої основні характеристики в умовах вірогідного або цілеспрямованого руйнівного впливу ззовні або в самій системі, тому принциповою стає постановка питання щодо соціальної безпеки «не як комплексу охоронних або захисних дій, а як властивості соціальних систем, їх готовності до небезпек і здатності використовувати потенціал ризику як постійний фактор мобілізації на забезпечення стійкості та цілісності, без чого неможливий якісний розвиток» [167, с. 184].

Причому ці варіанти тлумачення безпеки (властивість, стан, діяльність, захищеність та інші) не аналізуються, беруться начебто як зрозумілі, а конкретизуються ті характеристики безпеки, що відображають своєрідність саме соціології, зокрема, її предмета дослідження та предметних знань (теорій, концепцій тощо), а також особливості методологічних підходів дослідження соціальної реальності та побудови соціологічних знань.

Як напрям узагальнення спеціалізованих соціологічних досліджень безпеки варто підкреслити й прагнення виокремити таку галузеву соціологію, як соціологія безпеки.

Тобто соціологічне бачення безпеки схоже на філософське та міждисциплінарне трактування безпеки – визнання множинності розумінь у

конкретних дослідженнях і орієнтація на формування загальносоціологічного розуміння, але знову таки різними шляхами. Варто підкреслити і намагання соціологів розповсюдити своє розуміння на всі інші науки, що відносяться до цього блоку наук – політології, економіки тощо.

Політологічне розуміння безпеки за своїми загальними підходами здійснюється за традицією філософського та інших напрямів дослідження безпекового напряму, зокрема значна частина політологічних досліджень здійснюється через призму поняття «загроз» з урахуванням їх особливостей відповідно до предмета та напряму політологічного вивчення. Подібно соціологічним дослідженням політична безпека інтерпретується як: властивість політичної системи, стан держави, стан політичної системи, умови їх існування тощо. Наприклад, «політична безпека України є певним станом, внутрішньою властивістю, найважливішою атрибутивною характеристикою, необхідною умовою існування і функціонування політичної системи і всього соціуму, взаємозв'язок, взаємодія і співвідношення всієї сукупності чинників, що забезпечують їх збереження, захищеність, функціонування, розвиток і вдосконалення в несприятливих умовах» [279, с. 83]. Проте на відміну від соціології в політичних науках майже відсутнє прагнення сформувати загальне політологічне розуміння політичної безпеки, підкреслюється що «політична безпека як наукова категорія політології є видовою складовою національної безпеки, однак сама політологічна категорія «безпека» була імпортована в політичну науку з суміжних галузей суспільних наук – з одного боку, з міжнародно-політичної науки (де категорія «безпека» поряд з категорією «національний інтерес» посідає центральне місце), а з іншого – з воєнної науки» [472, с. 6], наголошується, що в сучасній українській політології й досі не вироблено загальноприйнятого підходу до розуміння сутності політичної безпеки [731, с. 32].

Основний масив політологічних досліджень орієнтований на вивчення політичних аспектів соціальних явищ і процесів, таких як: тероризм, детермінанти сучасного політичного процесу, міжетнічні конфлікти,

національна ідентичність, загрози національній безпеці України, безпека особи, геополітичні процеси, громадська самоорганізація, екологічна та інформаційна безпеки, міграційна політика та інші.

Окремий напрям складають наукові дослідження безпекового виміру зовнішньої політики як України, так й інших країн, міжнародного співробітництва, діяльності міжнародних та європейських організацій.

Таким чином, підсумовуючи варто зазначити, що на відміну від соціологічних наук політології притаманне, щонайменше поки що, не формування загального поняття політичної безпеки, а політологічне розв'язання проблем внутрішньої і зовнішньої безпеки на вітчизняному та міжнародному рівні. В основу таких досліджень покладаються або варіанти міждисциплінарного розуміння безпеки, або її інтерпретації, що властиві іншим наукам, проте як в першому, так і в другому випадку їм надається політологічна забарвленість, зумовлена особливостями політології як науки.

У сфері економічних наук, враховуючи їх множинність і своєрідність, спостерігається орієнтація як на формування загального для цих наук поняття економічної безпеки [370; 621], окремих її аспектів, співвідношення з соціальною безпекою, так й на виокремлення різних її видів, зокрема таких, як продовольча безпека, безпека споживання та інших. У формуванні загального розуміння економічної безпеки наголос, як і в інших науках, робиться на «відсутності небезпеки», «збереженні», «захисті від загроз», «захищеності», «надійності», «стабільності», «спокої», «незалежності», «допустимості меж» та інших варіантах міждисциплінарного розуміння і філософського бачення її сутності [97, с. 314].

Одним із підходів до формування загального поняття економічної безпеки є його розробка виходячи з якісних особливостей економіки та економічних відносин, а не з позицій загального поняття безпеки, хоча й в цьому випадку економічна безпека все ж таки визначається через стан суб'єктів економіки, їх розвиток тощо – «економічна безпека – це такий стан суб'єктів усіх рівнів економіки, який забезпечує їх збалансований розвиток на

основі контролю за станом і використанням всіх видів ресурсів з метою їх приросту» [252].

Таким чином, загальне поняття «економічна безпека» сформоване переважно на основі міждисциплінарних розумінь «безпеки», але з їх адаптацією до особливостей як економічної сфери суспільного життя, так і власне економічної науки. До своєрідності як соціологічного, так і економічного бачення безпеки потрібно віднести розповсюдженість їх кількісних вимірів.

У науках державного управління безпека досліджується в контексті державного забезпечення національної безпеки та її складових, які розглядаються як особлива сфера, об'єкт, завдання, мета державного управління тощо, а, відповідно, й наголос переноситься на характеристики цього виду державного управління, водночас осмислення власне безпеки державного управління не набуло поширення.

Відомий вітчизняний дослідник цих проблем Г. П. Ситник підкреслює, що «державне управління національною безпекою є специфічним видом і невід'ємною складовою державного управління, що охоплює соціальну, економічну, гуманітарну, військову й політичну сфери життєдіяльності суспільства та є цілеспрямованою діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки» [638].

Така позиція вчених прослідковується й в інших подібних дослідженнях, в яких розглядаються особливості державного управління (забезпечення, регулювання) у сферах прикордонної, інформаційної, економічної, продовольчої, екологічної, соціальної, фінансової, природно-техногенної, транспортної, енергетичної, релігійної безпеки, охорони здоров'я, безпеки людини тощо.

На відміну від інших соціально-гуманітарних наук у науках державного управління безпека, передусім, розглядається як державна діяльність щодо її забезпечення, а домінуючим є саме діяльнісний підхід, що пояснюється самим предметом науки – державне управління.

В Україні наявна окрема група наук, предметом якої є національна безпека, а її дослідження мають міждисциплінарний характер, наприклад, захист кваліфікаційних досліджень здійснюється з таких наук, як технічні, політологічні, юридичні та інші. Іншими словами їх безпосереднім предметом є саме національна безпека, а її дослідження здійснюється комплексно, із застосуванням предметних знань і методології різних наук або мають міждисциплінарну природу.

У межах цих наук дослідження спрямовувалися на вивчення проблем національної безпеки у контексті: європейської колективної безпеки, антитерористичної діяльності, військово-технічного співробітництва, інформаційних війн, європейських інтеграційних процесів, внутрішньополітичної безпеки та інших проблем, окремі дослідження безпосередньо присвячені теорії національної безпеки [746], її аспектам [366], системним конфігураціям [48].

В інших соціально-гуманітарних науках спостерігається та ж сама «картина» підходів до розуміння безпеки. Так, у психологічних науках безпека розглядається в науковому «полі» психології соціального суб'єкта як його стан свідомості, психічний стан або стан їх захищеності, фундаментальна людська потреба, в лінгвістичних науках – як елемент національної, інформаційної безпеки в контексті національної ідентичності, проблем розвитку мови тощо.

Підсумовуючи викладене у підрозділі, варто зазначити , що плюралізм наукових інтерпретацій поняття «безпека» зумовлений як об'єктивною складністю безпеки як феномена дійсності, її зв'язками з різними природничими, технічними, соціальними явищами та процесами, так і особливостями осмислення поняття «безпека» в різних соціально-гуманітарних науках, проблемами формування міждисциплінарного його розуміння. Внаслідок цього безпека розуміється плюралістично, зокрема як: соціальне явище; атрибут об'єкта і суб'єкта; стан об'єкта, що мінімізує наявність або можливість виникнення небезпечних подій та настання їх несприятливих наслідків; властивість або критерій якості соціальної системи;

умова діяльності; система заходів, що забезпечують захист об’єкта від небезпечних впливів; соціальна мета, що спрямована на стійкий і прогресивний розвиток системи; діяльність уповноважених державних органів та інших суб’єктів.

Аналіз наукової літератури дозволяє констатувати той факт, що на сьогодні ще не склалося ні єдине філософське розуміння безпеки та її сутності, ні загальна для різних наук її міждисциплінарна інтерпретація, хоча представниками різних наук здійснено спроби різними шляхами сформувати загальнонаукове розуміння безпеки та її загальну теорію, проте, які орієнтовані на розв’язання тих проблем безпеки, що виникають в міждисциплінарній сфері, межах тієї чи іншої науки, а також у практиці забезпечення безпеки.

У такому контексті більш продуктивним варіантом розв’язання зазначених проблем є підхід, що ґрунтується на основі множинності розумінь поняття «безпека» в різних науках і з’ясуванні загального та відмінного між ними в площині їх залежності від предмета, методології, понятійно-категоріального апарату тієї чи іншої науки або проблемної побудови міждисциплінарних досліджень.

2.2 Особливості правознавчого розуміння поняття «безпека»

У цьому підрозділі акцентується увага на тому, що дослідження плюралізму, спільного та відмінного в інтерпретаціях поняття «безпека», має значення для формування відповідного розуміння в юридичних науках, оскільки дає можливість з’ясування загального, особливого і своєрідного в такому розумінні в площині співвідношення не тільки юридичних та інших соціально-гуманітарних наук, але й у співвідношенні різних юридичних наук, зокрема й загальнотеоретичного його бачення в загальній теорії права, а також у співвідношенні з нормативно-правовим визначенням безпеки в

законодавстві.

Проблеми безпеки та її забезпечення були, є і будуть фундаментальними для незалежної України, які багато в чому зумовлюють стан і перспективи її розвитку в різних сферах суспільного життя. «Нині дедалі більше стає очевидним, що модель національної безпеки, яка сформувалася в Україні впродовж останніх трьох років, є тимчасовим конструктом не лише в структурно-історичному, але й у політико-функціональному розумінні. Цей конструкт украй суперечливий, позначений контрастами, морально сумнівний» [257, с. 17–23].

Прийнятий 21 червня 2018 р. Закон України «Про національну безпеку України» визначає правову основу, принципи державної політики у сферах національної безпеки та оборони, фундаментальні національні інтереси, засади демократичного цивільного контролю, загрози національній безпеці України, розмежовує повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, запроваджує комплексний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони [547], а тим самим закладає основи перспективної моделі забезпечення національної безпеки та зумовлює необхідність і доцільність нових підходів до наукового осмислення правових проблем національної безпеки. Про це свідчить і «Стратегія національної безпеки України», в якій визначається, що «політика національної безпеки України ґрунтується на повазі до норм і принципів міжнародного права. Україна захищатиме свої фундаментальні цінності, визначені Конституцією та законами України, – незалежність, територіальну цілісність і суверенітет, гідність, демократію, людину, її права і свободи, верховенство права, забезпечення добробуту, мир та безпеку» [569].

В контексті розгляду безпеки як предмета вітчизняних юридичних наукових досліджень варто зазначити, що правові аспекти безпеки, її видів та складових, суб’єктів і механізмів забезпечення досліджувалися та досліджуються вченими в межах різних юридичних наук. Результати таких досліджень описані в чисельних монографіях і наукових статтях,

обговорювалися на міжнародних та вітчизняних наукових конференціях, знайшли своє втілення в пропозиціях і рекомендаціях щодо удосконалення відповідних нормативно-правових актів, правового статусу, організації та діяльності суб'єктів забезпечення безпеки тощо. Серед них за низкою причин виокремлюються дисертації як кваліфікаційні наукові праці, вимоги до підготовки та захисту яких нормативно визначені. Так, до кінця 2018 року діяли паспорти спеціальностей, якими визначалися напрями досліджень в усіх галузях юридичних наук [433]. З 2019 року предметне поле дисертацій визначається підготовленими Національною академією правових наук України та затвердженими МОН України рекомендаційним примірним переліком та описом предметних напрямів досліджень в межах спеціальності 081 «Право» [483]. Разом з тим систематизація юридичних дисертацій безпекового спрямування в юридичних науках, їх співвідношення із зазначеними вище паспортами спеціальностей та примірним переліком предметних напрямів досліджень, як і останніх між собою, залишилася поза межами спеціальних наукових досліджень.

Обрана база даних щодо захищених дисертацій в якості основи цього дослідження зумовлена тим, що, як відомо, дисертація – кваліфікаційна наукова праця, що відповідає актуальним завданням сучасного розвитку науки і практики, поглиблює дослідження закономірностей природи і суспільства, підготовлена для прилюдного захисту та одержання наукового ступеня, вимоги до якої нормативно визначені [688, с. 65].

Аналіз чисельності та предметного поля дисертаційних досліджень з проблем безпеки було здійснено станом на 20 травня 2019 р. на основі бази даних «Правова наука», яка підтримується Науково-дослідним інститутом інформатики і права й Управлінням координації та планування наукової діяльності апарату Президії НАПрН України [479].

Результати кількісного аналізу питомої ваги дисертацій, предметом яких були проблеми безпеки, у порівнянні з загальним обсягом захищених дисертацій з юридичних наук наведено у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Період	Загальна кількість досліджень	З них безпекового спрямування	%
1991–1996	305	0	0
1997–2001	868	10	1,2
2002–2006	2037	42	2,0
2007–2011	1658	52	3,1
2012–2016	731	20	2,7
2017– 2019	1034	29	2,8
1991–2019	6633	153	2,3

В загальній теорії держави та права осмислення проблем правової природи та забезпечення безпеки мають дещо обмежений характер (з 931 дослідження, лише 5 було присвячено безпосередньо проблемам безпеки, а в межах історії держави та права такі дослідження не здійснювалися). Предмет цих досліджень охоплював забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України (М. Б. Левицька, 2002), особливості національної безпеки України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій (М. М. Пендюра, 2006), забезпечення інформаційної безпеки України (Ю. Є. Максименко, 2007), нормативно-правове регулювання компетенції, структури, форм взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення державної безпеки України (Л. В. Радовецька, 2015) [688].

Осмислення правових проблем безпеки здійснювалося переважно фахівцями Національної академії внутрішніх справ та Національної академії служби безпеки України, увага зверталася на теоретико-правові основи (засади) різних аспектів національної, інформаційної та державної безпеки, особливості нормативно-правового регулювання компетенції, функцій, методів діяльності суб'єктів забезпечення цих видів безпеки, форм взаємодії між собою та недержавними утвореннями [688, с. 66].

У науках конституційного та муніципального права з 441 дисертації тільки 8 наукових досліджень здійснено у безпековому напрямі. Основним предметом цих досліджень були конституційно-правові аспекти національної,

економічної та особистої безпеки, організації та діяльності суб'єктів їх забезпечення, які охоплюють переважно проблеми: конституційно-правових засад національної безпеки України (В. О. Антонов, 2018; З. Д. Чуйко, 2008) та Угорщини (О. В. Лемак, 2017), забезпечення економічної безпеки (М. І. Завидняк, 2016), організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України (І. М. Петрів, 2004), а також її конституційно-правовий статус (К. В. Тарасенко, 2010), особливостей компетенції та призначення в забезпеченні національної безпеки Уповноваженого Верховної Ради України (В. Б. Барчук, 2006), права людини на безпеку та механізму його забезпечення (В. П. Васьковська, 2006) [688, с. 66].

У межах наук цивільного права і цивільного процесу, сімейного права та міжнародного приватного права було здійснено 923 дослідження, проте тільки в 3-х із них увага акцентувалася на проблемах безпеки, причому пов'язаних зі шкодою, заподіяною джерелом підвищеної небезпеки в контексті цивільно-правової відповідальності (Г. Л. Пендяга, 2007; Н. В. Терещенко, 2003), особливостей договору страхування (Р. В. Соботник, 2015) [688, с. 66].

У сфері наук трудового права та права соціального забезпечення з 322 досліджень здійснено лише одне, яке стосується забезпечення безпеки праці як умови трудового договору (Л. П. Амелічева, 2008) [688, с. 66].

З 225 наукових досліджень земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права, безпека охоплювалася предметами 14 дисертацій переважно в контексті правових проблем екологічної безпеки, зокрема: концептуалізації права екологічної безпеки в Україні (Ю. А. Краснова, 2018), особливостей правового регулювання та забезпечення екологічної безпеки у сферах залізничного транспорту (У. В. Антонюк, 2009), господарської діяльності (Н. В. Барабашова, 1999), автомобільного транспорту (І. В. Бригадир, 2008), теплових електростанцій (Ю. В. Коваленко, 2018), приватизації (І. М. Разумович, 2007; А. С. Євстігнєєв, 2009), видобування нафти та газу (Н. А. Макаренко, 2015), сільського господарства (С. М. Романенко, 2008), удосконалення екологічного законодавства

(Ю. Л. Власенко, 2010; О. А. Шомпол, 2013), а також на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення (В. І. Сіряк, 2008). Окрім екологічної досліджувалися й відповідні правові проблеми біологічної (Л. В. Струтинська-Струк, 2005) та радіаційної безпеки (О. В. Сушик, 2010) [688, с. 66].

Найбільший обсяг наукового осмислення проблем правового забезпечення безпеки простежується в науках адміністративного права і процесу, фінансового та інформаційного права (69 дисертаційних досліджень із загальної кількості 1432 або майже 5 %) [688, с. 66–67].

У сфері адміністративного права і процесу увага дослідників зверталася на проблеми:

а) концептуального дослідження окремих сфер безпеки або їх складових чи аспектів у сфері:

– національної безпеки України та адміністративно-правових основ її забезпечення (В. А. Ліпкан, 2009), особливостей державного контролю (В. Ю. Кобринський, 2009) [688, с. 67];

– громадської безпеки в контексті узагальнюючого осмислення її адміністративно-правового забезпечення (В. Г. Фатхутдінов, 2017), регулювання та організації діяльності щодо її охорони та забезпечення (Є. Б. Ольховський, 2004; Ю. С. Небеський, 2008; О. Ю. Прокопенко, 2011; М. В. Шутий, 2011), регулювання при забезпеченні громадської безпеки у надзвичайних ситуаціях (О. В. Барабаш, 2014), забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів (В. М. Березан, 2014) [688, с. 67];

– інших видів безпеки на засадах дозвільної діяльності у сфері екологічної безпеки (М. М. Романяк, 2010), контролю у галузі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки (А. Л. Деркач, 2007), забезпечення енергетичної безпеки (О. В. Сердюченко, 2009), регулювання у сфері забезпечення техногенної безпеки (С. С. Засунько, 2006), регулювання забезпечення пожежної безпеки (В. А. Доманський, 2004; М. В. Удод, 2004), управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави

(Г. О. Пономаренко, 2008), забезпечення фінансової безпеки (К. С. Радзівіл, 2012), правоохоронної діяльності у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки (О. О. Теличкін, 2004) [688, с. 67];

б) безпеки окремих видів виробничої діяльності, зокрема, підприємницької (Р. О. Банк, 2014), польотів та авіації (А. С. Бичков, 2010; О. О. Золотар, 2011, А. В. Філіппов, 2010), мореплавства (Д. А. Іванов, 2008), пасажирських перевезень автомобільним транспортом (Д. В. Кузьмін, 2014) [688, с. 67];

в) безпеки дорожнього руху, зокрема на відповідний державний контроль (А. О. Собакарь, 2012), управління загальнодержавною системою забезпечення (М. М. Довгополова, 2003), адміністративну відповідальність та провадження у справах про правопорушення у цій сфері (Ю. С. Коллер, 2012, М. М. Стоцька, 2007) [688, с. 67];

г) організації, здійснення та правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення безпеки:

– міліції/поліції на адміністративно-правові засади та регулювання її діяльності (С. М. Гусаров, 2002; О. Ю. Салманова, 2002; Д. П. Цвігун, 2002; О. С. Доценко, 2003; А. П. Головін, 2004; Н. Г. Павленко, 2006; М. А. Микитюк, 2008; С. М. Пашков, 2008; В. Ю. Кривенда, 2009; В. В. Марков, 2009; О. С. Петренко, 2014; О. В. Батраченко, 2017; контрольно-наглядову діяльність (Ю. Ю. Басова, 2004), забезпечення екологічної безпеки (О. М. Хіміч, 2005) [688, с. 67];

– Служби безпеки України на використання адміністративно-запобіжних заходів (О. К. Жарій, 2016), протидії тероризму (А. В. Носач, 2017), реалізації правоохоронної функції (О. М. Полковниченко, 2012), реалізацію права громадськості на доступ до публічної інформації про її діяльність (І. Г. Фурман, 2014) [688, с. 67];

– органів виконавчої влади (І. В. Кременовська, 2010) – на адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки (С. В. Чумаченко, 2017) [688, с. 67];

д) забезпечення безпеки окремих груп суб'єктів, зокрема працівників ОВС (С. В. Городянко, 2007), особи (О. І. Дубенко, 2009), працівників податкової міліції (Ю. В. Корнеєв, 2002), працівників суду (А. О. Шишко, 2010) [688, с. 67].

У сфері фінансового права здійснено концептуалізацію правового забезпечення фінансової безпеки (О. О. Бригінець, 2016) [688, с. 67].

В юридичних наукових дослідженнях інформаційної безпеки увага акцентувалася на проблемах організаційно-правових основ її політики (Б. А. Кормич, 2004), правових основ інформаційної безпеки людини (Д. В. Сулацький, 2011; О. О. Золотар, 2018), регулюванні та забезпеченні кібербезпеки (І. В. Діордіца, 2018; В. В. Бухарєв, 2018), інформаційної безпеки держави та органів виконавчої влади (О. В. Логінов, 2005; Г. М. Лінник, 2010; М. М. Мирошниченко, 2018), її забезпечення в діяльності органів Державної фіскальної служби України (А. В. Шапка, 2016) [688, с. 67].

У науках кримінального права, кримінології та кримінально-виконавчого права з 712 дисертацій виконано 11 досліджень, предмет яких пов'язаний тим або іншим чином з різними аспектами безпеки та її складових [688, с. 68].

Дослідження правових аспектів безпеки в науці кримінального права спрямовувалися на проблеми кримінальної відповідальності за створення злочинних об'єднань та участь у них як посягання на громадську безпеку (А. А. Вознюк, 2018), порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху (С. В. Гізімчук, 1999) , правил ядерної або радіаційної безпеки (О. О. Пащенко, 2016), застосування заходів безпеки (І. М. Горбачова, 2008), охорони громадської безпеки і народного здоров'я (О. П. Литвин, 1999), кримінально-правового та кримінологічного дослідження злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту (В. А. Мисливий, 2006), профілактики порушень безпеки дорожнього руху (О. М. Мойсюк, 1999) або розслідування їх порушень під час виконання робіт з підвищеною небезпекою (М. Я. Панчишин, 2016),

суспільної небезпеки як ознаки поняття злочину (М. Р. Рудковська, 2017) [688, с. 68].

У науці кримінально-виконавчого права здійснювалося наукове осмислення тільки відбування покарань у виправних колоніях мінімального чи максимального рівня безпеки (С. В. Царюк, 2009; К. С. Остапко, 2018) [688, с. 68].

У межах наук кримінально-процесуального права, криміналістики, судової експертизи та оперативно-розшукової діяльності (дані щодо останньої, враховуючи її таємний характер, відсутні), з 716 дисертацій здійснено 8 досліджень, які стосуються забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства (М. В. Куркін, 1999; О. О. Гриньків, 2010; Б. М. Качмар, 2017), розслідування порушень правил пожежної безпеки, злочинів проти безпеки дорожнього руху та безпеки виробництва (В. М. Кіцелюк, 2017; М. П. Климчук, 2007; І. І. Колеснік, 2017; П. П. Луцюк, 2007; Н. В. Тимофєєва, 2018) [688, с. 68].

У науці міжнародного права міжнародно-правові аспекти безпеки з 336 досліджень у 16 дисертаціях досліджувалися в контексті:

а) видів безпеки: регіональної безпеки на Близькому Сході (Бані-Насер Фаді, 2016), безпеки мореплавства (В. Бойович, 2003), політики енергетичної безпеки ЄС (Т. А. Грабович, 2016), інформаційної безпеки (О. О. Грицун, 2017), релігійної безпеки (Ю. Ю. Фисун, 2005) [688, с. 68];

б) статусу, організації, діяльності та співробітництва суб'єктів забезпечення безпеки: ролі ООН у забезпеченні міжнародної безпеки (О. Є. Болгов, 1999), співробітництва регіональних організацій колективної безпеки з ООН (С. Д. Білоцький, 2008), співробітництва України та Європейського Союзу в кримінальних справах у сфері свободи, безпеки та юстиції (Н. В. Бенч, 2017), співробітництва України з Європейським Союзом (О. М. Гладенко, 2010), реформування Ради Безпеки ООН (Є. В. Годованик, 2011), європейської системи безпеки (О. А. Делінський, 2003), статусу Організації з безпеки та співробітництва в Європі (С. П. Кубієвич, 2011),

організації та діяльності Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки (М. М. Микієвич, 2007) [688, с. 68];

в) права на безпеку, безпеки окремих суб'єктів: розвитку простору свободи, безпеки та юстиції в рамках Європейського Союзу (З. М. Макаруха, 2012), права держави на самооборону в світлі розвитку юридичних гарантій міжнародної безпеки (В. С. Ржевська, 2003), забезпечення безпеки учасників міжнародного кримінального судочинства (Л. О. Фоміна, 2017) [688, с. 68].

У науках 12.00.12 – філософія права (90 досліджень), 12.00.10 – судоустрій, прокуратура та адвокатура (127 досліджень), 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право (250 дисертацій) подібні дослідження не здійснювалися [688, с. 68].

Аналіз паспортів спеціальностей, які було затверджено постановою президії ВАК України від 8 жовтня 2008 р. № 45, за якими проводилася підготовка наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації і здійснювалися захисти дисертацій у спеціалізованих вчених радах вищих навчальних закладів, наукових установ України, показує, що напрями досліджень правових проблем безпосередньо сфери безпеки були визначені лише в паспортах окремих спеціальностей, зокрема: 12.00.06 (земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право) – правові проблеми продовольчої безпеки України; екологічні правовідносини з екологічної безпеки; правові питання екологічної безпеки; 12.00.07 (адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) – інформаційна безпека та її місце в системі забезпечення національної безпеки; 12.00.08 (кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право) – кримінальна відповідальність за комп'ютерні злочини, застосування засобів безпеки; 12.00.10 (судоустрій; прокуратура та адвокатура) – в контексті правого статусу проблем правового регулювання та підвищення ефективності правоохоронної діяльності Служби безпеки України; 12.00.11 (міжнародне право) – право міжнародних договорів [688, с. 68–69].

Такі орієнтації переважно збереглися і в примірному переліку та описі

предметних напрямів досліджень в межах спеціальності 081 «Право», затвердженому наказом МОН України № 1477 від 28 грудня 2018 р., проте у предметних напрямах досліджень у сферах наук:

а) адміністративного права і процесу виокремлено спеціальне адміністративне право, яке охоплює публічне адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки та публічне адміністрування у сфері оборони;

б) інформаційного права – суттєво розширено предметну сферу таких досліджень, яка містить: правові основи розробки і реалізації державної політики з питань інформаційної безпеки; правові основи інформаційної безпеки та кібернетичної безпеки, як її складової, організації та діяльності суб'єктів забезпечення інформаційної та кібербезпеки; запобігання, виявлення і припинення загроз інформаційній та кібернетичній безпеці; протидію інформаційній агресії, посяганням па державний суверенітет, конституційний лад і територіальну цілісність України з використанням інформаційної сфери, негативним наслідкам застосування інформаційних технологій; правові засади міжнародного співробітництва з міжнародної безпеки та правопорядку в інформаційній сфері;

в) права інтелектуальної власності – правові засади забезпечення національної безпеки та оборони щодо створення і використання об'єктів права інтелектуальної власності, розпорядження правами на них; правові засади забезпечення біобезпеки у сфері інтелектуальної власності.

Новелою цього переліку є визнання в якості юридичних наук права національної безпеки та військового права, які призначені досліджувати:

– суспільні відносини у сфері національної безпеки і оборони, як однієї з основних функцій держави;

– правові основи захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності й недоторканості кордонів України, правового забезпечення державної і воєнної безпеки та безпеки державного кордону;

– проблеми законодавства і права у сфері національної, колективної та

міжнародної безпеки;

– систему та державно-правові механізми забезпечення національної безпеки і оборони України;

– нормативно-правове регулювання діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, військових правоохоронних органів та органів військового правосуддя;

– правові проблеми імплементації стандартів країн-членів Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору у законодавство України [483].

Організацію та координацію досліджень цих та інших проблем здійснюватиме створена на базі Науково-дослідного інституту інформатики і права НАПрН України секція права національної безпеки та військового права Національної академії правових наук України у складі трьох координаційних груп: з системних питань національної безпеки і права; правових питань інформаційної та кібербезпеки; з питань військового права і оборонно-промислового комплексу [380].

Розглянемо окремі аспекти юридичного осмислення безпеки та її забезпечення.

Сьогодні наявна різноманітність варіантів як наукового юридичного розуміння, так й нормативно-правового визначення безпеки та її забезпечення. Так, плюральність наукового розуміння безпеки залежить як від галузі знань, в контексті якої досліджується безпека, так і від особливостей контекстового розуміння безпеки (конкретного його виду). Власне поняття «безпека» розуміється як стан захищеності, свобода від небезпеки або ризику, фактор, що необхідний для сталого розвитку суспільства, оскільки охоплює всі сфери людської діяльності тощо.

У цьому контексті безпека розуміється як: соціальне явище; атрибут об'єкта і суб'єкта; стан об'єкта, що виключає наявність або можливість настання небезпечних подій та їх несприятливі наслідки; властивість або критерій якості соціальної системи; умови діяльності; система заходів, що

забезпечують захист об’єкта від небезпечних впливів; соціальна мета, що виражається через сукупність внутрішніх зв’язків системи й спрямована на її стійкий і прогресивний розвиток; діяльність уповноважених державних органів та інших суб’єктів.

Багатоманітність інтерпретацій терміна «безпека» властива і нормативно-правовому його розумінню. Законодавство, у вузькому розумінні терміна «безпека», дає визначення правовим категоріям національна, авіаційна, пожежна, громадська безпека тощо, проте загального поняття безпека не містить.

За даними Верховної Ради України, термінологія законодавства наразі охоплює 375 термінів, що стосуються безпеки загалом, її окремих видів і взаємопов’язаних правових явищ (понять). Так, в Законі України «Про національну безпеку України» національна безпека визначається як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз». Термін «захищеність» стосовно життєво важливих національних інтересів або життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина від реальних і потенційних загроз використовується й у визначеннях державної безпеки, воєнної безпеки, громадської безпеки і порядку [547]. В інших нормативно-правових актах безпека визначається через стан, відсутність ризику або загроз, властивість чи здатність об’єкта, межі тощо. В усіх цих варіаціях загальним є те, що безпека – це певна характеристика об’єкта чи суб’єкта.

Дослідження цього плюралізму, спільного та відмінного в інтерпретаціях поняття «безпека», має значення для формування відповідного розуміння в юридичних науках, оскільки дає можливість з’ясування загального, особливого та своєрідного в межах співвідношення не тільки юридичних та інших соціально-гуманітарних наук, але й з нормативно-правовим визначенням безпеки в законодавстві.

Аналіз визначень розуміння безпеки, що існують як в соціально-гуманітарних, зокрема, юридичних науках, так і в нормативно-правових актах, свідчить про те, що безпека, як правило, характеризується з використанням таких парних термінів або таких площинах (ракурсах) як: стан – діяльність, внутрішнє – зовнішнє, присутність – відсутність, об'єкт (суб'єкт) – середовище, явище – процес, корисне-шкідливе, абсолютне – відносне (міра, ступінь, рівень), наявність-можливість, якість-кількість та інших [701].

Багатоманітність варіантів розуміння небезпеки, її співвідношення з загрозами, а останніх з ризиками, властиве й їх інтерпретаціям у науці. Так, за умови, що безпека розглядається як «відносний стан, за якого всі системи суб'єкта чи об'єкта можуть працювати з максимальною ефективністю», то «ризик є умовою появи небезпеки», причому остання є «поняттям можливості, вона є гіпотетичною, тобто може бути прихованою або тільки передбачуваною», тоді як загроза – «це вже реальна подія, за якої небезпека переходить зі стану можливості у реальну площину», «загроза – конкретна й безпосередня форма небезпеки, або комплекс передумов і факторів, що створюють небезпеку інтересам суспільства, держави, індивіда, а також національним цінностям» [752, с. 150]. Виходячи з цього, небезпека визначається як «ймовірність заподіяння шкоди об'єкту економічної безпеки, яка перебуває в динамічному стані й постійно змінюється залежно від конкретних ризиків, загроз у наявних обставинах» [50, с. 96]. На імовірність, пасивну форму небезпек та активну форму, конкретність, безпосередність загроз, значення небезпек і загроз як факторів ризику звертають увагу й інші вчені [50, с. 106–113]. Проте існує й позиція вчених, які вважають, що ризик є первинним поняттям, але, навпаки, небезпека випливає із загроз, є їх конкретним проявом [391], не потенційною, а реально негативною дією [347, с. 116–120].

У нормативно-правовому розумінні небезпека формулюється здебільшого як потенційне джерело, сукупність факторів або будь-які умови, заходи чи обставини, здатні чинити негативний вплив на людей та довкілля,

або які можуть стати причиною катастрофи, інциденту, аварії тощо [518] і в такому варіанті вона фактично ототожнюється з загрозами. Так, «Загрози національній безпеці України – явища, тенденції і чинники, що унеможливлюють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [547]. Близьким до цього визначення загроз їх розуміння як наявних та потенційно можливих явищ і чинників, що негативно впливають на суспільні відносини існує й в інших нормативно-правових актах України, а саме: «Загроза – наявні та потенційно можливі явища і чинники, що негативно впливають на сферу безпеки державного кордону» [508], «Терористична загроза – існуючі та потенційно можливі чинники, що створюють небезпеку вчинення терористичного акту щодо об'єкта можливих терористичних посягань і настання негативних наслідків від нього» [541] або «кіберзагроза – наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України у кіберпросторі, справляють негативний вплив на стан кібербезпеки держави, кібербезпеку та кіберзахист її об'єктів» [552].

У Хіогській рамковій програмі дій на 2005–2015 роки небезпека визначається як «потенційно згубне фізичне явище, подія або діяльність людини, які можуть призводити до загибелі людей або нанесення їм тілесних ушкоджень, заподіяння шкоди майну, порушення функціонування соціальних і економічних систем або погіршення стану довкілля. Небезпеки можуть включати приховані умови, що несуть у собі майбутні загрози, і можуть обумовлюватися різними причинами: природними (геологічними, гідрометеорологічними і біологічними) або викликаними процесами життєдіяльності людини (погіршення стану довкілля і техногенні небезпеки)» [727].

Таким чином, в контексті поставленого завдання, а саме співставлення понять «безпека» та «небезпека», можна стверджувати, що вони пов'язані між собою як термінологічно (етимологічно), так і змістовно. За всіх варіацій

розуміння безпеки її характеристика неможлива без використання тим або іншим чином понять «небезпека», «загроза», «ризик» тощо, причому безпека охоплює останні через їх відсутність або присутність як наявність чи можливість у певному обсязі, щонайменше мінімальному (наявність може бути і відсутня, але можливість не може бути виключена). Власне як і небезпека не може бути охарактеризована без використання поняття «безпека», їх недоцільно співвідносити як ціле та частина, оскільки небезпека – це протилежність безпеці.

Як слова вони є однокорінними антонімами, як поняття – протилежними, оскільки вони не тільки володіють різними ознаками, але й пов'язані один з одним через виключення, заперечення один одного, взаємовиключають, заперечують, які докорінно взаємно протистоять один одному, але не можуть один без одного існувати. Як протиріччя їх доцільно розглядати щонайменше у двох варіантах: протиріччя зовнішні – протиріччя між різними предметами, явищами; протиріччя внутрішні – протиріччя між протилежними сторонами одного і того ж предмета, явища.

З цих філософських положень випливає й інше, а саме неможливість існування безпеки чи небезпеки без прив'язки до об'єктів, а якщо казати про людську діяльність – і до суб'єктів, що знаходить своє втілення, зокрема, у виокремленні об'єктів та суб'єктів безпеки/небезпеки, зовнішньої й внутрішньої безпеки/небезпеки тощо.

У цьому ж контексті можлива інтерпретація розвитку як результату «боротьби» цих протилежностей (протирічь). Так, суспільний розвиток «є результатом складної взаємодії багатьох процесів. Причому деякі з них не мали нічого спільного з прогресом, а деякі взагалі виявилися регресивними» [625, с. 18].

Такий аналіз можливий і щодо таких понять, як наявність (присутність) – відсутність, які констатують або заперечують факт існування предметів, явищ, подій [363, с. 171], наявність і можливість та інших, що використовуються у формулюваннях безпеки.

Подібно до розуміння безпеки не менш плюралістичним є наукове і нормативно-правове розуміння забезпечення безпеки, змістовне наповнення яких варіюється залежно від певного розуміння безпеки, галузі юридичної науки або галузі права, співвідношення зі спорідненими поняттями тощо.

У законодавстві забезпечення інтерпретується найчастіше усього як комплекс, сукупність заходів чи дій, що мають на меті, або потрібні, необхідні, спрямовані на досягнення впевненості відповідності певної діяльності визначеним нормам, правилам, вимогам, на відміну від зазначених і подібних варіантів формулювань, забезпечення безпеки в різних варіантах використання цього терміна орієнтовано, передусім, на запобігання загрозам, небезпекам, впливам негативних факторів, пов'язується з захистом чи охороною. Зокрема, в Законі України «Про основи національної безпеки України» (втратив чинність на підставі Закону України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р.) національна безпека пов'язувалася з захищеністю життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються: а) сталий розвиток суспільства; б) своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у різних сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам. Як здається, на обмеження національної безпеки та її забезпечення тими сферами суспільного життя, в яких можливі або наявні загрози, спрямовано й формулювання сектору безпеки і оборони як системи органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних і розвідувальних органів та інших органів, сил, оборонно-промислового комплексу, громадян і громадських об'єднань, діяльність яких за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України саме від загроз [547].

Щодо обмеження чи уточнення поняття «безпека» варто зазначити, що оскільки під безпекою розуміється існування об'єкта без обмежень, то це поняття набуває всеохоплюючого характеру чи значення і важко виявити ті

явища та процеси, які не охоплюються цим поняттям, а з іншого боку, неможливо виключати такий аспект розуміння безпеки. Варіантом розв'язання цієї проблеми є обмеження цієї сфери прояву безпеки тими соціальними явищами та процесами, в межах яких або відносно яких існують або можуть існувати потенційні чи наявні загрози (небезпеки).

Зазначені вище положення відносно інтерпретацій безпеки у нерозривності з небезпекою, диференціація безпеки та її забезпечення мають теоретичне значення й для розуміння понять правова (юридична) безпека та правове забезпечення безпеки, їх співвідношення з такими традиційними поняттями юридичної науки, як правопорядок і злочинність та іншими.

В юридичній літературі викладено різні позиції вчених щодо розуміння правової безпеки. Одні дослідники вважають, юридична безпека – це стан юридичної захищеності життєво важливих інтересів особистості (суспільства і держави) від зовнішніх і внутрішніх загроз [677, с. 13]. Другі – в розумінні правової безпеки акцентують увагу фактично на правовому забезпеченні безпеки, вважаючи, що «правова безпека покликана забезпечити захищеність національних інтересів, опосередкувати всі види безпеки» [163, с. 11], або «правова безпека – це способи, умови, що забезпечують всебічну захищеність і гарантованість правового стану людини в суспільстві» [631, с. 106], правова безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів особи від зовнішніх і внутрішніх загроз в сфері правових відносин [711, с. 13–14].

Третя група вчених поєднують інтерпретації правової безпеки як правової захищеності національних інтересів, захищеності права та правове забезпечення безпеки як правового регулювання національних інтересів, створення державними та недержавними інституціями необхідних і достатніх умов для ефективного функціонування правової системи [327].

Проблеми правової безпеки та її забезпечення потребують подальшого теоретико-правового осмислення і не тільки в напрямі з'ясування загального з їх міждисциплінарним розумінням, але й виявлення своєрідності саме їх правового тлумачення, його імплементації в понятійно-категоріальний апарат

юридичної науки, зокрема, через співвідношення з такими традиційними юридичними науковими конструкціями, як правопорядок, злочинність, правовий вплив, правове регулювання, функції права та держави, гарантії тощо.

Підсумовуючи викладене у підрозділі, доходимо таких висновків.

Правові аспекти безпеки, її видів, складових, суб'єктів і механізмів забезпечення досліджувалися й досліджуються представниками різних юридичних наук, зокрема в межах здійснення ними дисертаційних досліджень. Проте, проведений аналіз свідчить про досить незначну кількість таких досліджень у порівнянні з їх загальною кількістю як загалом в юридичних науках, так і в окремих юридичних наукових дисциплінах.

Співставлення тематики цих досліджень з напрямами досліджень, визначених паспортами спеціальностей з юридичних наук, дає підстави стверджувати, що в одних випадках предмети дисертацій знаходяться за межами тих напрямів, що зазначені в паспортах, а в інших, навпаки, напрями, що були визначені паспортами, не досліджувалися як, наприклад, правові основи продовольчої безпеки або особливості права міжнародної безпеки як галузі міжнародного права.

Активізація юридичних досліджень проблем безпеки може бути спричинена рекомендаціями МОН України у вигляді потенційних напрямів дослідження, зокрема в галузях юридичних наук: права національної безпеки та військового права. При цьому доцільно вказати, що такий варіант не обов'язково допоможе вирішити проблему нових бачень в осмисленні безпеки-небезпеки в межах інших правових наук, оскільки до їх предмету не входять питання саме національної безпеки.

Проблеми юридичного осмислення безпеки та її забезпечення потребують подальших наукових досліджень і не тільки в напрямі з'ясування загального з їх міждисциплінарним розумінням, але й виявлення своєрідності саме правового тлумачення, його імплементації в понятійно-категоріальний апарат юридичної науки, зокрема через співвідношення з такими

традиційними юридичними науковими конструкціями, як правопорядок, злочинність, правовий вплив, правове регулювання, функції права та держави, гарантії тощо.

У загальнотеоретичному аспекті важливим є формування поняття «безпека» як складової понятійно-категоріального апарату загальної теорії права, формування правової теорії безпеки, а не тільки правової безпеки, її власного понятійно-категоріального апарату.

2.3 Множинність і варіативність нормативно-правових визначень безпеки

Метою підрозділу є висвітлення стану і результатів аналізу дефінітивного формулювання безпеки в законодавстві України, виокремлення відмінності нормативно-правових визначень від наукових і буденних.

Одним із напрямів подальшого удосконалення правового регулювання, зміцнення правопорядку, забезпечення прав і свобод людини в Україні було і залишається забезпечення правової визначеності. «Із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності та недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці й неминуче призводить до сваволі» [605].

Ця правова позиція Конституційного Суду України корелює Міжінституційній угоді між Європейським парламентом, Радою ЄС та Комісією ЄС щодо загальних настанов, спрямованих на забезпечення якості проєктування законодавства Співтовариств від 22 грудня 1998 р. (1999/C 73/01), в якій зазначається, що «ясне, просте та чітке проєктування законодавчих актів Співтовариств є необхідним, оскільки такі акти мають бути прозорими і зрозумілими для громадськості та учасників економічних відносин» [778].

Причому «термінологія, що використовується в певному акті, має бути стійкою, єдиною як в межах такого акта, так і в усьому масиві вже чинних актів, особливо тих, що стосуються однієї сфери регулювання. Ідентичні поняття мають бути виражені однаковими термінами, наскільки це можливо, без відхилення від їх значення у звичайній, юридичній чи технічній мові. Відповідно до пункту 14 Міжінституційної угоди, якщо терміни, що використовуються в акті, не є однозначними, вони мають бути визначені разом в одній статті на початку нормативного акта» [725].

Зростання значення нормативно-правових визначень зумовлене й тим, що вони спрямовані на одноманітне тлумачення норм права, що сформульовані в одному або декількох нормативно-правових актах, в процесах правотворчості, правозастосування та правореалізації, сприяють усуненню дублювань, прогалин і колізій у законодавстві, забезпечують системні зв'язки нормативно-правових приписів, використовуються при уніфікації законодавства, створенні модельних нормативно-правових актів, пов'язані з удосконаленням юридичної техніки тощо [690]. Нормативно-правові дефініції набувають нового значення в умовах інтеграції України в міжнародний і європейський правовий простір, зокрема, адаптації вітчизняного законодавства до правової системи ЄС, використанні зарубіжного правового досвіду.

Зазначене вище відноситься й до законодавчих дефініцій «безпеки», які, з одного боку, мають загальні ознаки нормативно-правових дефініцій, а з іншого – відрізняються від інших таких дефініцій своїм змістовним наповненням та обсягом [702].

Законодавче визначення дефініції безпека проаналізовано у 20 законах України, більше ніж 50 підзаконних нормативно-правових актах, двох директивах ЄС та 4 міжнародних, міждержавних угодах між Україною та іншими державами [690].

Традиційно в юридичній науці правові дефініції розглядаються в загальнонауковому аспекті як вид дефініцій взагалі, причому розрізняють:

а) визначення чи дефінування як засіб пізнання, мисленнєву операцію, спрямовану на виокремлення критеріїв відмінності одного об’єкта від іншого, уточнення його значення, мети тощо;

б) дефініцію як результат такого визначення – складову наукової мови, описання найбільш істотних загальних і відмінних ознак поняття про явище чи процес [690].

Своєрідність правових дефініцій полягає в тому, що вони на відміну від інших дефініцій так чи інакше пов’язані з правовим регулюванням і є не тільки науковими (доктринальними), але й легальними, які закріплені в текстах нормативно-правових актів, актів офіційного тлумачення норм права та правозастосування, тому в цьому випадку мова може йти як мінімум про три поняття: «правова дефініція», «нормативна дефініція», «законодавча дефініція» [270, с. 43].

Зважаючи на різноманітні підходи вчених до інтерпретації цих та інших подібних понять, є сенс розглядати правові дефініції безпеки як узагальнююче поняття, що охоплює щонайменше такі їх види, що розрізняються за зв’язками з правовим регулюванням, як: наукові чи доктринальні правові дефініції безпеки, що розробляються юридичними науками і мають опосередковану регулятивну природу, та легальні правові дефініції безпеки, які мають безпосереднє значення для правового регулювання. Серед останніх доцільно виокремлювати нормативно-правові дефініції безпеки, що сформульовані в нормативно-правових документах (законодавчі дефініції безпеки), актах офіційного нормативного тлумачення норм права (нормативно-правові інтерпретаційні дефініції безпеки) та узагальнення судової практики (нормативно-правові дефініції безпеки як узагальнення судової практики); казуальні правові дефініції безпеки, що утворені та сформульовані у відповідних конкретних актах застосування норм права [690].

Проте навіть законодавчі дефініції безпеки не є власне нормами права як особливими правилами поведінки загального характеру. В юридичній літературі дефініції подібного роду здебільшого розглядаються як дефінітивні

нормативно-правові приписи, які певним чином пов’язані з нормами права і мають «інструментальне» або основоположне (системне) значення [137, с. 19], що накладає відбиток на їх обсяг і зміст, які, відповідно, складають коло споріднених явищ чи процесів, та ознаки, які їх характеризують. Причому зміст законодавчих дефініції безпеки як сукупність необхідних і достатніх ознак, детермінований особливостями як дефініцій взагалі та правових дефініцій зокрема, а також місцем і призначенням останніх у правовому регулюванні, що властиві всім законодавчим дефініціям, так і безпеки як реальних явищ чи процесів, які складають обсяг цієї дефініції, тому у її змісті доцільно виокремлювати загальні та спеціальні ознаки.

До загальних відносяться ті з них, які є спільними для дефініцій взагалі (загальнодефінітивні), правових дефініцій, легальних дефініцій і власне законодавчих дефініцій [690, с. 30]. Спеціальні ознаки законодавчих дефініцій безпеки на відміну від інших законодавчих дефініцій характеризують безпеку як своєрідне явище і поняття, що регулюється правом, а тим самим дозволяють відрізнити безпеку від інших подібних явищ і понять, визначити властивості безпеки як предмета правового регулювання, забезпечити єдність розуміння безпеки в процесах правотворчості, правозастосування та правореалізації норм права, що регулюють суспільні відносини у сфері безпеки тощо [690, с. 30]. Враховуючи чисельність законодавчих дефініцій безпеки, подальша конкретизація спеціальних ознак можлива в їх залежності від особливостей нормативно-правових документів, в яких вони визначені й використовуються в нормах права, сформульованих у цих документах [690, с. 30].

Проблеми ознак дефініцій, правових дефініцій, легальних дефініцій достатньо повно і в різних аспектах досліджено вченими [270; 464], що дає можливість не розглядати їх у цьому дослідженні, а зосередити увагу на ознаках законодавчих дефініцій, які є загальними по відношенню до власне законодавчих дефініцій безпеки [690, с. 30].

До ознак законодавчих дефініцій, які є загальними ознаками

законодавчих дефініцій безпеки, в юридичній літературі, як правило, відносять:

– правову природу як нормативно-правового припису, що є загальнообов'язковим для певного кола осіб, які діють у часі та просторі, притаманних відповідному нормативно-правовому документу;

– описання в тексті нормативно-правового документу при першому згадуванні терміна в його тексті, у примітках до статей або у вигляді окремої статті;

– інтелектуальну спрямованість на встановлення єдності в розумінні й реалізації норм права;

– зв'язок з іншими нормативно-правовими приписами;

– виокремлення та формулювання тих ознак явища або процесу, які мають суттєве значення для правового регулювання, або подання переліку елементів явища чи процесу, що складають обсяг поняття, яке визначається;

– наукову обґрунтованість;

– опосередковану форму реалізації через інші нормативно-правові приписи [270, с. 45].

Спеціальні ознаки законодавчих дефініцій безпеки зумовлені й характеризують особливості явищ і процесів, що відносяться до їх обсягу і мають значення для правового регулювання. У зв'язку з множинністю визначення обсягу поняття «безпека» воно будується по принципу родо-видових ознак.

Видові ознаки призначені для того, щоб в межах роду явищ і процесів виокремити безпеку як вид, оскільки безпека як соціальне явище відноситься до певних родів даних явищ. Видові ж ознаки відрізняють безпеки від інших явищ певного роду. Оскільки безпека є складним соціальним явищем або процесом, вона відноситься до різних родів або просторів соціальних явищ і процесів, зокрема до родових ознак безпеки відносимо: стан, заходи, відсутність, характеристику, властивість, захист, здатність, спроможність, межі, процес, діяльність, відповідність [690].

Що ж до видових ознак, то їх спектр проглядається набагато ширше, що пов’язано з великим спектром суспільних відносин, що відноситься до сфери безпеки. Так, наприклад, Повітряний кодекс України визначає безпеку польотів як стан, за якого ризик шкоди чи ушкодження обмежений до прийнятного рівня, де стан виступає як родова ознака, а обмеження ризику і шкоди є видовою ознакою. Закон України «Про ринок електричної енергії» передбачає безпеку постачання електричною енергією як спроможність електроенергетичної галузі забезпечувати потреби споживачів в електричній енергії відповідно до вимог цього Закону. В даному випадку спроможність – родова ознака, забезпечення потреб споживачів в електричній енергії – видова. Іншими видовими ознаками законодавчої дефініції безпеки можуть виступати: будь-який ризик, неприпустимий ризик, граничний ризик, загрози, галузь цивільної авіації, повітряний транспорт, радіаційний вплив, норми, правила, стандарти, інтереси людини і громадянина, суспільства та держави, інформація, державний суверенітет, територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, лікарські засоби, радіаційно-ядерні об’єкти та навколишнє середовище, вплив на працівників, персонал тощо.

Загальні ознаки законодавчих дефініцій безпеки зумовлені функціями, що відбивають їх значення для забезпечення ефективного правового регулювання суспільних відносин сфери безпеки. В юридичній літературі висвітлено різні варіанти розуміння таких функцій, в яких по-різному поєднуються функції правових і законодавчих дефініцій.

Так, Т. С. Подорожна виокремлює дві групи функцій законодавчих дефініцій: загальні (онтологічну, гносеологічну, логічну, критичну, інформаційну, інтерпретаційну тощо) та спеціальні (системно-структурну) [464, с. 151].

О. Р. Дашковська об’єднує ці групи та інтерпретує функції законодавчих дефініцій як: забезпечення єдності в розумінні й реалізації всіх велінь законодавця; підвищення ступеню формалізації законодавства; формування понятійного апарату системи права; упровадженні в чинне законодавство

нових результатів розвитку науки, відновлення теоретичної бази законодавства.

М. З. Дорощук акцентує увагу тільки на таких спеціальних функціях законодавчих дефініцій, як: викладення та закріплення на законодавчому рівні знань про певне правове явище; офіційне тлумачення правового поняття; формування розуміння змісту та цілей прийняття акта законодавства; реалізація принципу змістовної визначеності правотворчої діяльності; сприяння правильному правозастосуванню щодо суспільних відносин, які регулюються відповідним нормативно-правовим актом; сприяння уникненню розбіжностей в застосуванні пов’язаних з конкретними дефініціями матеріальних і процесуальних норм права та ін. [160, с. 582].

Така своєрідність місця та призначення законодавчих дефініцій безпеки в правовому регулюванні зумовлює й відповідні вимоги до них, зокрема вони повинні: містити тільки основні (загальні та відмінні) ознаки явищ чи процесів, що формулюються, причому відмінні ознаки повинні бути властивими тільки тим явищам, що відносяться до обсягу дефініції; бути повними за обсягом, а обсяг і зміст – адекватними; не містити суперечливих тверджень й термінів, які використовуються у понятті, що визначається [424, с. 117]; бути обґрунтованими та доцільними, спрямованими на досягнення цілей, передбачених нормами права, адекватними як об’єктивній соціальній дійсності, так і вимогам законодавчої техніки, спрямованими на задоволення потреб юридичної практики [726, с. 11].

У текстах нормативно-правових документів термін «безпека» використовується досить часто, але його дефінування (визначення) здійснюється у певних випадках, зокрема, коли цей термін позначає дефініцію, що: створена шляхом переосмислення загальновживаного слова або з використанням нетрадиційної лексики; формульована з допомогою слів, що занадто часто використовуються у звичайній мові й викликають множинні змістовні асоціації чи є спеціальними, іноземними; для нормативно-правового акта ця дефініція є специфічною або по-різному трактується практикою

[119, с. 68]. Тому для визначення доцільності формулювання тієї чи іншої законодавчої дефініції безпеки необхідно з'ясовувати, в якому значенні використовується термін «безпека» в нормативно-правовому документі: загальновживаному; спеціальному – притаманному певній галузі спеціальних знань (радіаційна, екологічна, авіаційна безпека тощо); спеціально юридичному (національна безпека).

Від особливостей формулювання законодавчої дефініції безпеки багато в чому залежить і вибір форми їх визначення як: повних, що містять сукупність необхідних і достатніх родових (загальних) та видових (відмінних) ознак; неповних, що акумулюють переважно ознаки, які відрізняють від інших; казуальних, що містять переліки явищ, які відносяться до обсягу конкретної дефініції безпеки [464], причому як перерахування об'єктів, суб'єктів або дій, що становлять обсяг поняття, можуть утворювати однорідні або неоднорідні, відкриті чи закриті переліки, слідувати за визначенням родового поняття або випереджати його [423, с. 137].

Окрім того, законодавче визначення безпеки здійснюється й поза межами безпосереднього утворення її дефініцій як: контекстуальне визначення, яке не є власне дефінуванням, оскільки зміст безпеки не розкривається у вигляді дефініції, а визначається в контексті певної статті або нормативно-правового акта [80, с. 58–67].

Досліджуючи типологізацію нормативно-правового визначення поняття «безпека», варто зазначити, що, використовуючи термінологічний пошук, у законодавстві України можна знайти більше десяти його дефініцій, що містяться у загальній частині нормативно-правового акта. Безпека вживається в нормативно-правових актах щодо регулювання питань авіа, залізничного сполучення, гірничо-видобувної діяльності, енергетичних послуг та в інших напрямах. При цьому значення даного терміна не суттєво варіюється як у змістовому значенні, так і залежно від підходу до його розуміння.

Розвиток суспільних відносин у сучасному світі відбувається надзвичайно швидкими темпами. В результаті ускладнення та збільшення їх

кількості, появи нових і суттєвих змін у вже наявних як ніколи збільшується кількість різноманітних загроз, що впливають на всі сфери життя суспільства. Вони можуть бути пов'язані з науково-технічними, соціальними, правовими, військовими та іншими сферами життя суспільства. Тому виникає потреба у правовому регулювання не тільки самих суспільних відносин, а й забезпеченні безпеки в усіх сферах, в яких право має свій вплив.

Сучасна система законодавства України (в широкому його розумінні) регулює великий спектр безпекових відносин, тому наразі наявна велика кількість варіантів визначення безпеки, що містяться в термінологічних словниках відповідних нормативно-правових актів і міжнародних угод, конвенцій тощо. Також є і варіанти видів безпеки, що не мають свого прямого закріплення у нормативно-правових актах, як, наприклад, майнова безпека, економічна безпека, політична безпека тощо

Така ситуація зумовлює потребу у поглибленому вивченні та аналізі нормативно-правового матеріалу для його подальшого узагальнення, виявлення особливостей конструювання, подальшої концептуалізації розуміння безпеки та її нормативно-правового визначення [700].

Однією з найбільших груп буде виступати безпека як певний стан [700]. При цьому доцільно зазначити, що вказівки саме на те, при якому стані суспільних відносин вони будуть вважатися такими, що знаходяться в безпеці, відрізняється. Одні нормативно-правові акти передбачають безпеку як стан, при якому ризик присутній, проте не перевищує певні встановлені межі. В іншому випадку безпекою вважається стан, при якому ризик відсутній взагалі. У третьому випадку при визначенні безпеки допускається нанесення певної шкоди, що не перевищує допустимих меж. В останньому випадку є дві позиції. Загальний підхід, де ризик або шкода мінімізується, і ця мінімізація спрямована на майно, життя, здоров'я, навколишнє середовище. При спеціальному підході дія спрямовується на певну галузь або об'єкт мінімізації шкоди, наприклад: «для захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання та інших протиправних посягань», «для захисту від актів

незаконного втручання та інших протиправних посягань стосовно цивільної авіації» [529], що характерно для регулювання авіаційної галузі й що зазначено не тільки в національних нормативно-правових актах, а і в міжнародних угодах [571]. Іншим підходом до визначення безпеки є її окреслення як певного комплексу заходів, що, своєю чергою, не допускає перехід ризиків і загроз з гіпотетичного стану в реальний.

Аналізуючи особливості розуміння питання безпеки у нормативно-правових актах, залежно від її спрямування плюралізм визначення цього поняття є набагато ширшим. У законодавстві є понад п’ятдесят чинних визначень різноманітних видів безпеки.

Здебільшого у законодавстві певний вид безпеки розуміється однаково, такий варіант зустрічається в межах однієї галузі правового регулювання та побудований за принципом відповідності підзаконного нормативно-правового акта закону, як приклад можна привести термін «екологічна безпека», що визначається у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [555] та наказі «Про затвердження Правил технічної експлуатації наземних засобів радіотехнічного забезпечення в цивільній авіації України» [530].

Іншою варіацією розуміння певного виду безпеки є її розподіл на терміни, що містяться в нормативно-правових актах матеріального та процесуального характеру. В актах матеріального спрямування безпека, зазвичай, виступає як певний стан, а процесуального – комплекс дій або заходів. Одним із прикладів такого розуміння є термін «енергетична безпека», що міститься в наказі «Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації магістральних трубопроводів для транспортування рідкого аміаку (аміакопроводів)» [524] та носить матеріальний характер, і Постанові КМУ «Про Концепцію діяльності органів виконавчої влади у забезпеченні енергетичної безпеки України» [542].

Серед галузевих видів безпеки найбільше розмаїття наявне у нормативно-правових актах, що здійснюють правове регулювання в галузі

авіації. Це розмаїття характеризується як у самих термінах, де є їх варіанти, такі як «безпека польотів», «авіаційна безпека», «безпека авіації» та «безпека (авіаційна безпека)», так і в самому підході до розуміння, що є безпекою в авіації. Дане розмаїття може бути пов'язане з великою ризикованістю цієї діяльності та, відповідно, потребує суттєвого та надійного контролю щодо недопущення та мінімізації нанесення шкоди.

Плюралізм розуміння безпеки в авіаційній галузі полягає в існуванні трьох підходів до визначення безпеки в нормативно-правових актах, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з існуванням та діяльністю авіації [700].

Нормативно-правовими актами передбачено даний вид безпеки як комплексну характеристику повітряного транспорту, що є категорією вимоги, до якої встановлено комплекс технічних характеристик, що дає змогу оцінити можливість існування такої діяльності та, відповідно, мінімізацію можливості нанесення шкоди. Іншим варіантом виступає безпека польотів та авіації як стан загальний та спеціалізований, відповідно, спрямований на недопущення загроз на саму авіацію та на життя, здоров'я, навколишнє середовище. Третім же варіантом є діяльнісний підхід і визначення авіаційної безпеки як комплексу заходів, процесу захисту авіації, цивільної авіації та міжнародної авіації.

Повітряний кодекс України визначає безпеку польотів як стан, за якого ризик шкоди чи ушкодження обмежений до прийнятного рівня [458]. Своєю чергою, підзаконні акти можуть давати інші розуміння, наприклад, комплексна характеристика повітряного транспорту та авіаційних робіт, що визначає здатність виконувати польоти без загрози для життя та здоров'я людей [522]. Дані визначення, з одного боку, передбачають спрямованість на обмеженість ризику для життя і здоров'я, з іншого, – Повітряний кодекс України передбачає відносність – «прийнятний рівень ризику», а підзаконний – абсолютну вимогу – «без загрози». Схожа ситуація виявляється і в визначенні терміна «авіаційна безпека». Повітряний кодекс України визначає

її як захист цивільної авіації від актів незаконного втручання, який забезпечується комплексом заходів із залученням людських і матеріальних ресурсів [458]. У цьому визначенні вказується про безпеку, власне, цивільної авіації, а підзаконний акт визначає більш широке розуміння безпеки і вказує на термін авіація, що є більш ширшим: комплекс заходів, а також людські й матеріальні ресурси, призначені для захисту авіації від актів незаконного втручання в її діяльність [528].

Іншим прикладом є безпека у галузі регулювання радіаційних матеріалів та об'єктів. У варіанті радіаційної безпеки терміни також містяться в нормативно-правових актах різної юридичної сили, проте з певними особливостями. Так, закон визначає радіаційну безпеку як дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки [489], а підзаконний нормативно-правовий акт – як стан радіаційно-ядерних об'єктів і навколишнього середовища, що забезпечує неперевищення лімітів доз, виключення будь-якого невиправданого опромінення та зменшення доз опромінення персоналу і населення нижче встановлених лімітів доз настільки, наскільки це може бути досягнуте й економічно обґрунтоване [507]. Особливістю цього визначення є введення додаткового критерію в рамках розуміння терміна «економічна обґрунтованість», «невиправдане опромінювання». Такі критерії можуть суттєво впливати на оцінку наявності або відсутності безпеки, наприклад, економічна обґрунтованість може розумітися як співвідношення затрачених зусиль і, відповідно, шкодою, що може бути нанесена, а отже, і свідоме допущення шкоди.

Типологізація нормативно-правового розуміння терміна «безпека» доволі широка. В системі законодавства є варіанти і розуміння безпеки в залежності від парних категорій – статика і динаміка [700]. При статичному варіанті розуміння правотворець використовує таку термінологію, як стан, характеристика, властивість, захищеність. Вказані формулювання

використовуються при поясненні термінів «пожежна безпека», «громадська безпека і правопорядок», «безпека повітряної навігації» тощо. Для динамічного (діяльнісного) варіанту характерне використання термінів «захищати», «заходи», «комплекс заходів», «дотримання», «виконання» тощо. Так, термін «біологічна безпека» визначається саме у такий спосіб. Одна інтерпретація біологічної безпеки визначає певний стан середовища життєдіяльності людини, інша – систему заходів, спрямованих на захист.

Якщо систематизувати розуміння безпеки не однієї галузі, а в їх сукупності, то в системі законодавства можна виокремити декілька груп підходів до розуміння безпеки. Безпека розуміється як властивість, що полягає у здатності, спроможності певного об'єкта, такий підхід передбачено у визначеннях «функціональна безпека», «операційна безпека мережі». Іншим варіантом можна назвати визначення безпеки як властивості не перевищувати певні, встановлені норми ризику: «безпека АС», «безпека АЕС», «безпека мережевих та інформаційних систем» [700].

Суттєва кількість термінів стосується розуміння безпеки як певного стану:

– захищеності, як приклад можна навести термін «громадська безпека», що визначається як стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки [553];

– що потребує підтримання та забезпечення з боку оточуючих суб'єктів, прикладом такого варіанту є «екологічна безпека» [555];

– стану відсутності ризику, в даному випадку нормотворець виходить з розуміння безпеки як відсутності ризиків або несприятливих обставин як абсолют, тобто наявність навіть окремо взятої невеликої допустимості ризику не береться до уваги. Досить часто цей випадок розуміння безпеки відноситься до різноманітних видів безпеки, що пов'язані з харчовою продукцією, як то

«безпека світської птиці», «безпека м’яса та інших продуктів забою» тощо. При цьому у нормотворчих формулюваннях напряму використовуються слова «відсутність» як абсолютна вимога;

– стану присутності ризику. В такому варіанті нормотворець, пояснюючи розуміння безпеки загалом або безпеки як виду, уточнює конкретний її предмет і використовує підхід, при якому розуміння безпеки йде через призму наявності певної загрози, ризику, небезпеки, вказуючи на можливість, спроможність, бажання або конкретно спрямовану діяльність на усунення, попередження або ліквідацію небезпеки. При поясненні безпеки за такого підходу використовуються наступні формулювання: «відсутність неприпустимого ризику», «неперевищення лімітів доз», «унеможливлюється виникнення», «не перевищують нормованих допустимих значень» тощо;

– стану відповідності певним нормам, стандартам. У даному випадку стандарти можуть передбачати не тільки вимоги щодо ризиків, а і якості продукції/діяльності, вимог до її довговічності тощо. Хоча це і не є прямим запобіганням ризику чи загрозі, проте може опосередковано впливати на безпеку: «радіаційна безпека під час поводження з радіоактивними відходами».

Досить часто в законодавстві зустрічається визначення безпеки як діяльності, комплексу заходів по її забезпеченню або виконанню певних встановлених норм поведінки: «безпека руху поїздів», «безпека стрибків з парашутом», «безпека постачання природного газу».

Залежно від способу викладення норми права розуміння безпеки може виявлятися в класичному розумінні повного викладу змісту або з посиланням на інші норми. Повний, наприклад, безпека (населення, матеріальних об’єктів, навколишнього середовища), що розуміється як відсутність неприпустимого ризику, пов’язаного з можливістю спричинення будь-якої шкоди при дотриманні вимог безпеки. Відсильний – безпека постачання електричної енергії, що визначається нормативно-правовими актами як спроможність електроенергетичної галузі забезпечувати потреби споживачів в електричній

енергії відповідно до вимог Закону України «Про ринок електричної енергії» та містить посилання на норми цього ж Закону. Бланкетний, як приклад можна згадати термін «операційна безпека мережі», що визначається законом як спроможність електричних станцій, системи передачі та системи розподілу функціонувати в нормальному режимі або якнайшвидше повертатися до нормального режиму роботи, що характеризується гранично допустимими показниками температури, рівнів напруги, струмів короткого замикання, частоти і стійкості [563]. В даному випадку міститься пряма відсилка до інших актів, що передбачають – «гранично допустимі показники» та не передбачені самим законом.

Підводячи підсумки викладеного у підрозділі, зазначимо, що законодавчі дефініції безпеки є видом її правових дефініцій, а тому мають загальні та спеціальні ознаки, що становлять її зміст, якщо загальні ознаки є спільними з відповідними ознаками інших законодавчих дефініцій і багато в чому залежать від їх місця та ролі в правовому регулюванні, то спеціальні ознаки детерміновані характеристиками явищ безпеки, що визначають обсяг саме законодавчих дефініцій безпеки, деталізація цього обсягу дозволяє виокремлювати й певні види законодавчих дефініцій безпеки.

Аналіз множини законодавчих дефініцій безпеки, що містяться в різноманітних нормативно-правових актах, надав можливість виокремити не тільки загальні ознаки законодавчих формулювань безпеки як легальних дефініцій у співставленні з науковими визначеннями, але й нормативно закріплених особливих ознак з їх диференціацією залежно від того, до якого роду явищ або їх властивостей відноситься безпека (стан, заходи, відсутність, характеристика, властивість, захист, здатність, спроможність, межі, процес, діяльність, відповідність), а також спеціальних ознак, що залежать від природи цих явищ та є конкретним предметом правового регулювання (ризики, загрози, галузь цивільної авіації, повітряний транспорт, радіаційний вплив, норми, правила, стандарти, інтереси людини і громадянина, суспільства та держави тощо).

2.4 Проблеми теоретико-правового осмислення та нормативно-правового визначення цивільної безпеки

Підрозділ присвячено висвітленню результатів дослідження наукового розуміння цивільної безпеки, зокрема в контексті її співвідношення з громадською та публічною безпекою, громадським порядком та іншими спорідненими поняттями.

В контексті основної проблематики даного дослідження, а саме державної політики та особливостей її формування, реалізації та забезпечення у сфері цивільної безпеки, громадська безпека є складовою цивільної безпеки, яка розглядається як об'єкт (предмет) державної політики, який багато в чому визначає особливості цієї політики, що спрямована на визначення основних орієнтирів.

Такий підхід зумовлює необхідність і доцільність аналізу громадської безпеки в площині її співвідношення з іншими поняттями, з'ясування загального та відмінного між ним, виокремлення тих характеристик, які мають теоретичне і практичне значення для формування та реалізації державної безпекової політики.

За цих умов доцільний розгляд співвідношення цивільної та громадської безпеки в контексті співставлення з національною безпекою та іншими видами безпеки, а також з їх визначеннями в нормативно-правових актах, особливо маючи на увазі, що в юридичній літературі іноді «має місце змішування суміжних понять (зокрема, внутрішня, національна, міжнародна, громадська, суспільна, соціальна безпека тощо), невиправдане введення до доктринального обігу термінів-фантомів, що не позначають окремого явища об'єктивної дійсності, ускладнюючи розуміння феноменологічного зрізу безпеки людей» [754, с. 237].

Для цього дослідження важливим є наголос на осмисленні теоретичних і нормативно-правових основ державної політики, особливості якої визначаються її формуванням, реалізацією та забезпеченням у сфері цивільної

безпеки, а тому цивільна безпека в такому розумінні є об’єктом державної політики.

Як зазначалося вище, поняття «цивільна безпека» є відносно новим для вітчизняної науки і практики. Поштовхом для виокремлення та змістовного осмислення цього поняття стала інтеграція України до міжнародного та європейського простору, зокрема, запровадження в межах політики Східного партнерства ЄС, двостороннього співробітництва Україна-ЄС діяльності в Україні Консультативної місії Європейського Союзу (далі – КМЄС) задля допомоги державним органам України у послідовному реформуванні сектора цивільної безпеки шляхом надання стратегічних консультацій і практичної підтримки заходів з реформування згідно зі стандартами ЄС та міжнародними принципами належного врядування й дотримання прав людини [383].

Мандат КМЄС передбачає три напрями діяльності: надання стратегічних консультацій щодо реформування сектору цивільної безпеки для розробки стратегій сектору цивільної безпеки; підтримка імплементації реформ надання практичних консультацій, тренінгів та обладнання; співпраця та координація для забезпечення координації реформ між українськими та міжнародними партнерами [383].

Пріоритетами роботи місії визначено:

1. Управління персоналом у секторі цивільної безпеки з метою належного надання якісних послуг населенню.

2. Громадський порядок – забезпечення державними органами підтримання миру і права на зібрання згідно з міжнародними стандартами дотримання прав людини.

3. Кримінальні розслідування, які є необхідним компонентом захисту норм права і безпеки громадян, а їх успішність з повагою до прав людини підвищує довіру громади та сприяє активізації демократичного процесу загалом.

4. Взаємодія поліції з громадою, оскільки охорона правопорядку у демократичному суспільстві передбачає право громадян висловлюватися

щодо її ефективності, налагодження довірливих стосунків поліції з населенням шляхом безпосередньої співпраці та діалогу, відповідальність за запобігання та боротьбу зі злочинністю не тільки поліції, але й інших представників суспільства.

5. Розмежування повноважень організацій сектору цивільної безпеки з метою забезпечення координації їхньої діяльності та запобігання дублюванню й плутанині, що має стратегічне значення для забезпечення прозорої діяльності та підконтрольності сектору цивільної безпеки, орієнтованого на потреби громадян і надання послуг [383].

Зазначені пріоритети мають значення для реформ усіх суб'єктів сектору цивільної безпеки, проте КМЄС також визначено так звані «наскрізні питання», які певною мірою пов'язані з кожним з п'яти пріоритетів:

– дотримання прав людини та гендерної рівності;

– боротьба з корупцією;

– забезпечення належного врядування, яке стосується проведення реформ й у таких галузях, як: державне управління, публічний нагляд, державні фінанси та децентралізація [383].

Як зазначається представниками КМЄС, «Організації, що входять до сектору цивільної безпеки, у різних країнах несуттєво відрізняються: їх склад, назва і місце, яке вони займають в окремих державних адміністративних структурах. Загалом сектор безпеки включає військовий компонент (армія, військово-морський флот, підрозділи спеціального призначення тощо) і цивільний компонент. Під словом «цивільний» ми розуміємо «невійськовий» [627].

До складу сектору цивільної безпеки України в інтерпретації КМЄС входять:

– правоохоронні структури, зокрема Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство з питань запобігання

корупції і Служба безпеки України;

– органи судової та виконавчої влади, зокрема Міністерство юстиції України, Офіс Генерального прокуратура і місцеві судові органи;

– представники громадянського суспільства та Верховної Ради України [627].

За результатами контекстного аналізу наведених та інших матеріалів КМЄС у порівнянні з відповідними положеннями вітчизняного розуміння проблем безпеки та її забезпечення можна зробити такі висновки:

– розуміння цивільної безпеки подається в матеріалах КМЄС через адаптацію європейського розуміння до реалій вітчизняної практики;

– цивільна безпека окремо не визначається, а її розуміння здійснюється через виокремлення складових (компоненту) сектору цивільної безпеки та його відрізнення від військового компоненту;

– власне безпека не тільки не відокремлюється від громадського порядку, а ототожнюється з ним і окремо не згадується, причому термін «громадський порядок» використовується у його вузькому значенні «як громадський порядок під час масових заходів, наприклад, під час футбольних матчів, маршів, демонстрацій тощо» і пов’язується переважно з діяльністю поліції [115];

– правоохоронна спрямованість такого розуміння цивільної безпеки виводить за її межі цивільний захист і відповідну державну службу;

– серед складових сектору цивільної безпеки пріоритет віддається правоохоронним органам і спеціальним органам з правоохоронними функціями.

Обрання для аналізу матеріалів КМЄС зумовлено тим, що ці матеріали відбивають європейське бачення проблем цивільної безпеки, адаптовані до вітчизняних реалій, використовуються у реформуванні державних органів сектору національної безпеки і оборони, уточнюються у співпраці КМЄС з вітчизняними державними органами, формуючи таким чином спільні позиції. Так, за участі КМЄС розроблено понад 40 законопроєктів, зокрема: Закон

України «Про національну безпеку»; Стратегію МВС до 2020 року; Стратегію розвитку Національної поліції до 2020 року; Програму захисту свідків; Концепцію реформи СБУ, відповідний План заходів та інші нормативно-правові акти [588].

Наведені вище матеріали КМЄС мають узагальнюючий та інформативний характер і саме в контексті призначення і діяльності цієї місії, проте дають уявлення щодо фундаментальних характеристик європейського бачення цивільної безпеки, яке має значення для її вітчизняної інтерпретації в контексті визначення спільного між ними:

по-перше, безпека охоплює цивільну безпеку (демілітаризовану) і воєнну безпеку та оборону (мілітаризовану) або національна безпека охоплює сферу власне національної безпеки і сферу оборони, а, відповідно, сектор безпеки складається з двох компонентів цивільного (демілітаризованого) і військового (мілітаризованого);

по-друге, для нормативно-правового регулювання, співробітництва між ЄС та Україною домінуюче значення має не теоретичне визначення власне безпеки чи її складових, а практична діяльність суб'єктів забезпечення безпеки (їх призначення, повноваження, пріоритети, форми, методи та засоби здійснення);

по третє, оскільки сфера цивільної безпеки охоплює й правопорядок (громадський порядок) практичну діяльність цих суб'єктів неможливо поділити на діяльність виключно щодо забезпечення безпеки або виключно щодо охорони правопорядку, оскільки вони нерозривно пов'язані між собою, можливо виокремити лише відповідні функції такої діяльності, причому у діяльності конкретних суб'єктів ті чи інші функції є домінуючими. Такий підхід притаманний і вітчизняній практиці, де виокремлюються державні органи: загальної компетенції, спеціальні органи, правоохоронні органи, спеціальні органи з правоохоронними функціями, але відсутнє виокремлення органів забезпечення безпеки або спеціальних органів з безпековими функціями [704].

На додаткове обґрунтування можливості таких висновків доцільно навести й такі аргументи.

У західних країнах використовуються поняття «публічна безпека» («public security») та «цивільна безпека» («civil security») [759; 765], проте які не мають сталого нормативно-правового визначення та наукового трактування, а варіації їх розуміння зумовлюються особливостями національних наук і законодавчих практик, позиціями авторів, особливостями перекладів оригінальних текстів на іншу мову тощо, але загальним є те, що цивільна безпека визнається поняттям з мінливим змістом, який певним чином конкретизується в процесі діяльності суб'єктів, предметом якої і є безпека [762; 704].

Їх вітчизняне розуміння ускладнюється й проблемами перекладу відповідних нормативних і наукових текстів, зокрема й на українську мову, яке здійснюється переважно у контексті [759].

В цьому аспекті необхідно підтримати думку С. В. Сьоміна та інших дослідників, висловлену стосовно громадської безпеки, але яка має значення і для цивільної безпеки загалом, «що у демократичних суспільствах громадська безпека розглядається, насамперед, як процес її забезпечення спеціальними структурами (поліцією, військовослужбовцями жандармерії, національними гвардійцями тощо), які самі мають обирати найбільш оптимальний варіант і форми діяльності задля досягнення найкращого результату з метою підтримання громадського порядку у кожному конкретному випадку» [669].

Причому, «до загроз громадській безпеці відносять не лише протиправні посягання, але й інші загрози, зокрема, природні, техногенні, соціокультурні тощо. Такий підхід дозволяє розглядати громадську безпеку як існуючий в державі рівень протидії загрозам різноманітного характеру нормальному стану життєдіяльності останньої, а також ступінь захищеності людини й суспільства» [669]. Тобто спостерігається комплексне бачення громадської безпеки в її «широкому» розумінні, яке охоплює як «вузьке» її розуміння, так й громадський порядок і не тільки, що може розглядатися як варіант

інтерпретації цивільної безпеки.

Проаналізувавши на замовлення Міжнародної мережі сприяння верховенству права (INPROL) наукові підходи та практику різних держав і міжнародних організацій щодо забезпечення цивільної безпеки, Т. Стівенсон та інші дослідники дійшли висновків, що:

– термін «цивільна безпека» не має загальноприйнятого визначення, а спроби його інтерпретацій мають неоднозначні результати, йому надається різне значення в практиці національних урядів і у випадках його використання міжнародними організаціями [774, с. 4];

– за відсутності чіткого консенсусу щодо інтерпретації терміна «цивільна безпека» можливе лише окреслення параметрів його змісту, аспектів розуміння в певних контекстах наукового осмислення та практичної діяльності як у часи війни, так і миру [774, с. 22].

Про доцільність, наукову і практичну значущість подібного підходу свідчать й інші факти. Наприклад, ФРН та Ізраїль з 2008 р. розпочали науково-технічне співробітництво у сфері цивільної (невійськової) безпеки для захисту своєї критичної інфраструктури, такої як енергетика і водопостачання, транспортування товарів, а також забезпечення максимальної безпеки громадян.

Рамкова програма «Дослідження з питань цивільної безпеки на 2012–2017 роки» федерального уряду Німеччини була спрямована на проведення досліджень інноваційних рішень у сфері безпеки, зокрема, безпеки громадян, запобіганні та врегулюванні криз, охоплювала проблеми соціальних аспектів цивільної безпеки, міської безпеки, безпеки інфраструктури та економіки, захисту і порятунку людей, захист від небезпечних речовин, епідемій та пандемій, ІТ-безпеки тощо [771]. Ця ж програма на 2018–2023 роки орієнтована на здійснення досліджень щодо: безпеки як передумова свободи, якості життя та процвітання; перспектив і співробітництва у сфері цивільної безпеки в мінливому світі; захисту та порятунку людей; захисту критичної інфраструктури; захисту від злочинності та тероризму; технологій у галузі

цивільної безпеки тощо [771].

Така тенденція до розуміння цивільної безпеки, яке виходить за межі громадської безпеки, але охоплює її, наближає цивільну безпеку до рівня національної безпеки, проявляється у наукових дослідженнях інших зарубіжних учених, які пов’язують цивільну безпеку з антикризовим управлінням, трансформацією цивільного захисту як сфери військової відповідальності (це було під час холодної війни) [769], до демілітаризованої системи забезпечення цивільної безпеки, хоча військові потужності різною мірою використовуються в антикризовому управлінні в різних країнах, підкреслюють національні особливості, різноманітність термінологічного описання управління кризовими ситуаціями, реагування на надзвичайні ситуації [771], відмічають необхідність посилення взаємодії між цивільною безпекою та військовою сферою [776] тощо.

Розглянемо основні теоретичні підходи до розуміння громадської безпеки та системи її забезпечення. Щодо вітчизняної традиції розуміння громадської безпеки варто зазначити, що дослідженню поняття «громадська безпека» та співвідношенню його з поняттями «громадський порядок» і «забезпечення громадської безпеки» присвятили свої наукові праці О. М. Бандурка, І. П. Веремеєнко, І. П. Голосніченко, В. К. Гіжевський, В. Л. Грохольський, Є. В. Додін, М. В. Ковалів, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. І. Остапенко, Ю. І. Римаренко та інші вчені, які мають переважно спільні позиції щодо змісту цих понять.

Поняття «громадська безпека» за наявності різних підходів до його інтерпретації в науковій літературі переважно розглядалося поза межами його співвідношення з іншими видами безпеки, з’ясування загального та відмінного між ними.

Коло таких можливих співвідношень не обмежується тільки традиційним співставленням громадської безпеки та громадського порядку, а охоплює правопорядок, соціальну та національну безпеку, інші види безпеки, цивільний захист та інші споріднені явища.

Понятійний ряд теоретичного або доктринального бачення громадської безпеки складається з відповідних понять, які розкривають варіативність його змісту, структури, зв'язків і співвідношень з іншими спорідненими поняттями, зокрема систему забезпечення суб'єктів, нормативно-правову основу та інші.

У вітчизняній науковій літературі мітиться декілька наукових позицій відносно інтерпретації її визначення, ознак і змісту.

Погляди дослідників на цю проблему можна поділити на дві великі групи залежно від того, що покладається в основу розуміння громадської безпеки – систему певних суспільних відносин чи їх стан, переважно стан захищеності від небезпек.

Одні вчені вважають, що громадська безпека містить або складає систему суспільних відносин. Так, Г. В. Джагупов наполягає на тому, що вона «включає відносини, які попереджують або усувають шкідливі для життя та здоров'я людини наслідки, котрі можуть бути заподіяні в результаті дій людей або штучним чи природним джерелом підвищеної небезпеки» [151, с. 292–296].

Іноді в розумінні громадської безпеки, подібно до цивільного захисту, акцентується увага на її техніко-природних компонентах, в такому випадку вона трактується як «система зв'язків і відносин, що складаються відповідно до техніко-юридичних норм, при використанні об'єктів, що являють підвищену небезпеку для життя і здоров'я людей, майна державних і громадських організацій і громадян при настанні особливих умов у зв'язку зі стихійними лихами або іншими надзвичайними обставинами» [151, с. 294].

Інші дослідники в основу розуміння громадської безпеки покладають в тій або іншій інтерпретації стан захищеності певних суспільних відносин або цінностей. О. С. Доценко характеризує громадську безпеку як «динамічно стійкий стан щодо несприятливих впливів, які постійно контролюються діяльністю сформованих з цією метою органів», яка призначена створювати умови, забезпечувати розвиток і збереження потреб та цінностей людини, суспільства, держави [162, с. 148–153].

У подібному ракурсі інтерпретує громадську безпеку Є. Б. Ольховський, який визначає її через стан захищеності цінностей суспільства, держави, людини від зовнішніх і внутрішніх загроз, що забезпечує умови для нормальної життєдіяльності та розвитку [407]. На розуміння громадської безпеки як захищеності інтересів суспільства і громадян, такого стану суспільних відносин, що запобігає загрозі спричинення шкоди і забезпечує тим самим їх нормальне функціонування, орієнтується й Ю. С. Небеський [384, с. 20].

Подібні визначення належать до так званого широкого розуміння громадської безпеки, яке наближається до поняття «суспільна безпека».

У вузькому розумінні до сфери громадської безпеки відносять «суспільні відносини, пов'язані з дотриманням правил, що забезпечують безпеку дорожнього руху та пішоходів; правил проведення будівельних і ремонтних робіт у громадських місцях, правил протипожежної безпеки; правил боротьби зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями, правил користування предметами, які підпадають під ліцензійно-дозвільну систему (правил придбання, зберігання та перевезення вогнепальної зброї, вибухових матеріалів)» [462, с. 59]. В такому випадку зміст громадської безпеки «становить систему взаємопов'язаних суспільних відносин, що проявляються в поведінці людей, їх діяльності, вчинках переважно в громадських місцях. Суть і специфіка громадської безпеки в її соціальній значимості – забезпечення нормальних умов життя, побуту і відпочинку людей, суспільного спокою, ефективної трудової діяльності, охорони честі і гідності людини» [407].

Змістовне наповнення поняття «громадська безпека» іноді визначається вченими через її систему, щодо інтерпретації якої існують різні позиції вчених.

Так, А. В. Басов, підкреслюючи, що «в наявних наукових працях склалася думка, що система громадської безпеки представляє собою сукупність органів державної влади, органів і служб, а також державних та недержавних організацій, окремих громадян, що в межах своєї компетенції або

особистої ініціативи виконують завдання щодо забезпечення громадської безпеки» [27, с. 42], вважає, що система громадської безпеки містить: зміст громадської безпеки; систему суб'єктів її забезпечення; їх завдання та принципи діяльності; перелік загроз, що створюють небезпеку для громадської безпеки; засоби її забезпечення [27, с. 43].

В. А. Ліпкан у розумінні безпеки зміщує наголос від стану захищеності на його забезпечення, зокрема зазначає, що поняття «безпека» не повинно розглядатись тільки як «стан захищеності від», не може обмежуватись лише захисними діями. Безпека включає також активні дії щодо моніторингу небезпечних чинників, впливу і корекції алгоритму соціального управління. «Безпека визначається… як стан управління загрозами та небезпеками, коли останні можуть відігравати конструктивну роль» [322, с. 24].

Близькою до останньої є позиція Я. Л. Курбанова, який інтерпретує її не тільки як систему суб'єктів забезпечення, а доповнює цю систему такими елементами, як завдання та принципи діяльності щодо її забезпечення; перелік загроз, що створюють небезпеку для громадської безпеки; засоби її гарантування [298, с. 91].

Звертає на себе увагу спроба А. В. Басова адаптувати загальне розуміння системи громадської безпеки до умов надзвичайних ситуацій, зокрема:

– зміст громадської безпеки включає в себе суспільні відносини, що виникають як у звичайних умовах життєдіяльності, так і в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної ґенези;

– залежно від повноважень суб'єкти забезпечення громадської безпеки поділяються на загальні, основні та додаткові;

– принципи забезпечення громадської безпеки в умовах надзвичайної ситуації – це основні ідеї, що відображають закономірності в суспільних відносинах, пов'язаних з процесом урегулювання надзвичайної ситуації, а також забезпечення належної безпеки громадян за таких умов;

– загрози для громадської безпеки поділяються за особливостями суспільної та державної діяльності: у політичній сфері, економічній сфері,

соціальній сфері, техногенній сфері, екологічній сфері;

– до засобів забезпечення громадської безпеки в мовах надзвичайної ситуації належить сукупність політичних, економічних, природоохоронних, правових, технічних, військових, соціальних, організаційних, примусових та управлінських заходів, що застосовуються загальними та спеціальними суб'єктами забезпечення громадської безпеки з метою підтримання достатнього рівня захищеності життєво важливих інтересів суспільства та держави [27, с. 46].

У таких варіантах інтерпретації системи громадської безпеки вона наближається до системи цивільного захисту, яка визначена в Кодексі цивільного захисту України, і є більш детально науково розробленою та практично реалізованою.

В контексті зазначеного вище необхідно зауважити, що доцільно розрізняти систему громадської безпеки і систему забезпечення громадської безпеки. Окрім того, наведені вище варіанти розуміння системи громадської безпеки є по суті системою її забезпечення, в якій власне громадська безпека виокремлюється як зміст громадської безпеки або об'єкт забезпечення.

Проте у наведених та інших варіантах розуміння громадської безпеки та системи її забезпечення спільним є те, що вчені прагнуть визначити у безпековій інтерпретації: об'єкти безпеки, якими є людина, суспільство, держава, їх потреби, цінності, інтереси; суб'єкти забезпечення безпеки (державні органи та недержавні інституції); негативні впливи (загрози, ризики та ін.); діяльність щодо управління, регулювання та безпосереднього здійснення забезпечення безпеки [162, с. 148–153].

Останнім часом усе більшого розповсюдження набувають спроби дослідників розглянути громадську безпеку та систему її забезпечення комплексно, охопити її широке і вузьке розуміння, і як сукупність спільних відносин, і як стан їх захищеності від загроз та стан нормального їх існування, стан забезпечення безпеки й інші елементи.

Таке комплексне розуміння громадянської безпеки розроблено

В. Г Фатхутдіновим, який до її складових відносить: систему врегульованих нормами права суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням безпеки особи, громадського спокою, сприятливих умов життя громадян, нормального функціонування державних установ, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій; загрози щодо їх порушення від різних джерел: злочинних та інших протиправних посягань, джерел підвищеної небезпеки, явищ негативного техногенного і природного характеру, та інших; відносини людей, що пов'язані з дотриманням правил безпеки дорожнього руху та протипожежної безпеки, здійснення будівельних і ремонтних робіт, поводження з вогнепальною зброєю, вибуховими речовинами, радіоактивними матеріалами при проведенні різних заходів у громадських місцях, а також боротьби зі стихійними лихами та наслідками техногенних катастроф.

Громадська безпека, на його думку, детермінована станом охорони громадського порядку, активності та ефективності роботи правоохоронних органів, її рівень залежить також від нормальної діяльності об'єктів життєзабезпечення (електропостачання, газопостачання, водопостачання тощо) та від стану благоустрою населених пунктів і територій, забезпечується через діяльність усіх державних органів, а також недержавних (неурядових) організацій щодо створення необхідного рівня захищеності особи, суспільства і держави [717]. Така наукова позиція, як і позиція А. В. Басова, тяжіє до інтерпретації громадянської безпеки у зв'язку з цивільним захистом або цивільною безпекою.

У подальших дослідженнях В. Г. Фатхутдінова громадську безпеку представлено «як систему суспільних відносин ... урегульованих нормами права, що спрямовані на забезпечення безпеки особи, громадянського порядку (спокою), сприятливих умов для праці та відпочинку громадян, нормального функціонування державних установ, громадських об'єднань, підприємств, установ та організацій», а до її ознак віднесено: «стан громадського спокою, за якого в суспільному середовищі панують мир і злагода, існує чітка

упевненість та віра громадян у власну безпеку; стан захищеності, що виявляється в постійному забезпеченні державними та недержавними суб'єктами інтересів особи й суспільства, держави у сфері громадської безпеки; стан свободи, за якого створено умови для реалізації особою своїх законних прав, свобод та інтересів» [716].

Звертає на себе увагу той факт, що у наведених та інших подібних наукових позиціях дослідників щодо розуміння громадської безпеки:

– до її елементів, як правило, відносять об'єкти (людину, суспільство, державу, відносини між ними, їх цінності та інтереси), загрози (несприятливі впливи – різного роду правопорушення та суспільно небезпечні події), суб'єкти та способи забезпечення (сформовані для цього органи держави та недержавні організації та їх діяльність), а також її спрямованість на нормальне існування людини, суспільства, держави [162];

– досліджують громадську безпеку у співвідношенні з такими подібними явищами та поняттями, як «громадський порядок», «суспільна», «національна», «публічна» безпека та іншими, що дозволяє з'ясувати загальне та відмінне між ними, їх взаємозв'язки, і тим самим окреслити своєрідність кожного з них.

Так, громадська безпека «органічно і корелятивно пов'язана з іншими правовими категоріями: по горизонталі – з категоріями, які описують сферу громадської безпеки; по вертикалі – з категоріями, які пов'язують громадську безпеку з національною та антитерористичної безпекою» [717].

Таку думку підтримує і Є. Б. Ольховський, який пише, що «громадська безпека як соціально-правова категорія пов'язана з низкою інших – національна безпека, громадський порядок, охорона власності, благоустрій, дисципліна, здоров'я людей і т. ін.» [407].

Традиційно і найчастіше громадська безпека аналізується дослідниками у співвідношенні з громадським порядком. Г. В. Джагупов підкреслює, що «громадський порядок – це система відносин, належний порядок, що склався у суспільстві, який відповідає інтересам держави та всіх її громадян. Зміст

громадського порядку тісно переплітається зі змістом громадської безпеки, яка репрезентує відносини, пов’язані з відведенням або ліквідацією шкідливих для життя і здоров’я людини наслідків, викликаних небезпечною для оточуючих поведінкою людей або дією стихійних сил природи» [151, с. 292–296].

Прикладом подібного розуміння громадського порядку є й позиція В. А. Орлова, який розуміє його як урегульовану правовими та іншими соціальними нормами систему суспільних відносин, що забезпечує належний стан громадського та особистого спокою громадян, повагу честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі [419, с. 224].

Поряд з таким широким розумінням громадського порядку, який, як правило, корелює відповідно з широким розумінням громадської безпеки, виокремлюється його вузьке розуміння, зокрема, «громадський порядок – це неухильне дотримання громадянами правил поведінки в громадських місцях (на вулицях, площах, стадіонах, в парках, гуртожитках, житлових будинках тощо), що забезпечує спокійні умови для суспільно корисної діяльності, побуту і відпочинку людей» [462, с. 55].

Спроба системно виокремити різні варіанти розуміння громадського порядку здійснена М. В. Лошицьким, який пропонує розглядати громадський порядок у:

– широкому розумінні як систему «урегульованих правовими та іншими соціальними нормами суспільних відносин, які складають режим життєдіяльності в державі, забезпечують недоторканність життя, здоров'я та гідності громадян, власності та умов, що склалися для нормальної діяльності установ, підприємств, організацій, посадових осіб і громадян»;

– політико-правовому розумінні як «порядок, який встановлюється в державі самою державою, забезпечується і охороняється нею шляхом надання своїм громадянам широкого спектру прав та покладання обов'язків на державні органи по забезпеченню встановлених прав з метою всебічного задоволення інтересів громадян і суспільства та підтримки стабільності в

державі»;

– вузькому, або поліцейському розумінні «як морально-правовий стан суспільства, при якому компетентні органи виконавчої влади шляхом поліцейського нагляду забезпечують безпеку і правомірну поведінку громадян в громадських місцях, вільне використання ними своїх прав і свобод, а також упорядження громадських місць, яке сприяє трудовій діяльності та відпочинку громадян» [329, с. 10].

Зрозуміло, що наведені положення відносно громадського порядку розроблено в межах адміністративно-правової парадигми, їх формулювання має авторське бачення, відповідно, наявні інші варіанти інтерпретації, які водночас поєднують і розрізняють трактування громадського порядку як систему урегульованих суспільних відносин, порядок їх забезпечення, певний стан цих відносин.

Проте, в контексті наведених поглядів дослідників, а також враховуючи судження, викладені вище стосовно громадської безпеки, не можна не погодитися із застереженнями М. В. Корнієнка відносно того, що:

– «громадський порядок ніяк не може розглядатися як «сукупність суспільних відносин», а має інтерпретуватися через «стан» (коли мова йде про громадський чи правопорядок, то це завжди результат, а не відповідність дії/діяльності нормам, відтак – стан);

– нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій забезпечує аж ніяк не «сукупність суспільних відносин», а правомірна поведінка суб’єктів права та діяльність державних органів і громадських організацій;

– громадський порядок потрібно визначити як стан упорядкованості, організованості та урегульованості суспільних відносин, який виникає внаслідок реалізації соціальних норм» [264, с. 162].

Такої позиції дотримується й Н. О. Ярмиш, який підкреслює, що інтерпретації громадського порядку та громадської безпеки через сукупність суспільних відносин «не повною мірою обґрунтовані, не відображають

співвідношення понять «громадський порядок» і «громадська безпека». Перше вживається на позначення певної упорядкованості явищ, процесів; друге ж – стану відсутності загроз певному суб'єктові, явищу або процесу. Дійсно, у деяких своїх атрибутивних характеристиках вони можуть і співпадати, тобто при належному упорядкуванні певної групи відносин апріорі встановлюються безпечні умови для їх розвитку» [754, с. 240].

Розглядаючи взаємовплив громадської безпеки та громадського порядку, вчені вважають, «що гарантування громадської безпеки є необхідною складовою підтримання громадського порядку, натомість важливе значення для гарантування громадської безпеки має зміцнення громадського порядку» [298, с. 90].

Теж саме потрібно зазначити й відносно нормативно-правового визначення цих понять. Так, в площині національної безпеки та цивільного захисту у «Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ» у ст. 2 зазначено, що наведені в цьому Порядку терміни вживаються в такому значенні:

– «громадська безпека – захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина від протиправних посягань, надзвичайних ситуацій, які створюють загрозу спричинення шкоди життю, здоров'ю та майну значної кількості осіб;

– огляд громадської безпеки – процедура оцінювання стану захищеності життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина від протиправних посягань і готовності центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується КМУ через Міністра внутрішніх справ, до забезпечення громадської безпеки;

– огляд цивільного захисту – процедура оцінювання стану готовності єдиної державної системи цивільного захисту, її функціональних і територіальних підсистем, сил цивільного захисту до реагування на можливі надзвичайні ситуації та стану захищеності населення і територій від таких ситуацій» [476].

Аналіз і тлумачення цих термінів дозволяє зробити такі висновки:

1) громадська безпека визначається як спільна основа для оцінювання готовності до її забезпечення як центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується КМУ через Міністра внутрішніх справ, так і єдиної державної системи цивільного захисту, її функціональних й територіальних підсистем, сил цивільного захисту;

2) відмінності полягають у тому, що проведення огляду громадської безпеки спрямоване на оцінювання вже не власне громадської безпеки як «захищеності» від протиправних посягань і надзвичайних ситуацій, а, по-перше, стану захищеності й, по-друге, тільки від протиправних посягань, а також готовності центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується КМУ через Міністра внутрішніх справ, тоді як проведення огляду цивільного захисту призначене оцінити стан захищеності населення і територій від надзвичайних ситуацій та готовності єдиної державної системи цивільного захисту, її функціональних і територіальних підсистем, сил цивільного захисту до реагування на ці ситуації;

3) в цьому Порядку використано «широке розуміння» громадської безпеки, в якому виокремлено два види загроз – протиправні посягання та надзвичайні ситуації та, відповідно, дві системи забезпечення захисту від них, а тим самим об’єднано поняття забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку.

У вузькому розумінні визначення громадської безпеки сформульоване, наприклад, у Законі України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв’язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 8 липня 2011 р., в якому вона визначається як «стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими

джерелами небезпеки» [553].

Це визначення громадської безпеки: локалізовано як підготовкою, так і проведенням футбольних матчів, а також їх часом та місцем проведення; обмежено джерелами небезпеки природного або штучного характеру.

Громадський порядок у цьому Законі визначається як «сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм» [553].

Локалізація громадського порядку здійснена подібно до громадської безпеки, проте його змістом є сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності, але не ті суспільні відносини, що складаються в процесі життєдіяльності, тобто громадський порядок є зовнішнім стосовно відносин вказаної життєдіяльності й призначений забезпечувати останні, причому це забезпечення здійснюється шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм.

Встановлення правових та етичних норм виходить за межі традиційного розуміння громадського порядку і виводить його в площину нормотворчості – правової та етичної, а дотримання є однією з основних форм реалізації таких норм, поряд з використанням і виконанням щонайменше правових норм.

Окремий блок питань викликає включення до громадського порядку забезпечення нормальних умов життєдіяльності шляхом встановлення, дотримання і реалізації етичних норм, які хоча і пов’язані з правовими нормами, але мають відмінні від них процедури встановлення та реалізації, причому які виходять за межі компетенції суб’єктів забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв’язку з проведенням футбольних матчів. Так, згідно зі ст. 7 цього Закону [553] до них віднесено оператора спортивних споруд, організатора футбольного матчу, спеціальних суб’єктів забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, футбольні клуби, місцеву державну адміністрацію та орган місцевого

самоврядування.

Спеціальними суб'єктами забезпечення громадського порядку та громадської безпеки Законом визначено Національну поліцію та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, в особі їх органів або підрозділів, які згідно зі ст. 10 Закону [553] «відповідно до визначеної законодавством компетенції та у встановленому порядку забезпечують додержання громадського порядку під час підготовки та проведення футбольного матчу, у тому числі контроль за прибуттям, розміщенням та відбуттям глядачів; вжиття до осіб, які вчиняють правопорушення, передбачених законодавством заходів; своєчасне реагування на надзвичайні ситуації та пожежі».

Іншу площину розуміння громадської безпеки та громадського порядку завдають нормативно-правові акти, що регулюють забезпечення національної безпеки. У Законі України «Про національну безпеку України» громадська безпека і порядок визначаються як «захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз» [547], тобто в цьому визначенні виокремлюються спільні ознаки, властиві як громадській безпеці, так і громадському порядку та системам їх забезпечення, зокрема:

– їх сутністю є захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина;

– спільність суб’єктів забезпечення цієї захищеності, якими є сили безпеки, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи та громадськість;

– спільність їх діяльності як здійснення узгоджених заходів щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз.

Водночас у цьому Законі у ст. 1 [547] формулюється визначення й інших

видів безпек, таких як:

– «воєнна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз»;

– «державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру»;

– «національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз».

Ці визначення мають як між собою, так і в порівнянні з визначенням громадської безпеки і порядку спільні та відмінні ознаки:

– спільним є визначення безпеки через «захищеність»;

– спільним для національної, воєнної та державної безпеки є «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів чи національних інтересів від...», тоді як громадська безпека і порядок передбачають «захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина»;

– відмінності між національною, воєнною та державною безпеками сформульовані як відмінності в характері загроз «реальних та потенційних загроз» (національна безпека), «реальних і потенційних загроз невоєнного характеру» (державна безпека), «воєнних загроз» (воєнна безпека);

– у цьому контексті громадська безпека і порядок відрізняється від цих безпек тим, що вплив загроз визначений через спрямованість діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб і громадськості на здійснення заходів щодо не тільки захисту національних інтересів, але й їх реалізації. Тільки громадська безпека визначається спільно з порядком, оскільки такі поняття, як національний

порядок чи державний або воєнний порядок, відсутні. Варто підкреслити й те, що на відміну від визначення громадської безпеки і порядку у визначеннях національної, воєнної та державної безпек не формулюється положення щодо суб'єктів забезпечення та їх діяльності.

Натомість перелік цих суб'єктів подано у визначеннях:

– сектору безпеки і оборони – це «система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України»;

– сил безпеки, якими є «правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України».

Склад сектору безпеки і оборони, суб'єктів здійснення керівництва та координації у сферах національної безпеки і оборони та їх повноваження деталізовано у статтях Розділу IV «Сектор безпеки і оборони» цього Закону [547]. Зокрема, у ст. 18 «Міністерство внутрішніх справ України» громадську безпеку і порядок визначено в контексті повноважень Міністерства внутрішніх справ України, а також Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби з надзвичайних ситуацій України, Державної міграційної служби України, діяльність яких спрямовується і координується КМУ через Міністра внутрішніх справ України, а також такого державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, як Служба безпеки

України (ст. 19) [547].

Проте, ст. 3 «Принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони», у ч. 1, якої визначено, що «Державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій», розповсюджує свою дію на всіх суб'єктів сектору безпеки і оборони, які в межах своїх повноважень беруть участь у забезпеченні громадської безпеки і громадського порядку, оскільки «захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз» (ст. 1 Закону) [547].

Аналіз нормативно-правових визначень громадської безпеки, зокрема у співвідношенні з визначеннями громадського порядку, інших видів безпеки України, а також повноваженнями суб'єктів її забезпечення, свідчить про варіативність таких формулювань, наявність спільного та відмінного між ними, а також обмеженість будь-якого такого визначення стосовно контекстів використання терміна «громадська безпека» у змісті нормативно-правових актів.

Відсутність такого визначення громадської безпеки, яке є загальним для всіх нормативно-правових актів, обумовлена як складністю та багатоманітністю проявів цього соціального явища, так і правилами законодавчої техніки тощо. Змістовне наповнення нормативно-правового розуміння громадської безпеки є процесом її пізнання та формулювання в контексті кожного нормативно-правового акта, разом з тим є таке загальне для

всіх визначень, яке не може змінюватися – захищеність людини і суспільства від небезпечних явищ і забезпечення їх нормального існування.

Подібне різноманіття інтерпретацій спостерігається й у наукових дискусіях та нормативно-правовому визначенні громадської і публічної безпеки та їх співвідношенні.

Актуалізація наукових дискусій щодо співвідношення громадянської та публічної безпеки, змісту останньої та доцільності застосування терміна «публічна безпека» у законодавстві була спричинена Законом України «Про Національну поліцію».

Одна група вчених вважає недоцільним застосування в законодавстві терміна «публічна безпека», оскільки цей термін на відміну від поняття «громадська безпека» майже не використовується у текстах нормативно-правових актів, а його вжиття вносить дисбаланс у законодавство про безпеку, оскільки потребує внесення змін у понад 5 тисяч нормативно-правових актів (В. Г. Фатхутдінов [718], А. Є. Крищенко [289, с. 206–214]).

Інші вчені ототожнюють терміни «публічна безпека і порядок» та «громадська безпека і громадський порядок» (О. В. Когут [239]), або прагнуть поєднати ці підходи визнанням необхідності законодавчого визначення понять «публічна безпека» і «громадська безпека» (Н. С. Піх [454, с. 96–104]).

Відмінності у ставленні вчених до розв’язання цієї проблеми та обґрунтуванні власної наукової позиції зумовлені традиційністю понять «громадська безпека» і «громадський порядок» і новаційністю понять «публічна безпека» і «публічний порядок» для вітчизняної науки і практики, проте які є традиційними для зарубіжної науки і практики.

Якщо враховувати, що Закон України «Про Національну поліцію» розроблявся за широкою участю європейських інституцій, а трансформація міліції в поліцію не була формальною, містила фундаментальні зміни цієї державної інституції в умовах євроінтеграції України, то доцільність використання понять публічна безпека і порядок, як і позиції вчених щодо них, стають більш зрозумілими [689].

Позиція першої групи вчених, яка базується на традиційному сприйнятті громадської безпеки і громадського порядку та їх нормативно-правовому визначенні, обґрунтовується тим, що:

1. Термін «громадський порядок» зафіксовано в текстах:

– Конституції України, зокрема в статтях, в яких закріплюється право на свободу думки і слова (ст. 34), свободу світогляду і віросповідання (ст. 35), права на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39) і визначаються умови, за яких ці права можуть бути обмежені;

– Кримінально-виконавчого кодексу України (ст. 68), Кодексу цивільного захисту України (ст. ст. 25, 79), Кримінального процесуального кодексу України (ст. ст. 289, 557), Митного кодексу України (ст. 4), Повітряного кодексу України (ст. 79), Кодексу адміністративного судочинства України (ст. 182) та інших.

2. Терміни «громадський порядок» і «громадська безпека» застосовуються у :

– Кримінальному кодексі України (ст. ст. 1, 22, 47, 59), розділі IX «Злочини проти громадської безпеки», розділі XII «Злочини проти громадського порядку та моральності» (ст. ст. 293, 295, 296, 342, 348, 390);

– Кодексі України про адміністративні правопорушення (ст. ст. 6, 9, 14, 18, 19, 148-3), главі XIV «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку» (ст. ст. 173–185, 187, 221, 259, 262, 263).

3. Інших законах і підзаконних нормативно-правових актах [719].

Окрім того, у Конституції Україні використовуються такі терміни: «безпека людини», «екологічна безпека», «національна безпека», «державна безпека», «громадський порядок», «правопорядок», «громадська безпека», тоді як термін «публічний» застосовано у двох випадках встановлення: компетенції адміністративних судів, метою яких є захист прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин (ст. 125); повноважень прокуратури, яка здійснює підтримання публічного обвинувачення (ст. 131)

[454, с. 96–104].

Саме тому термін «публічна безпека» не став частотним ані у назвах, ані у текстах нормативно-правових актів. Вживання терміна «публічна безпека» взагалі обмежене лише науковою сферою і не має свого аналогу і вживаності в законодавчому обігу, оскільки функціонування його у чинних нормативно-правових актах України не зафіксовано, що призводить «до виникнення розбіжностей в розумінні, застосуванні й використанні цієї термінології, значною мірою ускладнює процеси як правотворчості, так і правозастосування, реалізацію повноважень Національною поліцією та іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони України» [718].

Наукова позиція інших учених обґрунтовується тим, що у Законі України «Про Національну поліцію» [549] словосполучення «публічна безпека», «публічний порядок», «публічна безпека і порядок» використано стосовно:

– визначення поліції (ст. 1) як центрального органу виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

– формулювання завдань поліції, зокрема у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку (ст. 2);

– у ст. 9 ч. 2, в якій зазначено, що поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку;

– при визначенні основних повноважень Міністра внутрішніх справ України у відносинах з поліцією таким повноваженням в п. 1 ч. 1 ст. 16 виокремлено забезпечення формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контроль за її реалізацією поліцією;

– у ст. 18 ч. 2, якою визначено основні обов'язки поліцейського, зокрема «на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції».

– серед основних повноважень керівника поліції у п. 3 ч. 1 ст. 21 зазначено, що він вносить на розгляд Міністра внутрішніх справ України пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання поліцейських послуг;

– у ст. 23 ч. 1 п. 4 серед основних повноважень поліції зазначено, що вона вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення, а у п. 10 цієї статті – вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, інших публічних місцях, у п. 27 – вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку під час примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб), здійснює привід осіб за рішенням тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України, а також вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю державних виконавців, приватних виконавців та інших осіб, які беруть участь у вчиненні виконавчих дій, здійснює привід у виконавчому провадженні, здійснює розшук боржника чи дитини у виконавчому провадженні у випадках, передбачених законом або рішенням суду;

– в інших статтях (ст. ст. 26, 30, 36, 40, 45, 86) й у прикінцевих та перехідних положеннях [689].

Втім варто підкреслити, що використання цих словосполучень не можна визнати беззаперечно виваженими та такими, що відповідають правилам законодавчої техніки, щонайменше, оскільки ці терміни є новими для вітчизняного законодавства, то у загальних положеннях Закону необхідно було визначити в якому значенні вживаються ці терміни.

Звертає на себе особливу увагу те, що в цьому Законі поряд з термінами «публічна безпека і порядок» використано і терміни «громадська безпека і громадський порядок», зокрема, у ст. 23 ч. 1 п. 27 як «громадська безпека і порядок», а у ст. 39 ч. 3 та ст. 40 ч. 1 п. 1 – «громадська безпека», у ст. 45 ч. 3 пп. 2, 7, 9,10 – «громадський порядок», а також у прикінцевих та перехідних положеннях Закону. Загалом слово «громадське (і)» використано у 31 випадку у словосполученнях «громадські об'єднання», «громадськість», «громадське обговорення», «громадський транспорт», «громадський контроль» та інших.

У цьому зв'язку варто наголосити, що в Законі України «Про Національну поліцію» терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» використано в контексті «широкого розуміння» громадської безпеки і громадського порядку, а терміни «громадська безпека» і «громадський порядок» – при їх «вузькому» розумінні [689].

Такий підхід до використання цих термінів у нормативно-правових актах не можна визнати розповсюдженим, оскільки для більшості з них вони є тотожними, або їх вузьке розуміння не використовується. Проте для нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції таке розрізнення має значення.

Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Національної поліції» [490] зміни пов'язувалися переважно з повноваженнями Національної поліції як центрального органу виконавчої влади, такі зміни було внесено і в Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» [553], проте назва Закону і більшість його статей не були змінені, тільки у ст. ст. 21 та 22, які визначають

порядок притягнення до відповідальності юридичних осіб, які є суб'єктами забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, за правопорушення у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів, а також органи, які уповноважені розглядати такі справи, слова «громадського порядку та громадської безпеки», «охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки» замінено словами «публічної безпеки і порядку», «забезпечення публічної безпеки і порядку», але з їх обмеженням «підготовкою та проведенням футбольних матчів» [689].

Подібно до Закону України «Про Національну поліцію» у назві та більшості статей Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» терміни «громадський порядок і громадська безпека» використано у їх «вузькому» розумінні, а їх заміна на терміни «публічна безпека і порядок» зроблена тільки в тих частинах, де використано «широке розуміння» громадської безпеки і громадського порядку саме як публічних.

Таким чином, можна зробити висновок, що у зазначених Законах України розрізняються, але не розриваються широке і вузьке розуміння як громадської безпеки, так і громадського порядку, а для їх розрізнення використовуються відповідні терміни.

Така інтерпретація співвідношення термінів «публічна безпека та порядок», «громадська безпека та порядок» використана у нормативно-правових актах МВС України, якими затверджено Порядок організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку [520], Положення про функціональну підсистему забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху єдиної державної системи цивільного захисту [517].

В юридичній літературі запропоновано можливе розв'язання зазначеної

проблеми у законодавстві України двома шляхами:

«1) внесення змін і доповнень та здійснення відповідних змін до вже прийнятого Закону України «Про Національну поліцію» і заміни невживаного в юридичній термінології для означення державної політики у сфері громадської безпеки терміна «публічна безпека» на термін «громадська безпека»;

2) внесення змін і доповнень в наявний масив нормативно-правових актів (більше 5000), а також визначення даного поняття через доповнення Закону України «Про Національну поліцію» відповідною статтею щодо визначення термінів» [718].

Проте можливий і третій шлях через внесення:

– доповнень до Закону України «Про Національну поліцію» в частині визначень термінів «публічна безпека», «публічний порядок», «громадська безпека», «громадський порядок», а також таких, як їх охорона, забезпечення, та інших;

– змін до інших нормативно-правових актів, для яких розрізнення цих термінів має значення.

Забезпечення цивільної безпеки не зводиться тільки до цивільного захисту в умовах надзвичайних ситуацій, а передбачає такий захист і в звичайних ситуаціях, де населення власними силами забезпечує свою безпеку, а поліція та інші органи держави та місцевого самоврядування надають безпекові послуги у випадках, коли суб'єкти цих ситуацій потребують допомоги.

В Україні концепція цивільного захисту, а також ідея трансформації національної системи цивільної оборони у більш універсальну державну систему цивільного захисту знайшла своє відображення у працях багатьох вітчизняних науковців і практикуючих фахівців [201, с. 21–25].

У результаті відносного співвідношення термінів «цивільний захист» і «цивільна оборона» та понять (явищ), які ними позначаються, у науковому середовищі склалося декілька підходів.

Одна група вчених обґрунтовують позицію, за якою термін «цивільна оборона» у сучасних безпекових і геополітичних умовах є більш адекватним для позначення зазначеного напряму державно-владної діяльності, ніж термін «цивільний захист» [699, с. 180].

Імперативне використання терміна «цивільна оборона» є цілком обґрунтованим з метою ідентифікації сфери державного управління, у межах якої плануються та реалізуються заходи щодо попередження та реагування на надзвичайні ситуації (далі – НС) будь-якого характеру» [5, с. 295], тоді як використання терміна «цивільний захист», на наш погляд, має вкрай деструктивний характер для розвитку теоретико-методологічних і концептуально-цільових засад державного управління у сфері захисту населення і територій від НС техногенного, природного, воєнного та соціального характеру. Цей чинник не може негативно не позначитись на результативності державних систем «цивільна оборона» та/або «цивільний захист», ефективності інституціональних засад їх розвитку» [5, с. 284].

Друга група вчених пріоритет віддають терміну «цивільний захист», наголошуючи на тому, що 1970–1980-х рр. цивільна оборона була орієнтована в основному на дії в умовах ведення війни із застосуванням зброї масового ураження [699, с. 181]. Зміни у геополітичній ситуації, зростання значення та кількості надзвичайних ситуації регіонального та національного масштабів зумовили поворот системи цивільної оборони до проблем, пов’язаних з попередженням і ліквідацією наслідків стихійних лих, аварій та катастроф, рятуванням та збереженням життя людей в мирні часи [201]. Такий поворот поміж іншого був ініційований проведенням у квітні 1994 р. під егідою Міжнародної організації цивільної оборони 10-ої Всесвітньої конференції з цивільної оборони та прийняття Амманської декларації з цивільної оборони, в якій було сформульовано та оприлюднено базові положення цивільного захисту (оборони) [757].

Після Амманської конференції у багатьох країнах з різною інтенсивністю та результативністю почали відбуватися процеси реорганізації

національних систем цивільної оборони у відповідні державні системи цивільного захисту, а у деяких країнах паралельно створювались міжвідомчі державні системи, призначені для виконання завдань щодо захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [5].

Трансформація державних систем цивільного захисту відбувалася в напрямах: «створення комплексних інтегрованих систем запобігання небезпекам та реагування на прогнозовані надзвичайні ситуації; підвищення спроможностей та посилення оперативності реагування сил цивільного захисту; їхня переорієнтація з суто реагування на можливі надзвичайні ситуації до забезпечення стійкості держави в умовах різних кризових ситуацій; посилення взаємодії органів управління та сил цивільного захисту із збройними силами та правоохоронними органам» [316, с. 3] та інших.

Для вітчизняної законодавчої термінологічної системи цієї сфери «найдавнішим» є термін «цивільна оборона», визначення якого було наведено у Законі України «Про цивільну оборону України» від 3 лютого 1993 р. [585] (Закон втратив чинність на підставі Кодексу цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI), в якому, виходячи з того, що громадяни України мають право на захист свого життя і здоров’я від наслідків аварій, катастроф, значних пожеж, стихійного лиха, визначалося (ст. 1), що держава як гарант цього права створює систему цивільної оборони, яка «є державною системою органів управління, сил і засобів, що створюється для організації і забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру» [585].

Цивільна оборона мала переважно мілітаризований характер, оскільки її силами визначалися війська, комплектування яких здійснювалося на підставі Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» та за контрактом (ст. 9) [585], невоєнізовані формування цивільної оборони, які створювалися у воєнний час в областях, містах, районах, на підприємствах, що продовжуватимуть свою виробничу діяльність під час війни (ст. 11), а також

спеціалізовані формування, які створювалися для виконання специфічних робіт, пов’язаних з радіаційною та хімічною небезпекою, значними руйнуваннями внаслідок землетрусу, аварійними ситуаціями на нафтогазодобувних промислах (комплектування за контрактом (ст. 10)). Окрім того для надання допомоги населенню, охорони громадського порядку в осередках ураження та лиха, боротьби з пожежами, здійснення лабораторного контролю за станом навколишнього природного середовища, матеріально-технічного та інженерного забезпечення заходів з цивільної оборони мали залучатися міністерства та інші органи державної виконавчої влади (ст. 12).

Перехід до демілітаризованої систем цивільного захисту та її орієнтації на мирний час був запроваджений Указом Президента України «Про Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України у Державну службу цивільного захисту» [498], яким було визнано, що «війська Цивільної оборони України не повною мірою здатні в мирний час оперативно реагувати на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру», а з «метою підвищення рівня забезпечення захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, створення єдиної державної системи запобігання і реагування на такі ситуації як у мирний час, так і в особливий період» була затверджена Державна програма перетворення військ Цивільної оборони України у Державну службу цивільного захисту на 2003–2012 рр. [699, с. 184].

У 2003 р. Указом Президента України задля підвищення рівня забезпечення захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, створення єдиної системи запобігання і реагування на такі ситуації в мирний час і в особливий період, адаптації цієї системи до європейських стандартів, більш ефективного використання бюджетних коштів на зазначені цілі, демілітаризації Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС України) [699, с. 184] новостворена

Державна служба цивільного захисту та органи і підрозділи державної пожежної охорони були перетворені на оперативно-рятувальну службу цивільного захисту, яка визнавалася спеціальним невійськовим органом, що діє на принципах єдиноначальності, централізації управління, статутної дисципліни, особистої відповідальності, а її особовий склад та працівники виконують обов'язки на професійній основі [498].

Наступним кроком трансформації системи цивільної оборони в систему цивільного захисту було прийняття Закону України «Про правові засади цивільного захисту» від 24 червня 2004 р., який визначав «правові та організаційні засади у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного, природного та військового характеру, повноваження органів виконавчої влади та інших органів управління, порядок створення і застосування сил, їх комплектування, проходження служби, а також гарантії соціального і правового захисту особового складу органів та підрозділів цивільного захисту» [559].

Примітним є те, що правовою основою цивільного захисту, окрім цього Закону України, було визначено Конституцію України, Закони України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», «Про правовий режим надзвичайного стану, «Про правовий режим воєнного стану», «Про аварійно-рятувальні служби», «Про пожежну безпеку», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також «Про Цивільну оборону України». Це свідчить про те, що цивільному захисту було надано нового комплексного значення, але цивільна оборона не відмінялася [777].

Новелою було й те, що:

– метою цивільного захисту визначалася реалізація державної політики,

спрямованої на забезпечення безпеки та захисту населення і територій, матеріальних і культурних цінностей та довкілля від негативних наслідків надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період, та подолання наслідків надзвичайних ситуацій, зокрема на територіях іноземних держав відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ [699, с. 185];

– створювалася єдина система цивільного захисту, структуру якої становили демілітаризовані центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також функціональні та територіальні підсистеми єдиної системи цивільного захисту (ст. ст. 17–20 та інші) [559].

Враховуючи множинність законів, що регулювали сферу цивільного захисту, в Україні було здійснено кодифікацію і 2 жовтня 2012 р. прийнято Кодекс цивільного захисту України [240], яким було остаточно сформовано сучасну вітчизняну модель цивільного захисту.

В подальшому, не маючи на меті комплексний аналіз Кодексу цивільного захисту України, звернемо увагу на ті його положення, що мають значення для з'ясування співвідношення цивільного захисту та цивільної безпеки, її забезпечення [699, с. 186].

Як цивільна оборона, так і цивільний захист, як зазначалося вище, по-різному мають у своїй основі протидію в певних умовах різноманітним небезпекам, що дає підстави розглядати їх як складову забезпечення безпеки, цивільної безпеки зокрема [699, с. 186].

Предметом правового регулювання цього Кодексу є:

– відносини, пов'язані з захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту [699, с. 186];

– визначення повноважень органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, прав та обов'язків громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств,

установ та організацій незалежно від форми власності [240].

Цивільний захист (ст. 4 КЦЗ України) визначається як «функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період» [777].

Для реалізації цієї функції створюється Єдина державна система цивільного захисту, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту у мирний час та в особливий період, складається із функціональних і територіальних підсистем та їх ланок (ст. 8 Кодексу, п. 2 ч. 3 «Положення про єдину державну систему цивільного захисту» [514]), функціонує на підставі цього Кодексу та Положення про єдину державну систему цивільного захисту, яке затверджено Постановою КМУ [514].

Функціональна (діяльнісна) спрямованість цієї системи закріплена й в інших статтях Кодексу, наприклад: «забезпечення техногенної безпеки є особливою (специфічною) функцією захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій» (ст. 2, ч. 1, п. 43) [240] або центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, виконує, зокрема, «функції з нормування у будівництві щодо заходів цивільного захисту при проєктуванні та будівництві» (ст. 17 ч. 2 п. 17), здійснює функції з організації та навчально-методичного забезпечення навчання (підвищення кваліфікації за цільовим призначенням) (ст. 17 ч. 2 п. 46) чи «основні функції з питань цивільного захисту, що належать до компетенції відповідного центрального органу виконавчої влади, визначаються в положенні про цей орган» (ст. 18 ч. 5), «завдання і функції конкретних аварійно-рятувальних служб визначаються їх статутами чи положеннями, які погоджуються з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, та затверджуються згідно із законодавством» (ст. 23 п. 14), «порядок створення формувань цивільного захисту, їх завдання

та функції визначаються КМУ (ст. 26 п. 5), «з метою виконання окремих функцій у сфері цивільного захисту можуть утворюватися громадські організації» (ст. 29 ч. 1), у главі 30 визначаються додаткові функції суб'єктів забезпечення цивільного захисту і т. ін. Множина є основою для створення функціональних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту на відміну від територіальних підсистем та їх ланок (ст. ст. 9, 10) [699, с. 187].

Як додаткові виокремлено функції:

1) планування організації діяльності єдиної державної системи цивільного захисту (план реагування на надзвичайні ситуації; план локалізації і ліквідації наслідків аварій на об'єктах підвищеної небезпеки; план цивільного захисту на особливий період; план основних заходів цивільного захисту України на рік; план основних заходів цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем та їх ланок на рік; план проведення цільової мобілізації для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій державного рівня) (ст. 130);

2) облік надзвичайних ситуацій (ст. 131);

3) наукове та науково-технічне забезпечення здійснення заходів цивільного захисту (ст. 132);

4) надання допомоги іноземним державам у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій (ст. 135);

5) отримання Україною міжнародної допомоги для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій (ст. 136);

6) представництво в міжнародних організаціях з питань цивільного захисту (ст. 137) та деякі інші функції [699, с. 188].

Так, спрямованість Кодексу на регулювання саме цивільного захисту як діяльності з протидії різним небезпекам проявляється й в тому, що в ньому, як й у попередніх та інших пов'язаних з ним нормативно-правових актах, відсуне використання та визначення узагальнюючих понять «безпека» та «цивільна безпека», проте подано формулювання окремих безпек, як безпосередньо, так й в контексті цивільного захисту та його складових [699, с. 188].

Свідченням цього є те, що в Кодексі у ст. 2 сформульовано визначення 43 термінів у тому значенні, у якому вони в ньому вживаються, проте тільки два терміни стосуються таких видів безпек, як техногенна безпека та пожежна безпека. В тексті Кодексу у більш як 200 випадках вживаються й інші словосполучення з використанням в різних відмінниках терміна «безпека», зокрема: природня безпека, техногенно-екологічна безпека, безпека під час проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, безпека життєдіяльності, безпека об'єктів підвищеної небезпеки; безпека у побуті та повсякденній трудовій діяльності, екологічної безпека, безпека для всіх осіб, які перебувають у зоні надзвичайної ситуації, необхідна безпека, безпека під час виконання завдань із запобігання та ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, безпека харчових продуктів і продовольчої сировини, питної води, культура безпеки життєдіяльності населення, безпека продукції (робіт, послуг) та матеріалів для життя або здоров'я населення і навколишнього природного середовища, ядерна та радіаційна безпека, промислова безпека, безпека постраждалих тощо.

Цьому Кодексу, як й іншим нормативно-правовим актам, що регулюють сферу цивільного захисту, притаманне визначення безпеки через відсутність або мінімізацію небезпек чи загроз, що характеризує стан захисту населення, об'єктів і територій від надзвичайних ситуацій [699, с. 189]. Так, «техногенна безпека – відсутність ризику виникнення аварій та/або катастроф на потенційно небезпечних об'єктах, а також у суб'єктів господарювання, що можуть створити реальну загрозу їх виникнення. Техногенна безпека характеризує стан захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного характеру. Забезпечення техногенної безпеки є особливою (специфічною) функцією захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій» (ст. 2, ч. 1, п. 43 [240]) або «пожежна безпека – відсутність неприпустимого ризику виникнення і розвитку пожеж та пов'язаної з ними можливості завдання шкоди живим істотам, матеріальним цінностям і довкіллю» (ст. 2, ч. 1, п. 33 [240]).

Особливістю Кодексу є й те, що ним регулюється захисна діяльність в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, соціальних та воєнних (ст. 5 ч. 2), хоча в основному наголос робиться на техногенних і природних надзвичайних ситуаціях, а соціальні та воєнні лише декларуються, причому надзвичайна ситуація визначається як «обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності» (ст. 2, ч. 1, п. 24).

У цьому контексті викликає сумніви доцільність використання в Кодексі таких словосполучень, як захист від надзвичайних ситуацій, тобто від обстановки на .... , яка характеризується .. , більш адекватним виглядає словосполучення «захист ... від... в умовах надзвичайних ситуацій». Окрім того, цей захист обмежується умовами надзвичайних ситуацій. Класифікаційні ознаки надзвичайних ситуацій, на виконання ст. 5 (ч. 5) Кодексу, затверджено МВС України [510] через визначення опису ознак таких ситуацій, одиниці виміру (особа, факт, година, кратність тощо), порогове значення показника ознаки у кількісному вимірі. Проте ці кваліфікаційні ознаки дозволяють серед ситуацій, як визнаються такими, що відрізняються від нормальних, ті з них, які визнаються надзвичайними, проте інші ситуації в такому випадку залишаються поза межами цивільного захисту, причому суб'єкти, засоби їх захисту нормативно-правовими актами не визначено. Так, наприклад, надзвичайною визнаються тільки ті ситуації, в яких внаслідок дорожньо-транспортних пригод «загинуло від 5 осіб, постраждало (травмовано) від 15 осіб» або внаслідок небезпечних природних явищ або подій медико-

біологічного характеру «загинуло від 3 осіб, госпіталізовано від 10 осіб» чи внаслідок вибухів та пожеж у спорудах житлового призначення «загинуло від 3 осіб, постраждало від 10 осіб» [699, с. 190].

Окрім того, звертає на себе увагу й те, що цими кваліфікаційними ознаками охоплено 78 типів надзвичайних ситуацій техногенного, 51 – природного, і лише 25 – соціального характеру. Причому із надзвичайних ситуацій соціального характеру:

– 8 – це надзвичайні ситуації, пов'язані з фактом (одним) збройних нападів, скоєних на будівлі органів державної влади, державних закладів, дипломатичних чи консульських представництв, або замахом на життя посадової особи органу державної влади (Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України) або народного депутата України [699, с. 190];

– надзвичайні ситуації, що пов'язані зі скоєнням правопорушень – 12, виникненням тільки небезпечних подій – 3, скоєнням правопорушень або виникненням небезпечних подій – 11, причому правопорушення пов'язані переважно зі збройними нападами, обігом вогнепальної зброї, вибухових матеріалів, замахами на життя посадових осіб [699, с. 190].

Якщо судити з цих кваліфікаційних ознак, то підтверджується висновок, зроблений вище щодо домінуючої спрямованості цивільного захисту на дію в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного, і лише частково соціального характеру. Окрім того, поза межами залишаються воєнні надзвичайні ситуації, які згідно зі ст. 5 Кодексу є їх видом [699, с. 191].

Таким чином, можна зробити й деякі висновки, що мають теоретичний характер.

Цивільний захист є:

– однією з функцій держави, тобто певним напрямом її діяльності, що передбачає виокремлення такої функції в структурі загальних і спеціальних функцій держави, з'ясування загального та відмінного у співставленні з іншими функціями держави. Наприклад, виокремлення в якості основної

безпекової функції держави цивільного захисту – як її підфункції чи спеціальної функції [699, с. 191];

– державним за своєю природою, організовується, забезпечується та здійснюється переважно органами та установами держави, а недержавні суб'єкти лише беруть участь у його здійсненні (ст. ст. 20, 26, 27, 29);

– на відміну від цивільної оборони є демілітаризованим, здійснюється цивільними суб'єктами та властивими їм засобами, а Збройні Сили України, інші військові формування та правоохоронні органи спеціального призначення можуть залучатися до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону (ст. 28);

– цивільний захист як демілітаризований захист не обмежується захистом тільки цивільних суб'єктів чи об'єктів, а охоплює у мирний час і воєнні об'єкти, рівно як і захист цивільних суб'єктів та об'єктів від загроз, пов'язаних з використанням, зберіганням військового озброєння й техніки [699, с. 191];

– на відміну від забезпечення громадської (або соціальної) безпеки переважно має «матеріальний» характер, тобто спрямований на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від різного роду небезпек, які впливають чи можуть впливати на ці матеріальні об'єкти, безпосередньо здійснюється за допомогою матеріальних засобів;

– його організація здійснюється у загальнодержавній, функціональній та територіальній площинах [699, с. 191].

Разом з тим інтерпретація цивільного захисту навіть як функції держави, що спрямована на захист ...., є тавтологічною (захист, який спрямований на захист), а використання терміна «цивільний» передбачає наявність «нецивільного» захисту.

Окрім того, розуміння цивільного захисту переважно як захисту від надзвичайних ситуацій залишає поза його межами захист від тих ситуацій, які не є надзвичайними. Використання терміна «захист» передбачає відповідь на запитання: «хто» або «що» захищається, ким і як та від чого захищається, а

також від яких інших подібних термінів відрізняється (наприклад, оборони чи забезпечення, діяльності тощо) [699, с. 192].

Цивільний захист передбачає «вузьке» розуміння безпеки, яке пов'язане з мінімізацією впливу небезпек, загроз, ризиків, їх виявленням, попередженням, моніторингом, ліквідацією наслідків тощо, але не орієнтований на нормальне існування (функціонування) суб'єктів, явищ і процесів, хоча й пов'язаний з останнім, передбачає це як мету.

Законодавча термінологія цивільного захисту безпосередньо не містить терміна «цивільна безпека», але дозволяє визначити його значення через визначення того, що відноситься чи не відноситься до цивільної безпеки у мирний час, зі зміною такого співвідношення в особливий період, коли відбувається його «мілітаризація».

Значення осмислення поняття цивільний захист полягає у тому, що відповіді на запитання «хто, що, ким і як захищається, здійснюється чи забезпечується», а також загальне та відмінне у співвідношенні з іншими безпековими поняттями та явищами надають нового бачення тим «параметрам», які окреслюють «поле» розуміння цивільної безпеки [699, с. 192].

Такими основними «параметрами» є загальне та відмінне між цивільною безпекою та іншими явищами в контексті співвідношення: держави – громадянського суспільства; державного – недержавного; публічного – приватного; внутрішнього – зовнішнього; демілітаризованого – мілітаризованого; мирного – воєнного; захисту – забезпечення; матеріального – нематеріального; централізованого – децентралізованого; загального – спеціального; звичайного – незвичайного – надзвичайного; сталість функціонування – вплив загроз; діянь – подій; якісного – кількісного; минулого – сьогодення – майбутнього; зарубіжного – національного; буденного – доктринального – практичного – освітнього розуміння; побудови архітектоніки забезпечення цивільної безпеки «зверху – вниз» – «знизу – уверх» [699, с. 192].

Наприклад, наявна система цивільного захисту відносить до сфери компетенції Кабінету Міністрів України, але не охоплює діяльність органів держави, які відносяться до виключної компетенції Президента України (СБУ, органи розвідки, РНБО України та інші), що виводить розуміння цивільної безпеки тільки в контексті цивільного захисту. Поняття цивільної безпеки охоплює різні види безпек, окрім воєнної безпеки, але поняття національної безпеки має своїми складовими цивільну і воєнну безпеку, але відрізняється від оборони. До цивільної безпеки в її широкому розумінні потрібно віднести й громадський (публічний) порядок та правопорядок як нормальний стан суспільних відносин, але не загрози чи злочинність як суспільно небезпечні явища, проте забезпечення громадської безпеки та охорона правопорядку є складовими забезпечення цивільної безпеки, оскільки спрямовані на протидію суспільно небезпечним явищам, які за своєю природою можуть бути діяннями та подіями («вузьке» розуміння цивільної безпеки). За побудовою «зверху – вниз» забезпечення цивільної безпеки є державним за участю недержавних суб'єктів, за архітектонікою в напрямі «знизу вверх» основними суб'єктом стає громадянське суспільство (недержавні суб'єкти), а держава бере участь у забезпеченні цивільної безпеки, надає «безпекові» послуги у випадках, коли громадянське суспільство потребує державної допомоги.

Тому проблема розуміння цивільної безпеки не має однозначного вирішення. Що є цивільною безпекою у певному випадку визначається контекстуально, в межах обраних «параметрів» її пізнання чи практичної діяльності. Поняття цивільної безпеки є мінливим, плюралістичним, ситуативним і контекстуально залежним.

Підводячи підсумки доцільно зазначити, що поняття «цивільна безпека» є відносно новим для вітчизняної науки і практики. Поштовхом для виокремлення та змістовного осмислення цього поняття стала інтеграція України до міжнародного та європейського простору, зокрема, запровадження діяльності в Україні Консультативної місії Європейського Союзу задля консультативної допомоги та практичної підтримки заходів державних

органів України у послідовному реформуванні сектора цивільної безпеки згідно зі стандартами ЄС та міжнародними принципами належного врядування та дотримання прав людини.

У зарубіжній науковій літературі, міжнародних правових актах і національному законодавстві поняття «публічна безпека» («public security») та «цивільна безпека» («civil security») не мають сталого нормативно-правового визначення та наукового трактування, а варіації їх розуміння зумовлюються особливостями національних наук і законодавчих практик, позиціями авторів, особливостями перекладів оригінальних текстів на іншу мову тощо, але загальним є те, що цивільна безпека визнається поняттям з мінливим змістом, який певним чином конкретизується в процесі діяльності суб'єктів, об'єктом, предметом, метою та результатом якої і є власне безпека.

Така тенденція до розуміння цивільної безпеки, яке виходить за межі громадської безпеки, але охоплює її, наближає цивільну безпеку до рівня національної безпеки, проявляється у наукових дослідженнях зарубіжних учених, які:

– пов'язують цивільну безпеку з антикризовим управлінням, трансформацією цивільного захисту як сфери військової відповідальності до демілітаризованої системи забезпечення цивільної безпеки, хоча військові потужності різною мірою використовуються в антикризовому управлінні у різних країнах;

– підкреслюють національні особливості, різноманітність термінологічного описання управління кризовими ситуаціями, реагування на надзвичайні ситуації;

– відмічають необхідність посилення взаємодії між цивільною безпекою та військовою сферою тощо.

Узагальнення результатів контекстного аналізу наукових і практичних матеріалів, що відбивають європейське бачення проблем цивільної безпеки, у їх порівнянні з відповідними положеннями вітчизняного розуміння проблем безпеки та її забезпечення дозволяє сформулювати такі положення:

– цивільна безпека окремо як така не визначається, а її інтерпретація здійснюється через виокремлення складових (компоненту) сектору цивільної безпеки та його відрізнення від військового компоненту;

– власне безпека не тільки не відокремлюється від громадського порядку, а найчастіше ототожнюється з ним, причому термін «громадський порядок» використовується у його вузькому значенні;

– серед складових сектору цивільної безпеки пріоритет віддається, державним і недержавним правоохоронним органами та спеціальним органам з правоохоронними функціями, а також відповідним недержавним організаціям;

– правоохоронна спрямованість такого розуміння забезпечення цивільної безпеки виводить за її межі цивільний захист і відповідну державну службу.

Становлення вітчизняного розуміння цивільної безпеки та практики її забезпечення здійснюється щонайменше у двох напрямах у контексті розвитку вітчизняної традиції інтерпретації:

по-перше, громадської безпеки, за якої останнім часом усе більшого розповсюдження набувають спроби дослідників: розглянути громадську безпеку та систему її забезпечення комплексно, не тільки охопити її широке і вузьке розуміння, але й як сукупність спільних відносин, стан їх захищеності від загроз і стан нормального їх існування, стан забезпечення безпеки тощо; проаналізувати її у співвідношенні з такими поняттями, як «громадський порядок», «суспільна», «національна», «публічна» безпека та іншими, що дозволяє з’ясувати загальне і відмінне між ними, їх взаємозв’язки й тим самим окреслити своєрідність кожного з них;

по-друге, цивільної оборони, яка в результаті її демілітаризації та інших обставин трансформується в цивільний захист як функцію держави, спрямовану на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний

час та в особливий період. Предметом, метою і завданням цієї функції держави є забезпечення цивільної безпеки, проте її інтерпретація в такому випадку пов'язується із захистом від надзвичайних ситуацій, що обмежує обсяг її розуміння.

Термін «цивільна безпека» ще не набув розповсюдження у вітчизняних нормативно-правових актах, але його відповідне розуміння можливе через аналіз нормативно-правових визначень громадської безпеки, зокрема у співвідношенні з визначеннями громадського порядку, публічної та інших видів безпеки, а також повноваженнями суб'єктів їх забезпечення. Такий аналіз свідчить про варіативність формулювань зазначених термінів, наявність спільного та відмінного між ними, а також обмеженість будь-якого такого визначення стосовно контекстів використання терміна «громадська безпека» у змісті нормативно-правових актів. Так, у Законі України «Про Національну поліцію» терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» використано в контексті «широкого розуміння» громадської безпеки і громадського порядку, а терміни «громадська безпека» і «громадський порядок» – при їх «вузькому» розумінні.

Таким чином, на підставі зазначеного вище можливо виокремити наступні положення, що характеризують сферу цивільної безпеки, яка:

– охоплює відносини та їх складові, які є змістом різних сфер суспільного і державного життя (внутрішнього і зовнішнього, у мирний час і в особливий період, охоплюють як їх нормальне (стале) існування, так і протидію небезпекам);

– не є окремою сферою суспільного життя, поряд з такими основними сферами, як економічна, політична, державна, правова, культурна тощо, а є їх «зрізом» по лінії безпечне-небезпечне, а тому проявляється (присутня) в кожній з них, хоча відносно протидії небезпекам має й певну «автономію»;

– існує в просторі єдності (спільності) та відмінності державного життя і життя громадянського суспільства, їх «мінливості» в процесі розвитку, а також у мирний та воєнний час;

– частково охоплюється сферою національної безпеки, відрізняється від сфери оборони у мирний час, але у воєнний час їх співвідношення змінюється і набуває іншої «конфігурації»;

– охоплює не тільки стан захищеності сфер суспільного життя та матеріальних умов їх існування, але й систему забезпечення цивільної безпеки (в широкому розумінні).

Природа сфери цивільної безпеки зумовлює (впливає) на відповідну державну політику, яка у співставленні з іншими політиками також має загальні та відмінні властивості в контексті державної і недержавної політики, державної політики взагалі як форми впливу держави на суспільство, так і її особливостей у певних сферах суспільного життя, як спеціальної (відносно автономної) безпекової політики, предметом якої є, передусім, не безпека, зокрема цивільна безпека, а її забезпечення.

2.5 Забезпечення безпеки: теоретичні та нормативно-правові аспекти

Підрозділ орієнтовано на теоретичний аналіз загального та відмінного у різних варіантах нормативно-правового регулювання забезпечення безпеки.

Забезпечення безпеки явище складне і багатогранне. Воно розглядається різноманітними науками: філософією, соціологією, економікою, лінгвістикою тощо. Юридичні науки не є виключенням. При цьому в них, як і в інших науках, проглядається широке різноманіття його розуміння залежно від особливостей галузі права, ситуації, напряму впливу нормативно-правового акта тощо.

Багатоманітність визначень безпеки та її забезпечення притаманне й вітчизняному законодавству та міжнародно-правовим документам. Так, їх аналіз показує, що термін «безпека» використовується для визначення таких властивостей різних соціальних явищ і процесів, як захищеність від загроз або

стан такої захищеності, відсутність небезпек, стан ризиків тощо.

Термін безпека використовується у таких словосполученнях, як:

а) безпека об’єктів і процесів: руху, споруд, інформації, продукції, судноплавства, медичних виробів, повітряної навігації, перевезень тощо;

б) характеристик чи складових безпеки: режим і зони, сили, служба, вимоги, модуль, правила, профіль, культура, паспорт, поріг, програма, компонент, параметри, критерії, системи, сектор та інших;

в) видів безпеки: ядерна, поштова, пожежна радіаційна, генетична, біологічна, громадська, національна, продовольча, функціональна тощо.

Застосовується у співвідношенні з такими термінами, як мир, оборона, захист, довіра та інших у різноманітних словосполученнях «мир і безпека», «безпека і оборона», «безпека і захист», «довіра і безпека», «безпека та співробітництво», «безпека та гігієна праці», «якість і безпека», «недоторканість, безпека, повага», «безпека та охорона праці», «інформаційна діяльність, свобода слова, дотримання законності, стан інформаційної безпеки», що орієнтує на їхні деякі спільні властивості.

Отже, незважаючи на різноманіття інтерпретацій безпеки для права, можна виокремити спільний критерій – відсутність або обмеження ризиків, загроз, небезпек, небезпечних подій та діянь, інших негативних впливів [701].

Подібне притаманне й термінам забезпечення та похідних від нього термінів, наприклад:

а) забезпечення матеріальних чи нематеріальних об’єктів: озброєння, безпеки польотів, безпеки споруди, техногенної безпеки, безпеки дорожнього руху, життєдіяльності населення, найкращих інтересів дитини, доступу до екологічної інформації, захисту державного кордону, якості або її збереження;

б) характеристика когось або чогось: забезпечені кредити, забезпечений кредитор або кредитний захист;

в) складових власне забезпечення: центри забезпечення, нормативи забезпечення, система забезпечення, забезпечувальні системи (елементи) безпеки, матеріали забезпечення;

г) види забезпечення: державне, пенсійне, антитерористичне, соціальне, програмне, тендерне, грошове, митне, кінологічне, метрологічне, продовольче або психологічне, протипожежне та інші.

У законодавстві забезпечення інтерпретується найчастіше усього як комплекс, сукупність, усі заходи чи дії, що, мають на меті, потрібні, необхідні спрямовані на досягнення впевненості відповідності певної діяльності визначеним нормам, правилам, вимогам. Наприклад, «забезпечення якості – усі заплановані систематичні дії, потрібні для створення достатньої впевненості в тому, що продукція чи послуга відповідатиме встановленим вимогам до якості» [527], «забезпечення якості означає всі планові та систематичні дії, необхідні для забезпечення належної гарантії того, що структура, система, компонент або процедура будуть працювати задовільно з дотриманням узгоджених норм. Контроль якості є частиною забезпечення якості» [492], «забезпечення якості – комплекс заходів, що плануються та систематично реалізуються медичним закладом з метою досягнення впевненості відповідно до діагностичних і терапевтичних процедур з використанням джерела іонізуючого випромінювання вимогам норм, правил та стандартів з ядерної й радіаційної безпеки» [505].

На відміну від зазначених і подібних варіантів формулювань забезпечення, що спрямоване на досягнення відповідності певним нормативам або на «нормальну» діяльність у широкому розумінні, то забезпечення безпеки в різних варіантах – на запобігання загрозам, небезпекам, впливам негативних факторів. Так, наприклад, «забезпечення техногенної безпеки – сукупність дій органів влади, суб’єктів господарювання, керівників (власників) та відповідальних осіб об’єктів, спрямованих на запобігання аваріям, аварійним і надзвичайним ситуаціям техногенного характеру на небезпечних об’єктах та небезпечних територіях» [531], «забезпечення авіаційної безпеки – комплекс заходів, а також людські і матеріальні ресурси, які призначені для захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання та інших протиправних дій у відношенні цивільної авіації та її служб, авіаційного персоналу і пасажирів,

інших осіб, матеріальних цінностей всіх форм власності» [526].

Об’єктом забезпечення безпеки можуть бути як охорона, так і захист, між якими є багато спільного та відмінного, що не завжди відображається у нормативно-правових визначеннях.

Так, «забезпечення захисту державного кордону України – комплекс визначених Законом України «Про державний кордон України» заходів (розвідувальних, оперативно-розшукових, прикордонних, військових тощо), що полягає в скоординованій діяльності Держприкордонслужби України та Національної гвардії України і проводиться в межах наданих їм повноважень у сфері безпеки державного кордону України» [551], або «забезпечення особистої безпеки фізичних осіб – діяльність органів і підрозділів поліції охорони з організації та практичного здійснення нарядами поліції охорони заходів безпеки, спрямована на захист життя та здоров’я фізичної особи (групи осіб) шляхом запобігання або недопущення негативного безпосереднього впливу факторів протиправного характеру» [551], «забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, тобто у виявленні, попередженні, припиненні, розкритті або розслідуванні злочинів, а також у судовому розгляді кримінальних справ, – це здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист життя, житла, здоров’я та майна цих осіб від протиправних посягань, з метою створення необхідних умов для належного відправлення правосуддя» [503].

Розуміння охорони явищ і процесів взагалі передбачає спрямованість як на збереження, поліпшення чи розвиток їх нормального стану, так і запобігання загрозам (небезпекам). Так, «Охорона атмосферного повітря – система заходів, пов’язаних із збереженням, поліпшенням та відновленням стану атмосферного повітря, запобіганням та зниженням рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних факторів» [554].

Проте розуміння охорони у сфері безпеки, як правило, пов’язане з

запобіганням, протидією, припиненням небезпечних факторів впливу. Так, наприклад, «охорона – узгоджені за ціллю, місцем та часом безперервні дії військовослужбовців Управління державної охорони України та співробітників інших правоохоронних органів, які здійснюються з метою забезпечення безпеки осіб та об’єктів, щодо яких здійснюється державна охорона», при цьому «безпека особи, щодо якої здійснюється державна охорона, – захищеність особи, щодо якої здійснюється державна охорона, від посягань, процесів та явищ природного, техногенного та іншого характеру, що загрожують її життю, здоров’ю й іншим життєво важливим інтересам, пов'язаних з виконанням цією особою посадових повноважень, її суспільної діяльності», а «безпека об'єкта – захищеність об’єкта, щодо якого здійснюється державна охорона, від посягань, процесів та явищ природного, техногенного та іншого характеру, що загрожують безпеці осіб, щодо яких здійснюється державна охорона, або нормальному функціонуванню державних органів та інших організацій, розташованих на території цього об'єкта» [519].

У безпековій інтерпретації охорона – це, передусім, одна з форм забезпечення безпеки поряд із захистом, яка є комплексом, сукупністю заходів, способів і засобів, діянь тощо, спрямованих на попередження, протидію чи припинення загроз (небезпек) суб’єктам чи об’єктам охорони. Наприклад, «забезпечення безпеки польотів – система заходів, що здійснюється органами державної влади, авіаційними організаціями і персоналом, іншими фізичними і юридичними особами, які направлені на запобігання авіаційним подіям» [526], «забезпечення безпеки польотів – діяльність, що здійснюється відповідними організаціями й авіаційним персоналом та спрямована на виключення випадків завдання шкоди здоров'ю або загрози життю людей, майну фізичних чи юридичних осіб, державному майну» [525], чи «забезпечення безпеки польотів – діяльність суб’єктів авіаційної діяльності державної авіації, яка спрямована на виключення випадків завдання шкоди здоров’ю або загрози життю людей, майну фізичних

чи юридичних осіб, державному майну» [523].

Подібним чином і захист – це одна з форм забезпечення безпеки поряд з охороною, яка є комплексом, сукупністю заходів, способів і засобів, діянь тощо, спрямованих на попередження, протидію чи припинення загроз (небезпек) суб'єктам чи об'єктам охорони або зміцнення, покращення станів об'єктів, суб'єктів тощо в тих сферах їх існування, на які впливають чи можуть впливати вірогідні негативні фактори (потенційні небезпеки). Наприклад, «кіберзахист – сукупність організаційних, правових, інженерно-технічних заходів, а також заходів криптографічного та технічного захисту інформації, спрямованих на запобігання кіберінцидентам, виявлення та захист від кібератак, ліквідацію їх наслідків, відновлення сталості і надійності функціонування комунікаційних, технологічних систем» [552], «захист – функція управління, яка ініціює дії, спрямовані на усунення небезпеки, пов'язаної з виникненням визначеної події, умови або обставин, та/або заходи, спрямовані на запобігання виникненню можливої небезпеки» [506], «цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період» [240], «повага та захист – поняття міжнародного гуманітарного права, що доповнюють одне одного. Повага – зобов'язання сторін, що знаходяться у збройному конфлікті, не завдавати шкоди особам і об'єктам, які захищені міжнародним гуманітарним правом. Захист – відвернення небезпеки від вказаних осіб і об'єктів, а також забезпечення поваги з боку третіх осіб та надання допомоги» [509].

Подібне розуміння в міжнародному праві надається й терміну «засіб захисту права», що означає форму відшкодування правового чи іншого характеру, що гарантується згідно із законом про дифамацію, або скаргу до рад преси, яка є доступною для кожної особи без надмірних обмежень, як наприклад, занадто великі витрати [558].

У законодавстві є й інші варіанти інтерпретації цих термінів, змістовну наповненість яких можна з'ясувати лише у контексті інших законодавчих термінів. Так, дещо тавтологічним виглядає інтерпретація захисту в Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», в якому визначається, що «захист – вид адвокатської діяльності, що полягає в забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію), а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення» [486].

Спільним між охороною та захистом є те, що «охорона та захист» означає всі види діяльності, спрямовані на забезпечення функціональності, безперервності й цілісності критичних інфраструктур з метою недопущення, зменшення наслідків і нейтралізації загрози, ризику або вразливості [535].

Відмінності між охороною та захистом за законодавством полягають у тому, що охорона передбачає домінуюче значення зміцнення, покращення, посилення нормального існування у порівнянні із запобіганням, протидією тощо негативним впливам, а захист, навпаки, домінуюче надає останньому, не виключаючи перше, хоча в деяких випадках наголос робиться саме на забезпеченні нормального існування явищ і процесів, зокрема, в Законі України «Про інформацію» захист інформації визначається як «сукупність правових, адміністративних, організаційних, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї» [536].

Окрім того, загальним для них є й те, що в будь-якому випадку зміцнення, покращення, посилення нормального існування стосується тих сфер існування явищ і процесів, в яких або на які вірогідними чи наявними є негативні впливи на нормальне існування.

Подальший аналіз термінологічних законодавчих визначень безпеки, забезпечення безпеки, охорони та захисту можливий в контексті, з одного боку, їх диференціації на основі застосування таких критеріїв, як: внутрішнє – зовнішнє; рівень загроз чи небезпек взагалі, їх наявність чи потенційність, вірогідність; залежність від особливостей власне самих явищ і процесів, середовища їх існування, рівень та особливості їх взаємовпливу, особливості їх правового регулювання в міжнародному та вітчизняному праві, різних галузях та інститутах права та інших, з іншого – виявлення спільного між ними, виокремлення того спільного, що притаманне їм у їх безпековому вимірі.

Забезпечення безпеки є одним з основних напрямів будь-якого суспільства та особи. На сучасному етапі розвитку України це питання значно актуалізувалося та є одним з пріоритетних і важливих напрямів діяльності держави. Незважаючи на значні здобутки дослідників з питань безпеки, нерозв'язаними залишається низка питань. Це пов'язано, зокрема, і з такими об'єктивним факторами, як зміна суспільних відносин, поява нових, зміна пріоритетів у діяльності держави тощо.

Значення розуміння безпеки полягає в тому, що його своєрідність у співвідношенні з іншими подібними поняттями впливає на тлумачення таких теоретичних конструкцій, як «правове забезпечення безпеки», «правове регулювання безпеки», «правовий вплив на безпеку», «правова охорона безпеки», «правовий захист безпеки» та інші, що зумовлює доцільність їх загальнотеоретичного аналізу в контексті таких фундаментальних понять загальної теорії держави та права, як правовий вплив, правове регулювання, дія права, функції права тощо, які були в минулому і є в сьогоденні предметами наукового осмислення, відносно яких наявні різні думки вчених щодо їх інтерпретації, співвідношення, механізмів здійснення тощо [703, с. 170–171].

Під забезпеченням безпеки у широкому сенсі, як стверджує В. Ф. Смолянюк, стосовно національної безпеки України доцільно розуміти

«сукупність теоретико-методологічних, нормативно-правових, інформаційно-аналітичних, організаційно-управлінських, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, кадрових, науково-технічних, ресурсних та інших заходів, спрямованих на мінімізацію загроз і небезпек, гарантування розвитку національних інтересів, духовного і матеріального добробуту народу України та ефективного функціонування системи національної безпеки України» [648, с. 114–115], що спрямовані на створення достатніх умов для «збалансованого співіснування інтересів особи, суспільства і держави через моніторинг, діагностування, виявлення та ідентифікацію, запобігання й припинення, мінімізацію та нейтралізацію дії внутрішніх та зовнішніх загроз і небезпек. Реагування на загрози має бути адекватним не лише їх характерові та масштабам, а й рівню бажаного і можливого стану забезпечення національної безпеки» [648, с. 115].

Такі та подібні інтерпретації забезпечення безпеки дають підстави розглядати її правове забезпечення в полі соціально-гуманітарних наук як вид забезпечення безпеки, причому в контексті інших форм забезпечення безпеки: економічних, політичних, психологічних, інформаційних та інших, а з іншого – як правове поняття за допомогою таких теоретичних конструкцій, як правовий вплив, правове регулювання та функції права та інші [703, с. 171].

Правове забезпечення може «класифікуватися за низкою чинників:

1) за територією поширення його компетенції: глобальне, міждержавне, національне;

2) за характером суспільних відносин, на регулювання яких воно спрямоване: у сфері освіти, у соціальній сфері; у сфері землекористування, у сфері комунікацій тощо;

3) за галузями права, залежно від механізмів правового регулювання: конституційно-правове, цивільно-правове, кримінально-правове, адміністративно-правове тощо [619, с. 498].

Правове забезпечення безпеки охоплює різні форми впливу права на суспільні відносини, що складають сферу безпеки, для закріплення і розвитку

суспільно-корисних відносин, а також попередження, протидії, припинення суспільно-небезпечних діянь, ліквідації їх наслідків, а правове регулювання на відміну від інших форм здійснюється за допомогою правових засобів і спрямоване не на всі суспільні відносини сфери безпеки, а тільки на ті, що входять до предмета правового регулювання [703, с. 171].

Між тим, неоднозначне розуміння вченими як правового впливу, так і правового регулювання призводить до плюралізму думок відносно їх співвідношення, що впливає і на розуміння правового забезпечення:

– одні вчені вважають, що більш об'ємним поняттям є правовий вплив, який охоплює як правове регулювання, так й інші види (форми) впливу права на суспільні відносини, наприклад такі як ідеологічний, комунікативний, інформаційний тощо [2];

– другі орієнтуються на їх розрізнення, оскільки вони спрямовані на використання різних форм порядкування та відновлення суспільних відносин, наголошуючи, що між ними є загальне та відмінне [200, с. 21–27];

– треті не вбачають доцільності розрізнювати ці поняття, таким чином ототожнюють їх.

Інші вчені наголошують на домінуючому значенні дії права, вбачаючи, що це поняття охоплює правовий вплив і правове регулювання [95, с. 154].

Зважаючи на таку плюралістичність розуміння цих понять та їх співвідношення, напевно ця проблема не може мати лише один варіант її розв'язання [72, с. 6–9], особливо, якщо враховувати, що різноманітність таких варіантів обумовлена й різноманітністю підходів до праворозуміння, зокрема, інструментального, позитивістського, інституційного, природно-правового діяльнісного та інших [747, с. 1055–1061].

Подальше осмислення правого впливу, правового регулювання в контексті їх співвідношення із забезпеченням безпеки, зокрема правовим, доцільно конкретизувати з використанням таких загальнотеоретичних конструкцій, як відповідні предмети, механізми та процеси.

За всієї, знову таки ж, різноманітності інтерпретацій понять механізм і

процес правового регулювання чи правового впливу, більшість учених дотримуються позиції, що поняття «механізм» відбиває більше статичні їх аспекти, «процес» – динамічні. Тому механізм – це сукупність (система) засобів правового регулювання чи впливу, а процес – послідовність їхніх дій. У механізмі правового регулювання виокремлюються правові засоби, а в механізмі правового впливу – як правові, так і позаправові [640].

Механізм правового регулювання складається переважно з таких спеціально-правових засобів, як норми права, юридичні факти, правові відносини (суб'єктивних права та кореспондуючі їм юридичні обов'язки), акти правозастосування та договори, акти реалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у вигляді правомірної поведінки [703, с. 172].

Процес правового регулювання, який пов'язаний з механізмом останнього, поділяється на стадії – правотворчості, виникнення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, їх реалізації, факультативну стадію – правозастосування або індивідуалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, кожна з яких пов'язана з дією певних основних правових засобів відповідно до формуванням норм права, що сформульовані в нормативно-правових актах або нормативно-правових договорах, виникненням юридичних фактів і на підставі їх, а також норм права та у певних випадках актів застосування норм права чи договорів суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, їх втіленням в суспільне життя, реалізацією у формі правомірної поведінки, що тягне за собою відповідні правові наслідки [703, с. 172]. Якщо реалізація суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у вигляді правомірної поведінки не відбувається, а, навпаки, здійснюється протиправна поведінка, тобто виникають юридичні факти правопорушення, процес правового регулювання набуває конкретно-ситуативного охоронного (захисного) спрямування – відновлення порушених суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, відшкодування нанесених збитків і покарання правопорушників. Причому процес правового регулювання регламентується процесуальними чи процедурними правовими нормами [703, с. 172].

Оскільки правовий вплив окрім правового регулювання охоплює й інші форми дії права на суспільні відносини – виховний, ідеологічний, комунікативний, психологічний, ціннісно-орієнтуючий тощо [671], то кожна з них має властивий їй механізм і процес, які суттєво відрізняються від механізму і процесу правого регулювання.

Подібним чином й розрізнюються функції права, під якими розуміються, як правило, основні напрями впливу права на суспільні відносини [185, с. 4], які не існують ізольовано одна від одної, а тісно взаємопов'язані та утворюють систему функцій права [191], серед яких виокремлюються загальні (ідеологічна, виховна, психологічна тощо) та спеціальні функції права – регулятивна (статична та динамічна [185, с. 6]) та охоронна [236, с. 15–19]. Причому на відміну від інтерпретацій спеціальних функцій права відсутня єдність та чітка позиція науковців щодо поділу загальних функцій права [367, с. 15–17].

Такий висновок підтверджує й аналіз співвідношення предметів правового впливу і правового регулювання. Стосовно предмета останнього більшість учених вважає, що право регулює не всі суспільні відносини [108, с. 19], оскільки вони впорядковуються всім комплексом соціальних норм (правових, моральних, політичних, економічних, естетичних та інших), а тільки ті з них, які за своїми властивостями можуть, а з позицій суспільних потреб та інтересів повинні бути врегульовані саме правовими засобами [3, с. 211]. Тоді як правовий вплив розповсюджується й на інші суспільні відносини [636, с. 62], а їх упорядкування здійснюється не тільки правовими засобами.

Зазначене дає підстави не ототожнювати, але й не розривати правовий вплив і правове регулювання. При ототожненні зникає своєрідність саме правового регулювання по відношенню до інших форм впливу на суспільні відносини, а розривання неможливе, оскільки правове регулювання як й інші форми правового впливу спрямоване на впорядкування суспільних відносини, але своєрідним чином [703, с. 172].

Така діалектична єдність забезпечення присутності позитивного (безпечного) і відсутності негативного (небезпечного) у правовій сфері має значення не тільки для розуміння забезпечення безпеки, але й, що частіше аналізувалося в юридичній літературі, для забезпечення правопорядку та протидії злочинності. Якщо правопорядок і злочинність пов'язуються з правомірними та протиправними діяннями і тільки суб'єктів права, то безпека та небезпека охоплює не тільки такі діяння, але й діяння, що не регулюються правом (позаправові діяння), а також події, що не є діяннями. Частково такі складові безпеки та небезпеки охоплюються поняттям юридичних фактів, що за вольовою ознакою поділяються на діяння та події, але які тягнуть за собою правові наслідки, то діяння та події, що складають обсяг безпеки та небезпеки, можуть і не мати таких наслідків [703, с. 172].

У такому ракурсі обсяг безпеки та небезпеки ширший, аніж обсяг предмета правового регулювання, оскільки містить і позаправові діяння та події, які є предметами регулювання моральних, економічних, політичних норм тощо, що зумовлює й необхідність інших (не тільки правових) форм забезпечення безпеки (ідеологічних, економічних, політичних та інших). Так, наприклад, правопорядок і злочинність охоплюються поняттями безпеки та небезпеки, а останні містять і явища та процеси, що не регулюються правом, або на які право може впливати тим чи іншим чином або взагалі не впливати. Так, до небезпек відносяться діяння та події, які тягнуть за собою несприятливі наслідки, зокрема, в Кодексі цивільного захисту України небезпечна подія визначається як подія, у тому числі катастрофа, аварія, пожежа, стихійне лихо, епідемія, епізоотія, епіфітотія, яка за своїми наслідками становить загрозу життю або здоров'ю населення чи призводить до завдання матеріальних збитків [240].

Це зумовлює необхідність і доцільність виокремлення у сферах безпеки і небезпеки тих їхніх складових, що можуть і повинні регулюватися правом. В самому загальному вигляді можна зазначити, що оскільки право регулює найбільш важливі суспільні відносини як суспільно корисні, так і суспільно

небезпечні, сфера безпеки та небезпеки охоплює як предмети правового регулювання та правового впливу, так й інші сфери суспільного життя (або предмети забезпечення безпеки – ідеологічного, економічного тощо) [703].

Враховуючи зазначене, можна висловити думку, що в предметі правового регулювання (залишаючи за межами такого осмислення правовий вплив загалом) можна виокремити предмети як регулятивних, так і охоронних функцій права, які є, відповідно, складовими предметів забезпечення безпеки і протидії небезпеці, що відповідає розумінням безпеки як нормального існування явищ і процесів та безпеки як відсутності загроз (небезпеки), а в такому варіанті безпека як нормальне існування явищ і процесів в межах правового регулювання забезпечується дозволяючими та зобов'язуючими нормами права (регулятивна функція), а безпека як відсутність загроз (небезпеки) – забороняючими нормами (охоронна функція) [703, с. 173].

Це певною мірою пояснює особливості нормативно-правового формулювання безпеки та небезпеки (їх складових). Оскільки безпека та її складові забезпечуються всім масивом нормативно-правових актів регулятивної спрямованості, які й забезпечують нормальне існування та розвиток явищ і процесів, то й відсутня необхідність їх окремого визначення. Ця необхідність з'являється тоді, коли тим чи іншим чином безпека пов'язується з потенційною чи наявною небезпекою (загрозами, ризиками тощо), її захищеністю від небезпек тощо, причому безпека виникає та існує тоді, коли виникають й існують небезпеки [703, с. 173].

Подібним чином можливо інтерпретувати функції правового забезпечення безпеки, причому, якщо загальні функції більше відбивають спільне з іншими формами забезпечення безпеки, то спеціальні функції права – відповідно, саме своєрідність правового регулювання: регулятивні функції орієнтовані на створення умов для нормального існування суспільно-значущих явищ і процесів, а охоронні – на протидію небезпечним для цих явищ і процесів умов (небезпекам), їх витіснення з суспільного життя, припинення їх існування, ліквідацію негативних наслідків.

Безпека – явище складне та багатопланове у науковому осмисленні, таке, що досліджується представниками різних галузей наукового знання: філософії, соціології, економіки, лінгвісти тощо. Науки правового спрямування не є виключенням. При цьому в праві так само як і в інших науках має місце широкоаспектність розуміння безпеки залежно від особливостей галузі права, методологічної основи дослідження, інституційної бази реалізації безпекових функцій, дослідницьких завдань тощо.

Аналізуючи поняття «безпека», що міститься в нормативно-правових актах, можна знайти більше десятка його визначень, що сформувалися з використанням регулятивного контексту, зокрема особливостями правового регулювання в авіаційній, гірничо-видобувній, залізничній сферах, галузі експлуатації споруд, електроенергії тощо.

Безпека тут розуміється як стан ризику, що не перевищує встановлені межі, як стан відсутності ризику або стан відсутності неприпустимого ризику, як комплекс заходів щодо мінімізації або недопущення ризику. Так, Закон України «Про національну безпеку» визначає безпеку як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз [547]. У цьому ж Законі України має місце нормативне визначення громадської безпеки та порядку, що розуміються як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [547].

Отже, незважаючи на різноманіття інтерпретацій безпеки в правовому полі, можна виокремити спільний критерій – відсутність або обмеження ризиків, загроз, небезпечних подій та діянь, інших негативних впливів.

Зазначене вище орієнтує й на доцільність виокремлення правової охорони як функції правового регулювання (правового забезпечення) безпеки,

яка, передусім, спрямована на попередження, припинення правопорушень і ліквідацію їх наслідків, застосування заходів юридичної відповідальності, а отже, недопущення зазначених вище ризиків і загроз.

У правовому аспекті це означає нормативно-правову заборону діянь небезпечного характеру, що реалізується через дотримання відповідних юридичних обов'язків у формі правомірної бездіяльності. В цьому випадку правова охорона безпеки буде сприйматися як абстрактне явище, змодельоване в текстах нормативно-правових актів з визначенням тих типових ситуацій, відносин, умов, факторів, за допомогою яких у конкретних життєвих обставинах здійснюється характеристика (юридична кваліфікація) правопорушення.

Щодо класифікації правової охорони безпеки, то можна визначити наступні декілька критеріїв і відповідні види правової охорони:

– за галузевою ознакою виокремлюють конституційну, кримінально-правову охорону, цивільно-правову, адміністративно-правову тощо. Зокрема, можна зазначити, що галузева належність правової охорони буде виокремлюватися саме на основі матеріальних галузей права, оскільки процесуальні будуть виступати не охороною, а процесом її здійснення та реалізації;

– за кількістю суб'єктів можна виокремити правову охорону, що здійснюється одноосібно та колегіально;

– за територіальною ознакою (обсягами) виокремлюється світова, державна, локальна правова охорона.

Отже, важливим у контексті розгляду проблематики дисертації виступає саме галузевий принцип розподілу правової безпеки, оскільки саме тут можна підкреслити аспект важливості видів безпеки, що охороняються на основі визначення ступеня суспільної небезпеки або шкоди, її реальності та істотності наслідків, що можуть настати.

Так, наприклад, конституційна охорона – це сукупність правових засобів (гарантій), за допомогою яких забезпечується реалізація конституційних норм

і дотримання режиму конституційної законності [732, с. 112–115].

Адміністративно-правова охорона – це виконавчо-розпорядча діяльність органів державного управління, що виявляється в запобіганні протиправним посяганням на власність і застосуванні у необхідних випадках заходів адміністративного примусу [99, с. 6].

Цивільно-правова охорона характеризується як вся сукупність засобів, що забезпечують розвиток цивільних правовідносин у їх непорушеному стані, а також відновлення порушених або оспорюваних прав [730, с. 263].

Проте особливої уваги заслуговує кримінально-правова охорона, враховуючи важливість предметної сфери регулювання й важливість тих соціальних цінностей, що охороняються засобами кримінально-правового характеру – життя, здоров'я, власність, суверенітет тощо.

Кримінально-правова охорона в даному випадку виступає, з одного боку, одним із видів правової охорони (поряд з адміністративною, цивільною, господарською тощо), що орієнтована на попередження тільки певного виду найсуттєвіших загроз – злочинів, їх припинення як наявних фактів і ліквідацію наслідків цих фактів, а з іншого – функцією кримінально-правового регулювання (впливу), з приводу розуміння якого серед науковців точаться дискусії [697].

Це стало причиною того, що поняття «кримінально-правове регулювання» є одним з найбільш обговорюваних питань у сучасній науці кримінального права, а також у суміжних науках, що виконують свої функції в боротьбі зі злочинністю. При цьому, незважаючи на захист кількох докторських дисертацій з означеної проблематики та наявність виданих змістовних монографій з даної теми, в науковому співтоваристві відсутнє загальноприйняте розуміння сутності кримінально-правового регулювання, його функцій у правовій системі та державному управлінні [140, с. 143].

У науці кримінального права кримінально-правове регулювання розглядається як складова кримінально-правового впливу, а особливості кримінально-правового регулювання виявляються в контексті:

– предмета правового регулювання, щодо якого склалося два підходи – одні вчені вважають, що кримінальне право регулює «кримінально-правові суспільні відносини, що виникають між державою та особами, які вчиняють злочини», інші – як «суспільні відносини між державою та особами, які не вчиняють злочини (суспільні відносини з попередження злочинів)», так і «кримінально-правові суспільні відносини між державою та особами, які вчиняють злочини» [29, с. 27];

– стадій процесу правового регулювання: «1) формування нормативно-правової основи регулювання кримінально-правових суспільних відносин, тобто формування об'єктивного кримінального права, норми якого закріплені в КК України; 2) виникнення кримінальних правовідносин на підставі юридичного факту – вчинення злочину; 3) застосування норм кримінального права до особи, яка вчинила злочин» [29, с. 26];

– методів і способів, власне імперативний метод правового регулювання та способи – позитивне зобов'язання, а як додатковий – заохочення [29, с. 23];

– механізму кримінально-правового регулювання, складовими якого є: «1) відповідні норми кримінального права, гіпотеза яких передбачає ознаки вчиненого особою злочину, а диспозиція (санкція) – кримінально-правові заходи, які органи держави повноважні застосувати до конкретного злочинця; 2) юридичний факт – вчинення злочину (закінченого чи незакінченого, одноособового чи вчиненого у співучасті, вчиненого вперше чи повторно тощо); 3) акти застосування певної кримінально-правової норми – гіпотези на стадії досудового слідства і гіпотези та диспозиції кримінально-правової норми судом» [29, с. 27] або в іншому варіанті: «а) кримінально-правові норми; б) юридичні факти; в) кримінально-правові відносини; г) акти застосування кримінального права; д) акти реалізації кримінального права» [31, с. 46].

Водночас недостатньо повно науковцями висвітлюється питання співвідношення понять «кримінально-правова охорона» та «кримінально-правове регулювання». Таку характеристику співвідношення пропонується

здійснити з використанням функціонального методу, в результаті чого можна стверджувати, що кримінально-правова охорона є однією з функцій кримінально-правового регулювання.

В. В. Кузнецов зазначає, що «однією з проблем кримінального права є, як відомо, застосування певних термінів (наприклад, «об'єкт злочину», «кримінально-правова охорона»), які не мають законодавчого визначення та по-різному тлумачаться науковцями» [294, с. 107].

Варто погодитися з висловленою вченими позицією, що під кримінально-правовою охороною доцільно розуміти «заходи по збереженню наявних суспільних відносин та інтересів та утримання громадян від злочинних посягань шляхом визначення в кримінальному законі небезпечних для особи, суспільства та держави злочинних діянь і встановлення за їх вчинення кримінальних покарань та інших заходів кримінально-правового характеру» [294, с. 109].

Розглядаючи питання розуміння об'єкта кримінально-правової охорони, що виокремлюються в науці кримінального права, то тут мають місце дискусії та відсутність єдиних підходів.

Так, визначаючи об'єкт кримінально-правової охорони, Р. Р. Галіакбаров характеризує його як коло певних інтересів, що захищаються тією або іншою системою кримінального права, та фіксує спектр найбільш важливих суспільних відносин, які потребують захисту або врегулювання з використанням кримінально-правових норм [88, с. 113]. При цьому, виокремлюючи елемент «потреба захисту», можливо, розуміються ті суспільні відносини, що правом не врегульовані. Фактично така ситуація є прогалиною в праві і норми кримінального права забороняють тим або іншим чином їх заповнювати, окрім створення законодавцем відповідної норми, а отже, може виникнути питання щодо охорони таких суспільних відносин правом, оскільки відсутня можливість притягнути до юридичної відповідальності осіб, які їх порушили, або посягнули на них.

А. А. Музика та Є. В. Лащук вважають, що об'єкт кримінально-правової

охорони – це ті суспільні відносини, що охороняються кримінальним законом, суб’єкти яких ще не зазнали істотної шкоди від суспільно небезпечного діяння (або ще не створено загрозу її заподіяння) або ж зазнали шкоди від діяння (чи створено загрозу її заподіяння), що не містить ознак злочину чи складу злочину, передбаченого кримінальним законом [375, с. 55].

Схожої точки зору притримується і В. В. Кузнєцов, вирізняючи своє розуміння об’єкта кримінально-правової охорони – «сфера непорушених або порушених діяннями (чи створена реальна загроза істотної шкоди), що не містять ознак злочину чи складу злочину, суспільних відносин, що охороняються законом про кримінальну відповідальність» [295, с. 77–79].

Якщо узагальнити кримінально-правове бачення на об’єкт кримінально-правової охорони, можна стверджувати, що під цим терміном варто розуміти суспільні відносини (соціальні цінності, права та законні інтереси людини і громадянина, інтереси держави, юридичних осіб тощо), щодо яких здійснюється кримінально-правове регулювання та за порушення або за створення реальної загрози заподіяння істотної шкоди передбачена юридична відповідальність [697].

Злочин у контексті правової охорони безпеки є візуалізацією потенційної небезпеки або загрози [697]. Так, законодавець, визначаючи цей термін, прямо вказує, що злочин – це передбачене Кримінальним кодексом України суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину, наголошуючи і прямо передбачаючи таку ознаку, як небезпека, тобто певне діяння, що порушує або несе загрозу безпеці суспільних відносин.

Злочин виступає тільки однією з форм небезпек, наряду з адміністративними правопорушеннями, цивільними, господарськими та іншими проступками (деліктами), що також прямо або опосередковано можуть впливати на забезпечення безпеки через попередження виникнення загроз і небезпек [697].

Об’єктом злочину виступають ті суспільні відносини, які є у суспільстві

та охороняються Кримінальним кодексом України. При цьому відмінністю між названими поняттями буде виступати те, що на відміну від об'єкта правової охорони, що виступає як охоронювані, але не порушені суспільні відносини, вони стають об'єктом злочину, коли при вчиненні суспільно небезпечного діяння їм заподіюється істотна (конкретна) шкода або створюється реальна загроза заподіяння такої шкоди. Тому можна сказати, що об'єктом злочину є охоронювані Кримінальним кодексом України суспільні відносини, на які посягає злочин, завдаючи їм істотної шкоди, або створює реальну загрозу завдання таким відносинам істотної шкоди [9, с. 3–10].

Основною класифікацією об'єкта злочину є «вертикальна», де вирізняється загальний, родовий (груповий), видовий та безпосередній об'єкт злочину. Така класифікація побудована за принципом об'єму.

За аналогією з вирізненням видів об'єктів злочину, а також враховуючи, що сам по собі злочин є небезпекою для функціонування суспільних відносин, можна виокремити і варіанти існування об'єктів кримінально-правової охорони безпеки, зокрема у вигляді родового та безпосереднього об'єкта кримінально-правової охорони безпеки.

Родовим об'єктом кримінально-правової охорони безпеки буде виступати група однорідних, за своїми характеристиками, суспільних відносин, яким можуть загрожувати небезпечні діяння, щодо яких здійснюється кримінально-правове регулювання та за порушення або за створення реальної загрози заподіяння їм істотної шкоди передбачена юридична відповідальність.

Безпосередній об'єкт кримінально-правової охорони безпеки – це конкретні суспільні відносини, яким можуть загрожувати небезпечні діяння, щодо яких здійснюється кримінально-правове регулювання та за порушення або за створення реальної загрози заподіяння їм істотної шкоди передбачена юридична відповідальність.

Виходячи з вказаного вище, спільним у розумінні об'єкта кримінально-правової охорони безпеки та об'єкта злочину є те, що вони: є суспільними

відносинами; знаходяться під правовим регулюванням; наявні норми юридичної відповідальності за їх порушення, як гарантії нормального функціонування суспільних відносин.

Відмінністю ж є те, що об'єктом кримінально-правової охорони безпеки є суспільні відносини, що не порушені, тобто перебувають у безпечному стані, на відміну від об'єкта злочину, що з'являється у момент їх порушення або настання ситуації можливості їх реального порушення.

Вирізнення та аналіз об'єктів злочинів дозволяє виявити ті конкретні складові елементи безпеки, що були віднесені законотворцем до суспільно важливих та на які посягає суб'єкт злочину, водночас ті ж суспільні відносини є об'єктами кримінально-правової охорони, при цьому, самі злочини є предметами кримінально-правової охорони.

Залежно від виду об'єкта ми можемо побачити або важливу групу суспільних відносин (національна безпека, життя і здоров'я особи, громадська безпека та порядок), або конкретні суспільні відносини, що знаходяться під охороною через заборону небезпечних діянь, вони є більш конкретні та можливі для правового регулювання.

Особливість кримінального права проявляється також у тому, що, незважаючи на те, що саме суспільні відносини перебувають під кримінально-правовою охороною, сама суть кримінально-правових норм спрямована не на їх регулювання, закріплення тощо, а на протидію небезпекам, що можуть загрожувати їх нормальному функціонуванню.

Саме ці загрози, небезпеки і ризики й будуть становити предмет кримінально-правової охорони, оскільки за допомогою їх нейтралізації, зменшення до прийнятного рівня ліквідації потенційних і реальних небезпек (як подій, так і діянь) здійснюється забезпечення нормального функціонування суспільних відносин.

Підсумовуючи викладене у підрозділі, зазначимо, що плюралістичне розуміння забезпечення безпеки зумовлене множинністю теоретичних і нормативно-правових інтерпретацій понять як безпеки, так й власне її

забезпечення. Зокрема, останнє поняття в юридичній науковій літературі розглядається у контексті теоретичних конструкцій правового регулювання, правового впливу, правового захисту, правової охорони, дії права, функцій права та інших, в кожному з яких розуміння забезпечення набуває своєрідного тлумачення, і відносно яких в минулому і в сьогоденні наявні різні думки вчених щодо їх інтерпретації, співвідношення, механізмів здійснення тощо, що унеможливлює формування єдиного розуміння поняття забезпечення, але зумовлює необхідність його теоретичного осмислення саме через з'ясування загального та відмінного в контексті необхідних і достатніх для конкретного дослідження співставлень з іншими правовими поняттями.

Реалізація такого теоретичного підходу до пізнання множинності законодавчих визначень терміну «забезпечення безпеки» надає можливість зафіксувати:

– наявність багатоманітності термінів безпеки та її забезпечення у вітчизняному законодавстві та міжнародно-правових документах, їх використання для позначення таких властивостей різних соціальних явищ і процесів, як захищеність від загроз або стан такої захищеності, відсутність небезпек, стан ризиків, а також безпеки об'єктів, процесів та її забезпечення, видів, характеристик і складових безпеки тощо;

– інтерпретацію терміна «забезпечення» у законодавстві переважно як комплексу, сукупності заходів чи дій, що спрямовані на досягнення відповідності певної діяльності визначеним нормам, правилам, вимогам, тоді як термін «забезпечення безпеки» в різних варіантах його використання орієнтований, передусім, на запобігання загрозам, небезпекам, впливам негативних факторів;

– те, що у безпековій інтерпретації «охорона» та «захист» розглядаються як форми забезпечення безпеки, причому якщо охорона є комплексом, сукупністю заходів, способів і засобів, діянь тощо, спрямованих на попередження, протидію чи припинення загроз (небезпек) суб'єктам чи об'єктам охорони, то захист, окрім цього, передбачає й зміцнення, покращення

станів об’єктів, суб’єктів тощо в тих сферах їх існування, на які впливають чи можуть впливати вірогідні негативні фактори (потенційні небезпеки).

Ці положення доцільно конкретизувати стосовно особливостей правового забезпечення безпеки як однієї з форм забезпечення безпеки у випадку поділу їх за критерієм соціальної діяльності та теоретичною правовою конструкцією, що поєднує елементи правового впливу та регулювання, функцій права, механізму правового регулювання тощо.

У такому випадку правова охорона, зокрема кримінально-правова охорона, насамперед, має регулятивний, превентивний, попереджувальний характер, спрямовується на правове впорядкування суспільних відносин, забезпечення їх нормального функціонування та недопущення загроз щодо них, а у разі порушення їх нормального існування – на припинення правопорушень та відновлення правових відносин, а отже, відновлення безпекового стану.

Враховуючи, що цивільна безпека пов’язана, але не ототожнюється з громадською, публічною, національною безпекою або відповідними порядками, уточнення змістовного наповнення поняття «забезпечення цивільної безпеки» на основі аналізу теоретико-правових та нормативно-правових аспектів цивільного захисту, дозволяє дійти таких висновків:

– забезпечення цивільної безпеки не зводиться тільки до цивільного захисту в умовах надзвичайних ситуацій, а передбачає такий захист і в звичайних ситуаціях, де населення власними силами забезпечує свою безпеку, а поліція та інші органи держави та місцевого самоврядування надають безпекові послуги у випадках, коли суб’єкти цих ситуацій потребують допомоги;

– цивільний захист передбачає «вузьке» розуміння безпеки, яке пов’язане з мінімізацією впливу небезпек, загроз, ризиків, їх виявленням, попередженням, моніторингом, ліквідацією наслідків тощо, але не орієнтований на нормальне існування (функціонування) суб’єктів, явищ і процесів, хоча й пов’язаний з останнім, передбачає це як мету;

– значення осмислення поняття «цивільний захист» полягає у тому, що відповіді на запитання «хто, що, ким і як захищається, здійснюється чи забезпечується», а також загальне та відмінне у співвідношенні з іншими безпековими поняттями та явищами надають нового бачення тим «параметрам», які окреслюють «поле» розуміння цивільної безпеки.

Окрім того, проведений аналіз нормативно-правового матеріалу дозволяє стверджувати, що наразі відсутня єдина концепція щодо законодавчої термінології забезпечення безпеки, цивільної безпеки зокрема. Це пов’язано як з широким спектром суспільних відносин, які є предметом правового регулювання, так і з відносністю поняття самої безпеки та відсутністю єдності поглядів на її визначення у нормативно-правових актах і науковій літературі.

Висновки до розділу 2

Аналіз наукових позицій вчених щодо розуміння безпеки, її співвідношення з іншими спорідненим поняттями орієнтує на множинність її інтерпретацій, зокрема, як: соціального явища; атрибуту, властивості чи якості об’єкта і суб’єкта або їх стану, що мінімізує наявність чи можливість виникнення небезпечних подій та настання їх несприятливих наслідків; умови діяльності або системи заходів, що забезпечують захист об’єкта від небезпечних впливів; соціальної мети, що спрямована на стійкий і прогресивний їх розвиток. Множинність таких інтерпретацій зумовлена тим, що безпека, як правило, визначається в контексті певного дослідження або реально існуючого феномену.

Серед різних варіантів таких інтерпретацій для теоретичного конструювання поняття «цивільна безпека» обрано та обґрунтовано розуміння безпеки як нормального існування явища або процесу в оточуючому середовищі, що дозволяє не тільки охопити характеристики безпеки як

атрибуту, властивості, стану, якості суб'єкта, об'єкта або процесу, так і виокремити, розрізнити та взаємопов'язати умови, що спряють або перешкоджають нормальному існуванню явищ і процесів, їх наявність або відсутність; внутрішню і зовнішню безпеку; безпеку та її забезпечення; сферу безпеки, що охоплює як безпеку та взаємопов'язані явища (суб'єкти, об'єкти, процеси), зокрема забезпечення безпеки спрямоване як на нормальне існування явищ та процесів, так і протидію загрозам (внутрішнім й зовнішнім) та ліквідацію небезпечних наслідків їх впливу. Окрім того, дозволяє надати інтерпретаціям безпеки очевидності та прагматичності, оскільки безпека прив'язується до множини реально існуючих явищ та процесів, створює можливість їх кількісного виміру; розрізняти розуміння безпеки залежно від його призначення та використання, в контексті кола явищ і проблем, у межах яких існує або розглядається безпека.

Розуміння безпеки як нормального існування явищ і процесів необхідно відрізняти від інших форм їх існування, що можливо за критерієм діалектичної нерозривності, але розрізнення взаємозв'язків, взаємопереходів безпеки-небезпеки.

Як наслідок, розуміння безпеки є плюралістичним, мінливим, залежним від контексту його пізнання та реального існування, але в діалектичній єдності безпеки-небезпеки.

Положення щодо розуміння безпеки, що зазначені вище, підтверджуються й результатами стану правового осмислення проблем безпеки представниками різних юридичних наук.

Предметне поле юридичних досліджень безпеки охоплює теоретико-правові основи (засади) різних аспектів національної, інформаційної та державної безпеки, особливості нормативно-правового регулювання компетенції, функцій, методів діяльності суб'єктів забезпечення цих видів безпеки, форм взаємодії між собою та недержавними утвореннями, удосконаленням законодавства, запобіганням, виявленням і припиненням небезпек як небезпечних подій та діянь, співвідношенням забезпечення

безпеки з охороною правопорядку, зокрема громадського порядку, юридичної відповідальності за правопорушення.

Плюральність наукового розуміння безпеки залежить як від галузі знань, в контексті якої досліджується безпека, так і від особливостей контекстового розуміння безпеки (конкретного її виду). Власне поняття «безпека» розуміється як стан захищеності, свобода від небезпеки або ризику, фактор, що необхідний для сталого розвитку суспільства, оскільки охоплює всі сфери людської діяльності тощо.

В основу юридичного розуміння безпеки, як правило, покладається той чи інший варіант наукового розуміння безпеки як соціального явища; атрибуту об'єкта і суб'єкта; стану об'єкта, що виключає наявність або можливість настання небезпечних подій та їх несприятливих наслідків; умови діяльності; системи заходів, що забезпечують захист об'єкта від небезпечних впливів; соціальна мета, що виражається через сукупність внутрішніх зв'язків системи і спрямована на її стійкий і прогресивний розвиток; діяльність уповноважених державних органів та інших суб'єктів. Найбільш популярним є розуміння безпеки як захищеності суб'єктів, об'єктів, територій від реальних чи потенційних загроз.

Багато в чому це пояснюється тим, що розуміння безпеки пов'язується, передусім, з її забезпеченням, зокрема нормативно-правовим регулюванням, з урахуванням особливостей його здійснення в окремих галузях права та акцентуацією уваги на захищеності суб'єктів, об'єктів, процесів і територій від реальних чи потенційних загроз (небезпечних діянь або подій).

Особливістю існування правових дефініцій можна назвати те, що вони, на відміну від інших дефініцій, певним чином пов'язані з процесом правового регулювання, при цьому мають не тільки науковий (доктринальний), а й легальний характер і закріплюються в нормативно-правових актах, текстах актів офіційного тлумачення та правозастосовних актах.

Законодавчі дефініції безпеки, на відміну від інших її визначень, характеризують безпеку як своєрідне явище, що регулюється правом,

закріплюється в текстах нормативно-правових актів з використанням юридичної техніки, а тим самим дозволяють визначити властивості безпеки як предмета правового регулювання, забезпечити єдність і варіативність розуміння безпеки в процесах правотворчості, правозастосування та правореалізації норм права, що регулюють суспільні відносини у сфері безпеки тощо.

Аналіз множини законодавчих дефініцій безпеки надав можливість виокремити не тільки загальні ознаки законодавчих формулювань безпеки як легальних дефініцій у співставленні з науковими визначеннями, але й нормативно закріплені особливі ознаки безпеки з їх диференціацією залежно від того, до якого роду явищ або їх властивостей відноситься безпека (стан, заходи, відсутність, характеристика, властивість, захист, здатність, спроможність, межі, процес, діяльність, відповідність), а також спеціальних ознак, що залежать від природи цих явищ та є конкретним предметом правового регулювання (ризики, загрози, галузь цивільної авіації, повітряний транспорт, радіаційний вплив, норми, правила, стандарти, інтереси людини і громадянина, суспільства та держави тощо).

Плюралізм законодавчого визначення безпеки зумовлений також тим, що воно здійснюється поза межами безпосереднього формулювання дефініцій як контекстуальне визначення, яке не є власне дефінуванням, оскільки зміст безпеки розкривається не у вигляді визначень, а в контексті певної статті або нормативно-правового акта.

Поняття «цивільна безпека» є відносно новим для вітчизняної науки і практики. У західних країнах поряд з поняттям «цивільна безпека» («civil security») використовуються й поняття «публічна безпека» («public security»), які не мають сталого нормативно-правового визначення та наукового трактування, а варіації їх розуміння та співвідношення зумовлюються особливостями національних наук і законодавчих практик, позиціями авторів, особливостями перекладів оригінальних текстів на іншу мову та іншими обставинами, але загальним є те, що цивільна безпека визнається поняттям з

мінливим змістом, який певним чином конкретизується в процесі діяльності суб'єктів, об'єктом, предметом, метою та результатом якої і є власне безпека.

Здійснене в дисертації осмислення цивільної безпеки у її співвідношенні з іншими спорідненими поняттями, в площині сприйняття зарубіжного досвіду та вітчизняних традицій розуміння безпеки та її забезпечення, орієнтує на формування розуміння цивільної безпеки щонайменше в контексті трансформації інтерпретацій:

– національної, суспільної, соціальної, публічної та громадської безпеки та їх забезпечення у в контексті плюральності їх широкого та вузького розуміння, загального та відмінного між ними, з'ясування своєрідності кожного з них;

– цивільної оборони, яка трансформується в цивільний захист або забезпечення цивільної безпеки як функцій держави та громадянського суспільства, спрямованих на забезпечення нормального існування населення, територій, навколишнього природного середовища та майна, зокрема на їх захист в умовах надзвичайних та інших небезпечних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Отже, контекстуальне розуміння сфери цивільної безпеки: а) охоплює відносини, їх складові, умови існування тощо, які є змістом різних сфер суспільного і державного життя (внутрішнього та зовнішнього, у мирний час і в особливий період, охоплюють як їх нормальне (стале) існування, так і протидію небезпекам); б) при цьому сфера цивільної безпеки не є окремою сферою суспільного життя, поряд з такими основними сферами, як економічна, політична, державна, правова, культурна тощо, а є їх «зрізом» по лінії безпечне-небезпечне, а тому проявляється (присутня) в кожній з них, хоча відносно протидії небезпекам має й певну «автономію»; в) існує в просторі єдності (спільності) та відмінності державного життя і життя громадянського суспільства, «мінливості» їх взаємодій в процесі розвитку, а також у мирний та воєнний час; г) частково охоплюється сферою національної безпеки, але

відрізняється від сфери оборони у мирний час, але у воєнний час їх співвідношення змінюється і набуває іншої «конфігурації»; д) охоплює не тільки стан захищеності сфер суспільного життя та матеріальних умов їх існування, але й систему забезпечення цивільної безпеки (в широкому розумінні).

Плюралістичне розуміння забезпечення безпеки зумовлено множинністю теоретичних і нормативно-правових інтерпретацій понять як безпеки, так власне і забезпечення, яке в юридичному аспекті розглядається в контексті, знову ж таки варіативності тлумачень теоретичних конструкцій правового регулювання, правового впливу, правового захисту, правової охорони, дії права, функцій права та інших, у кожному з яких розуміння забезпечення набуває своєрідного тлумачення, і відносно яких у минулому і в сьогоденні наявні різні думки вчених щодо їх інтерпретації, співвідношення, механізмів здійснення тощо, що унеможливлює формування єдиного розуміння поняття забезпечення цивільної безпеки, але зумовлює необхідність і доцільність його теоретичного осмислення саме через з'ясування загального та відмінного в контексті необхідних і достатніх для конкретного дослідження співставлень з іншими правовими поняттями.

Оскільки у цьому дослідженні цивільна безпека пов'язується, але не ототожнюється з громадською, публічною, національною безпекою та відповідними порядками, або цивільним захистом, змістовне наповнення поняття «забезпечення цивільної безпеки» може бути здійснене за допомогою наступних положень: забезпечення цивільної безпеки не зводиться тільки до цивільного захисту в умовах надзвичайних ситуацій, а передбачає такий захист і в звичайних ситуаціях, де населення власними силами забезпечує свою безпеку, а органи держави та місцевого самоврядування надають безпекові послуги; якщо цивільний захист передбачає «вузьке» розуміння безпеки, яке пов'язане з мінімізацією впливу небезпек, загроз, ризиків, їх виявленням, попередженням, моніторингом, ліквідацією наслідків тощо, то забезпечення цивільної безпеки орієнтоване й на нормальне існування

(функціонування) суб'єктів, явищ і процесів; значення осмислення поняття «цивільний захист» полягає у тому, що відповіді на запитання «хто, що, ким і як захищається, здійснюється чи забезпечується», а також загальне та відмінне у співвідношенні з іншими безпековими поняттями та явищами надають нового бачення тим «параметрам», які окреслюють «поле» розуміння цивільної безпеки.

Проведений аналіз нормативно-правового матеріалу щодо забезпечення безпеки свідчить про відсутність єдності у законодавчих термінах забезпечення як безпеки, так і цивільної безпеки зокрема, що зумовлено як широким спектром суспільних відносин, які є предметом правового регулювання, так і з відносністю поняття самої безпеки та відсутністю єдності поглядів на її визначення в нормативно-правових актах і науковій літературі.

Природа сфери цивільної безпеки зумовлює (впливає) на відповідну державну політику яка є формою забезпечення безпеки та у співставленні з іншими видами політик також має загальні та відмінні властивості в контексті державної й недержавної політики, державної політики взагалі як форми впливу держави на суспільство, так і її особливостей у певних сферах суспільного життя.

РОЗДІЛ 3
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ КОНТЕКСТ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У розділ висвітлено результати теоретичного осмислення наукових підходів до розуміння державної політики, її співвідношення з державною діяльністю та державним управлінням, проблем інтерпретації засад державної політики у сфері цивільної безпеки.

3.1 Державна політика: наукові підходи до розуміння

У підрозділі здійснено осмислення варіативності розуміння державної політики в соціально-гуманітарних науках, юридичних науках зокрема.

Зростання значення державної політики як форми стратегічного впливу держави на різні сфери суспільного життя зумовило звернення до її осмислення в межах різних соціально-гуманітарних дисциплін, кожна з яких, відповідно до свого предмета, особливостей методології, понятійного апарату, наукового та прагматично-орієнтованого призначення виокремлювала й певні аспекти інтерпретації такого складного соціального явища, як державна політика, що сприяло появі різних підходів до її розуміння.

Розвиток міждисциплінарних досліджень у сучасній науці зумовлює не тільки орієнтацію на вироблення загального для споріднених наук наукового розуміння державної політики, але й виявлення особливостей її інтерпретацій, властивих окремим наукам.

У сфері юридичних наук державна політика досліджувалася переважно в межах галузевих юридичних наукових дисциплін, зокрема

адміністративного, кримінального, кримінально-виконавчого права та інших. Проте в загальній теорії держави та права державна політика є предметом осмислення лише окремих наукових досліджень, у зв'язку з чим її теоретичне розуміння потребує подальших розвідок у напрямах формування її теоретичного бачення як поняття загальної теорії держави, так і загальної теорії права, на основі сприйняття загальнонаукового бачення державної політики, з'ясування особливостей її інтерпретації в межах теоретичного державознавства та правознавства [686].

Останнім часом множинність різного роду наукових та інших інтерпретації державної політики [773] зумовило звернення вчених до проблем їх систематизації як в межах окремих соціальних наук, так і в напрямі формування загальнонаукового її бачення.

Одну з перших у вітчизняній політологічній науці класифікацію підходів до концептуального розуміння державної політики розробив О. Кучеренко, який виокремив у цьому аспекті три основних підходи, які є теоретичним інструментом досліджень засад інтерпретації державної політики, її формування та здійснення:

1) плюралістичний, у межах якого увага акцентується на процесі формування та здійснення державної політики в сучасному демократичному суспільстві як мультирівневої конкуренції між впливовими суспільно-політичними групами та об'єднаннями;

2) суспільного вибору, в основі якого є політично орієнтований індивід як основний носій соціальної активності, а тому на державну політику переважно впливають політичні та державні діячі вищих щаблів управління, що діють на основі вибору раціонального соціального інтересу;

3) детерміністський, під яким розуміється становлення та функціонування державної політики, визначається економічними відносинами та відповідним способом виробництва [302, с. 279–281].

У межах наук державного управління, здебільшого орієнтуючись на диференціацію різних видів державної політики, В. Є. Романов, О. М. Рудік,

Т. М. Брус запропонували такі варіанти її теоретичних моделей, як: субстантивна політика (безпосередньо розподіляє серед людей вигоди і витрати); процедурна політика (містить законотворчу діяльність); розподільна політика (орієнтується на розподіл вигоди і витрат між цілими сегментами суспільства); регулятивна політика (спрямована на обмеження щодо тих, кому будуть надані вигоди, а кому ні); саморегулятивна політика (обмеження або надання послуг і вигоди контролюються групами, на які впливає політика); перерозподільна політика (містить заходи щодо перерозподілу ресурсів серед верств населення); матеріальна політика (розподіл матеріальних ресурсів або влади); символічна політика (апелює до загальнолюдських цінностей); інші подібні політики [611, с. 45–46].

Розповсюдженою в наукові літературі є систематизація державної політики, розроблена Е. Янг і Л. Куінн, згідно з науковою позицією яких державна політика інтерпретується у декількох значеннях. Першим виступає діяльність владного органу, що має законодавчі, політичні та фінансові повноваження. Наступним варіантом можна назвати реакцію держави на реальні життєві потреби чи проблеми соціуму. Така політика намагається реагувати на конкретні потреби або проблеми суспільства чи суспільних груп, наприклад, громадян, недержавних організацій чи органів влади. Третім варіантом є розуміння державної політики як орієнтації на досягнення мети, намагання досягти визначених цілей у спробі розв’язати або розглянути певні проблеми чи потреби в конкретному суспільстві [772]. Наступним варіантом розуміння виступає курс дій, тобто не одне певне рішення, дія чи реакція, а ретельно розроблений підхід або стратегія. Також державна політика визначається як рішення щось робити або рішення нічого не робити, оскільки, визначена політика може призвести до дій у спробі розв’язати проблему або ж базуватися на переконанні, що проблему буде розв’язано в рамках поточної політики, тобто не призвести до жодних дій [753, с. 5–6].

Наведене свідчить про те, що як у вітчизняній, так і зарубіжній науці відсутнє загально визнане визначення державної політики [758; 770], а наявні

її інтерпретації мають інструментальне значення, призначені для вирішення певних наукових завдань, залежать від понятійно-категоріального апарату тих чи інших наук і наукових позицій окремих дослідників.

Разом з тим така множинність інтерпретацій державної політики та їх систематизації не заперечує, а, навпаки, зумовлює доцільність розробки й інших варіантів. Результати аналізу інтерпретацій державної політики у вітчизняній науці дозволяє виокремити такі основні підходи до її розуміння в контексті того більш широкого «кола» ключових наукових понять, в межах якого розглядається державна політика, визначаються її змістовні властивості, структура, призначення тощо [686].

У даному випадку доцільно як базові визначити теоретичний та прагматичний варіанти розуміння. Теоретичне або доктринальне розуміння державної політики розробляється в межах соціально-гуманітарних наук і призначене саме для вирішення наукових завдань – формування відповідних наукових знань, їх організації, впорядкування і т. ін. Прагматичне розуміння розвивається в межах «аналізу політики», спрямоване на вирішення практичних проблем формування, реалізації та забезпечення політики, надання відповідних практичних рекомендацій [768; 769].

У цій частині дисертації, враховуючи її мету та завдання, а також положення, викладені в підрозділі 1.2 стосовно загальних характеристик методологічних підходів, наголос переважно робиться на теоретичному (доктринальному) розумінні державної політики на основі застосування діяльнісного, функціонального, інструментального, комплексного та інших підходів, кожний з яких завдає свій ракурс теоретичної інтерпретації державної політики.

Діяльнісний підхід. В межах діяльнісного підходу вітчизняними вченими державна політика цілком обґрунтовано визначається як особлива діяльність. Загальним для такого підходу розуміння державної політики є те, що вона є діяльністю, націленою на вирішення проблем суспільного розвитку [70, с. 21], тобто має загальні властивості, притаманні всім видам соціальної діяльності

на відміну від інших соціальних явищ, але як особлива діяльність відрізняється від її інших видів, зокрема, тим, що це діяльність держави, а не діяльність недержавних суб'єктів (наприклад, територіальних громад, політичних партій або інститутів громадянського суспільства, які є суб'єктами публічної політики) [694].

Подібним чином державна політика відрізняється від інших видів державної діяльності, зокрема діяльності державних підприємств, установ, інших державних інститутів, саме тим, що це діяльність органів державної влади.

Відмінності у наукових позиціях учених здебільшого виявляються у розумінні цих суб'єктних особливостей державної політики. Одні вчені суб'єктами державної політики вважають органи державної влади, переважно законодавчої та виконавчої, інші – тільки уряд, або загалом державні інституції, причому власне діяльність у цих варіантах має спільні та відмінні властивості [778]. Спільним є те, що вона характеризується як цілеспрямована та така, що впливає на життя суспільства, а відмінності окреслюються в конкретизації цих властивостей, зв'язках з іншими поняттями (принципами та нормами, суспільними проблемами тощо), виокремленням інших властивостей державної політики (стабільна, організована, здійснювана безпосередньо чи опосередковано і таке інше), «набір» яких залежить від наукової позиції автора та кола наукових проблем, що вирішуються у дослідженнях. В одних випадках достатньо визначення державної політики як діяльності, що націлена на вирішення проблем суспільного розвитку [70, с. 21], а в інших необхідним є конкретизація її властивостей.

Так, О. Л. Валевський, В. А. Ребкало, М. М. Логунова та інші вчені, пов'язуючи державну політику з діяльністю органів державної влади та їх призначенням, вважають, що це «цілеспрямована діяльність органів державної влади з розв'язання суспільних проблем, досягнення і реалізації суспільно значущих цілей розвитку суспільства чи його окремих сфер» [142, с. 4], або «цілеспрямована діяльність органів державної влади для вирішення

суспільних проблем, досягнення й реалізації загальнозначущої мети розвитку суспільства або його окремих сфер» [7] чи «відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність уряду щодо урегулювання певної проблеми або предмета розгляду, що здійснюється ним безпосередньо або опосередковано через уповноважених агентів і впливає на життя суспільства» [611].

У другому варіанті розуміння державної політики вона розглядається не тільки як соціально зумовлена і спрямована діяльність, але й бездіяльність органів державної влади, тобто як «відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність (бездіяльність) державних інституцій (органів державної влади), здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства» [602, с. 6].

Таким чином, діяльнісне розуміння державної політики завдає основні орієнтири для пізнання державної політики як певного виду державної діяльності, але є абстрактним, певною мірою. Такий тип розуміння орієнтує на виокремлення ознак, що притаманні будь-якій соціальній діяльності, зокрема й державній. Так, будь-яка соціальна діяльність є цілеспрямованою, соціально зумовленою і соціально орієнтованою, проте діяльність органів державної влади не завжди виступає державною політикою (органи судової влади здійснюють правосуддя, не всі органи виконавчої влади відносяться до суб’єктів державної політики), що потребує певної деталізації.

Так, у третьому варіанті інтерпретації вченими державної політики акцентується увага не тільки на її цілеспрямованості, стабільності, соціальному призначенні, але й на тому, що вона «формується та здійснюється державними інститутами» [73], тим самим пов’язуючи державну політику як діяльність з іншими видами діяльності, а тому державна політика розглядається в такому випадку, з одного боку, як результат певної діяльності, а з іншого – як те, що здійснюється, реалізується, втілюється, конкретизується в інших видах діяльності. Причому, формування та реалізація державної політики вже не є власне державною політикою, а певною мірою

відокремлюється від неї як інші види діяльності і не тільки органів держави, але й інститутів громадянського суспільства, які відрізняються від неї суб'єктами, методами, засобами та іншими властивостями, проте пов'язаність з державною політикою, з одного боку, визначає їх особливості, а з іншого – завдає нові ракурси осмислення державної політики, зокрема як рішення, засоби, стратегії, курси, мета тощо. Зокрема, створює певний методологічний «місток» для виокремлення таких підходів до розуміння державної політики як інструментального, телеологічного, функціонального та інших, але у їх взаємозв'язку з діяльнісним.

Інструментальний підхід. Для інструментального підходу притаманне визначення державної політики, передусім, через такі поняття, як засіб, методи, механізм, зокрема, державна політика «… є засобом, що дозволяє державі досягнути певної мети в конкретній галузі, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні» [147] або «це система цілеспрямованих заходів, які ставлять за мету розв'язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового ладу країни..., специфікою якої є те, що вона реалізовується через владні структури, які мають повноваження монопольного права держави на законний примус» [468, с. 35]. В таких варіантах інструментального розуміння державної політики орієнтація здійснюється відносно її існування як певного «інструмента», який використовується державою чи її владними структурами для досягнення соціально зумовленої мети, або інакше кажучи, в процесі здійснення державної діяльності.

Проте варто вказати, що не всі засоби, що використовуються в державній діяльності можна віднести до державної політики, що потребує додаткової конкретизації такого її розуміння.

Функціональний підхід. У межах функціонального підходу державна політика переважно пов'язується з такими поняттями (термінами), як напрям чи курс, які притаманні саме державній діяльності, є невідривними від неї, а

тому визначаються як:

– «…напрям дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємопов'язаних проблем» [422, с. 22];

– «…напрям дій (або бездіяльність), який обирає державна влада (або орган державної влади, що має повноваження: правові, політичні й фінансові) для вирішення певної проблеми або сукупності взаємозалежних проблем» [7];

– «..напрям діяльності держави щодо визначення та досягнення соціально значущої мети розвитку суспільства чи його окремих сфер» [14, с. 35];

– «…пропонований курс діяльності уряду для задоволення потреб чи використання можливостей, сформульований із зазначенням очікуваних результатів та їх впливу на наявний стан справ і конкретне розв'язання проблем» [618, с. 72–76];

Важливою особливістю такого розуміння державної політики є те, що вона пов'язується не зі всією державною діяльністю як такою, а лише з її напрямом чи курсом, таким чином надаючи значення складової державної діяльності.

Інші підходи. При реалізації інших підходів до розуміння державної політики вона визначається як: «… взаємовідносини урядової установи та її оточення» [138, с. 13]; «політичний процес управлінського впливу головним чином інститутів виконавчої влади держави на основні сфери суспільства, що спирається на безпосереднє застосування державних владних повноважень як під час розробки, так і під час здійснення стратегії і тактики регулювального та організаційного впливу на всі компоненти й аспекти функціонування та розвитку економіки, соціальної сфери й інших підсистем суспільства шляхом розміщення ресурсів, розподілу, перерозподілу суспільних благ та інших заходів» [110, с. 67].

Комплексний підхід. Комплексний підхід органічно поєднує діяльнісний, інструментальний, функціональний та інші підходи.

При комплексному підході розуміння державної політики пов'язується

з декількома спорідненими науковими поняттями, що виявляється у поєднанні та комбінуванні різних підходів до її розуміння [694].

На основі існування діяльнісного та телеологічного підходу державна політика розуміється як діяльність органів державної влади з управління та керівництва суспільством на основі єдиних цілей, принципів і методів, яка передбачає розробку, законодавче закріплення та впровадження державних цільових програм у різних сферах суспільного життя з метою розв'язання нагальних проблем чи задоволення потреб суспільства [438, с. 23–25].

Використання телеологічного та інструментального підходу дає можливість визначити державну політику як сукупність мети і завдань, що практично реалізується державою, і засобів, які використовуються при цьому [146, с. 157].

Аксіологічний та діяльнісний підхід дають можливість вирізнити державну політику як основні принципи, норми та діяльність зі здійснення державної влади [438, с. 23–25].

Розглянемо проблематику досліджень державної політики в юридичних науках.

З майже 7 тис. дисертацій, які були захищені у 1991–2019 рр., правовим аспектам державної політики було присвячено близько 90 досліджень [688].

У предметній сфері спеціальності 12.00.01 чи не єдиним загальнотеоретичним дослідженням власне державної політики є дисертація Н. В. Коршунової «Поняття державної політики: теоретико-правове дослідження« (2018). В інших дисертаціях з теорії держави та права розв'язувалися проблеми правової політики у сфері міграції (Т. Ю. Цуркан, 2010) та антикорупційної політики (М. С. Пластун, 2018) .

У дисертаціях з історії держави та права досліджено питання історії державного політичного управління УСРР (В. Т. Окіпнюк, 2001), правового регулювання мовної політики в Україні (Л. П. Рапацька, 2005), фіскальної політики Російської імперії на території Південної України (В. Б. Саксонов, 2004), зовнішньополітичного відомства в УСРР (І. Ю. Стрєльникова, 2009),

політики держави на селі (О. М. Шармар, 2008), зовнішньополітичної діяльності Української РСР як члена ООН (О. В. Шкуратенко, 2007), історико-правових засад кримінально-виконавчої політики України (М. М. Яцишин, 2010).

У межах спеціальності 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» здійснено дослідження конституційно-правового механізму реалізації зовнішньої політики України в умовах європейської міждержавної інтеграції (С. В. Папаяні, 2014) та конституційно-правових засад реалізації державної молодіжної політики в Україні (В. М. Панасюк, 2017) [688].

У предметній сфері спеціальності 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» розглянуто питання методологічних засад регуляторної політики у сфері господарської діяльності (О. Х. Юлдашев, 2008), правової політики в сфері державного регулювання банківської діяльності в Україні (І. М. Дудка, 2014), модернізації правового забезпечення регуляторної політики держави в сфері господарювання (О. А. Колесніков, 2017), господарсько-правового забезпечення державної інвестиційної політики (В. І. Кухар, 2008), державної будівельної політики (В. А. Ціленко, 2018) та зовнішньоекономічної політики держави (В. А. Юсупов, 2009).

Серед галузевих юридичних наук проблемам державної та правової політики найбільше уваги приділялося у сфері спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Наукові дослідження спрямовувалися на осмислення правових аспектів:

1) формування, реалізації та забезпечення державної політики у галузях: державної інформаційної (І. В. Арістова, 2002; Ю. О. Мосенко, 2011); грошово-кредитної політики (І. В. Вєтрова, 2007); митної (Б. А. Кормич, 2000; С. В. Іванов, 2018); регуляторної (Т. М. Кравцова, 2004); податкової (В. П. Печуляк, 2005; В. В. Чайка, 2018); фіскальної (О. В. Ракул, 2018; М. І. Соф'їн, 2019); митної (Д. В. Приймаченко, 2007); гендерної (К. Б. Левченко, 2003); антикорупційної (С. М. Кізь, 2019); охорони здоров'я (Т. О. Тихомирова, 2010); молодіжної (Д. Є. Андрєєва, 2009), сімейної

(І. В. Чеховська, 2014); правової (Н. А. Железняк, 2004), освітньої та наукової (М. І. Легенький, 2019; С. О. Мосьондз, 2012), міграційної (С. О. Мосьондз, 2003); кадрової політики (І. О. Чухлебов, 2017), а також державної політики у сфері захисту дітей (Н. В. Лесько, 2019).

У межах спеціальності 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» було досліджено проблеми: кримінально-правової політики (А. А. Митрофанов, 2005; П. Л. Фріс, 2006; Н. А. Савінова, 2013); кримінально-виконавчої політики (В. В. Кондратішина, 2009), а також взаємозв'язку кримінально-правової та кримінально-процесуальної підсистем політики у сфері боротьби зі злочинністю (М. О. Красій, 2018).

Міжнародно-правовим аспектам зовнішньої політики України та Європейського Союзу (спеціальність 12.00.11 «Міжнародне право») було присвячено дослідження торгівельної (М. Б. Артемишин, 2007; В. В. Пушкарьов, 2011), морської (О. І. Бєлова, 2008); зовнішньої політики та політики безпеки (М. М. Микиєвич, 2007; О. М. Гладенко, 2010); соціальної політики (О. І. Головко, 2003); політики енергетичної безпеки (Т. А. Грабович, 2016); екологічної (В. Л. Качурінер, 2016) та транспортної (О. В. Філіпенко, 2003) політики [688].

Предметом юридичних наукових досліджень також були проблеми правового регулювання недержавного пенсійного забезпечення в системі соціальної політики держави (О. В. Андрійчук, 2016, спеціальність 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення»), правові аспекти регіональної екологічної політики (О. С. Заржицький, 2002, спеціальність 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право»), гендерної політики в Україні (Ю. В. Івченко, 2009, спеціальність 12.00.12 «Філософія права»).

Варто підкреслити й те, що в межах спеціальностей 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право», 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність», 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та

адвокатура» проблеми державної політики у цих сферах не досліджувалися [688].

Окремої уваги заслуговує проблематика досліджень державної політики у кандидатських і докторських дисертаціях, які здійснюються, але поки що не захищені у спеціалізованих вчених радах. Так, за напрямами досліджень, які визначені Примірним переліком та описом предметних напрямів досліджень в межах спеціальності 081 «Право», затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України № 1477 від 28 грудня 2018 р., вченими радами вищих навчальних закладів України затверджені теми дисертацій докторів філософії та докторів наук, які спрямовані на розв'язання проблем:

1) за предметним напрямом досліджень «2.1. Теорія та філософія права; порівняльне правознавство; історія права та держави»:

– у сфері теорії та філософії права: поняття та принципів правової політики (О. М. Бідей); правової політики держави в умовах трансформації суспільства (О. С. Руданецька); правоохоронної політики України в умовах європейської інтеграції (Є. І. Бут);

– у сфері порівняльного правознавства: правового регулювання молодіжної політики в країнах Україні та ЄС (А. О. Гавловська); податкової політики сучасної держави (В. С. Зятін);

– у сфері історії права та держави: зовнішньої політики Української козацької держави (А. М. Герасимович); політики ліги Націй та організації Об'єднаних Націй в Палестині (Карраш Хассан); кримінально-правової політики у сфері боротьби зі злочинністю неповнолітніх у повоєнній Україні (А. Ю. Ковальова); організаційно-правових форм кадрової політики в органах прокуратури Східної Галичини (Х. І. Кухарчук); становлення і розвитку правових основ екологічної політики Європейського Союзу (В. І. Лозо); російської імперської політики на українських землях (О. В. Шевченко);

2) за предметним напрямом досліджень «2.2 Конституційне право; муніципальне право»: правової політики у сфері освіти і науки (А. Ю. Воїнов); державної мовної політики в Україні та зарубіжних країнах (О. А. Воронцова);

державної політики у сфері прав людини (Р. С. Колінько); міграційної політики України (О. Л. Кравчук); правового регулювання бюджетної політики України (О. Б. Росоляк); етнонаціональної політики сучасної Української держави (М. М. Юрченко);

3) за предметним напрямом досліджень «2.3. Цивільне право та цивільний процес, сімейне право; міжнародно-правовий у сфері приватного права»: правової політики держави у міжнародному приватному праві (А. А. Степанюк);

4) за предметним напрямом досліджень «2.4. Господарське право; господарське процесуальне право»: правової політики в сфері регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства (Б. В. Вольвач); господарсько-правового механізму здійснення грошово-кредитної політики держави (Т. С. Гудіма); реалізації державної екологічної політики (О. О. Гулак); реалізації державної продовольчої політики (М. С. Кожух); реалізації державою структурно-галузевої політики (І. Б. Мілейко); реалізації державної регіональної політика (Л. С. Тертишна); правової політики держави в сфері економічної конкуренції (Т. І. Швидка);

5) за предметним напрямом досліджень «2.5. Трудове право; право соціального забезпечення»: державної політики в сфері зайнятості населення (А. І. Алімпієв); правового регулювання трудових та інших пов’язаних з ними відносин в контексті соціальної політики держави (Л. О. Остапенко);

6) за предметним напрямом досліджень «2.6. Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право»: державної політики у сфері зміни клімату (Н. О. Герасименко); реалізації еколого-правової політики у сфері зміни клімату (С. М. Романко); екологічної політики Європейського Союзу (О. П. Мірошниченко);

7) за предметним напрямом досліджень «2.7. Адміністративне право і процес; фінансове право»:

– у сфері адміністративного права: державної політики в галузі фізичної культури і спорту (В. О. Артем’єв); реалізації державної податкової політики

(Ю. Л. Больбіт); реалізації гендерної політики в Україні (Н. А. Буковинська); формування та реалізації державної правової політики у сфері нотаріату (Ю. С. Василик); державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності (А. В. Власюк); формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту (В. В. Волік); інформаційно-правової політики України в сфері безпеки (О. М. Головко); прозорості торговельної політики (В. Є. Дараган); реалізації органами Національної поліції України державної політики у сфері протидії кіберзлочинності (А. С. Діденко); формування та реалізації соціальної політики України в умовах євроінтеграційних процесів (О. І. Капітан); формування та реалізації державної соціальної політики в Україні (Л. С. Кацалап); реалізації державної гендерної політики в Україні (О. В. Ковальова); реалізації державної інформаційної політики в України (М. Р. Ковальський; Г. В. Форос); реалізації правової політики формування антитерористичних компетентностей сил охорони правопорядку і цивільного населення (С. С. Кудінов); реалізації митної і морської політики України (С. О. Кузнєцов; І. В. Леусенко; К. М. Мішегліна); реалізації кредитної політики в Україні (В. В. Кучмій); нетарифних засобів митної політики (О. С. Лазарєв); державної соціальної політики в Україні (Н. А. Литвин); реалізації державної регіональної політики у сфері вищої освіти в Україні (О. С. Нижник); формування та реалізації ювенальної політики в Україні (Р. М. Опацький); кадрової політикою (Ю. С. Плєхова); державної антикорупційної політики в Україні (К. В. Ростовська; Т. В. Фесенко); формування державної політики у сфері банкрутства в Україні (М. А. Сарнацький); реалізації органами Національної поліції України державної політики у сфері забезпечення прав і свобод людини (А. В. Танько); реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод дітей (Б. П. Урбанський); державної сімейної політики в Україні (І. В. Чеховська); екологічної політики в Україні (О. Ш. Чомахашвілі);

– у сфері фінансового права: державної політики у сфері альтернативної енергетики (Д. В. Молдованов); митної політики України

(О. О. Парамошина); валютної політики України (Т. В. Філіпенко);

8) за предметним напрямом досліджень «2.8. Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право»:

– у сфері кримінального права та кримінології: кримінально-правової політики України та її реалізації (К. С. Бухтіярова; Е. М. Ганулик; О. М. Данилів; Т. В. Лутак; Є. С. Мнишенко, А. Л. Сторожук); функцій кримінально-правової політики (І. В. Козич); кримінально-правової політики ЄС (О. О. Коцубей); кримінологічної політики України (В. В. Василевич; Д. Д. Кравчук; М. В. Яцина);

– у сфері кримінально-виконавчого права: кримінально-виконавчої політики України (Ю. В. Кернякевич-Танасійчук; М. Ю. Кутєпов; О. В. Лісіцков); реалізації кримінально-виконавчої політики (Є. І. Огородник);

9) за предметним напрямом досліджень «2.9. Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність»: кримінальної процесуальної політики України та ЄС (О. Б. Загурський; Ю. І. Микитин);

10) за предметним напрямом досліджень «2.10. Судоустрій; прокуратура та адвокатура»: трансформації функцій прокуратури в контексті євроінтеграційної політики держави (В. В. Стеценко);

11) за предметним напрямом досліджень «2.11. Міжнародно-правовий» міжнародно-правові проблеми: міграційної політики Європейського Союзу (А. А. Бакала), зовнішньої політики України у 1991–2005 рр. (П. П. Войтович), механізмів реалізації міжнародно-правових засад тендерної політики (М. М. Ілларіонова), правових основ освітньої політики ЄС (В. Ю. Колесник), економічної політики країн СНД (З. В. Мамон), політики ЄС у сфері протидії корупції (Ю. О. Мараховська), екологічної та аграрної політики Європейського Союзу (Ю. В. Мовчан, Н. А. Петренко), реалізації політики Європейського Союзу у сфері малого та середнього бізнесу (В. І. Філіппова).

Проте за предметним напрямом «2.3. Цивільне право та цивільний

процес, сімейне право; міжнародно-правовий у сфері приватного права» проблеми державної політики не досліджуються.

Отже, доходимо висновку, що зростання значення державної політики як форми стратегічного впливу держави на різні сфери суспільного життя актуалізували її осмислення різними соціально-гуманітарними науками, кожна з яких, відповідно до свого предмета, особливостей методології, понятійного апарату, наукового та прагматично-орієнтованого призначення виокремлює й певні аспекти її інтерпретації.

Множинність різних наукових та інших інтерпретацій державної політики, розвиток міждисциплінарних досліджень зумовили звернення вчених до проблем їх систематизації як в межах окремих соціальних наук, так і в напрямі формування її загальнонаукового бачення, а також виокремлення теоретичної та прагматичної «площин» осмислення.

Якщо теоретичне або доктринальне розуміння державної політики призначене для вирішення наукових завдань – формування відповідних наукових знань, їх організації, упорядкування і таке інше, то прагматичне розуміння, яке розвивається в межах так званого «аналізу політики», спрямоване на вирішення практичних проблем формування, реалізації та забезпечення політики, надання відповідних практичних рекомендацій.

Розробка теоретичного (доктринального) розуміння державної політики зумовлює доцільність виокремлення та застосування діяльнісного, функціонального, інструментального, комплексного та інших методологічних підходів, виокремлення домінуючого значення для юридичних досліджень державної політики саме діяльнісного підходу, за якого державна політика розглядається як результат певної діяльності (формування державної політики); те, що здійснюється, реалізується, втілюється, конкретизується в інших видах діяльності (реалізація державної політики); задля формування та реалізації чого створюються необхідні умови (забезпечення державної політики). Причому, формування, реалізація та забезпечення державної політики вже не є тільки державною діяльністю, а сукупною діяльністю як

органів держави, так й інститутів громадянського суспільства, а діяльність останніх відрізняється суб'єктами, методами, засобами та іншими властивостями, проте пов'язаність з державною політикою визначає її особливості.

Такий підхід не тільки завдає нові ракурси осмислення власне державної політики, зокрема її інтерпретаціям як рішень, засобів, стратегій, курсів, мети тощо, які існують не самі по собі, а у зв'язку і в контексті певної діяльності, але й створює методологічний «місток» для застосування таких підходів до розуміння державної політики як інструментального, телеологічного, функціонального та інших, але у їх взаємозв'язку з діяльнісним.

У сфері юридичних наук державна політика досліджувалася переважно в межах галузевих юридичних наукових дисциплін, зокрема адміністративного, кримінального, кримінально-виконавчого права та інших. Проте в загальній теорії держави та права державна політика є предметом осмислення лише окремих наукових досліджень, у зв'язку з чим теоретичне розуміння державної політики потребує подальших розвідок у напрямах формування її теоретичного осмислення як поняття загальної теорії держави, так і загальної теорії права, на основі сприйняття загальнонаукового бачення державної політики, з'ясування особливостей її інтерпретації в межах теоретичного державознавства та правознавства.

3.2 Співвідношення категорій державної діяльності, державного управління та державної політики

У підрозділі наголос зроблено на подальшій реалізації діяльнісного підходу до трактування державної політики, зокрема через осмислення формування, реалізації та забезпечення державної політики в контексті понять державної діяльності та державного управління.

Проблеми державної діяльності, здійснення функцій держави,

державного управління є предметом дослідження та довготривалих наукових дискусій та полемік серед представників різноманітних гуманітарних наук. Враховуючи соціальну значущість обраної проблематики, дослідження у напрямі названих вище явищ здійснюються як фахівцями безпекознавства, так і спеціалістами галузевих юридичних наук, державознавства, а також теорії управління [705, с. 201]. При цьому привертає увагу те, що значна частина досліджень мають міжгалузевій характер, об'єднуючись навколо проблематики державної діяльності або забезпечення безпеки у тій чи іншій галузі управління, яка є об'єктом впливу владних інституцій [705, с. 201]. Проте залишаються дещо невизначеними ті фундаментальні категорії, з використанням яких характеризується явище безпеки, визначаються умови, фактори, засоби її забезпечення, уповноважені суб'єкти тощо. Інколи науковцями стверджується думка, що названі вище та інші категорії необхідно закріпити на рівні законодавчих актів, що має посприяти подоланню термінологічних дискусії та непорозумінь, привести всіх до єдиного знаменника [705, с. 201]. Але ж це тільки необґрунтовані сподівання. Така позиція є доволі спірною, враховуючи, навіть, рівень юридичної сили законодавчого акта. Як свідчить практика, дискусії виникають не з причин відсутності нормативної визначеності понять, а з причин їх недосконалої розробленості або плюралізму методологічних підходів [705, с. 201].

Сфера безпеки або безпека (як багатогранне, структуроване явище) досліджується з використанням різних термінологічних рядів, де серед інших мають місце такі категорії, що охоплюються обсягом поняття державної діяльності, у зв'язку з чим уявляється можливим визначити причинно-наслідкові зв'язки між іншими явищами, окреслити коло зобов'язаних суб'єктів, що є важливим з методологічних позицій для концептуалізації державної політики з безпековим контекстом [705, с. 201–202].

Доволі невизначеною за змістом є і категорія «забезпечення безпеки», у зв'язку з цим інколи виникають проблеми з приведенням до єдиної системи суб'єктів, форм, способів, методів забезпечення безпеки. При цьому варто

враховувати, що забезпечити безпеку «взагалі», у відриві від предметної області управління (регулювання, державного впливу) справа безперспективна [705, с. 202]. Крім того, не можна розраховувати на догматизм суспільних відносин, які змінюються, припиняються, відновлюються, набувають нових форм реалізації, нового забарвлення з позицій стандартизації безпечного стану життя. Збільшується та модернізується кількість наявних ризиків, загроз і небезпек, які також впливають на потреби правового регулювання, зумовлюють необхідність постійного формування адекватної системи захисту від небезпек тощо [705, с. 202]. У цьому контексті актуалізується проблематика змісту державної діяльності, функціонування уповноважених органів державної влади, чия активність спрямовується на здійснення безпекової політики, створення належних умов для сталого суспільного розвитку країни [705, с. 202].

Поняття державної діяльності не часто зустрічається в наукових розробках і не виокремлюється як наукова категорія, проте при широкому застосуванні інших загальновживаних категорій, таких як управління, адміністрування, політика тощо поняття державної діяльності дозволить поєднати інші категорії у логічно побудовану систему з чітко визначеним обсягом змісту [705, с. 202].

Саме поняття «діяльність» досліджувалося в багатьох аспектах соціально-гуманітарним блоком наук. Діяльність визначається як специфічна людська форма активного ставлення до світу, спосіб буття людини. У філософії можна знайти і більш широкі трактовки діяльності – засіб, умова, рушійна сила і джерело формування соціальності [705, с. 202]. Психологія інтерпретує діяльність як специфічну людську форму ставлення до навколишнього світу, змістом якої є доцільні зміни і перетворення речей і явищ залежно від людських потреб [485].

Проте, в розрізі юридичного дослідження діяльність набуває дещо іншого звучання, наповнюється змістом юридично значущих понять, створює умови для проведення структурно-функціонального аналізу всякого роду

діяльності, що здійснюється суб’єктом права [705, с. 202–203]. Враховуючи особливості сфери забезпечення безпеки, орієнтацію на безпечність життя конкретної людини, зумовленість стану безпеки результатами людської активності, можна вважати, що категорія діяльності, державної діяльності є цілком вживаною та корисною для послідовного проведення теоретичних досліджень безпекового сектору [705, с. 202–203]. Тут можна звернути увагу на елемент державної діяльності – суб’єкт, яким може бути не виключно фізична особа – людина, а й юридичні особи, спільності, групи. Проте в контексті державної діяльності необхідно зважити на те, що окрім фізичної особи суб’єктами можуть бути й юридичні особи [705, с. 202–203].

Виходячи з діяльнісної методології, діяльність, як явище, теоретично складається з ряду структурних елементів, серед яких виокремлюють суб’єктів здійснення, об’єктів діяльності, форми діяльності, мету, засоби, результат, правову основу діяльності [131]. Всі зазначені елементи мають знайти своє втілення у теоретичній моделі державної діяльності, що сприятиме її подальшому моделюванню, виявленню співвідношень і взаємодій з іншими правовими явищами. Так, суб’єктний аналіз державної діяльності дозволяє використати здобутки теорії механізму держави в одній із її інтерпретацій, де організаційну основу механізму складають державні організації (органи державної влади, державні підприємства та державні установи) [132]. В іншому науковому баченні до механізму держави віднесено виключно органи державної влади, що значно звужує суб’єктну основу [705, с. 203].

Діяльнісний підхід, що застосовується до визначення обсягів змісту категорії державна діяльність, зобов’язує не тільки охарактеризувати суб’єктну основу, але й звернути увагу на основні завдання, мету державної діяльності, висвітлити її співвідносність із сферою забезпечення безпеки і таким чином виокремити сутнісні характеристики в контексті безпекової проблематики [705, с. 203].

Так, наприклад, аналіз нормативно-правових актів, що регулюють діяльність окремих органів державної влади, свідчить про спрямованість

державної діяльності на різні види суспільних відносин, зокрема й на ті, що функціонують заради забезпечення безпеки. До повноважень КМУ належить забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, зокрема амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування [537]; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [537]. У сфері компетенції Служби безпеки України знаходяться такі завдання, як захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного та оборонного потенціалу України, законних інтересів держави і прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці [705, с. 203].

До функцій Ради національної безпеки і оборони віднесено координацію та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [561; 705, с. 203].

При цьому подолання наслідків цілої низки загроз покладається на Державну службу з надзвичайних ситуацій України, наприклад, реалізація державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; здійснення державного нагляду (контролю)

за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб [705, с. 203].

Діяльність сучасної держави розглядається не тільки через призму її спрямованості на реалізацію потреб та інтересів суспільства, але й через призму таких понять, як функції держави та сфери правового регулювання. В контексті безпекової проблематики та на підставі нормативного аналізу було доведено, що держава впливає на стан забезпечення безпеки суспільних відносин, держава регулює ці відносини за допомогою правових засобів і процедур, а отже, є можливість стверджувати, що роль держави у забезпеченні безпеки необхідно висвітлювати як через призму її функцій, функцій окремих органів державної влади, так і через призму ефективності правового регулювання у тій чи іншій сфері суспільного життя [705, с. 203–204].

У цьому контексті виокремлюються дві групи форм здійснення державної діяльності – правові та неправові [358]. До правових форм відносять правотворчу, правозастосовну, правоохоронну, правозахисну, а до неправових – організаційно-регламентуючу, організаційно-господарську, організаційно-контролюючу, організаційно-ідеологічну [331]. Тут варто зазначити, що державна діяльність або діяльність держави розуміється в широкому сенсі, оскільки включає в себе як безпосередньо управління (правотворчу, організаційно регламентуючу діяльність тощо), так і безпосередні дії по реалізації функцій держави, що вчиняються не тільки представниками або органами державної влади, а й іншими державними організаціями [705, с. 204].

Оскільки безпека розуміється як стан, при якому відсутні небезпеки або вони зводяться до мінімуму, то і державна діяльність по забезпеченню безпеки буде виступати в якості дій державних організацій, спрямованих на недопущення, мінімізацію, ліквідацію небезпек, їх наслідків тощо [705, с. 204].

Отже, використовуючи діяльнісний підхід, і враховуючи особливості поставлених пізнавальних завдань, за результатами проведених узагальнень уявляється можливим запропонувати визначення державної діяльності та

визначити її як діяльність державних організацій (органів, установ, підприємств, їх представників і службовців), спрямовану на реалізацію функцій держави, структура змісту якої (суб'єкти, способи, мета, засоби, результат...) виявляється у правових і неправових формах відповідно до сутності та соціального призначення держави [705, с. 204].

Однією зі складових державної діяльності є державне управління, як владна організуюча діяльність. Розуміння державного управління в науковій спільноті не є однозначним. Різні представники наук виходять з різних позицій, що обумовлено складністю самого процесу державного управління, а також суттєвими змінами у суспільних відносинах, методах управління, економіці тощо в останні 30 років на території сучасної України та в найближчих сусідніх державах [705, с. 204].

На пострадянському просторі розуміння державного управління здійснюється з декількох позицій. Перший підхід (сутнісний) характеризується дослідженням суті та змісту даного явища, другий же (формальний) спрямовано на висвітлення форм його здійснення та характеризує зовнішню сторону державного управління [705, с. 204].

Представники сутнісного підходу роблять акцент на змісті та цілях діяльності.

Наприклад, В. Малиновський [348, с. 161] вбачає суть державного управління у здійсненні організуючого впливу з використанням повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, з метою забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, зокрема розуміємо і у секторі безпеки.

В. Авер'янов вказує на необхідність створення умов для реалізації громадянами їхніх прав і свобод, надання державних послуг громадянам, у чому також виявляється сутність державного управління [148].

Інші автори роблять акцент на різноманітних зовнішніх особливостях даного виду діяльності.

Наприклад, О. Оболенський привертає увагу на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина [400].

Н. Нижник та С. Мосов акцентують увагу на тому, що державне управління включає вироблення та здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на всі сфери суспільства [145].

Сучасні науковці виокремлюють дві групи форм здійснення державного управління, що збігаються з аналогічними формами здійснення державної діяльності – правові та неправові [705, с. 204].

Так, правові форми державного управління – це форми управлінської діяльності, які безпосередньо викликають правові наслідки, пов’язані із встановленням або застосуванням норм права, серед яких видання правових актів управління; укладення договорів (угод); здійснення інших юридично значущих дій [599; 638].

Неправові форми державної управлінської діяльності – форми діяльності безпосередньо не пов’язані з правовими наслідками, в результаті застосування яких не виникають адміністративно-правові відносини, проте їх важливістю не можна нехтувати, оскільки організаційні форми діяльності, з одного боку, сприяють здійсненню правових форм, а з іншого – забезпечують результативність правової форми діяльності. Так, до неправових форм управління належать: організаційні дії, матеріально-технічні операції, акти планування тощо [705, с. 204–205].

Корисною для теоретичного осмислення державного управління є позиція представників науки адміністративного права, які конкретизують діяльність держави по відношенню до сфери регулювання адміністративного права, як профільної науки цього напряму, застосовуючи терміни «управління», «адміністрування». При цьому терміни суттєво відрізняються за своїм змістом.

Публічне адміністрування є специфічним видом суспільної діяльності, що спрямовано на вирішення загальносоціальних (загальнонародних) питань

із залученням не тільки представників державно-владних повноважень, а і публічно-владних [766]. У зв'язку з цим сам по собі вид суспільної діяльності «державна діяльність» можна вважати частиною публічного адміністрування [705].

Враховуючи зазначене вище, та з урахуванням потреб безпекового аналізу термінології, аналізу наукових підходів до висвітлення поняття «державне управління» уявляється можливим зробити висновок, відповідно до якого зазначене поняття використовується науковцями у вузькому та широкому розумінні. У звуженому варіанті державне управління характеризується як елемент державної діяльності та виявляється зовні у сфері функціонування виключно органів виконавчої влади. У широкому розумінні державне управління охоплює будь-яку діяльність будь-якого державного органу влади (законодавчої, виконавчої, судової тощо), що здійснюється в межах владної компетенції і на підставі закону з метою забезпечення потреб та інтересів соціальних суб'єктів [705, с. 205].

Пов'язуючою ланкою у поєднанні досліджуваних вище термінів (державна діяльність, державне управління) є поняття державної політики, яку вчені, майже без виключень, розглядають з використанням діяльнісного підходу [705, с. 205]. Особливості плюралізму розуміння державної політики полягають здебільшого в абстрактизації або конкретизації напряму її здійснення.

Так, І. О. Кресіна, А. С. Матвієнко, Н. М. Оніщенко, Є. В. Перегуда, О. В. Скрипнюк, І. В. Розпутенко, В. В. Тертичка, М. Крафт і С. Фарлонг тощо розглядають державну політику через призму здійснення цілеспрямованих дій щодо розв'язання конкретних проблем суспільства, групи або конкретних осіб, держави [468; 641]. В даному випадку стає проблемним розмежування державної політики та інших видів державної або публічної діяльності, оскільки мова йдеться про виконання конкретних дій по вирішенню проблем, що може виступати і державним управлінням, і безпосереднім втіленням або здійсненням функцій держави, що інколи важко відмежувати один від одного

[705, с. 205].

На противагу такому підходу виступили дослідники О. О. Кучеренко О. П. Дем'янчук, В. М. Купрій, Дж. Андерсон, М. Говлет, М. Рамеш, які у своїх розумінням державної політики абстрагуються від конкретних дій і наголошують на стратегічних напрямах діяльності держави. Проте спільним у їх висновках залишається існування державної політики як результату діяльності. Хоча деякі вчені, зокрема В. В. Тертичка, М. Крафт, С. Фарлонг, додатково наголошують на наявності як комплексу дій, так і наявної бездіяльності суб'єктів здійснення державної політики як способів її реалізації, проте таке розмежування можна піддати сумніву, оскільки діяльнісний підхід характеризується власне комплексом активних дій, правомірна бездіяльність – це дотримання заборон, що були створені в результаті правотворчої активності [705, с. 205–206].

Загальновідомо, що термін державна політика запозичений з англомовних джерел, що викликало певні складнощі перекладу. В оригіналі державна політика зазначається як «public policy», де «public» може перекладатися по-різному: громадський, народний, загальнонародний, комунальний, публічний, загальнодоступний, відкритий, гласний, державний, національний, публічно-правовий тощо. У зв'язку з цим у науковій термінології можна зустріти різні комбінації, що обґрунтовуються особливостями перекладу та контекстним використанням [705, с. 206].

О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка у своїх роботах зазначають, що за контекстом і змістовими особливостями для поняття «public policy» (тобто публічна політика) найбільш адекватним є визначення «державна політика» [679, с. 4]. Надаючи визначення державної політики як плану, курсу дій, або напряму дій, який є прийнятним і якого дотримується влада, керівник, політична партія та інші автори зауважують, що саме в такому розумінні вживається термін «політика», коли ведуть мову про «державну політику» та про її напрями – зовнішню, внутрішню, економічну, соціальну [143, с. 75]. Аналогічно створюється можливість стверджувати про існування державної

політики як сукупності стратегічних напрямів діяльності державної влади у сфері забезпечення безпеки.

Підсумовуючи, зазначимо, що державна політика – це один із результатів соціальної діяльності, що створений чітко передбаченими в законі державними органами їх представниками та службовцями, спрямована на закріплення стратегічних засад здійснення державної діяльності у різних сферах суспільного життя. Виходячи з наведеного, державна політика є структурним елементом державної діяльності, що передбачає основні засади, принципи стратегічні напрями розвитку та впливу на суспільні процеси та створюється у зв'язку з необхідністю здійснення державного управління [705, с. 206].

Отже, державне управління (управлінська діяльність держави) може являтися формою та способом реалізації державної політики, натомість державна політика буде основним орієнтиром, алгоритмом і планом дій, відповідно до якого здійснюється реалізація владних повноважень.

Концептуалізація розуміння формування, реалізації та забезпечення державної політики доцільна на основі теоретичної конструкції державної діяльності, яка дозволяє виявити їх загальні та особливі характеристики, вийти за межі пов'язаності державної політики тільки з державним управлінням, ввести в процес аналізу державної політики «неуправлінські» форми державної діяльності у їх взаємодії з іншими видами соціальної діяльності.

Використання теоретичної конструкції механізму держави надає можливість інтерпретувати державну діяльність як діяльність державних організацій (органів, установ, підприємств, їх представників і службовців), що спрямована на реалізацію функцій держави, структура змісту якої (суб'єкти, способи, мета, засоби, результат тощо) виявляється в управлінських та «неуправлінських», правових і неправових формах відповідно до сутності та соціального призначення держави. Як механізм держави незвідний до державного апарату, так і державна діяльність не може бути обмеженою тільки державним управлінням, а охоплює й безпосереднє здійснення функцій

держави, а «питома вага» державного управління у формуванні, реалізації та забезпеченні державної політики є різною.

Аналіз наукових підходів до розуміння державного управління дозволяє зробити висновок, що зазначене поняття має у своєму значенні вузьке та широке розуміння. Вузький підхід до розуміння державного управління передбачає визначення її як елемента державної діяльності та проявляється зовні у сфері діяльності виключно виконавчої влади. Широке розуміння, своєю чергою, охоплює будь-яку діяльність будь-якого державного органу влади, що здійснюється в межах їх легальної владної компетенції і має на меті забезпечення потреб та інтересів соціальних суб'єктів.

Поняття «державна політика» та «державне управління» за своїм змістом охоплюються поняттям державної діяльності. При цьому, державна політика, як сукупність основоположних принципів, завдань і функцій держави у відповідній сфері, у сфері безпеки зокрема, формується, реалізується та забезпечується шляхом здійснення державного управління (в широкому розумінні) в межах компетенції органів державної влади, на які покладено відповідні повноваження, у їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

Отже, державне управління (управлінська діяльність держави) є формою і способом створення, реалізації та забезпечення державної політики, а державна політика, своєю чергою, є основним орієнтиром, алгоритмом і планом дій щодо здійснення державного управління.

Види державної політики виокремлюються відповідно до кількості соціальних сфер, в яких здійснюється державне управління. Водночас види безпеки, що також утворюються (класифікуються) відповідно до соціальних сфер державного управління (військова, політична, економічна, кібернетична, екологічна безпека тощо), охоплюються єдиним поняттям «державна політика у сфері безпеки».

3.3 Державна політика у сфері безпеки: засадничі теоретичні та правові аспекти

Цей підрозділ спрямовувався на з’ясування особливостей теоретичного розуміння та нормативно-правового визначення засад державної політики, державної політики у сфері безпеки зокрема.

Забезпечення безпеки є одним із провідних напрямів діяльності будь-якої держави та суспільства. Сучасний світ характеризується наявністю значної кількості загроз антропогенного, технологічного та природного характеру, що суттєво впливає на можливість існування держави та суспільства. Державна політика як один з напрямів створення системи безпеки ґрунтується на комплексі засадничих елементів, що впливає на її існування розвиток і можливість реального забезпечення безпечного існування суспільства, людства загалом. Відповідно до здобутків представників теоретичного правознавства систематизація теоретико-правових засад державної політики безпекового напряму дає змогу не тільки з’ясувати реальну ефективність існування такої політики, але і сприяє її вдосконаленню та приведенню до демократичних стандартів і підвищення ступеня безпеки суспільства [691, с. 91].

Законодавство України, що регулює засади державної політики, зазвичай у вигляді засад визначає принципи державної політики, її завдання або напрями у визначених законом сферах, інколи суб’єктів здійснення державної політики. Проте дане трактування значно обмежує обсяги системи засад і не дає можливість для проведення всебічного наукового дослідження державної політики у сфері безпеки, оскільки не враховує низку основоположних елементів, що не завжди можуть бути передбачені нормами права, хоча є значущими та базовими для існування безпеки у суспільстві [691, с. 91].

Передусім доцільно поставити питання щодо визначення поняття такого широковживаного терміна як «теоретико-правові засади». Сам термін

«засада» в словнику української мови розуміється як основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки [187].

Виходячи із словникового тлумачення терміна «засада», під засадами державної політики в сфері безпеки можна розуміти основні правила, концептуальні положення, вихідні ідеї, на яких ґрунтується наявна у суспільстві система забезпечення безпеки.

Розглядаючи засади будь-якої діяльності, доцільно провести їх структурний аналіз у контексті окремих складових, що характерні також для державної політики у безпековій сфері [691, с. 91].

Перша група складових відноситься до теоретичних або наукових засад державної політики. Вони проявляються у наявності системи існуючих принципів державної політики в сфері безпеки та у відповідній систематизації сукупності термінологічних понять, що використовуються для забезпечення термінологічної визначеності явища та проявляються в існуванні різноманітних наукових конструкцій і концепцій [691, с. 92].

Інша група складових – це правові засади державної політики. Обґрунтування їх виокремлення пояснюється наявністю системи чинних нормативно-правових актів, окремих норм, правових відносин, а також самим фактом існування правового регулювання [691, с. 92].

Також, за допомогою поглибленої теоретизації можна провести виокремлення групи економічних засад державної політики. Вони проявляються в наявній системі економічного та матеріально-технічного забезпечення державної політики в сфері безпеки та ґрунтуються на реально існуючому економічному базисі держави і суспільства (матеріальне виробництво, ринкові відносини, форми власності, фінансова система тощо) [691, с. 92].

Окремою групою засад є організаційні засади державної політики в сфері безпеки. Даний блок включає в себе суб’єктів створення, забезпечення та здійснення, організацію взаємодії суб’єктів між собою, наявну систему

контролю та нагляду за реалізацією державної політики у сфері безпеки, також до цього блоку засад можна віднести і систему правових та моральних цінностей суспільства [691, с. 92].

Варто також вказати на групу політичних засад, без яких існування державної політики не уявляється можливим. Дана група знаходить свій прояв у функціонуванні політичної системи суспільства, у стратегічних завданнях і цілях розвитку державної влади, у виборчій системі тощо [691, с. 92].

Однією з основних теоретичних засад державної політики у сфері безпеки виступають принципи, як основоположні беззаперечні універсальні правила, врахування і дотримання яких сприяє забезпеченню єдності та цілеспрямованості розвитку безпекової сфери. Принципами державної політики у сфері безпеки є принципи:

1. Верховенства права (цей принцип є основою будь-якої сучасної, демократичної, цивілізованої держави. Верховенство права – одна з найвищих демократичних цінностей, що здатна убезпечити від волюнтаризму держави та інших публічних і громадських інститутів, забезпечити стабільність і динамізм в умовах глобалізованого світу, гарантувати безпеку громадян перед новими викликами, з якими нині зустрічається людство – тероризмом, економічною кризою тощо [246]. Принцип верховенства права є водночас засобом забезпечення державної політики в сфері безпеки, а також тим фактором, що обмежує суб'єктів її здійснення і реалізації межами наявних законів та існуючих суб'єктивних прав осіб).

2. Демократичності та підзвітності державної політики (принцип підзвітності полягає в існуванні дієвого механізму, при якому суспільство може отримувати інформацію про діяльність суб'єктів здійснення владних повноважень. При цьому принцип підзвітності можна поділити на декілька складових: принцип фінансової підзвітності, при якому здійснюється інформування про витрачені матеріальні ресурси для досягнення поставленої мети; принцип політичної підзвітності, для забезпечення якого здійснюється інформування про виконання політичних обіцянок, етапів і результатів

реалізації окремих напрямів державної політики) [451].

3. Ефективності та результативності (за цим принципом всі учасники процесу зобов'язані прагнути досягнення цілей, сформованих на основі національної системи цінностей і завдань, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, місцевим самоврядуванням, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів і досягнення максимального) [69].

4. Пріоритетності (даний принцип означає встановлення системи пріоритетів для державної політики в сфері безпеки та обрання сфери першочергового впливу найбільш важливих і нагальних напрямів або тих напрямів, де є реальні загрози) [308].

5. Самодостатності та опори на власні сили [308] (принцип передбачає, що суб'єкти державної політики в сфері безпеки повинні орієнтуватися виключно на внутрішньодержавні та внутрішньосуспільні можливості для повноцінного створення та забезпечення системи безпеки).

6. Дотримання норм міжнародного права (положення вказує на врахування при створенні та реалізації державної політики в сфері безпеки не тільки національного законодавства, а й міжнародно-правових документів, ратифікованих Верховною Радою України, що стосуються прав і свобод людини та громадянина й комплексу актів, що передбачають програми, стандарти і процес забезпечення безпеки в світі) [691].

7. Прозорості та дотримання засад демократичного цивільного контролю (цей принципів тісно пов'язаний з демократичними засадами та передбачає наявність реально існуючого механізму контролю з боку громадянського суспільства за створенням і реалізацією державної політики у сфері безпеки).

8. Свободи та особистої недоторканості (один із засадничих принципів, що передбачає неможливість обмеження прав і свобод людини, окрім виключних випадків, передбачених нормами права. Його важливість у забезпеченні безпеки виявляється у встановленні відповідної межі між

повноваженнями суб'єктів її забезпечення та умовами існування вільного суспільства та вільної особи) [267].

9. Верховенство закону в системі нормативно-правових актів (дане положення передбачає неможливість виходу за межі передбачених в законі способів, засобів і процедур здійснення державної влади, унеможливлює їх довільне розширення або зміну).

10. Справедливості (одна з основних засад права, яка є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, використовується як один із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки та у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню).

11. Розвитку сектору безпеки і оборони як основного інструмента реалізації державної політики у сферах безпеки (даний принцип закріплено Законом України «Про національну безпеку», та який характеризує суб'єктну основу реалізації державної політики в сфері безпеки через суб'єктів сектору безпеки і оборони, вказуючи не на виключність, а на основоположне значення даного сектору) [547].

Однією з теоретичних засад розуміння державної політики у сфері безпеки є відповідні термінологічні ряди, за допомогою яких відбувається осмислення явищ зовнішнього світу. В даному випадку, за характером їх походження всі терміни можна поділити на два види – доктринальні та нормативні. Доктринальні формуються в процесі наукової діяльності, у ході пізнання об'єктивної реальності шляхом виокремлення характерних ознак або властивостей явища. Нормативні містяться в текстах нормативно-правових актів, актах тлумачення Конституційного Суду України, набуваючи при цьому офіційного характеру та загальної обов'язковості для всіх суб'єктів сфери правового регулювання [691, с. 93].

Під правовими засадами державної політики у сфері безпеки пропонується розуміти комплекс національних і міжнародних нормативно-

правових актів, актів тлумачення, конкретизації тощо, а також відповідних актів Верховного Суду, рішень судів інших інстанцій, що не визнаються джерелом права для вирішення аналогічних ситуацій у майбутньому, але є проявом конкретної правової реакції держави на конфліктну (спірну) життєву ситуацію [691, с. 93].

Основою правових засад державної політики у сфері безпеки є норми Конституції (*конституційно-правові засади*) – акта вищої юридичної сили – якими закладається фундамент для подальшого конструювання, моделювання та забезпечення дії всіх механізмів безпекового призначення [691, с. 93].

Конституційно-правові засади державної політики в сфері безпеки полягають у наступних положеннях:

– невідчуженість і непорушність прав і свобод людини (тлумачиться як обов'язок держави гарантувати конституційні права і свободи людини та громадянина, насамперед право людини на життя);

– людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (людина є цінністю не тільки для самої себе, а й для всього суспільства та держави [258]);

– недоторканність та безпека прав і свобод у діяльності суб'єктів створення та реалізації державної політики (забезпечення та реалізація державної політики ґрунтується на діяльності суб'єктів, наділених владними повноваженнями);

– народний суверенітет (дане положення класично розуміється як верховенство влади народу (громадянського суспільства) над іншими джерелами влади в державі) [589, с. 152–158];

– державний суверенітет (означає верховенство влади держави на своїй території, незалежність у міжнародних відносинах);

– відповідність державної політики нормам міжнародного права та положенням міжнародних договорів;

– політична, економічна та ідеологічна багатоманітність (означає захищеність політичного, економічного та ідеологічного плюралізму як

конституційно-правових засад);

– єдності та розподілу державної влади.

Правовими засадами галузевого рівня є положення відповідних галузей права, що регулюють відносини безпеки та безпекову політику держави.

Зокрема, серед сукупності правових засад окремих галузей права виокремлюються адміністративно-правові, кримінально-процесуальні, фінансово-правові, цивільно-правові засади тощо. Кожна галузь правового регулювання має в своїй системі власні норми-засади, що визначають специфіку предмета, способу та метода здійснення ними правового регулювання, особливості завдань, що стоять перед правотворцем при процедурі формулювання норм права конкретної галузі [691, с. 93].

Економічні засади полягають у системі матеріально-технічного забезпечення та реалізації державної політики в сфері безпеки. З одного боку, вони є і самостійним елементом у системі засад здійснення державної політики, а з іншого – нерозривно пов’язані з правовими та іншими блоками. Цю пов’язаність можна обґрунтувати наявністю у державної влади широких можливостей впливу на різні сфери суспільного життя, а отже, з державним фінансуванням, податковою системою, соціально-правовим захистом, бюджетною сферою та відповідними видатками, потенційними можливостями використання міжнародного співробітництва у сфері безпеки тощо [691, с. 93].

Підставами для розуміння економічних засад державної політики у сфері безпеки є такі фактори: фінансово-економічне та матеріально-технічне забезпечення функціонування безпекових механізмів, способи і моделі виробництва, рівень його автоматизації, ступінь інтегрованості у зовнішньо-економічне середовище, продуктивність праці, тенденції у зростанні внутрішнього валового продукту тощо [691, с. 94].

Важливим для економічної основи державної політики в сфері безпеки виступає і наявність та повноцінне функціонування всіх форм власності. Кожна з них відіграє відповідну роль у безпечному існуванні суспільства. Приватна власність, що традиційно виступає найбільшою часткою власності в

демократичних державах, є основою для економічної безпеки та свободи людини, що забезпечує її життєдіяльність та економічний розвиток. Державна власність є основою для сектору безпеки та оборони, забезпечує розвиток і безпеку стратегічних напрямів діяльності держави, контролю над вичерпними обмеженими ресурсами, створює засади для екологічної безпеки у ризикованих напрямах наукових досліджень і виробничої діяльності [691, с. 94].

Беззаперечною засадою безпеки будь-якої держави є низький рівень корупції та ефективна їй протидія. В даному випадку явище корупції доцільно розуміти в більш широкому сенсі, ніж просто неправомірна отримана вигода. Корупція – це і нецільове використання коштів, і недосконалі та складні процедури отримання послуг, і непрозорі процедури призначення на державні посади тощо. Протидія всім цим негативним процесам збільшує не тільки довіру до держави та її державної політики, а й саму відкритість, прозорість економічної системи.

Організаційні засади державної політики в сфері безпеки у своєму розумінні охоплюють комплекс елементів, пов’язаних з наявністю суб’єктів державної політики в сфері безпеки, а також соціальними нормами, що регламентують їхню діяльність [691, с. 94].

До групи організаційних засад можна включити:

– суб’єктів формування, реалізації та забезпечення державної політики в сфері безпеки;

– інституційну основу взаємодії суб’єктів (органи, організації, установи);

– систему суб’єктів, що здійснюють контроль за створенням і реалізацією державної політики в сфері безпеки;

– систему відносин міжнародного співробітництва у сфері забезпечення та стандартизації безпеки в світі [693];

– норми моралі, етики, та інші соціальні норми, що можуть впливати на стан реалізації безпекової політики.

Політичні засади державної політики у сфері безпеки ґрунтуються на діючій політичній системі суспільства. Однією з основоположних політичних засад державної політики у сфері безпеки традиційно можна назвати наявний політичний режим, що характеризує способи і методи політичного управління [691, с. 94].

Розглянемо нормативно-правові засади державної політики в контексті окремих Законів України.

Закон України «Про державну службу» [500] пов'язував державну службу як публічну, професійну, політично неупереджену діяльність з практичного виконання завдань і функцій держави, передусім, із формуванням, реалізацією державної політики та їх стратегічним плануванням, зокрема:

– аналізом державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях;

– підготовкою пропозицій стосовно її формування, зокрема розроблення та проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів;

– забезпеченням реалізації державної політики, виконанням загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконанням законів та інших нормативно-правових актів;

– забезпеченням надання доступних і якісних адміністративних послуг;

– реалізацією інших повноважень державного органу, визначених законодавством [500].

Так, державні службовці:

– безпосередньо не формують державну політику, але беруть участь у її формуванні через аналіз державної політики на різних рівнях, підготовку пропозицій щодо її формування;

– забезпечують реалізацію державної політики та загальнодержавних, галузевих і регіональних програм;

– безпосередньо здійснюють реалізацію державної політики у формі

надання адміністративних послуг.

Згідно зі ст. 10 «Політична неупередженість» цього Закону України таке розрізнення, зокрема, базується на такому принципі державної служби, як її політична неупередженість [500]:

– обов'язок державного службовця неупереджено виконувати законні накази (розпорядження), доручення керівників незалежно від їх партійної належності та своїх політичних переконань;

– відсутність права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності й національної безпеки, для здоров'я та прав і свобод інших людей;

– відсутність права бути членом політичної партії або суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А» (вищий корпус державної служби);

– обіймати посади в керівних органах політичної партії; залучати, використовуючи своє службове становище, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях і заходах, що організовуються політичними партіями, або у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях.

Власне тому дія Закону не розповсюджується на суб'єктів [500]:

– які не є державними службовцями (судді, прокурори, працівники державних органів, які виконують функції з обслуговування, працівники державних підприємств, установ, організацій, військовослужбовці Збройних Сил України та інших військових формувань, особи рядового і начальницького складу правоохоронних органів, працівники патронатних служб та інші особи, якщо інше не передбачено законодавством);

– діяльність яких не може бути політично неупередженою, до таких

суб'єктів, зокрема, віднесено: Президента України, членів КМУ, перших заступників і заступників міністрів, Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників, народних депутатів України, депутатів місцевих рад та інших, діяльність яких за існуючої системою виборів і призначення на відповідні посади має політично «заангажований» характер, які відповідно до законодавства безпосередньо формують або беруть участь у формуванні державної політики.

У порівнянні із зазначеними вище положеннями Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [501], який втратив чинність 17 листопада 2011 р., не містив подібних положень, а віднесеність державної служби до формування та реалізації державної політики формулював через державну політику тільки у сфері державної служби (Розділ ІІ «Державна політика у сфері державної служби»).

Проте Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. [499], який втратив чинність на підставі Закону № 889-VIII від 10 грудня 2015 р., містив низку положень, які пов'язували державну службу з формуванням і реалізацією державної політики.

Державна служба визначалася як професійна діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг (ст. 1 ч. 1 п. 1), а повноваження державного службовця пов'язувалися з «реалізацією завдань та виконанням функцій державного органу щодо: підготовки пропозицій стосовно формування державної політики у відповідній сфері; розроблення, експертизи та/або редагування проєктів нормативно-правових актів; надання адміністративних послуг; реалізації інших повноважень відповідного органу» (ст. 1 ч. 1. п. 2) [499].

До того ж визнавалася важливість і значення цих повноважень поміж іншими, зокрема у п. 5 ст. 46. Оплата праці державного службовця цього Закону України [499] передбачалося встановлення надбавки у розмірі до 100 відсотків посадового окладу державним службовцям:

– до посадових обов'язків яких належить правова, фінансово-економічна, фахова експертиза та/або розроблення чи редагування пропозицій щодо формування державної політики, проєктів нормативно-правових актів та/або прийнятих ВРУ законів, що надійшли на підпис Президенту України,

– які працюють в Адміністрації Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті КМУ та міністерствах, до повноважень яких належить забезпечення формування та реалізації державної правової, фінансової та бюджетної політики.

Здійснення або не здійснення керівних функцій та функцій з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, розроблення, експертизи та/або редагування проєктів нормативно-правових актів було використано для поділу посад державної служби на групи (ст. 6 ч. 1 [499]), а також для розрізнення посад державних службовців і політичних посад:

– у п. 2 ст. 35 «Стаж державної служби» [499] визначалося, що до стажу державної служби зараховується час перебування на політичних посадах, визначених Законами України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади». Так, чинним на той час Законом України «Про Кабінет Міністрів України» № 2591-VI від 7 жовтня 2010 р. [538] у п. 3 ст. 6 було визначено, що посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу;

– у ч. 1 п. 1 ст. 40 «Припинення державної служби за ініціативою державного службовця» [499] призначення державного службовця на політичну посаду розглядалося як підстава для припинення державної служби за ініціативою державного службовця. Окрім того, у ст. 13 цього Закону України [499] містилися вимоги до політичної неупередженості державного службовця.

Подібні підстави для розрізнення формування та реалізації державної політики наявні і в Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI (в редакції, чинній на 26 квітня 2015 р.) [583].

Розмежування міністерств та інших центральних органів виконавчої влади багато в чому базувалося на їх спрямованості на формування чи реалізацію державної політики, проте воно не мало чіткої визначеності, а домінуюче значення мали завдання міністерства щодо нормативно-правового регулювання. Згідно з ч. 1 ст. 7 «Завдання міністерства» [583] основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:

1) забезпечення нормативно-правового регулювання;

2) визначення пріоритетних напрямів розвитку;

3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;

4) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проєктів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентові України та КМУ;

5) здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на нього актами Президента України.

Повноваження міністра розділялися на його повноваження (ст. 8 [583]) як:

– члена Кабінету Міністрів України (політичної особи), який забезпечує виконання Програми діяльності КМУ, формування та реалізацію державної політики, виконання інших покладених на Кабінет Міністрів України завдань і повноважень у відповідній сфері, а також спрямовує та координує діяльність відповідних центральних органів виконавчої влади;

– керівника міністерства, який очолює міністерство, здійснює керівництво його діяльністю та інші адміністративно-управлінські та розпорядчі повноваження.

Посади першого заступника міністра та заступника міністра (у разі введення) також були віднесені до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу [583].

Якщо міністерства створювалися для забезпечення формування та реалізації державної політики, то центральні органи виконавчої влади утворювалися для виконання окремих функцій з реалізації державної політики, виконання яких спрямовувалося та координувалося Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів. До таких функцій з реалізації державної політики було віднесено [583]:

1) надання адміністративних послуг;

2) здійснення державного нагляду (контролю);

3) управління об’єктами державної власності;

4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;

5) здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на них Президентом України.

Участь у виконанні цих функції було визнано підставною для виокремлення таких видів центральних органів виконавчої влади [583], як:

– служби, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади становлять функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам;

– агентства, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади становлять функції з управління об’єктами державної власності, що належать до сфери його управління;

– інспекції, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади становлять контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства.

Підводячи підсумки викладеному вище, можемо зазначити наступне.

Державна політика як один із напрямів створення системи безпеки ґрунтується на комплексі засадничих елементів, що впливають на її формування, розвиток і можливість реального забезпечення безпечного існування суспільства.

Під засадами державної політики у сфері безпеки в дисертації розуміються основні правила, концептуальні положення, вихідні ідеї, на яких ґрунтується наявна у суспільстві система забезпечення безпеки, на основі та відповідно до яких формується внутрішня і зовнішня державна політика, безпекова політика зокрема.

Множинність складових таких засад зумовлює необхідність і доцільність їх класифікації за різними критеріями, з'ясування особливостей їх природи, сфер виникнення та існування, шляхів впливу і форм прояву в державній політиці.

Ураховуючи наявний плюралізм інтерпретацій та класифікацій засад державної політики, їх диференціація можлива за критеріями походження та найчастішого використання у нормативно-правових актах.

Так, за критерієм походження виокремлюються теоретичні, правові, організаційні, економічні, політичні, організаційні та інші засади, а за частотністю використання в нормативно-правових актах – переважно принципи безпекової політики та їх прояви в окремих нормативно-правових актах.

Таким чином, диференціація засад державної політики у сфері безпеки дозволяє виокремити за критеріями свого походження теоретичні, правові, організаційні, економічні, політичні, організаційні та інші засади. Правові засади, своєю чергою, поділяються на доктринальні та нормативні, що дає можливість більш повно зрозуміти їх сутність і регулятивне значення. В межах кожної групи засад державної політики у сфері безпеки доцільно виокремлювати відповідний зміст, завдяки якому відбувається характеристика засадничих положень, висвітлюються способи та форми прояву тієї чи іншої засади, що закладає підвалини для подальшої аналітики ефективності та цілеспрямованості функціонування державної політики у безпековій сфері.

Висновки до розділу 3

Державна політика не підміняє собою всі форми впливу держави на суспільство, але є їх необхідною складовою, оскільки визначає їх основні напрями та цілі, є формою державної діяльності, зокрема, державного управління (врядування) в певних умовах та у певний час.

Державна політика створюється (формується) в результаті відповідної державної діяльності як державно-політичного врядування, через яке державна політика проявляється як волевиявлення держави, закріплюється у державно-політичних рішеннях, втілюється в життя (реалізується) через державно-адміністративне управління та інші форми (види) державної діяльності.

У демократичній державі її політика є складовою публічної політики як волевиявлення народу, а тому її формування та реалізація здійснюються у взаємодії з недержавними інституціями, роль останніх є різною у формуванні державної політики та її реалізації. Так, у процесі її формування беруть участь різні суб'єкти (державні й недержавні), але основним суб'єктом формування є органи державної влади, які здійснюють державно-політичне врядування, мають повноваження приймати державно-політичні рішення. Тому необхідно розрізняти суб'єктів, які безпосередньо формують державну політику, і суб'єктів (державних і недержавних), які беруть участь у її формуванні.

Реалізація державної політики здійснюється суб'єктами, основні напрями діяльності яких визначаються такими державно-політичними рішеннями, зокрема суб'єктами державно-адміністративного управління, які приймають в межах своєї компетенції відповідні управлінські рішення, а також суб'єктами, які, реалізуючи їх, здійснюють безпосередню діяльність щодо забезпечення суспільних і державних потреб у певних сферах, надаючи державні послуги, причому не тільки адміністративні.

Забезпеченням державної політики, якщо вона розглядається як волевиявлення держави, є різноманітна «допоміжна» діяльність державних і

недержавних суб’єктів стосовно створення умов, гарантій тощо для її формування, реалізації та безпосереднього втілення в життя державно-політичних і державно-адміністративних рішень. До забезпечення державної політики, зокрема, відноситься правове забезпечення як надання політичному волевиявленню держави юридичної форми у вигляді нормативно-правових і правозастосовних актів, а також організаційне, матеріально-технічне, фінансове, кадрове та інше забезпечення. Змістовне наповнення та види забезпечення державної політики змінюються залежно від особливостей процесів формування, реалізації та безпосередньої діяльності щодо виконання державно-політичних і державно-адміністративних рішень.

Державна політика у сфері цивільної безпеки зумовлюється властивостями як загальної державної політики, так й особливостями саме сфери цивільної безпеки. Тому вони співвідносяться як «загальне», «особливе», «одиничне» та «унікальне». Загальне притаманне всім видам державної політики, особливе – державній безпековій політиці, унікальне – тільки державній політиці у сфері цивільної безпеки. В державній політиці у сфері цивільної безпеки як «одиничному» проявляються ці загальні, особливі та унікальні властивості.

Зазначені вище положення цієї теоретичної конструкції становлять основу аналізу нормативно-правових актів, якими визначається інституційна складова формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки в умовах розвитку України як суверенної, незалежної, демократичної та правової держави.

РОЗДІЛ 4
СУБ'ЄКТИ ФОРМУВАННЯ, РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Розділ присвячено дослідженню конституційно-правових засад та інституційної складової формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки.

4.1 Конституційно-правові засади безпеки та їх значення для формування, реалізації і забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки

Цей підрозділ орієнтовано на аналіз конституційних засад державної політики та забезпечення безпеки.

Серед наукових досліджень конституційно-правових засад та особливостей конституційно-парового регулювання державної політики та сфери безпеки доцільно виокремити праці вчених, які осмислювали їх в контексті:

– проблем конституційного права як особливої базової підсистеми національної системи права (М. І. Козюбра);

– конституційно-правових основ: державотворення та конституційних реформ (В. Л. Федоренко); забезпечення державного суверенітету України (О. В. Скрипнюк); організації публічної влади в Україні (М. О. Теплюк); механізму державної влади в Україні (В. А. Шатіло); взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади (Ф. В. Веніславський); конституційного та парламентського контролю (Ю. Г. Барабаш, І. Д. Сліденко); статусу глави держави в Україні (В. А. Шатіло, В. В. Сухонос) та зарубіжних країнах (Г. В. Задорожня); конституційної скарги як інституту демократії

(М. М. Гультай); державно-правових конфліктів (Ю. Г. Барабаш); децентралізації влади в Україні (О. В. Скрипнюк); процесу асоціації України з Європейським Союзом (Н. М. Пархоменко, О. В. Стрєльцова); місцевого самоврядування, їх місця та ролі в системі інститутів громадського суспільства (П. М. Любченко); функціонування та розвитку місцевої демократії (Б. В. Калиновський); співвідношення механізму держави і місцевого самоврядування (В. В. Сухонос); здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади (А. О. Новак);

– конституційно-правових аспектів: механізму забезпечення прав людини і громадянина (О. В. Пушкіна; статусу інституту омбудсмана (О. В. Марцеляк); гарантування та захисту прав і свобод людини і громадянина КСУ (М. М. Гультай); охорони конституції і прав людини (Т. О. Цимбалістий);

– конституційно-правові засади: державної політики України (Н. В. Коршунова), державної регіональної політики (Б. В. Калиновський), європейської безпекової та оборонної політики (Г. П. Заворітня), а також національної безпеки (В. О. Антонов), повноваження ВРУ у сфері забезпечення національної безпеки та оборони (О. І. Масензов та інші дослідники).

Між тим, важко не погодитися з думкою В.О. Антонова щодо стану наукових досліджень безпеки, висловленою стосовно національної безпеки, «становлення теоретико-правової концепції безпеки України вимагає від учених здійснення фундаментальних досліджень цієї актуальної і важливої для практики сьогодення проблематики. Однак, зважаючи на те, що є певні наукові напрацювання та окремі наукові здобутки як вітчизняних, так і зарубіжних учених, присвячені різним проблемам системи забезпечення національної безпеки, варто зазначити, що в переважній більшості цих досліджень простежується лише постановочний аспект і залишаються значні

прогалини, що стосуються формування цілісної системи знань щодо системи забезпечення національної безпеки України» [11, с. 224].

Проте наукові положення, викладені у зазначених вище та інших працях учених, стали основою для подальшого осмислення проблем конституційно-правових аспектів державної політики у сфері цивільної безпеки, зокрема:

– загальної характеристики конституційно-правових засад безпеки та їх значення для формування, реалізації та забезпечення державної безпекової політики;

– аналізу повноважень ВРУ, народного депутата України та органів, які нею утворюються, в контексті диференціації цих повноважень стосовно формування, реалізації та забезпечення державної політики загалом, а також їх особливостей;

– повноважень Президента України у сфері формування та реалізації державної політики безпеки;

– повноважень КМУ та центральних органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики безпеки;

– повноважень інших державних органів та органів місцевого самоврядування щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики, а також інституційних аспектів державної політики цивільного захисту як складової державної безпекової політики.

У Конституції України в різних варіантах визначаються і встановлюються конституційні засади державної політики та забезпечення безпеки:

– закріплено такі види безпеки, їх складові, як: екологічна безпека (ст. ст. 16, 92); економічна та інформаційна, державна безпека (ст. 17); особиста безпека (ст. 126); громадська безпека (ст. 138); національна безпека, інтереси національної безпеки (ст. ст. 32, 34, 36, 39); забезпечення національної безпеки (ст. 41); основи національної безпеки (ст. 92); сфери національної безпеки, небезпека (ст. 106);

– визначено мету, функції, компетенцію, принципи взаємодії державних

і недержавних суб'єктів забезпечення безпеки України, зокрема: у ст. 17 Конституції України зазначено, що «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу…», а ст. 107 передбачено створення Ради національної безпеки і оборони України.

В України єдиним джерелом влади і носієм суверенітету є народ (ч. 2 ст. 5 Конституції України), тобто спільність, до якої належать усі громадяни України незалежно від національності (преамбула Конституції України).

«Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України; ці органи здійснюють владу в Україні, що походить від народу» (абзац третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини, пункт 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005).

У цьому контексті публічна політика, державна зокрема, є проявом волевиявлення народу, яке набуває офіційної форми безпосередньо за результатами всеукраїнського і місцевих референдумів та інших форм безпосередньої демократії, або опосередковано через волевиявлення органів державної влади та органів місцевого самоврядування і надання йому юридичної форми нормативно-правових актів.

Предметом всеукраїнського референдуму можуть бути будь-які питання, за винятком тих, вирішення яких референдумом не допускається Конституцією України, законами України [491]. Конституція України (ст. ст. 72–74 та інші) не містить обмежень щодо вирішення на всеукраїнському референдумі питань публічної політики та забезпечення безпеки.

Державна влада в Україні, що походить від народу, здійснюється на

засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ч. 1 ст. 6 Конституції України). Згідно з правовими позиціями Конституційного Суду України [606] метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади, а неухильне додержання органами законодавчої, виконавчої та судової влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру й злагоди в державі [607].

У парламентсько-президентській республіці, якою за Конституцією є Україна, формування, реалізація та забезпечення державної політики, зокрема у сфері безпеки, здійснюються системою органів державної влади, яку становлять глава держави – Президент України (ст. 102); орган законодавчої влади – ВРУ (ст. 75); органи виконавчої влади – КМУ, ЦОВВ, обласні та районні державні адміністрації (ст. ст. 114, 119); органи судової влади (ст. 124), але не тільки ці державні органи.

До суб'єктів конституційно-правових відносин у сферах державної політики та безпеки, «як свідчать сучасні дослідження, відносять такі найбільш поширені види суб'єктів:

1) спільності (народ, нація, національні меншини, корінні народи, територіальні громади тощо);

2) держава, огрaни державної влади та органи місцевого самоврядування, депутати, службові та посадові особи;

3) політичні партії, громадські організації та блоки (асоціації);

4) громадяни України, іноземці, особи без громадянства, жителі, біженці;

5) підприємства, установи, організації;

6) міжнародні органи та організації;

7) органи самоорганізації населення;

8) засоби масової інформації» [11, с. 374].

У Розділі І Конституції України «Загальні засади» безпека визначається як цінність, а її забезпечення як обов'язок, функції, напрям діяльності держави, обмеження прав і свобод людини. Зокрема:

– людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3);

– обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу (ч. 1 ст. 16); забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави (ч. 3 ст. 17);

– найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу є захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки (ч. 1 ст. 17);

– зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства (ст. 18).

У Розділі ІІ «Права, свободи та обов'язки людини та громадянина» відсутнє пряме встановлення права людини і громадянина на безпеку, але воно опосередковано перебачено такими правами та свободами, як право на вільний розвиток своєї особистості (ст. 23); право на громадянство (ст. 25); право на життя (ст. 27); право на повагу до гідності людини (ст. 28); право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); недоторканість житла (ст. 30) та інших.

Безпосередньо в цьому Розділі термін «безпека» використовується лише у випадках встановлення їх обмежень. Так, лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди (ч. 2 ст. 32) або здійснення права вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб

може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя (ч. 3 ст. 34); право на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації обмежується законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ч. 1 ст. 36); заборони утворення і діяльності політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на підрив безпеки держави (ч. 1 ст. 37), подібні обмеження щодо прав і свобод громадян встановлені і у ст. ст. 39, 44 та інших.

У світлі зазначеного необхідно підтримати пропозиції вчених щодо виокремлення права суб’єкта на безпеку, яке, на наш погляд, повинно розумітися не тільки як право людини чи громадянина, а охоплювати й подібне право інших суб’єктів права.

Доцільність виокремлення такого права зумовлена:

– нагальними потребами людини, соціальних груп, держави, в захищеності власного існування та розвитку;

– збереженні життєво важливих об’єктів і цінностей в оточуючому середовищі;

– розширенням «спектру» та ускладненням небезпечних явищ;

– іншими обставинами.

Як доводилося вище, право на безпеку інтегроване в більшість конституційних прав, обумовлює їх, охоплює як можливість діяти самому суб’єкту права, так і пов’язані з цією можливістю правові явища – юридичні обов’язки, юридичні факти, правові відносини, гарантії та юридичну відповідальність, юридичні процедури тощо. Без суб’єктивних прав як соціально-правових претензій та елементів, що забезпечують реалізацію останніх, – юридичних обов’язків, юридичної відповідальності, юридичних

гарантій, юридичних процедур, у певних ситуаціях суб'єктивне право так і залишиться тільки правом, здійснення якого поставлено під питання.

З певними застереженнями можливо погодитися з пропозицією О. Б. Боднар, яка пропонує визначати право людини на безпеку у:

– вузькому розумінні, як закріплену в законі систему прав (обов'язків), передбачену конституційно-правовими нормами сукупність юридичних можливостей, пов'язаних з реалізацією його свободи і захистом життєво важливих (життя і здоров'я людини), законних і приватних інтересів людини, прав і свобод, її ідеалів, цінностей від протиправних посягань, загроз шкідливих впливів (фізичного, духовного, майнового, інформаційного, соціального, економічного, політичного, екологічного, військового тощо), небезпек і загроз будь-якого роду з боку інших;

– широкому розумінні як комплексне, узагальнююче, інтегральне право, право на такий правопорядок, за умов якого забезпечуються (гарантуються, охороняються і захищаються) права і свободи людини [47, с. 92].

В інших розділах Конституції України закріплено повноваження ВРУ, Президента України, КМУ, органів виконавчої та судової влади, органів місцевого самоврядування щодо формування та реалізації державної політики, забезпечення безпеки, які проаналізовано у подальших підрозділах дисертації на основі їх поділу на загальні, спеціальні, спільні та виключні повноваження.

Для осмислення повноважень державних органів, які формують, реалізують і забезпечують державну безпекову політику, запропоновано схему аналізу, яка передбачає розрізнення таких повноважень на:

– повноваження за предметною сферою впливу державного органу на суспільні відносини та повноваження за правовими формами його діяльності або функціями;

– загальні повноваження, в яких забезпечення безпеки спрямоване на сталий розвиток сфер суспільного життя, та спеціальні повноваження, орієнтовані на забезпечення безпеки як захищеності від небезпек цих сфер;

– загальні повноваження, де державна політика є аспектом, одним із

питань, які вирішуються цими повноваженнями, та спеціальні повноваження, призначені для вирішення питань саме формування, реалізації та забезпечення державної політики;

– повноваження, які здійснюються тільки державним органом (виключні повноваження), та повноваження, що здійснюються у відносинах з іншими державними органами;

– повноваження стосовно: а) формування державної політики; б) її реалізації; в) забезпечення державної політики;

– повноваження у мирний час та в особливий період.

Зазначені та інші конституційні положення визначають основи побудови та діяльності інституційної складової формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки у її широкому та вузькому розумінні.

Приєднуючись до пропозицій, що висловлені в науковій літературі стосовно визначення на основі положень Конституції України та вітчизняних нормативно-правових актів завдань, які необхідно реалізувати для ефективної державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема цивільної безпеки, в тій частині, яка охоплюється останньою, доцільно виокремити такі завдання, як:

– відновлення територіальної цілісності України та цілісності демократичних інститутів на всій її території, реінтеграція тимчасово окупованих територій після їх звільнення є стратегічним завданням політики національної безпеки;

– розробка (уточнення) концепцій, доктрин, стратегій, інших керівних документів, зокрема науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки та їх реалізації;

– створення та підтримка готовності до застосування сил і засобів забезпечення національної безпеки, зокрема удосконалення її організаційної структури, кадрового, матеріально-технічного забезпечення національної

безпеки; підвищення ефективності безпосереднього керівництва структурними елементами системи забезпечення національної безпеки;

– локалізація, деескалація та врегулювання конфліктів (кризових ситуацій) у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави, ліквідація їх наслідків;

– здійснення планової та оперативної діяльності щодо забезпечення національної безпеки, зокрема спільно з міжнародними структурами безпеки та в рамках укладених договорів у сфері безпеки;

– комплексний моніторинг факторів, які здійснюють негативний вплив на національну безпеку, зокрема прогнозування, виявлення та оцінка загроз, їхніх джерел і наслідків прояву;

– комплексний моніторинг факторів, які здійснюють позитивний вплив на національну безпеку, зокрема прогнозування, виявлення та оцінка додаткових можливостей для забезпечення досягнення національних інтересів;

– координація діяльності сил і засобів системи забезпечення національної безпеки, контроль за здійсненням заходів щодо забезпечення національної безпеки, оцінка результативності дій та витрат на проведення цих заходів;

– забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні, реалізації та забезпеченні державної безпекової політики, здійсненні демократичного цивільного контролю, а також створення та здійснення ними місцевої безпекової політики [11, с. 245–246].

Підводячи підсумки викладеному у підрозділі, доходимо таких висновків.

В Україні як демократичній державі, в якій єдиним джерелом влади та носієм суверенітету є народ, влада якого є первинною, єдиною і невідчужуваною, публічна політика та державна політика зокрема, за своєю сутністю є проявом волевиявлення народу, їх формування, реалізація та забезпечення здійснюється як у формах безпосередньої демократії, так і через

органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Публічна політика як волевиявлення народу набуває офіційної форми безпосередньо за результатами всеукраїнського та місцевих референдумів, інших видів безпосередньої демократії, або опосередковано через волевиявлення органів державної влади та органів місцевого самоврядування і надання йому юридичної форми нормативно-правових актів.

Конституційні положення щодо здійснення влади народу безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, єдності та поділу державної влади є основою як для розрізнення публічної та державної політики, так й диференціації повноважень органів державної влади відносно формування, реалізації та забезпечення державної політики, безпекової політики зокрема.

Особливості державної політики у сфері безпеки зумовлюються конституційними положеннями щодо безпеки як цінності, а її забезпечення як обов'язку, функції, напряму діяльності держави, обмеження прав і свобод людини. Так, у розділі І Конституції України «Загальні засади» безпека безпосередньо визначається як цінність, а її забезпечення – як обов'язки, функції, напрями діяльності держави, обмеження прав і свобод людини (ст. ст. 3, 16, 17, 18 та ін.), тоді як у розділі ІІ «Права, свободи та обов'язки людини та громадянина» відсутнє пряме встановлення права людини і громадянина на безпеку, але воно опосередковано перебачено такими правами та свободами, як право на вільний розвиток своєї особистості (ст. 23); право на громадянство (ст. 25); право на життя (ст. 27); право на повагу до гідності людини (ст. 28); право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); недоторканість житла (ст. 30) та інші, а термін «безпека» використовується лише у випадках встановлення обмежень прав людини і громадянина (ст. ст. 32, 34, 36, 37 та інші).

Водночас зазначені та інші конституційні положення визначають основи побудови та діяльності інституційної складової формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки у її широкому та

вузькому розумінні.

4.2 Повноваження Верховної Ради України щодо формування основ державної політики безпеки

У підрозділі проаналізовано повноваження Верховної Ради України, народного депутата України та органів, які нею утворюються, в контексті диференціації цих повноважень стосовно формування, реалізації та забезпечення державної політики загалом, а також їх особливостей.

Згідно зі ст. 75 Конституції України «єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України», який є: єдиним органом законодавчої влади, тобто здійснює законодавчу владу самостійно, без участі інших органів і жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони; колегіальним органом, тому повноваження Верховної Ради України реалізуються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій.

Основною формою діяльності Верховної Ради України щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики та законодавчого регулювання сфери безпеки є пленарні засідання під час сесій, які є регулярними зібраннями народних депутатів України відповідного скликання у визначений час, у визначеному місці і які проводяться за встановленою процедурою, на яких розглядаються питання, віднесені Конституцією України до повноважень ВРУ, і шляхом голосування народних депутатів України приймаються рішення з цих питань.

Учасниками законодавчого процесу на його відповідній стадії, отже, учасниками парламентської законотворчості, є визначені в ч. 1 ст. 93 Конституції України суб’єкти права законодавчої ініціативи у ВРУ, окрім того, у ч. 2 ст. 94 Конституції України встановлено інші повноваження Президента України стосовно підписання законів, їх оприлюднення, права

вето. Втім, реалізація права законодавчої ініціативи і права вето означає лише участь відповідних органів у здійсненні парламентської функції законотворчості. Окрім того, учасниками законодавчого процесу є комітети, тимчасові комісії та робочі групи ВРУ.

Особливий зв'язок також наявний між повноваженнями окремого народного депутата України і компетенцією ВРУ загалом, зокрема, діяльність народних депутатів України розрізняється на спільну діяльність народних депутатів України, якою здійснюються повноваження ВРУ як колегіального органу державної влади, і колективну, якою здійснюються певні повноваження народних депутатів (ініціювання питання про відповідальність КМУ, звернення до Конституційного Суду України, ініціювання законопроєктів про внесення змін до Конституції України тощо) [608] та особисту діяльність народного депутата.

Волевиявлення ВРУ в межах її конституційних повноважень та у конституційному порядку конкретизуються в рішеннях, які набувають офіційного характеру в актах ВРУ, а юридичної форми – в законах і постановах [604].

Враховуючи зазначені вище положення, державна політика за своєю сутністю є волевиявленням ВРУ стосовно основних напрямів і цілей суспільного та державного розвитку з питань, віднесених до її компетенції, конкретизується в її рішеннях, офіційною формою яких є акти ВРУ, а юридичною формою – закони і постанови, що дає підстави розрізняти повноваження ВРУ щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики, зокрема у сфері безпеки, на:

– повноваження за предметною сферою та повноваження за формами її діяльності або функціями (законодавчою, установчою, контрольною, бюджетною тощо);

– загальні повноваження, де державна політика є аспектом, одним із питань, які вирішуються цими повноваженнями, та спеціальні повноваження, призначені для вирішення питань саме формування, реалізації та забезпечення

державної політики;

– загальні повноваження, де забезпечення безпеки спрямоване на сталий розвиток сфер суспільного життя, та спеціальні повноваження, орієнтовані на забезпечення безпеки як захищеності від небезпек цих сфер;

– повноваження стосовно: а) формування державної політики; б) її реалізації; в) забезпечення державної політики;

– повноваження у мирний час і повноваження в особливий період;

– повноваження, які здійснюються тільки ВРУ (виключні повноваження), та повноваження, що здійснюються у відносинах з Президентом України, КМУ та іншими органами державної влади.

За такого підходу до аналізу повноважень ВРУ у сферах державної політики (її формування, реалізації та забезпечення) та забезпечення безпеки більшість її повноважень як органу загальної компетенції тією чи іншою мірою відносяться до цих сфер, проте вона має й виключні повноваження. Так, до виключних повноважень ВРУ у сфері державної політики належить (п. 5 ч. 1 ст. 85) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Проте, якщо розглянути це повноваження в контексті розрізнення формування, реалізації та забезпечення державної політики, то варто зазначити, що воно стосується тільки формування державної політики і тільки її засад. За правовою позицією Конституційного Суду України в цьому випадку «під державною політикою розуміються стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу», її засадами є «відправні ідеї, основні принципи стратегічної лінії діяльності держави у названих сферах, які є базою для проведення політики органами виконавчої влади, зокрема КМУ» [609]. Тобто ВРУ формує не всю державну політику, а лише її засади чи основи. У цьому контексті, відносно політики соціального захисту, Конституційний Суд

України зазначив «Згідно з пунктом 6 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи соціального захисту. Здійснення в цілому політики соціального захисту не належить до виключних повноважень Верховної Ради України. Як і політика ціноутворення, політика соціального захисту є складовою частиною внутрішньої соціальної політики держави, і забезпечення її проведення, відповідно до пункту 3 статті 116 Конституції України, здійснюється КМУ» [609].

Таким чином, можна зробити висновок, що до виключних повноважень ВРУ Конституцією України віднесено формування засад (основ) внутрішньої та зовнішньої державної політики загалом і у певних сферах суспільного життя, а також законодавче забезпечення реалізації цих основ у формуванні відповідної політики уповноваженими органами держави. Своєю чергою, цими органами в межах їх повноважень формується державна політики, яка реалізується підпорядкованими їм органами, а безпосередньо здійснюється державними установами, підприємствами, а також інститутами громадянського суспільства.

До виключних повноважень ВРУ відноситься й формування основ (засад) державної політики у безпековій сфері, в якій питання безпеки окреслюються як:

– складові певних сфер суспільного життя, наприклад, використання природних ресурсів, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв’язку, соціального захисту тощо;

– окрема безпекова сфера (сфера національної безпеки, сфера екологічної безпеки тощо).

Як у першому, так і у другому випадках, основи державної політики формуються, по-перше, як складова засад внутрішньої та зовнішньої політики, а по-друге, як основи державної політики у цій сфері, реалізація (конкретизація) яких здійснюється у межах їх компетенції Президентом

України та КМУ, іншими уповноваженими органами держави, які на підставі цих основ формують відповідну державну політику, закріплюють її у підзаконних нормативно-правових актах, а також забезпечують її реалізацію підпорядкованими їм органами держави, установами та підприємствами (наприклад, у сфері національної безпеки – Радою та сектором національної безпеки і оборони).

Виключні повноваження ВРУ охоплюють як формування основ державної політики, так і законодавче забезпечення її формування та реалізації через:

– визначення організації і порядку діяльності ВРУ та органів виконавчої влади, правових режимів державного кордону, воєнного і надзвичайного станів, зон надзвичайної екологічної ситуації, засад цивільно-правової відповідальності, діянь, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них тощо;

– встановлення Державного бюджету України і бюджетної системи України; системи оподаткування, податків і зборів, державних стандартів, спеціальних звань і таке інше.

Окрім виключних повноважень ВРУ щодо формування основ державної політики у сфері безпеки та забезпечення їх реалізації, є низка її повноважень, які здійснюються у взаємодії з Президентом України, КМУ, а рішення щодо реалізації яких набуває форму постанов ВРУ.

У відносинах з Президентом України до таких повноважень ВРУ відноситься (ст. 85):

– призначення на посади за поданням Президента України та звільнення з посад Прем’єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, Голови Служби безпеки України;

– заслуховування щорічних і позачергових послань Президента України про внутрішнє та зовнішнє становище України;

– оголошення за поданням Президента України стану війни та укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних

Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;

– затвердження указів Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

– прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України;

– участь Голови Верховної Ради України у засіданнях Ради національної безпеки і оборони України (ст. 107);

– надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

– здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України та законами України.

У відносинах з КМУ реалізуються такі повноваження ВРУ:

– призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів КМУ, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України;

– затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

– затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

– розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності КМУ;

– здійснення контролю за діяльністю КМУ відповідно до Конституції та закону;

– затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України.

Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання, зокрема: може розглянути питання про відповідальність КМУ та прийняти резолюцію недовіри КМУ (ст. 87); у межах парламентського контролю обговорює стан і проблеми забезпечення державної політики у сфері безпеки у форматі «Дня Уряду України» та на парламентських слуханнях.

За Конституцією України (ст. 86) народний депутат України має право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до органів Верховної Ради України, КМУ, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності.

Більш детально повноваження народного депутата України, зокрема у сфері безпеки, визначено у Законі України «Про статус народного депутата України» [572], зокрема народний депутат України є представником Українського народу у Верховній Раді України та уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України (ч. 1 ст. 1).

Діяльність народного депутата України у Верховній Раді України (ст. 6) здійснюється через його участь у засіданнях Верховної Ради України, роботі над законопроєктами, іншими актами Верховної Ради України, а також у діяльності депутатських фракцій (груп), комітетів, тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій, утворених ВРУ, виконання доручення Верховної Ради України та її органів, звертається із депутатським запитом або депутатським зверненням тощо.

Верховна Рада України для здійснення законопроєктної роботи,

підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України (ст. 89), тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань, тимчасові слідчі комісії для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес (ст. 89), організація і порядок діяльності яких встановлюється законом.

Комітети Верховної Ради України є органами Верховної Ради України, які утворюються з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямами законопроєктної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій, відповідальні перед ВРУ і підзвітні їй (ст. ст. 1, 12, 14 [539]).

Постановою Верховної Ради України визначено перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання [556] та встановлено, що у разі внесення на розгляд Верховної Ради України законопроєкту, проєкту постанови чи іншого акта Верховної Ради України, зміст якого стосується предметів відання двох або більше парламентських комітетів, головний комітет з опрацювання такого проєкту визначається Головою Верховної Ради України, якщо рішенням Верховної Ради України опрацювання проєкту такого акта не віднесено до відання тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України (п. 4 Постанови).

Цією Постановою утворено 23 комітети, зокрема, комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки, комітет з питань правоохоронної діяльності.

До предмета відання комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки віднесено: національну безпеку України; організацію та діяльність органів Служби безпеки, розвідки і контррозвідки, захист державної таємниці; правовий режим державного кордону, воєнного та надзвичайного стану; оборонно-промисловий комплекс, державну систему страхового фонду документації, військове та військово-технічне співробітництво України з

іншими державами, а також участь України в міжнародних миротворчих операціях; державну політику у сфері оборони; боротьбу з тероризмом; здійснення цивільного, зокрема парламентського контролю над Воєнною організацією держави; військову службу, Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, та їх реформування; альтернативну (невійськову) службу; соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей; військову науку та освіту; державну систему спеціального зв'язку; космічну діяльність (в частині питань, що належать до сфери національної безпеки та оборони); законодавство про забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури.

Варто зазначити, що замість «здійснення цивільного, зокрема парламентського, контролю над Воєнною організацією держави», в Законі України «Про Національну безпеку України» визначено, що демократичному цивільному контролю підлягає сектор безпеки і оборони (ч. 1 ст. 4), оскільки за цим Законом втратив чинність Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави». Окрім того, поза межами комітету залишилися питання цивільного захисту та сектору національної безпеки і оборони.

Комітет з питань правоохоронної діяльності здійснює законопроєктну і контрольну функції щодо: формування стратегії функціонування правоохоронної системи України; кримінального та кримінально процесуального законодавства; законодавства про адміністративні правопорушення; організації та діяльності органів досудового розслідування, прокуратури, Національної поліції України, Державного бюро розслідувань, інших правоохоронних органів; оперативно-розшукової діяльності; протидії організованій злочинності та міжнародній злочинності, протидії кіберзлочинності; протидії нелегальній (незаконній) міграції; запобігання злочинам і здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; організації охорони громадської безпеки і порядку; охоронної і детективної діяльності; обігу зброї у цивільному обороті;

державного захисту учасників кримінального судочинства та державного захисту суддів, працівників правоохоронних органів; соціального захисту працівників правоохоронних органів і членів їх сімей; міжнародного співробітництва та координації з питань правоохоронної діяльності.

Питання безпеки та державної політики безпеки віднесені до предметів відання і комітетів з питань:

– гуманітарної та інформаційної політики (державна політика у сфері інформації та інформаційної безпеки, крім питань, що належать до сфери національної безпеки та оборони;

– екологічної політики та природокористування (екологічна безпека, попередження та ліквідація наслідків природного лиха, техногенних аварій і катастроф, діяльність державних аварійно-рятувальних служб; радіаційна та пожежна безпека);

– енергетики та житлово-комунальних послуг (розвиток ядерної енергетики та ядерної безпеки);

– здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування (державна політика у сферах боротьби з соціально небезпечними захворюваннями (СНІД, туберкульоз, наркоманія тощо), інфекційного контролю та епідемічної безпеки);

– транспорту та інфраструктури (безпека на транспорті, безпека дорожнього руху);

– цифрової трансформації (кібербезпека та кіберзахист, зокрема у сфері критичної інфраструктури).

Таким чином, до предметів відання комітетів відносяться не тільки питання національної безпеки, але й інших видів безпеки, які не охоплюються національною безпекою.

Окрім того, звертає на себе увагу відсутність загального розуміння державної політики як у формулюваннях назв і предметів відання комітетів. Так, із 23 комітетів у назвах тільки 8 комітетів використано слово «політики», хоча до предметів відання 15 комітетів віднесено забезпечення державної

політики з певних питань. Не згадується термін політика у предметах відання 7 комітетів (з питань: енергетики та житлово-комунальних послуг; освіти, науки та інновацій; правової політики; свободи слова; транспорту та інфраструктури; цифрової трансформації).

Правовий статус тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України, їх повноваження та організаційні основи діяльності визначаються Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України, затвердженим Законом України «Про Регламент Верховної Ради України, Законом України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» [577] та іншими законами України.

Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України – колегіальний тимчасовий орган Верховної Ради України, що утворюється з числа народних депутатів України, завданням якого є здійснення парламентського контролю шляхом проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес (ч. 1 ст. 1).

Підставами для утворення слідчої комісії можуть бути повідомлення про порушення Конституції України, законів України юридичними особами публічного та приватного права, що становлять суспільний інтерес, зокрема у безпековій сфері, повідомлення про обставини, які загрожують суверенітету, територіальній цілісності України або її економічним, науково-технічним, національно-культурним, соціальним інтересам, охороні довкілля; масове порушення прав, свобод і законних інтересів громадян, їх об’єднань або зловживання владою посадовими, службовими особами, що завдало істотної шкоди суспільним інтересам. Після закінчення розслідування і складення звіту з мотивованим висновком і пропозиціями слідча комісія подає їх Верховній Раді України, а голова слідчої комісії або інший визначений слідчою комісією член комісії доповідає про них на пленарному засіданні Верховної Ради України (ст. 9).

Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України – колегіальний тимчасовий орган Верховної Ради України, що створюється з числа народних

депутатів України для підготовки і попереднього розгляду питань, а також для підготовки і доопрацювання проєктів законів та інших актів Верховної Ради України (ч. 2 ст. 1; ч. 1 ст. 23).

У 2019 р. постановами Верховної Ради України було створено такі тимчасові комісії [684]: з питань правового статусу ветеранів війни; з питань формування і реалізації державної політики щодо відновлення територіальної цілісності та забезпечення суверенітету України; для проведення розслідування відомостей щодо дотримання вимог законодавства під час зміни власників інформаційних телеканалів і забезпечення протидії інформаційному впливу Російської Федерації; з питань розслідування пожежі (вибухів) на складах боєприпасів у період з 2014 по 2018 роки в м. Ічня (Чернігівська обл.), м. Калинівка (Вінницька обл.), м. Балаклія (Харківська обл.), м. Сватове (Луганська обл.), м. Кривий Ріг (Дніпропетровська обл.); для здійснення парламентського контролю за розслідуваннями нападів на Катерину Гандзюк та інших громадських активістів протягом 2017–2018 років.

Уповноважений ВРУ з прав людини здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції. Метою цього парламентського контролю є:

– захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

– запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;

– сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність до Конституції України, міжнародних стандартів у цій галузі;

– розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;

– запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод тощо (ст. 3) [578].

Повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені чи обмежені у разі введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях (ст. 4).

Контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, зокрема у сфері безпеки, здійснює від імені Верховної Ради України Рахункова палата (ст. 98 Конституції України) через державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) шляхом фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів, що передбачають: перевірку, аналіз та оцінку правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів; встановлення фактичного стану справ, надання оцінки щодо своєчасності та повноти бюджетних надходжень і використання бюджетних коштів та інші заходи [562].

Рахункова палата щороку подає Верховній Раді України щорічний звіт про свою діяльність, розміщує його на своєму офіційному вебсайті для відкритого доступу у формі відкритих даних відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Апарат Верховної Ради України є постійно діючим органом, який здійснює правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, експертно-аналітичне, фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів та народних депутатів України (п. 1 Положення про Апарат Верховної Ради України) [488].

Повноваження Апарату Верховної Ради України спрямовані у сфері:

– правового і наукового забезпечення діяльності ВРУ на: експертизу законопроєктів; участь у розробці та доопрацюванні проєктів законодавчих актів, актів комітетів і комісій ВРУ; надання наукової, правової та консультативної допомоги комітетам, комісіям ВРУ, народним депутатам

України; аналіз практики застосування законодавства та інші питання;

– організаційного забезпечення діяльності ВРУ на: забезпечення реалізації конституційних повноважень ВРУ; підготовку проєктів перспективних і поточних планів законопроєктної роботи ВРУ, проєктів порядку денного сесій та розкладу пленарних засідань; організаційно-методичне забезпечення роботи депутатських фракцій (депутатських груп) ВРУ та підготовки і проведення пленарних засідань ВРУ, засідань комітетів та інших органів ВРУ тощо;

– документального забезпечення діяльності ВРУ на: документальне обслуговування Верховної Ради України, її комітетів і комісій, депутатських фракцій (депутатських груп); оформлення законодавчих актів, їх розсилку, опублікування та оприлюднення; організаційно-технічну підготовку засідань Погоджувальної ради депутатських фракцій (депутатських груп) та стенографування пленарних засідань ВРУ та інші форми забезпечення;

– інформаційного та комп’ютерно-технологічного забезпечення діяльності ВРУ на: доступ ВРУ, її органів та народних депутатів України до відповідної внутрішньої і міжнародної інформації на основі сучасних методів і засобів обробки даних комп’ютерних мереж і телекомунікацій; формування інтегрованого банку даних ВРУ; супроводження комп’ютеризованої обробки законопроєктів; функціонування офіційного вебсайту ВРУ і таке інше;

– фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності ВРУ (через Управління справами) на: фінансування діяльності ВРУ та її матеріально-технічне забезпечення; належні умови праці, соціально-побутові та житлові умови народним депутатам України; господарське обслуговування ВРУ (п.п. 6–10 Положення про Апарат Верховної Ради України) [488].

Підсумовуючи наведене у підрозділі, доходимо таких висновків.

Державна політика за своєю сутністю є волевиявленням Верховної Ради України стосовно основних напрямів і цілей суспільного та державного розвитку з питань, віднесених до її компетенції, конкретизується в її рішеннях, офіційною формою яких є акти Верховної Ради України, а юридичною

формою – закони і постанови.

Повноваження Верховної Ради України щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері безпеки за різними підставами доцільно класифікувати на:

– повноваження за предметною сферою та повноваження за формами її діяльності або функціями (законодавчою, установчою, контрольною, бюджетною тощо);

– загальні повноваження, де державна політика є аспектом, одним із питань, які вирішуються цими повноваженнями, та спеціальні повноваження, призначені для вирішення питань саме формування, реалізації та забезпечення державної політики;

– загальні повноваження, де забезпечення безпеки спрямоване на сталий розвиток сфер суспільного життя, та спеціальні повноваження, орієнтовані на забезпечення безпеки як захищеності від небезпек цих сфер;

– повноваження стосовно:

а) формування державної політики;

б) її реалізації;

в) забезпечення державної політики;

– повноваження у мирний час і повноваження в особливий період;

– повноваження, які здійснюються тільки ВРУ (виключні повноваження), та повноваження, що здійснюються у відносинах з Президентом України, КМУ та іншими органами державної влади.

Такий підхід спрямований на комплексне бачення конституційного визначення повноважень Верховної Ради України, її органів, народного депутата України, що не обмежуються тільки особливими повноваженнями у сфері безпеки і тільки власне Верховної Ради України.

4.3 Повноваження Президента України у сфері формування та реалізації державної політики безпеки

Надалі висвітлено результати аналізу повноважень Президента України і створюваних органів стосовно формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері безпеки.

Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору забезпечує державну незалежність, національну безпеку України (ст. 102).

У рішенні Конституційного Суду України зазначається, що «системний аналіз положень Конституції України дає підстави вважати, що Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України мають окремі конституційні повноваження у сферах національної безпеки і оборони держави, але лише Президент України наділений конституційними повноваженнями здійснювати керівництво у цих сферах. Це означає, що Президент України, здійснюючи таке керівництво, спрямовує діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони держави, зокрема Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, на реалізацію основ (засад), визначених у пункті 17 частини першої статті 92 Конституції України та Законі України «Про основи національної безпеки України» [610].

Як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України Президент України забезпечує реалізацію державної політики у сфері оборони, які визначені в Законі України «Про оборону України» [550] видає накази і директиви з питань оборони (ст. 6 Закону); призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових

формувань (п. 17 ч. 1 ст. 106 Конституції України); у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; в особливий період може здійснювати керівництво Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями через Ставку Верховного Головнокомандувача, робочим органом якої є Генеральний штаб Збройних Сил України (ст. 7 Закону), а також здійснює інші повноваження у сфері оборони, визначені Конституцією України.

Президент України як глава держави (ч. 1 ст. 106 Конституції України) формує державну політику у сфері безпеки та забезпечує її реалізацію через видання на основі та на виконання Конституції і законів України, указів і розпоряджень, а також здійснення керівництва у сферах національної безпеки та оборони держави.

До виключних повноважень Президента України потрібно віднести:

1) формування державної безпекової політики на основі пропозицій Ради національної безпеки і оборони України шляхом введення в дію її рішень указом (ст. 107 Конституції України);

2) забезпечення реалізації державної безпекової політики, зокрема:

– очолює Раду національної безпеки і оборони, формує її персональний склад (ст. 6 Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [561]);

– звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

– представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях;

– приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях

у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

– створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби;

– утворює Національне антикорупційне бюро України (ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [546]);

– здійснює інші повноваження відповідно до Конституції та законів України.

До повноважень Президента України у відносинах з ВРУ у сфері відносяться:

1) формування основ державної політики (підписання законів, прийнятих ВРУ, право вето щодо них, право законодавчої ініціативи та визнання проєктів законів першочерговими;

2) забезпечення та реалізація державної політики (внесення подання до ВРУ щодо Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, Голови Служби безпеки України, а також подання про оголошення стану війни; прийняття рішень про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану або оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації та інші).

У відносинах з КМУ Президент України для забезпечення ефективної реалізації державної політики: зупиняє у встановленому порядку дію актів КМУ; скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим; за поданням КМУ затверджує структуру плану оборони України, план оборони України та військово-адміністративний поділ території України (ст. 2 Закону України «Про оборону України» [550]; здійснює інші повноваження. Акти Президента України щодо призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України, ухвалення рішень Ради національної безпеки і оборони України, введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра,

відповідального за акт та його виконання.

Окрім того, у відносинах з ВРУ, КМУ, міжнародними організаціями Президент України призначає і звільняє з посад Директора Державного бюро розслідувань (ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [493]) та Директора Національного антикорупційного бюро України (ч. 1 ст. 6 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України») [546].

Офіс Президента України є постійно діючим допоміжним органом, призначеним для організаційного, правового, консультативного, інформаційного, експертно-аналітичного та іншого забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень, до його складу входять: керівник Офісу, його перший заступник та заступники; керівник апарату Офісу; перший помічник, помічники, прес-секретар, представники, уповноважені Президента України; Кабінет Президента України; Кабінет керівника Офісу Президента України; директорати та департаменти (п.п. 1, 3, 7 Положення про Офіс Президента України) [557].

Повноваження Офісу Президента України спрямовані, передусім, на експертний аналіз політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, подання на розгляд Президентові України пропозицій з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави щодо забезпечення додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, державного суверенітету, територіальної цілісності України (п. 4 Положення про Офіс Президента України) [557].

Офіс у процесі виконання покладених на нього завдань:

– взаємодіє в установленому порядку з органами Верховної Ради України та її Апаратом, КМУ та його Секретаріатом, Апаратом Ради національної безпеки і оборони України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, науковими та іншими установами, організаціями, а також із відповідними органами іноземних

держав і міжнародних організацій;

– має право одержувати від них інформацію, документи і матеріали, користуватися їх інформаційними базами; залучати необхідних працівників до виконання окремих робіт і завдань, скликати наради, створювати робочі групи тощо (п. 5, 6 Положення про Офіс Президента України) [557].

Національна рада реформ є консультативно-дорадчим органом при Президентові України з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо впровадження в Україні єдиної державної політики реформ та їх реалізації, зокрема й у сфері безпеки. Метою діяльності Національної ради реформ є забезпечення впровадження єдиної, узгодженої державної політики реформ в Україні, налагодження ефективного механізму взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства в процесі здійснення реформ із залученням до співпраці з цих питань міжнародної спільноти, впровадження системного підходу до стратегічного планування, узгодження позицій та моніторингу реалізації реформ щодо забезпечення сталого розвитку України як передумови зростання добробуту її населення, досягнення європейських стандартів забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина [450].

Виконавчий комітет реформ є допоміжним органом при Президентові України, основними завданнями якого є підготовка пропозицій щодо стратегічного планування реформ, їх узгодженого впровадження та моніторинг реалізації реформ, який:

– здійснює організаційно-аналітичне забезпечення діяльності Національної ради реформ;

– розробляє критерії та показники оцінки досягнення цілей реформ, здійснює моніторинг упровадження та ефективності реалізації в Україні реформ, досягнення цілей реформ, ходу виконання рішень Національної ради реформ;

– вживає заходів щодо забезпечення своєчасного, у повному обсязі виконання рішень Національної ради реформ, подає Національній раді реформ інформацію, документи та матеріали щодо виконання її рішень, інформацію

про хід реформ і пропозиції щодо коригування напрямів, пріоритетів, стратегії та механізмів упровадження реформ;

– здійснює інші повноваження [450].

На засіданні Національної ради реформ 24 грудня 2014 р. було погоджено Національну модель управління реформами [381]

Рада національної безпеки і оборони України [561] відповідно до Конституції України (ст. 107) та Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [561] є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України (ст. 1), функціями якого є:

1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони;

2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час;

3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Відповідно до цих функцій РНБО України (ст. 4):

1) розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України, приймає рішення щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони; проєктів державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони; удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та

ліквідації органів виконавчої влади у цій сфері; матеріального, фінансового, кадрового, організаційного та іншого забезпечення й інших питань національної безпеки і оборони;

2) координує виконання прийнятих РНБО України рішень, введених в дію указами Президента України, і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції;

3) залучає до аналізу інформації посадових осіб і фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств та організацій усіх форм власності;

4) ініціює розроблення нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання;

5) координує та контролює переведення центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також економіки країни на роботу в умовах воєнного чи надзвичайного стану, кризових ситуацій та їх діяльність в цих умовах;

6) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України та законами України.

Секретар Ради національної безпеки і оборони України (ст. 7 [561]):

– організовує підготовку пропозицій щодо перспективного і поточного планування діяльності Ради; подає на розгляд Президентові України проєкти рішень Ради, указів Президента України про введення в дію відповідних рішень Ради, інших актів Президента України з питань національної безпеки і оборони, доручень Голови Ради національної безпеки і оборони України членам Ради, що пов’язані з виконанням покладених на неї функцій;

– організовує роботу, пов’язану з підготовкою і проведенням засідань Ради та контролем за виконанням прийнятих нею рішень, а також за виконанням актів і доручень Президента України, контроль за виконанням яких покладено на Секретаря Ради національної безпеки і оборони України;

– є секретарем Воєнного кабінету (п. 7 підпункт 10^2 Положення про

Апарат Ради національної безпеки і оборони України [449]), подає на затвердження Президентові України проєкти положень про міжвідомчі комісії, робочі та консультативні органи Ради, в яких визначаються функції та повноваження цих органів (п. 7 підпункт 10^3 Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України [449]);

– здійснює інші повноваження, визначені Законом.

Секретар Ради національної безпеки і оборони України має перших заступників та заступників, яких призначає на посади за поданням Секретаря і припиняє їх повноваження на цих посадах Президент України (ст. 7 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [561]).

Апарат Ради національної безпеки і оборони України здійснює інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення її діяльності (ст. 8 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України»), його завдання, функції та повноваження регламентуються Положенням про Апарат Ради національної безпеки і оборони України, затвердженим указом Президента України [449].

Апарат Ради очолює Керівник Апарату Ради національної безпеки і оборони України, який призначається на посаду та звільняється з посади Секретарем Ради національної безпеки і оборони України у порядку, визначеному законодавством про державну службу (п. 10 Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України [449]).

Таким чином, доходимо висновку, що на підставі реалізації принципу розподілу державної влади Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України мають окремі конституційні повноваження у сферах національної безпеки і оборони держави, але тільки Президент України наділений конституційними повноваженнями здійснювати керівництво у цих сферах.

За Конституцією України Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, реалізації

стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору забезпечує державну незалежність, національну безпеку України (ст. 102).

Як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України Президент України забезпечує реалізацію державної політики у сфері оборони, які визначені в Законі України «Про оборону України»: видає накази і директиви з питань оборони (ст. 6 Закону); призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань (п. 17 ч. 1 ст. 106 Конституції України); у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; в особливий період може здійснювати керівництво Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями через Ставку Верховного Головнокомандувача, робочим органом якої є Генеральний штаб Збройних Сил України (ст. 7 Закону), а також здійснює інші повноваження у сфері оборони, визначені Конституцією України.

Президент України як глава держави (ч. 1 ст. 106 Конституції України) формує державну політику у сфері безпеки та забезпечує її реалізацію через видання на основі та на виконання Конституції і законів України указів і розпоряджень, а також здійснює безпосереднє керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави, реалізуючи відповідні виключні повноваження, а також повноваження у відносинах з ВРУ та КМУ.

Для реалізації своїх повноважень Президент України створює консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби. Серед яких в контексті формування та реалізації державної політики у сферах безпеки і оборони виокремлюються:

– Офіс Президента України, повноваження якого передбачають, передусім, експертний аналіз політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, та подання на розгляд Президентові України пропозицій з питань формування та

реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави, зокрема у сферах безпеки та оборони;

– Національна рада реформ – консультативно-дорадчий орган з питань стратегічного планування, метою якого є забезпечення впровадження єдиної, узгодженої державної політики реформ в Україні;

– Рада національної безпеки і оборони України, яка є спеціалізованим координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, а її повноваження спрямовані на реалізацію таких функцій як: 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; 2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; 3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

4.4 Повноваження Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики безпеки

Підрозділ присвячено аналізу повноважень КМУ, його членів та органів, а також центральних і місцевих органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики безпеки.

За Конституцією України КМУ є вищим органом у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України і ВРУ, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією, у своїй діяльності керується цією Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами

Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України (ст. 113).

Кабінет Міністрів України (ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України») здійснює виконавчу владу як безпосередньо, так і через центральні та місцеві органи виконавчої влади, спрямовуючи і координуючи:

– роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (ч. 1 ст. 21), які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина. Діяльність центральних органів виконавчої влади, керівники яких не входять до складу КМУ, спрямовується і координується міністрами;

– діяльність Ради міністрів Автономної Республіки Крим та місцевих державних адміністрацій щодо виконання Конституції та законів України, актів Президента України і актів КМУ та органів виконавчої влади вищого рівня, інших наданих їм повноважень на відповідній території (ч. 1 ст. 22, ч. 1 ст. 23);

– координує та контролює діяльність державних господарських об’єднань, підприємств, установ та організацій, які утворюються КМУ в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України (ч. 1, 3 ст. 24).

Діяльність КМУ спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності КМУ, схваленої ВРУ, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров’я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання і протидії корупції, розв’язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [537]).

До складу КМУ входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри України. Посади членів КМУ належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу (ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [537]). Прем'єр-міністр України керує роботою КМУ, спрямовує її на виконання Програми діяльності КМУ, схваленої ВРУ (ст. 114), входить за посадою до складу Ради національної безпеки і оборони України.

Своїм рішенням, прийнятим в межах встановленої компетенції, КМУ надає юридичну форму (ст. 49):

– обов'язкових для виконання постанов як актів нормативного характеру і розпоряджень як актів з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань;

– регуляторних актів, які розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

– пріоритетні цілі, шляхи їх досягнення та встановлені до кожної цілі ключові показники ефективності визначаються Програмою діяльності КМУ, яка базується на узгоджених політичних позиціях і програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України та схвалюється ВРУ (ст. 11 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [537]). Так, КМУ постановою від 29 вересня 2019 р. № 849 затвердив таку програму [532], яка 4 жовтня 2019 р. була схвалена ВРУ.

Члени КМУ несуть солідарну відповідальність за результати діяльності КМУ як колегіального органу виконавчої влади та особисту відповідальність за стан справ у доручених їм сферах державного управління (ст. 45).

Кабінет Міністрів України в межах повноважень (ст. 116 Конституції України, ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 20):

1) на основі засад внутрішньої та зовнішньої політики формує державну політику (фінансову, цінову, інвестиційну, структурно-галузеву, податкову,

зовнішньоекономічну, соціальну, правову політику; політику у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування та політику в інших сферах), та надає їй юридичної форми постанов і розпоряджень;

2) у сфері забезпечення формування та реалізації державної політики утворює, реорганізовує та ліквідовує відповідно до закону міністерства та інші ЦОВВ, спрямовує і координує їхню роботу, здійснює контроль за їхньою діяльністю; призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу КМУ; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності та здійснює управління об'єктами державної власності; забезпечує виконання затвердженого ВРУ Державного бюджету України; організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Реалізуючи зазначені вище основні повноваження, КМУ забезпечує реалізацію державної політики у сфері національної безпеки та обороноздатності (п. 5 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [537]), зокрема: здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки та переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану; визначає пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу; здійснює заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України, зміцнення національної безпеки України, забезпечення обороноздатності України та боєздатності Збройних Сил України, їх оснащення та інших військових формувань; забезпечує соціальні і правові гарантії військовослужбовцям, особам, звільненим з військової служби, та

членам їхніх сімей; вирішує питання забезпечення участі військовослужбовців України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки у порядку, визначеному законом.

У відносинах з Президентом України КМУ відповідальний перед Президентом України, забезпечує виконання актів Президента України (ст. 25), забезпечує виконання введених у дію указами Президента України рішень Ради національної безпеки і оборони України (ст. 26), здійснює інші повноваження, а у відносинах з ВРУ, Рахунковою палатою України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини:

– має право законодавчої ініціативи (ст. 27); подає ВРУ висновки щодо повноти економічного обґрунтування та фінансового забезпечення законодавчих пропозицій і проєктів законів, забезпечує проведення експертизи проєктів законів, члени Кабінету Міністрів мають право бути присутніми на засіданнях Верховної Ради України і виступати з питань, що обговорюються, брати участь у засіданнях комітетів, тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій (ст. 28); складає та подає проєкт закону про Державний бюджет України, річний звіт про його виконання (ст. 29); вносить на розгляд ВРУ проєкти загальнодержавних програм і звітує про їх виконання (ст. 30); надає відповідь на звернення чи запит народного депутата України (ст. 33); організовує розгляд звернень комітетів, Спеціальної контрольної комісії з питань приватизації, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України з питань його діяльності (ст. 34); здійснює інші повноваження;

– на запит Рахункової палати надає статистичну, фінансову, бухгалтерську та іншу інформацію (ст. 31);

– забезпечує Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини доступ до актів та інших документів, сприяє йому в здійсненні визначених законом повноважень, вживає в межах своєї компетенції відповідних заходів щодо усунення порушень прав людини (ст. 32).

Окремий блок прав та обов’язків стосовно забезпечення реалізації

державної політики КМУ має у відносинах з Конституційним Судом України (ст. 36), органами судової влади (ст. 37), Національним банком України та іншими державними органами (ст. 38), органами місцевого самоврядування (ст. 39) і громадськими об'єднаннями (ст. 40).

Розглянемо повноваження Міністра України у сфері формування та забезпечення реалізації державної політики.

Міністр України як член КМУ (ст. 44):

– забезпечує виконання Програми діяльності КМУ, формування та реалізацію державної політики у відповідній сфері; подає та погоджує проєкти законів, актів Президента України та КМУ, що вносяться на розгляд КМУ, з питань, що належать до сфери діяльності міністерства, центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується ним;

– спрямовує та координує діяльність відповідних центральних органів виконавчої влади; вносить на розгляд КМУ пропозиції щодо вирішення питань, пов'язаних з виконанням своїх повноважень із спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади; видає обов'язкові для виконання накази з питань, що належать до сфери діяльності міністерства та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується ним;

– здійснює інші повноваження, передбачені Законом України «Про Кабінет Міністрів України» та іншими законами.

Для забезпечення здійснення своїх повноважень КМУ утворює Секретаріат КМУ, Національну раду України з питань розвитку науки і технологій, Офіс реформ, інші тимчасові консультативні, дорадчі та допоміжні органи.

Секретаріат КМУ здійснює організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності КМУ через: забезпечення підготовки та проведення засідань КМУ, діяльності Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України та міністрів України, які не очолюють міністерства;

здійснення контролю за своєчасним поданням органами виконавчої влади проєктів законів, проєктів актів КМУ, інших документів для підготовки їх до розгляду КМУ; розгляд і надання відповідей на запити, що надходять до КМУ (ст. 47).

Національна рада України з питань розвитку науки і технологій є постійно діючим консультативно-дорадчим органом, що утворюється при Кабінетові Міністрів України з метою забезпечення ефективної взаємодії представників наукової громадськості, органів виконавчої влади та реального сектору економіки у формуванні та реалізації єдиної державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності, складається з Наукового та Адміністративного комітетів. Має повноваження, що спрямовані на підготовку та подання КМУ пропозицій щодо формування засад державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності, визначення пріоритетів розвитку науки і техніки та заходів з їх реалізації, інтеграції вітчизняної науки у світовий науковий простір та Європейський дослідницький простір з урахуванням національних інтересів і таке інше (ст. 20 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність») [545].

Офіс реформ є постійно діючим консультативно-дорадчим органом КМУ, що утворюється з метою забезпечення на належному рівні організації та координації впровадження реформ, зокрема щодо планування відповідних заходів, проведення моніторингу та аналізу стану їх виконання. Його завданнями є:

– забезпечення на належному рівні організації та координації впровадження реформ;

– підготовка пропозицій щодо плану заходів із впровадження реформ на відповідний рік і механізмів реалізації таких реформ;

– проведення моніторингу стану виконання міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади завдань, передбачених планом заходів;

– проведення аналізу результатів виконання міністерствами та іншими

центральними органами виконавчої влади завдань, передбачених планом заходів [581].

Повноваження щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики покладені на центральні органи виконавчої влади.

Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є КМУ, утворюється із міністерств України та інших центральних органів виконавчої влади.

Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші ЦОВВ переважно виконують окремі функції з реалізації державної політики.

Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених КМУ сферах, проведення якої покладено на КМУ Конституцією та законами України. Міністерство очолює міністр України, який є членом КМУ (ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади») [583].

Основними завданнями міністерства є: забезпечення нормативно-правового регулювання; визначення пріоритетних напрямів розвитку; інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики; узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проєктів законодавчих актів, актів Президента України, КМУ на розгляд Президентові України та КМУ; забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні; здійснення інших завдань, визначених законами України (ч. 1 ст. 7 Закону) [583].

Міністерство у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів КМУ видає накази, які підписує міністр (ст. 15 Закону) [583].

Повноваження міністра як члена КМУ спрямовані на формування державної політики в одній чи декількох сферах і забезпечення її реалізації

через спрямування та координацію діяльності відповідних центральних органів виконавчої влади (ч. 1 ст. 8 Закону), а його повноваження як керівника міністерства (ч. 2 ст. 8 Закону) – на організацію діяльності міністерства щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики, зокрема:

1) у сфері забезпечення формування державної політики: очолює міністерство, здійснює керівництво його діяльністю, підписує накази міністерства; визначає пріоритети роботи міністерства та шляхи виконання покладених на нього завдань, затверджує плани роботи міністерства, звіти про їх виконання; організовує та контролює виконання міністерством Конституції України, законів України, актів Президента України, актів КМУ; забезпечує виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України;

2) у сфері забезпечення реалізації державної політики: вносить Прем'єр-міністрові України пропозиції щодо призначення на посади першого заступника міністра, заступника міністра; затверджує положення про самостійні структурні підрозділи апарату міністерства; вносить КМУ подання про утворення, ліквідацію, реорганізацію територіальних органів міністерства, затверджує положення про них утворює, ліквідовує, реорганізовує підприємства, установи, організації, що належать до сфери управління цього міністерства, затверджує їхні положення (статути), здійснює у межах своїх повноважень інші функції з управління об'єктами державної власності представляє міністерство у публічно-правових відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;

3) здійснює інші повноваження відповідно до Конституції України та законів [583].

З метою здійснення консультування міністра, підготовки необхідних для виконання завдань міністерства матеріалів, забезпечення зв'язків із посадовими особами інших органів державної влади, організації зустрічей та зв'язків із громадськістю, засобами масової інформації, а також виконання інші доручень, міністром може створюватися патронатна служба (ст. 12

Закону) [583].

Безпосереднє забезпечення діяльності міністерства, стабільності та наступності у його роботі, організація поточної роботи, пов'язаної із здійсненням повноважень міністерства здійснюється державним секретарем міністерства, який є вищою посадовою особою з числа державних службовців міністерства, підзвітний і підконтрольний міністру (ст. 10 Закону) [583].

Державний секретар очолює апарат міністерства – організаційно поєднану сукупність структурних підрозділів і посад, що забезпечують діяльність міністра, а також виконання покладених на міністерство завдань (ст. 11 Закону).

Для підготовки рекомендацій щодо виконання завдань міністерства може утворюватися колегія міністерства та інші консультативні, дорадчі чи допоміжні органи міністерства (ст. 14 Закону).

Центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики, їх діяльність спрямовується та координується КМУ через відповідних міністрів (ст. 16 Закону).

Основними завданнями центральних органів виконавчої влади стосовно забезпечення формування та реалізації державної політики є: внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їхню діяльність; надання адміністративних послуг; здійснення державного нагляду (контролю); управління об'єктами державної власності; здійснення інших завдань, визначених законами України (ст. 17 Закону).

Домінуюча функціональна спрямованість в реалізації державної політики зумовлює поділ центральних органів виконавчої влади на:

– служби – ЦОВВ, більшість функцій яких пов'язані з наданням адміністративних послуг фізичним і юридичним особам;

– агентства – ЦОВВ, більшість функцій яких пов'язані з управлінням підпорядкованими їм об'єктами державної власності;

– інспекції – ЦОВВ, більшість функцій яких пов'язані зі здійсненням

контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства;

– комісії – ЦОВВ, більшість функцій яких пов'язані з державним регулюванням у певних сферах.

Для реалізації повноважень міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади щодо реалізації державної політики на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або декількох можуть утворюватися їх територіальні органи.

Територіальні органи відповідно до покладених на них завдань надають адміністративні послуги; здійснюють державний нагляд (контроль); управляють об'єктами державної власності в межах, визначених законодавством; узагальнюють практику застосування законодавства з питань, що належать до їх компетенції, готують і вносять в установленому порядку пропозиції щодо його вдосконалення; здійснюють інші повноваження, визначені законами України [534].

Щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики як підстави для удосконалення структури апарату центральних органів виконавчої влади варто зазначити, що у недавньому минулому у повноваженнях апарату центральних органів виконавчої влади домінувала його функціональна спрямованість, а відмінність у призначенні міністерств та інших ЦОВВ була мінімізована.

Згідно з Постановою КМУ «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади та його структурних підрозділів» № 1550 від 15 жовтня 2002 р. структурні підрозділи, які утворюються у складі апарату центральних органів виконавчої влади, поділялися на:

– функціональні підрозділи, які забезпечують виконання функцій та повноважень, спрямованих на досягнення основної мети діяльності центральних органів виконавчої влади;

– обслуговуючі підрозділи, що виконують роботу, пов'язану із

забезпеченням належних умов функціонування центрального органу виконавчої влади (його структурного підрозділу) незалежно від напряму та характеру його завдань [579].

Залежно від ступеня складності покладених завдань, функцій та повноважень, які виконувалися, обсягу роботи у складі апарату міністерств та інших центральних органів виконавчої влади утворювалися такі функціональні структурні підрозділи, як:

– департамент – структурний підрозділ, що утворювався для виконання основних завдань високого ступеня складності (багатогалузевість, багатофункціональність, програмно-цільовий напрям діяльності), координації роботи, пов'язаної з виконанням цих завдань;

– управління (самостійний відділ) – структурний підрозділ одногалузевого або однофункціонального спрямування;

– відділ – базовий структурний підрозділ, який є основою для побудови структури, утворювався для виконання завдань за одним напрямом (функцією) діяльності органу виконавчої влади;

– сектор – структурний підрозділ, що утворювався у складі відділу у разі необхідності відокремлення виконання більш важливих і перспективних завдань від поточних.

Для забезпечення діяльності цих підрозділів утворювалися структурні підрозділи [582] (управління, відділи, сектори – залежно від обсягу роботи), які здійснювали: організаційно-аналітичне забезпечення роботи керівника; стратегічне планування (у міністерствах зазначений підрозділ утворювався обов'язково); кадрове, юридичне, контрольно-ревізійне; інформаційне та інше забезпечення. Тоді як для забезпечення діяльності апарату загалом утворювалися обслуговуючі структурі підрозділи: господарське управління (відділ господарського обслуговування та матеріально-технічного забезпечення); управління (відділ) бухгалтерського обліку і звітності; управління документального забезпечення (загальний відділ) [579].

Проте, спочатку у 2005 р. [580], а пізніше у 2019 р. [150] остаточно

домінуючою стає орієнтація діяльності апарату міністерств та інших ЦОВВ, їх територіальних підрозділів і місцевих державних адміністрацій на формування, реалізацію та забезпечення державної політики, яка була закріплена Постановою КМУ «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» № 179 від 12 березня 2005 р. і є наразі чинною [581].

Про таку переорієнтацію з домінування функціональної спрямованості на формування, реалізацію, забезпечення державної політики та стратегічне планування свідчать зміни у структурній побудові Секретаріату КМУ, апаратів міністерств та інших ЦОВВ та відмінності між ними.

Постановою КМУ «Деякі питання реформування державного управління» № 1034 від 11 грудня 2019 р. передбачено утворення у Секретаріаті КМУ директоратів, призначенням яких є виконання завдань, пов’язаних з координацією роботи із стратегічного планування, організацією підготовки пропозицій Прем’єр-міністрові України щодо пріоритетів державної політики, проєктів планів пріоритетних дій Уряду та координації їх подальшої реалізації, проведенням аналізу повноважень і функцій органів виконавчої влади, оцінки ефективності їх діяльності, та інших завдань з експертно-аналітичного та іншого забезпечення діяльності КМУ [150].

Цією ж Постановою було відокремлено побудову структури апарату міністерств від апарату інших ЦОВВ.

Так, апарат міністерства складається з:

1) директорату – самостійного структурного підрозділу, що утворюється для виконання завдань, пов’язаних із забезпеченням формування державної політики в одній або декількох сферах компетенції міністерства, координацією та моніторингом її реалізації, проведення аналізу та оцінки впливу її реалізації на заінтересовані сторони, а також інших завдань, крім тих, що пов’язані з виконанням функцій з надання адміністративних послуг, управління об’єктами державної власності або здійснення державного нагляду

(контролю);

2) директорату стратегічного планування та європейської інтеграції – самостійного структурного підрозділу, що може утворюватися для виконання завдань, пов'язаних із стратегічним плануванням діяльності та плануванням бюджету міністерства, європейською інтеграцією, координацією виконання міністерством міжнародних зобов'язань, а також координацією роботи із забезпечення формування державної політики у сферах компетенції міністерства;

3) експертної групи – структурного підрозділу, що входить до складу директорату та утворюється для виконання завдань за визначеними напрямами (функціями) діяльності директорату;

4) головного управління у складі директорату – структурного підрозділу, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом (функцією) діяльності директорату;

5) секретаріату – сукупності самостійних структурних підрозділів і посад, що здійснюють організаційне, правове, фінансово-економічне, матеріально-технічне забезпечення діяльності міністерства, зокрема щодо: забезпечення функціонування документообігу, здійснення контролю за дотриманням строків виконання завдань і заходів, відповідальним за виконання яких є міністерство; управління персоналом, ведення бухгалтерського обліку і звітності; протокольного забезпечення міжнародного співробітництва; реалізації законодавства щодо доступу до публічної інформації, організації розгляду звернень громадян; забезпечення ІТ-підтримки та захисту інформації; забезпечення здійснення державних закупівель; забезпечення взаємодії із засобами масової інформації та зв'язків з громадськістю; матеріально-технічного та господарського забезпечення; взаємодії з органами державної влади; дотримання вимог щодо охорони праці та цивільного захисту;

6) інших департаментів, управлінь, відділів і секторів подібно до інших центральних органів виконавчої влади [150].

У складі апарату центральних органів виконавчої влади (крім міністерств) утворюються такі структурні підрозділи:

– департамент – структурний підрозділ, що утворюється для виконання окремих завдань з реалізації державної політики за певними напрямами діяльності центрального органу виконавчої влади;

– управління (самостійний відділ) – структурний підрозділ одногалузевого або однофункціонального спрямування;

– самостійний сектор – структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за окремим напрямом діяльності органу виконавчої влади, функції якого неможливо поєднати з функціями інших структурних підрозділів;

– відділ у складі департаменту (управління) – структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом (функцією) діяльності органу виконавчої влади, а також інші підрозділи [580].

Виключним призначенням директоратів міністерства є забезпечення формування державної політики в одній або декількох сферах, координація та моніторинг її реалізації, проведення аналізу та оцінки впливу реалізації державної політики, а всі їх структурні підрозділи зберігають функціональну спрямованість, але стосовно забезпечення формування державної політики, координації, моніторингу тощо її реалізації відповідними ЦОВВ, діяльність яких координується міністерством. Основним призначенням департаментів, управлінь та інших структурних підрозділів ЦОВВ є саме функціонально орієнтована реалізація державної політики за напрямами діяльності певного органу виконавчої влади.

В Україні в системі центральних органів виконавчої влади утворено 17 міністерств, а також 25 державних служб, 17 державних агентств, 5 державних інспекцій, 8 ЦОВВ за спеціальним статусом, 4 колегіальні державні органи (комісії), 5 інших ЦОВВ, діяльність яких щодо реалізації державної політики спрямовується та координується безпосередньо КМУ, або Міністрами як членами КМУ. Так, КМУ підпорядковано 9 ЦОВВ (Державна

інспекція ядерного регулювання України; Державна служба статистики України; Державна регуляторна служба України; Фонд державного майна України; Національне агентство України з питань державної служби; Національне агентство України з питань запобігання корупції та інші).

Міністр внутрішніх справ України спрямовує і координує діяльність з реалізації державної політики Національної поліції України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, а також військово-політичне та адміністративне керівництво Національною гвардією України.

У площині формування та реалізації державної політики певні особливості мають повноваження ЦОВВ зі спеціальним статусом (Антимонопольний комітет України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національне агентство України з питань запобігання корупції, Державне бюро розслідувань, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та інші). Ці ЦОВВ, на відміну від інших, не тільки реалізують державну політику, забезпечують таку реалізацію, здійснюють безпосередню діяльність щодо надання державних послуг, контролю та нагляду, управління об'єктами державної власності, але й в межах компетенції формують державну політику, зокрема:

– Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель. Особливості його спеціального статусу обумовлюються завданнями та повноваженнями, в тому числі роллю у формуванні конкурентної політики (ст. 1 Закону [487]);

– Державне бюро розслідувань відповідно до покладених на нього завдань та у межах своєї компетенції бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, вносить відповідні

пропозиції на розгляд КМУ(ст. 6 Закону [493]);

– Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (ч. 1 ст. 4 Закону [504]).

Розглянемо повноваження місцевих державних адміністрацій щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики.

За Конституцією України виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації (ст. 118), які на відповідній території забезпечують (ст. 119 Конституції України, ст. 2 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [544]): виконання Конституції та законів України, актів Президента України, КМУ, інших органів виконавчої влади; законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Виходячи із зазначеного, місцеві державні адміністрації беруть участь у реалізації державної політики та її забезпеченні на певній території, тому обсяг їх повноважень обмежений не стільки сферами суспільного життя, як їх місцем у системі виконавчої влади та відповідною територією. Загальні повноваження та предмет відання місцевих державних адміністрацій визначено ст. 3 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», а їх повноваження в галузі забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян – ст. 25 цього Закону.

Місцева державна адміністрація реалізує державну політики у цій галузі шляхом:

– забезпечення здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, розгляду звернень громадян та їх об’єднань;

– сприяння органам і підрозділам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції); оголошення у разі стихійного лиха, аварій та інших надзвичайних подій зони надзвичайної ситуації, здійснення заходів, пов’язаних з підтриманням у них громадського порядку, врятуванням життя людей, захистом їх здоров’я і прав, збереженням матеріальних цінностей, а також сприянням діяльності аварійно-рятувальних служб під час ліквідації надзвичайних ситуацій;

– забезпечує своєчасне інформування населення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій; здійснює інші повноваження.

Таким чином, аналіз повноважень КМУ, його членів та органів, а також центральних і місцевих органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики безпеки в контексті єдності та розподілу державної влади дав змогу зробити наступні висновки.

Кабінет Міністрів України як вищий колегіальний орган у системі органів виконавчої влади здійснює виконавчу владу як безпосередньо, так і через центральні та місцеві органи виконавчої влади, надає своїм рішенням щодо визначення стратегічних напрямів державної політики, її реалізації та забезпечення, юридичної форми підзаконних нормативно-правових актів: постанов, що мають переважно нормативний характер; розпоряджень як актів з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань; регуляторних актів.

Для формування та реалізації державної політики особливе значення має Програма діяльності КМУ, яка визначає на певний період пріоритетні цілі, шляхи їх досягнення та встановлені для кожної цілі ключові показники ефективності, базується на узгоджених політичних позиціях і програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України та схвалюється ВРУ.

Досліджено місце та призначення КМУ в системі розподілу органів

державної влади та органів виконавчої влади, його повноваження у сфері формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері безпеки, та загальні повноваження, повноваження у відносинах з Президентом України, ВРУ, Рахунковою палатою України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, а також повноваження міністра України як члена КМУ, таких органів Кабінету Міністрів України, як Секретаріат, Національна рада України з питань розвитку науки і технологій, Офіс реформ, тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

Співставлення повноважень КМУ, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади стосовно формування та реалізації державної політики дозволи зробити висновки про те, що:

– міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, а інші ЦОВВ переважно виконують окремі функції з реалізації державної політики, що зумовлює й розрізнення повноважень не тільки міністерств на відміну від інших центральних органів виконавчої влади;

– повноваження міністрів як членів Кабінету Міністрів України орієнтовані переважно на формування державної політики в одній чи декількох сферах та забезпечення її реалізації через спрямування та координацію діяльності відповідних центральних органів виконавчої влади, тоді як повноваження міністрів як керівників міністерств – на організацію діяльності міністерства щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики;

– повноваження інших органів виконавчої влади та їх керівників передбачають їхню участь у формуванні державної політики, але переважно спрямовані на безпосередню реалізацію та забезпечення державної політики, а відмінності у формах реалізації та забезпечення державної політики багато в чому зумовлюють поділ органів центральних органів виконавчої влади на служби, агентства, інспекції та комісії;

– подібним чином діяльність і повноваження територіальних органів

міністерств та інших центральних органів виконавчої влади орієнтовані на реалізацію й забезпечення державної політики в межах певних адміністративно-територіальних одиниць.

Розрізнення повноважень щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики мають значення для удосконалення структури апаратів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, зокрема виокремлення у складі:

– апаратів міністерств директоратів – самостійних структурних підрозділів, що утворюються для виконання завдань, пов’язаних із забезпеченням формування державної політики в одній або декількох сферах компетенції міністерства, координації та моніторингу її реалізації, проведення аналізу та оцінки впливу її реалізації на заінтересовані сторони, а також інших завдань, крім тих, що пов’язані з виконанням функцій з надання адміністративних послуг, управління об’єктами державної власності або здійснення державного нагляду (контролю);

– апаратів інших центральних органів виконавчої влади департаментів – структурних підрозділів, що утворюються для виконання окремих завдань з реалізації державної політики за певними напрямами діяльності відповідного центрального органу виконавчої влади.

В площині формування та реалізації державної політики певні особливості мають повноваження ЦОВВ зі спеціальним статусом (Антимонопольний комітет України, Адміністрація Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України, Національне агентство України з питань запобігання корупції, Державне бюро розслідувань, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та інші). Ці ЦОВВ, на відміну від інших, не тільки реалізують державну політику, забезпечують таку реалізацію, здійснюють безпосередню діяльність щодо надання державних послуг, контролю та нагляду, управління об’єктами державної власності, але й в межах компетенції формують державну політику.

Місцеві державні адміністрації беруть участь у реалізації державної політики та її забезпеченні на певній території, тому обсяг їхніх повноважень обмежений не стільки сферами суспільного життя, як їхнім місцем у системі виконавчої влади та відповідною територією.

4.5 Повноваження інших державних органів та органів місцевого самоврядування щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики

У підрозділі досліджено повноваження інших державних органів (Конституційного Суду України, органів судової влади) та органів місцевого самоврядування стосовно їх участі у формуванні, реалізації та забезпеченні державної політики.

Конституційний Суд України є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України (ст. 1 Закону України «Про Конституційний Суд України» [540]) і таким чином здійснює правове забезпечення як формування, так й реалізації державної політики.

До повноважень Конституційного Суду України належить (ст. 150 Конституції України):

1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів КМУ; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

2) офіційне тлумачення Конституції України;

3) надання висновків про відповідність Конституції України чинних

міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (ст. 151 Конституції України, ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України» [540]);

4) здійснення інших повноважень, передбачених Конституцією України.

Рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені (ст. 151^2 Конституції України). Суд ухвалює рішення, надає висновки, постановляє ухвали, видає забезпечувальні накази, а акти з питань, не пов'язаних із конституційним провадженням, Суд ухвалює у формі постанови (ст. 83 Закону України «Про Конституційний Суд України» [540]).

Так, у контексті конституційних засад державної політики, розуміння її сутності (змісту) та набуття юридичних форм розкрито в рішенні КСУ у справі про направлення запиту до Президента України від 14 жовтня 2003 р. № 16-рп/2003, в якому визначено, що:

– під терміном «рішення» ВРУ треба розуміти результати волевиявлення парламенту України з питань, віднесених до її компетенції, а прийняття рішень здійснюється виключно на її пленарних засіданнях і являє собою процес формування та вираження волі парламенту України;

– під терміном «акти» необхідно розуміти документи ВРУ, в яких закріплюється волевиявлення парламенту України, шляхом прийняття актів набувають офіційного характеру результати волевиявлення Верховної Ради України, тобто її рішення. Юридичними формами актів ВРУ є, насамперед, закони і постанови;

– запит народного депутата України – це результат його особистого волевиявлення, форма реалізації наданих йому повноважень.

Таким чином, якщо дефініції «рішення» та «акти» ВРУ – це взаємозв'язані правові категорії, які співвідносяться між собою як зміст і форма, то запит народного депутата України й акт ВРУ – це різні правові категорії і підстав для їх ототожнення немає [604].

Для розуміння формування та реалізації державної політики, зокрема її здійснення на засадах розподілу державної влади та верховенства права, непересічне значення мають, наприклад, рішення КСУ від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 та від 1 квітня 2008 р. № 4-рп/2008 у справі № 1-8/2008, якими встановлено, що:

– поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави – законодавчої, виконавчої, судової, відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їхніх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань і противаг, які мають на меті забезпечення їхнього співробітництва як єдиної державної влади. Всі органи державної влади діють у межах єдиного правового поля, тобто лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, що забезпечує реалізацію принципу поділу влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру і злагоди в державі [607].

Окрім того, у зазначених рішеннях КСУ надано тлумачення термінів «верховенство права» та «принцип пріоритету (верховенства) закону»:

– «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об’єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України»;

– за допомогою принципу пріоритету (верховенства) закону в системі інших нормативно-правових актів здійснюється правове регулювання

найважливіших суспільних відносин. Перелік питань, що мають регулюватися виключно законами України, має імперативний характер, а тому лише ВРУ у відповідному законі має право визначати організацію і порядок діяльності органів законодавчої, виконавчої, судової влади та статус їх посадових осіб [607].

Аналіз повноважень ВРУ щодо формування та забезпечення державної безпекової політики здійснювався й на підставі положень рішення КСУ від 17 жовтня 2002 р. № 17-рп/2002 у справі № 1-6/2002, зокрема таких:

– Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади здійснює законодавчу владу самостійно, без участі інших органів, жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони;

– повноваження ВРУ реалізуються спільною діяльністю народних депутатів України на її засіданнях під час сесій, причому розрізняється діяльність народних депутатів України, коли вони колективно здійснюють певні повноваження (ініціювання питання про відповідальність КМУ, звернення до КСУ, ініціювання законопроєктів про внесення змін до Конституції України тощо), і спільну діяльність народних депутатів України, якою здійснюються повноваження Верховної Ради України як колегіального органу державної влади;

– учасниками законодавчого процесу на його відповідній стадії, а отже, учасниками законотворчості, є суб’єкти права законодавчої ініціативи;

– сесії і засідання ВРУ не є органами, і тому не можуть мати власних повноважень, отже повноважність сесії чи засідання ВРУ з юридичної точки зору змістовно збігається з питанням про повноважність ВРУ при прийнятті того чи іншого рішення на її пленарному засіданні під час певної сесії [608].

Відповідно до конституційних засад поділу влади судова влада в Україні здійснюється незалежними та безсторонніми судами у рамках відповідних судових процедур, причому не допускається делегування функцій судів, привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається, а особи, які привласнили функції суду, несуть відповідальність,

установлену законом (ст. ст. 1, 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII [573]).

Суди здійснюють правозастосовну реалізацію та забезпечення державної політики і безпеки у випадках виникнення юридичних спорів або скоєння правопорушень при розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення (ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [573]).

До особливостей забезпечення реалізації державної безпекової політики у порівнянні з іншими державними органами потрібно віднести:

– здійснення правосуддя за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності виключно судами та відповідно до визначених законом процедур судочинства, заборону делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами, як і втручання у здійснення правосуддя, впливу на суд або суддів у будь-який спосіб, а також на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак;

– рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак;

– гласність і відкритість судового процесу, крім випадків, установлених законом, що передбачає:

відкритість судових рішень, судових засідань, інформації щодо справ, які розглядаються судом, крім випадків, установлених законом;

невідкладне оприлюднення інформації щодо них на офіційному вебпорталі судової влади України;

присутність будь-яких осіб на відкритому судовому засіданні;

проведення в залі судового засідання фотозйомки, відео- та аудіозапису з використанням портативних відео- та аудіотехнічних засобів без отримання окремого дозволу суду, але з урахуванням обмежень, встановлених законом;

– обов'язковість судових рішень для виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України, а також судових рішень інших держав, рішень міжнародних арбітражів, рішень міжнародних судових установ та аналогічних рішень інших міжнародних організацій щодо вирішення спорів за умов, визначених законом, або відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

– неможливість перегляду судових рішень іншими органами чи особами поза межами судочинства, за винятком рішень про амністію та помилування;

– заборону органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам приймати рішення, які скасовують судові рішення або зупиняють їх виконання;

– визнання права учасників справи та інших осіб на апеляційний перегляд справи або на касаційне оскарження судового рішення;

– виокремлення в системі судоустрою місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів і Верховного Суду як найвищого суду у цій системі;

– інші особливості.

З реалізацією та забезпеченням державної безпекової політики шляхом здійснення правосуддя багато в чому пов'язана й діяльність прокуратури [560] та адвокатури [486].

Прокуратура України, яка становить єдину систему, бере участь у реалізації та забезпеченні державної безпекової політики в межах її загальних функцій, що здійснюються з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, зокрема:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у

встановлених законодавством України випадках;

3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов’язаних з обмеженням особистої свободи громадян;

5) а також з метою реалізації своїх функцій здійснює міжнародне співробітництво (ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [560]).

Окрім того, у разі потреби рішенням Генерального прокурора можуть утворюватися спеціалізовані прокуратури на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, або обласних та окружних прокуратур. Так, створено спеціалізованої прокуратури у військовій та оборонній сфері в Центральному, Південному, Західному регіонах України, а також спеціалізована прокуратура у військовій та оборонній сфері об’єднаних сил (на правах обласної прокуратури).

В Офісі Генерального прокурора утворено (на правах самостійного структурного підрозділу) спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, на яку покладено функції:

– здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;

– підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;

– представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру» і пов’язаних з корупційними або пов’язаними з корупцією правопорушеннями;

– представництво у межах своєї компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави.

Як підкреслює Б. В. Калиновський, «досвід провідних європейських країн свідчить, що управління державою успішно реалізувати може тільки

сучасний, гнучкий, відкритий для громадськості, багаторівневий і децентралізований механізм публічної влади, що органічно поєднує загальнонаціональні інтереси з регіональними та місцевими потребами. Беручи до уваги історичне минуле України, можемо констатувати, що сьогодні в Україні спостерігається неоднорідність етнічного складу жителів, відмінність соціально-економічних характеристик регіонів і громад, все це вимагає розумної регіоналізації і муніципалізації державного будівництва» [202, с. 26].

До конституційних засад державної регіональної політики автор відносить:

а) конституційні норми, що закріплюють загальні положення щодо території та її устрою, зокрема, такі: «територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною (ст. 2 Конституції України); територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості й соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій (ст. 132 Конституції України)» [202, с. 26–27];

б) конституційні норми, що закладають основи здійснення управління в державі й стосуються: визнання і гарантування в Україні місцевого самоврядування (ст. 7 Конституції України); повноважень КМУ забезпечувати державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснювати внутрішню і зовнішню політику держави (п. 1 ст. 116 Конституції України), розробляти і здійснювати загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України (п. 4 ст. 116 Конституції України); здійснення виконавчої влади в областях і районах, містах Києві та Севастополі місцевими державними адміністраціями (ст. 118 Конституції України), компетенції територіальних громад сел, селищ, міст безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування

управляти комунальним майном, затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць, встановлення місцевих податків і зборів, проведення місцевих референдумів та реалізація їх результатів, вирішення інших питань місцевого значення [202, с. 28].

Державна регіональна політика України спирається на оптимізацію інтересів держави та місцевого самоврядування і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, які не входять до системи виконавчої влади та є відносно незалежними від неї, значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності, зокрема, у сфері забезпечення цивільної безпеки.

Подальше здійснення децентралізації влади пов’язане з певними ризиками: перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць; зниження якості місцевого управління; зростання протирічь між місцевими та загальнонаціональними інтересами; поглиблення соціальної дистанції між різними територіальними спільнотами, диспропорцій їх економічного та соціального розвитку; посилення свавілля чиновників і місцевих еліт, активізації боротьби між ними щодо повноважень й матеріальної основи самоврядування та іншими [643, с. 95–96].

Автономна Республіка Крим є невід’ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України (ст. 134 Конституції України), вирішує питання щодо реалізації та забезпечення державної політики на її території, зокрема:

1) забезпечує нормативно-правове регулювання реалізації державної політики з питань місцевого значення: сільського господарства і лісів; меліорації і кар’єрів; громадських робіт, ремесел та промислів; благодійництва; мисливства, рибальства; містобудування і житлового господарства; туризму, готельної справи, ярмарків та інших (ст. 137 Основного Закону України);

2) здійснює реалізацію державної політики шляхом (ст. 137): організації

та проведення місцевих референдумів; управління майном; розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України; відповідно до загальнодержавних програм розроблення, затвердження та реалізації програм Автономної Республіки Крим з питань соціально-економічного та культурного розвитку, раціонального природокористування, охорони довкілля; участі у забезпеченні прав і свобод громадян, національної злагоди, сприяння охороні правопорядку та громадської безпеки; ініціювання введення надзвичайного стану та встановлення зон надзвичайної екологічної ситуації в Автономній Республіці Крим або в окремих її місцевостях тощо.

Місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, що здійснюється як безпосередньо територіальною громадою, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст (ст. 140 Конституції України), які реалізують і забезпечують реалізацію державної політики на відповідній території (ст. 143 Конституції України), зокрема:

– управляють майном, що є в комунальній власності, утворюють, реорганізовують і ліквідовують комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю;

– затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання;

– затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання;

– забезпечують проведення місцевих референдумів і реалізацію їх результатів;

– вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених

законом [502; 543], приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Результати здійсненого аналізу повноважень органів судової влади (Конституційного Суду України, судових органів) та органів місцевого самоврядування орієнтують на такі висновки стосовно розподілу їхніх повноважень щодо участі у формуванні, реалізації та забезпеченні державної політики у сфері безпеки.

Повноваження Конституційного Суду України як органу конституційної юрисдикції спрямовані на правове забезпечення формування та реалізації державної політики в частині забезпечення верховенства Конституції України, відповідності їй законів України та інших актів, а також здійснення офіційного тлумачення Конституції України та інших повноважень, тобто стосуються переважно сфери набуття волевиявленням народу або Верховної Ради України офіційної форми у вигляді законів та інших нормативно-правових актів. Тоді як повноваження судів передбачають забезпечення правозастосовної реалізації державної політики у випадках виникнення юридичних спорів або скоєння правопорушень, зокрема й у сфері безпеки.

Повноваження Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, які утворюються за територіальним принципом, безпосередньо державну політику не формують, але беруть участь у цьому, безпосередньо реалізують державну політику на відповідних територіях через нормативно-правове регулювання реалізації державної політики з питань місцевого значення, організацію та проведення місцевих референдумів, виконання державних програм соціально-економічного та культурного розвитку регіону, участь у забезпеченні прав і свобод громадян, сприяння охороні правопорядку та громадської безпеки; ініціювання введення надзвичайного стану та встановлення зон надзвичайної екологічної ситуації в окремих її місцевостях тощо.

4.6 Інституційні аспекти державної політики цивільного захисту як складової державної безпекової політики

Враховуючи, що проблеми теоретико-правового осмислення цивільного захисту як виду забезпечення цивільної безпеки здійснено у підрозділі 2.5, у цьому підрозділі проаналізовано особливості державної політики та її інституційного забезпечення у сфері цивільного захисту, яка є видом (напрямом) безпекової державної політики або державної політики безпеки, в контексті її теоретико-правового осмислення та нормативно-правового регулювання за Кодексом цивільного захисту України та іншими відповідними нормативно-правовими актами, розкрито складові єдиної державної системи цивільного захисту, її функціональних і територіальних підсистем.

Характеристики цивільної безпеки, отримані в результаті попереднього аналізу, накладають свій відбиток і на пізнання як загальних властивостей, так й особливостей формування та реалізації державної політики у цій сфері, її співвідношення з недержавною політикою, іншими видами державної політики, а також державним і публічним управлінням (врядуванням) тощо.

Надалі розглянемо її особливості як державної політики у сфері цивільного захисту, яка є видом (напрямом) безпекової державної політики або державної політики безпеки в контексті її нормативно-правового регулювання за Кодексом цивільного захисту України [240] та іншими відповідними нормативно-правовими актами, оскільки загальні засади її формування, реалізації та забезпечення, нормативного правового визначення проаналізовано в інших частинах цього дослідження.

Необхідно зазначити, що КЦЗ України призначений регулювати передусім «відносини, пов’язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження органів державної влади, Ради міністрів

Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності» (ч. 1 ст. 1), а питання формування, реалізації та забезпечення державної політики регулюються лише в окремих випадках, переважно пов'язаних з визначенням повноважень суб'єктів, які здійснюють управління цивільним захистом, причому іноді спостерігаються неузгодженості з іншими нормативно-правовими актами. Втім аналіз Кодексу дозволив виокремити деякі положення стосовно особливостей державної політики у сфері цивільного захисту, її формування, реалізації та забезпечення.

Так, ця політика призначена властивими їй засобами забезпечувати цивільний захист як функцію держави, спрямовану на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період (ст. 4).

Сферою впливу цієї державної політики є діяльність держави, домінуючим напрямом якої є захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна в умовах надзвичайних ситуацій, що виникають у мирний час та в особливий період, яка здійснюється:

– шляхом запобігання надзвичайним ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим;

– спеціально створеною для цього єдиною державною системою цивільного захисту, а також іншими суб'єктами – органами державної влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства.

За Кодексом цивільного захисту України формування, реалізація та забезпечення державної політики регулюються переважно у зв'язку з визначенням повноважень суб'єктів здійснення цивільного захисту.

Так, ст. 17 КЦЗ України визначає повноваження центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, до системи якого входять сили цивільного захисту, навчальні заклади та наукові установи, заклади охорони здоров'я (медичні підрозділи) (далі – органи та підрозділи цивільного захисту), які входять до сфери його управління, але цей центральний орган виконавчої влади безпосередньо не називається.

За змістом його повноважень формування та реалізація державної політики не розділяються, що можливо зробити лише у контексті інших статей КЦЗ України. Із 54 його повноважень до:

– формування державної політики можливо віднести: формування проєктів планів у сфері цивільного захисту державного рівня на мирний час та особливий період, подання їх на розгляд КМУ, організацію планування заходів цивільного захисту центральними та місцевими органами виконавчої влади (п. 2 ч. 2 ст. 17);

– реалізації державної політики зараховуємо: здійснення безпосереднього керівництва діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту; залучення підрозділів пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності та координацію їх діяльності під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій державного і регіонального рівнів, організацію проведення пошуково-рятувальних робіт та здійснення контролю за їх проведенням (п. 5); участь у роботі комісій з розслідування авіаційних подій (п. 9); здійснення безпосереднього управління заходами з переведення єдиної державної системи цивільного захисту з режиму функціонування у мирний час на функціонування в умовах особливого періоду (п. 10); формування та реалізацію заходів державної політики щодо створення, утримання та реконструкції фонду захисних споруд цивільного захисту, ведення їх обліку (п. 16) та інші подібні повноваження;

– забезпечення реалізації державної політики відносимо: проведення

підготовки органів управління функціональних і територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту та їх ланок (п. 3); здійснення оповіщення та інформування центральних і місцевих органів виконавчої влади про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, здійснення методичного керівництва щодо створення і належного функціонування систем оповіщення цивільного захисту різних рівнів (п. 4); забезпечення гасіння пожеж, рятування людей та надання допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та інших деяких видів небезпечних подій, що становлять загрозу життю або здоров'ю населення чи призводять до завдання матеріальних збитків (п. 6) та інші.

Окремі повноваження загалом не пов'язані з формуванням, реалізацією та забезпеченням державної політики як сферою управління, координації та організації, а передбачають конкретні дії щодо ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій, надання екстреної медичної допомоги у зоні надзвичайної ситуації (п. 22), виконання піротехнічних робіт, пов'язаних зі знешкодженням вибухонебезпечних предметів (п. 25), проведення експертиз надзвичайних ситуацій (п. 32) та інші.

Подібним чином у ст. 16 серед повноважень КМУ у сфері цивільного захисту не виокремлено його повноваження щодо формування відповідної державної політики, більшість із них стосується її управлінського та організаційного забезпечення (керівництво єдиною державною системою цивільного захисту; організація здійснення заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; встановлення порядку віднесення міст до відповідних груп цивільного захисту, а суб'єктів господарювання – до відповідних категорій цивільного захисту; віднесення міст до груп цивільного захисту, затвердження їх переліку; створення резерву засобів індивідуального захисту та матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, визначення їх обсягу і порядку використання; вжиття заходів щодо забезпечення готовності єдиної державної системи цивільного захисту до дій в умовах надзвичайних ситуацій та в особливий період та інші).

Загалом переважна більшість випадків використання терміна «державна політика» в інших статтях КЦЗ України, якими регулюється діяльність у сфері цивільного захисту, пов’язано з повноваженнями центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, й інших центральних органів виконавчої влади, причому не з формуванням державної політики, а саме її реалізацією (ст. ст. 2, 10, 18, 19 та інші).

Тільки в окремих статтях КЦЗ України використовується термін «реалізація державної політики» стосовно повноважень інших суб’єктів цивільного захисту. Так, у ст. 8 «Єдина державна система цивільного захисту» визначається, шо «забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту здійснюється єдиною державною системою цивільного захисту, яка складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок» (ч. 1).

Втім, якщо відійти тільки від термінологічного використання терміна «державна політика», здійснити змістовний аналіз статей КЦЗ України, то можна зазначити, шо стосовно повноважень, завдань, форм діяльності суб’єктів цивільного захисту доцільно виокремити щонайменше:

– формування державної політики, яке є виконанням одного із повноважень центральних органів виконавчої влади, їх керівним впливом;

– реалізації державної політики, що відноситься до повноважень не тільки цих органів, а й інших суб’єктів цивільного захисту, які здійснюють управлінські та організаційні функції у цій сфері;

– діяльність щодо безпосереднього захисту населення, територій тощо;

– забезпечення як реалізації державної політики, так й безпосередньої діяльності щодо здійснення цивільного захисту, регулятивного, управлінського, організаційного, контрольного, інформаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого характеру.

Іншим варіантом аналізу є розрізнення повноважень, завдань, прав та обов’язків суб’єктів цієї сфери та практики їх реалізації (застосування,

виконання, використання, дотримання).

Питання формування та реалізації державної політики розглядалися вище.

За КЦЗ України діяльність щодо безпосереднього захисту населення, територій, навколишнього природного середовища та майна в умовах надзвичайних ситуацій здійснюється, передусім, силами цивільного захисту, до яких Кодексом віднесено аварійно-рятувальні формування, спеціалізовані служби та інші формування цивільного захисту, призначені для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації надзвичайних ситуацій (п. 38 ч. 1 ст. 2).

Основними видами такої діяльності КЦЗ України визначається:

– захист населення і територій від надзвичайних ситуацій (Розділ 4), який передбачає оповіщення та інформування суб'єктів забезпечення цивільного захисту (Глава 6), укриття населення у захисних спорудах цивільного захисту та евакуаційні заходи (Глава 7), інженерний захист територій, радіаційний і хімічний захист (Глава 8), медичний, біологічний і психологічний захист, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення (Глава 9);

– реагування на надзвичайні ситуації та ліквідація їх наслідків (Розділ 6), причому якщо реагування на надзвичайні ситуації інтерпретовано через організацію робіт з реагування на надзвичайні ситуації (Глава 15), то ліквідація їх наслідків (Глава 16) переважно охоплює проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, гасіння пожеж, життєзабезпечення постраждалих, проведення відновлювальних робіт, а також відшкодування матеріальних збитків та надання допомоги постраждалим (Глава 17), зокрема, соціальний захист постраждалих, відшкодування їм матеріальних збитків та забезпечення житлом, надання медичної, психологічної, гуманітарної та інших видів допомоги;

– запобігання надзвичайним ситуаціям (Розділ 5) більше орієнтовано на його забезпечення та організацію як: державне регулювання діяльності

суб'єктів господарювання з питань цивільного захисту (Глава 11), яке передбачає моніторинг і прогнозування надзвичайних ситуацій, державну стандартизацію та експертизу у сфері цивільного захисту; державний нагляд (контроль) з питань цивільного захисту, атестацію аварійно-рятувальних служб та рятувальників, страхування у сфері цивільного захисту; забезпечення техногенної безпеки (Глава 12) – визначення джерел небезпеки виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру, забезпечення техногенної безпеки органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання, вимоги щодо дотримання техногенної безпеки тощо; забезпечення пожежної безпеки (Глава 13) – заходи щодо забезпечення пожежної безпеки, погодження нормативних та нормативно-технічних документів, призначення, завдання, види пожежної охорони; державний нагляд (контроль) у сфері техногенної та пожежної безпеки (Глава 14) – визначення суб'єктів та способи його здійснення, санкції за порушення вимог законодавства з питань техногенної та пожежної безпеки та інші подібні.

Відповідно до ч. 2 ст. 8 Кодексу цивільного захисту України КМУ затверджено Положення про єдину державну систему цивільного захисту [514], яке «регулює питання здійснення заходів цивільного захисту в державі, визначає склад органів управління та сил цивільного захисту, планування діяльності єдиної державної системи цивільного захисту, порядок виконання нею завдань та організації взаємодії» (п. 1).

У додатку 1 до Положення визначено перелік центральних органів виконавчої влади, що створюють функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту, загалом передбачено створення 24 функціональних підсистем, з них: Мінекоенерго створює 8; Мінекономіки – 4; Мінінфраструктури – 3; по одній підсистемі – МВС України, Мінрегіон, МОЗ України, МОН України, Міноборони, Мінкультури, Мін'юст, ДСНС України, Держатомрегулювання.

Функціональні підсистеми не завжди пов'язуються із запобіганням надзвичайним ситуаціям і ліквідацією їх наслідків, зокрема, МВС України

створює підсистему забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху, Мінекоенерго – підсистеми безпеки нафтогазового та вугільно-промислового комплексів, Мінрегіон – підсистему безпеки у сфері експлуатації об'єктів житлово-комунального господарства, Держатомрегулювання – підсистему ядерної та радіаційної безпеки і т. ін.

Не створюють таких підсистем сучасні: Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України; Міністерство молоді та спорту України; Міністерство цифрової трансформації України; Міністерство закордонних справ України; Міністерство соціальної політики України; Міністерство у справах ветеранів України; Міністерство фінансів України, що свідчить, знову ж таки, про те, що цивільний захист має переважно «матеріальну» спрямованість.

У додатку 2 до цього Положення визначено ЦОВВ, якими утворюються спеціалізовані служби цивільного захисту: спеціалізована служба охорони публічного (громадського) порядку – МВС України, спеціалізована служба енергетики – Мінекоенерго, спеціалізовані служби із захисту сільськогосподарських тварин і рослин, спеціалізована служба торгівлі, харчування та технічна – Мінекономіки, медична спеціалізована служба – МОЗ України, загалом 9 ЦОВВ створює 11 служб.

Порядок створення та завдання функціональних і територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту визначено типовими положеннями, які затверджені КМУ [533].

Типове положення про функціональну підсистему єдиної державної системи цивільного захисту «визначає основи створення функціональної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту (далі – функціональна підсистема), її склад, завдання та рівні» (п. 1), перелік таких функціональних підсистем визначений КМУ [514].

Функціональні підсистеми створюються на базі центральних органів виконавчої влади, що заходяться у підпорядкуванні безпосередньо КМУ та певних міністерств, які забезпечують формування відповідної державної

політики та координацію її реалізації підпорядкованими ЦОВВ, тоді як останніми ця політика реалізується.

Так, наприклад, на відміну від Положення про єдину державну систему цивільного захисту [514], яким виокремлюються повноваження ДСНС щодо безпосереднього керівництва єдиною державною системою цивільного захисту, координації реалізації державної політики у цій сфері, в Положенні про підсистему реагування на надзвичайні ситуації, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт єдиної державної системи цивільного захисту [515], визначаються засади створення в межах єдиної державної системи цивільного захисту окремої підсистеми організації та безпосереднього реагування на надзвичайні ситуації, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, її склад та основні завдання, а також відповідні повноваження ДСНС України та її Голови.

Основи створення функціональної підсистеми забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху єдиної державної системи цивільного захисту визначено Положенням про функціональну підсистему забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху єдиної державної системи цивільного захисту [517], в якому зазначено, що «термін «функціональна підсистема забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху єдиної державної системи цивільного захисту» означає складову частини єдиної державної системи цивільного захисту, до якої входять МВС України, Національна поліція України, Національна гвардія України, органи управління та підпорядковані їм сили цивільного захисту, суб'єкти господарювання, що належать до сфери їх управління та виконують завдання цивільного захисту» (п. 2).

Проте це Положення більше орієнтовано на організацію та виконання заходів цивільного захисту єдиної державної системи цивільного захисту в органах (підрозділах) цієї функціональної підсистеми, ніж забезпечення публічної (громадської) безпеки чи публічного (громадського) порядку в

умовах надзвичайних ситуацій. У цьому контексті визначено лише її завдання стосовно забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема: здійснення регулювання дорожнього руху та контролю за додержанням Правил дорожнього руху, правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; організація контролю за дотриманням спеціальних режимів перевезень автомобільними дорогами та режимів допуску до зон надзвичайних ситуацій; здійснення супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом, а також супроводження аварійно-рятувальної та іншої спеціальної техніки до зон надзвичайних ситуацій та деякі інші (п. 4 Положення).

Таким чином, це Положення не охоплює всіх повноважень МВС України, Національної поліції України та Національної гвардії України щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, а якоюсь мірою конкретизує їх стосовно надзвичайних ситуацій.

Основи створення територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту, її склад, завдання та рівні визначені відповідним Типовим положенням, затвердженим КМУ [533].

Територіальна підсистема створюється задля «здійснення заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період у відповідному регіоні» (п. 3) у складі: територіальних підсистем Автономної Республіки Крим, областей, мм. Києва та Севастополя; ланок територіальної підсистеми відповідних районів, обласних центрів, міст обласного і районного значення (п. 5).

Своєю чергою, до складу територіальної підсистеми та її ланок входять органи управління та підпорядковані їм сили цивільного захисту, відповідні суб’єкти господарювання (п. 7).

Положення про територіальну підсистему та її ланки затверджується відповідним органом державної виконавчої влади або місцевого самоврядування, а безпосереднє керівництво – посадовою особою, яка очолює цей орган (п. 5, 6).

Так, Положення про територіальну підсистему міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту у 2015 році було затверджено розпорядженням виконавчого органу міської ради (Київської міської державної адміністрації) [576], а, наприклад, розпорядженням Подільської районної в місті Києві державної адміністрації затверджено Положення про Подільську районну ланку територіальної підсистеми міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту [516].

Підсумовуючи викладене у підрозділі, доходимо таких висновків.

Державна політика цивільного захисту з певними обмеженнями є складовою державної безпекової політики і обмежується захистом населення, територій природного середовища та майна в умовах надзвичайних ситуацій через запобігання небезпекам, ліквідації їх наслідків.

Нормативно-правове регулювання цивільного захисту за Кодексом цивільного захисту України здійснюється переважно через визначення повноважень суб'єктів системи цивільного захисту, зокрема КМУ, центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, інших центральних органів виконавчої влади, а також закріплення призначення та структури єдиної державної системи цивільного захисту, її функціональних і територіальних підсистем.

Між тим, системний аналіз законодавства України доводить, що формування державної політики цивільного захисту здійснюється під керівництвом КМУ Міністром внутрішніх справ і за участі інших міністерств та ЦОВВ, останні при цьому виконують окремі функції щодо її реалізації, тоді як безпосередньо цивільний захист здійснюється силами цивільного захисту (підрозділами пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності).

Особливістю інституційної складової реалізації, забезпечення державної політики цивільного захисту та безпосереднього його здійснення є її створення

у вигляді єдиної державної системи цивільного захисту, яка складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок.

Функціональні підсистеми створюються на базі центральних органів виконавчої влади, що заходяться у підпорядкуванні безпосередньо КМУ та певних міністерств, які забезпечують формування відповідної державної політики та координацію її реалізації підпорядкованими ЦОВВ. Загалом законодавством передбачено створення 24 функціональних підсистем та 11 служб цивільного захисту.

Територіальні підсистеми та їх ланки створюється для здійснення заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період у відповідному регіоні. До них відносяться територіальні підсистеми Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також ланки територіальної підсистеми відповідних районів, обласних центрів, міст обласного і районного значення. Своєю чергою, територіальні підсистеми та їх ланки складаються з органів управління та підпорядкованих їм сил цивільного захисту, відповідних суб'єктів господарювання.

Висновки до розділу 4

Конституційні та інші нормативно-правові засади державної безпекової політики поділено на загальні та засади, що визначають повноваження суб'єктів її формування, реалізації та забезпечення.

Демократична природа України, в якій єдиним джерелом влади та носієм суверенітету є народ, влада якого є первинною, єдиною і невідчужуваною, зумовлює визнання публічної політики, державної та муніципальної політики зокрема, проявом волевиявлення народу, який здійснює їх формування, реалізацію та забезпечення у формах безпосередньої демократії та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Волевиявлення народу у сфері публічної політики набуває офіційної форми в результаті проведення всеукраїнського та місцевих референдумів, здійснення інших видів безпосередньої демократії, а також опосередковано через волевиявлення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та надання їм юридичної форми у вигляді нормативно-правових актів.

Основою для визначення співвідношення публічної, державної та муніципальної політики, єдності та розрізнення повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування відносно формування, реалізації та забезпечення державної політики, безпекової політики зокрема, є конституційні положення щодо здійснення влади народу безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, єдності та поділу публічної, державної та муніципальної влади.

Особливості державної політики у сфері безпеки зумовлюються конституційними положеннями щодо безпеки як цінності, а її забезпечення – як обов’язку, функції, напряму діяльності держави, обмеження прав і свобод людини на засадах верховенства права.

З метою осмислення повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування щодо формування, реалізації та забезпечення державної безпекової політики у її широкому розумінні розроблено та використано класифікацію, яка передбачає розрізнення таких повноважень на: повноваження за предметною сферою впливу органу на суспільні відносини та повноваження за правовими формами його діяльності або функціями; загальні повноваження, в яких забезпечення безпеки спрямоване на сталий розвиток сфер суспільного життя, та спеціальні повноваження, орієнтовані на забезпечення безпеки як захищеності від небезпек цих сфер; загальні повноваження, де державна політика є аспектом, одним із питань, які вирішуються цими повноваженнями, та спеціальні повноваження, призначені для вирішення питань саме формування, реалізації та забезпечення державної політики; повноваження, які здійснюються тільки певним органом (виключні

повноваження), та повноваження, що здійснюються у відносинах з іншими органами; повноваження стосовно: а) формування державної політики; б) її реалізації; в) забезпечення державної політики;

– повноваження, що здійснюються: у мирний час або в особливий період; на території держави або у певному регіоні.

Державна політика, яка за своєю сутністю є волевиявленням народу, опосередковується волевиявленням Верховної Ради України стосовно основних напрямів і цілей суспільного та державного розвитку з питань, віднесених до її компетенції, конкретизується в її рішеннях, офіційною формою яких є акти Верховної Ради України, а юридичною формою – закони і постанови.

Результати осмислення повноважень Верховної Ради України щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики, зокрема у сфері безпеки, дали змогу дійти висновків, що домінуюче значення мають повноваження, які здійснюються у законодавчій формі та спрямовані на визначення основ внутрішньої і зовнішньої політики, конкретизацію цих основ стосовно певних сфер безпеки (національної, воєнної, радіаційної та інших) у відповідних законах України, а виконання установчої, контрольної, бюджетної та інших функцій здійснюється в межах виключних повноважень, та повноваження, що реалізуються у відносинах з Президентом України, КМУ та іншими органами державної влади.

Такий підхід спрямований на комплексне бачення конституційного визначення повноважень Верховної Ради України, її органів, народного депутата України, які не обмежуються тільки особливими повноваженнями у сфері безпеки і повноваженнями тільки Верховної Ради України.

На підставі реалізації принципу розподілу державної влади Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України мають окремі конституційні повноваження у сферах національної безпеки і оборони держави, але тільки Президент України наділений конституційними повноваженнями здійснювати керівництво у цих сферах.

Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України забезпечує реалізацію державної політики у сфері оборони, що визначено в Законі України «Про оборону України» через видання наказів і директив з питань оборони, призначення та звільнення з посад вищого командування Збройних Сил України, інших військових формувань, прийняття рішень про використання Збройних Сил України та військових формувань, а також здійснює інші визначені Конституцією України повноваження у сфері оборони у мирний час та особливий період.

Президент України як глава держави бере участь у формуванні державної політики у сфері безпеки, забезпечує її реалізацію через видання указів і розпоряджень, а також безпосереднє керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави, реалізацію виключних повноважень і повноважень у відносинах з ВРУ та КМУ.

Для реалізації своїх повноважень Президент України створює консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби. Серед яких в контексті формування та реалізації державної політики у сфері безпеки і оборони виокремлюються Офіс Президента України, Національна рада реформ та РНБО України, яка є спеціалізованим координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України.

У контексті єдності та розподілу державної влади подібний аналіз повноважень КМУ, його членів та органів, а також центральних і місцевих органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики безпеки дає можливість зробити наступні висновки.

Як вищий колегіальний орган у системі органів виконавчої влади КМУ здійснює виконавчу владу як безпосередньо, так і через центральні та місцеві органи виконавчої влади, надає своїм рішенням щодо визначення стратегічних напрямів державної політики, її реалізації та забезпечення, юридичної форми підзаконних нормативно-правових актів: постанов, що мають переважно нормативний характер; розпоряджень як актів з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань; регуляторних актів. Серед цих актів особливе

значення для формування та реалізації державної політики має Програма діяльності КМУ, яка визначає на певний період пріоритетні цілі, шляхи їх досягнення та встановлені для кожної цілі ключові показники ефективності й схвалюється ВРУ.

Враховуючи місце та призначення КМУ в системах розподілу органів державної влади та органів виконавчої влади у його повноваженнях у сфері формування, реалізації та забезпечення державної політики, у сфері безпеки зокрема, виокремлюються загальні та виключні повноваження, повноваження у відносинах з Президентом України, ВРУ, Рахунковою палатою України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, а також повноваження Міністра України як члена КМУ, таких органів Кабінету Міністрів України, як Секретаріат, Національна рада України з питань розвитку науки і технологій, Офіс реформ, тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

Серед повноважень КМУ, міністрів і міністерств домінуючого значення набувають повноваження щодо формування та забезпечення реалізації державної політики, тоді як інші ЦОВВ переважно виконують окремі функції з реалізації державної політики.

Подібне спостерігається й у призначенні повноважень міністрів як членів Кабінету Міністрів України, що орієнтовані переважно на формування державної політики в одній чи декількох сферах і забезпечення її реалізації через спрямування та координацію діяльності відповідних центральних органів виконавчої влади, і повноважень міністрів як керівників міністерств, спрямованих на організацію діяльності міністерства щодо участі у формуванні, реалізації та забезпеченні державної політики.

Повноваження інших центральних органів виконавчої влади, керівників цих органів передбачають тільки їх участь у формуванні державної політики, але переважно спрямовані на безпосередню реалізацію та забезпечення державної політики, а відмінності у їх здійсненні зумовлюють поділ органів центральних органів виконавчої влади на служби, агентства, інспекції та

комісії.

Розрізнення повноважень щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики мають значення для удосконалення структури апаратів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, зокрема виокремлення у складі апаратів: міністерств – директоратів, що утворюються для виконання завдань із забезпечення формування державної політики в сферах компетенції міністерства, координації та моніторингу її реалізації та інших завдань, окрім тих, що пов'язані з виконанням функцій з надання адміністративних послуг, управління об'єктами державної власності або здійснення державного нагляду (контролю); апаратів інших центральних органів виконавчої влади департаментів, що утворюються для виконання окремих завдань з реалізації державної політики в межах компетенції певного центрального органу виконавчої влади.

У цьому контексті деякі особливості мають повноваження ЦОВВ зі спеціальним статусом, які, на відміну від інших ЦОВВ, не тільки реалізують державну політику, забезпечують таку реалізацію, в межах компетенції формують державну політику, але й здійснюють безпосередню діяльність щодо надання державних послуг, контролю та нагляду, управління об'єктами державної власності.

Повноваження місцевих державних адміністрацій беруть участь у реалізації державної політики та її забезпеченні на певній території, тому їх обсяг обмежений не стільки сферами суспільного життя, як їх місцем у системі виконавчої влади та відповідною територією.

Повноваження органів судової влади (Конституційного Суду України, судових органів) спрямовані на правове забезпечення формування та реалізації державної політики, а повноваження органів місцевого самоврядування передбачають їх участь у формуванні, реалізації та забезпеченні державної політики на певній території.

Так, повноваження Конституційного Суду України як органу конституційної юрисдикції спрямовані на правове забезпечення формування

та реалізації державної політики в частині забезпечення верховенства Конституції України, відповідності їй законів України та інших актів, а також здійснення офіційного тлумачення Конституції України та інших повноважень, тобто стосуються переважно сфери набуття волевиявленням народу або Верховної Ради України офіційної форми у вигляді законів та інших актів. Тоді як повноваження судів передбачають забезпечення правозастосовної реалізації державної політики у випадках виникнення юридичних спорів або скоєння правопорушень, зокрема й у сфері безпеки.

Повноваженнями Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування передбачена їх участь у формуванні державної регіональної політики, безпосередня її реалізація та забезпечення на відповідних територіях.

Державна політика цивільного захисту як складова державної безпекової політики спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Формування державної політики цивільного захисту здійснюється під керівництвом КМУ Міністром внутрішніх справ, за участі інших міністерств та ЦОВВ, останні при цьому виконують окремі функції щодо її реалізації, тоді як безпосередньо цивільний захист здійснюється силами цивільного захисту (підрозділами пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності).

Зазначені вище суб’єкти та сили охоплюються єдиною державною системою цивільного захисту, яка складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок. Причому функціональні орієнтовані на забезпечення реалізації державної політики, а територіальні – на безпосереднє здійснення заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період у відповідному регіоні.

РОЗДІЛ 5
СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У розділі викладено результати дослідження засад, нормативно-правової моделі, процесу та процедур державного стратегічного планування державної політики, зокрема у сфері безпеки, ієрархічної побудови системи відповідних стратегічних документів, міжнародно-правових стандартів забезпечення безпеки, а також перспективи розвитку державної політики у сфері цивільної безпеки, які сформульовано у стратегіях сучасних реформ систем формування, реалізації та забезпечення державної політики в умовах євроінтеграції України.

5.1 Нормативно-правові засади державного планування забезпечення державної політики у сфері безпеки

У підрозділі проаналізовано стан нормативно-правового регулювання державного прогнозування та планування, зокрема у сфері безпеки, та окреслено окремі шляхи його удосконалення.

Забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки має на меті координацію сил та ефективне використання ресурсів сектору безпеки і оборони задля своєчасного й адекватного реагування на реальні та потенційні загрози національній безпеці. Одним із напрямів сучасного забезпечення реалізації безпекової державної політики є реформування стратегічного планування та прогнозування у сфері національної безпеки України, актуальність якого обумовлена:

– комплексним характером сучасних загроз і докорінними змінами безпекового середовища, неефективністю системи забезпечення національної

безпеки України [569];

– проблемами удосконалення системи стратегічного планування, створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки [568];

– необхідністю оновлення доктринальних і концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки, функціональної оптимізації, створення ефективної державної системи кризового реагування [661].

Державне планування формування, реалізації та забезпечення державної політики є однією з функцій державного управління, спрямованою на обрання її пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей та напрямів розвитку країни і сфер її життєдіяльності, окремих галузей економіки або регіонів та адміністративно-територіальних одиниць, їх можливого стану в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення бажаних параметрів розвитку, розроблення та виконання взаємозв’язаних завдань і заходів, базується переважно на визначенні у документах державного планування поміж іншого повноважень та відповідальності його учасників, процедур взаємоузгодження й впорядкування послідовності етапів здійснення від розробки стратегії до виконання конкретних державних програм.

Державне планування, з одного боку, визначає послідовність процесів формування, реалізації та забезпечення державної політики, а з іншого, є їх необхідною складовою, оскільки:

– результати формування цієї політики відображаються в стратегічних документах (довго- та середньострокових), які після їх затвердження компетентними суб’єктами набувають властивостей нормативно-правових актів;

– виконання цих стратегічних документів є по суті реалізацією державної політики, планомірність якої визначається у документах короткострокового планування;

– планування державної політики є одним із напрямів її забезпечення, поряд з нормативно-правовим, організаційним, фінансовим, інформаційним,

кадровим, матеріально-технічним забезпеченням.

Правову основу планування державної політики, зокрема у сфері безпеки, становлять Конституція та закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, а також інші нормативно-правові акти, зокрема Закони України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», яким поміж іншого визначаються її засади у сферах національної безпеки і оборони, техногенної безпеки, «Про національну безпеку України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про державні цільові програми», Постанова КМУ «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» від 31 січня 2007 р. № 106 та інші.

Загалом державне прогнозування та планування економічного і соціального розвитку України здійснюється на підставі Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» 2000 року [495], який:

– визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави;

– встановлює загальний порядок розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на середньостроковий та короткостроковий періоди, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку.

У зв’язку з чим необхідно зазначити, що цей Закон України переважно має економіко-соціальну спрямованість, регламентує систему прогнозних і програмних документів на середньостроковий та короткостроковий періоди,

порядок їх розроблення, затвердження та виконання як документів стратегічного планування.

Подібна орієнтація притаманна і постанові КМУ, який своєю постановою «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проєктів Бюджетної декларації та державного бюджету» [570] затвердив:

– Порядок розроблення проєктів прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, Бюджетної декларації та державного бюджету;

– типову структуру прогнозу економічного і соціального розвитку України на п’ять років;

– типову структуру прогнозу економічного і соціального розвитку України на наступний та два подальші роки;

– типову структуру прогнозу економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста на п’ять років;

– структуру програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста на наступний рік;

– типову структуру прогнозу розвитку галузі економіки на п’ять років;

– перелік галузей економіки, щодо яких розробляється прогноз на п’ять років.

Закон України «Про державні цільові програми» [497] та Постанова КМУ «Про порядок розроблення та виконання державних цільових програм» [521] регламентують лише один із видів документів державного стратегічного планування.

У результаті поза межами зазначених вище нормативно-правових актів залишилися послання Президента України до Верховної Ради України, Програма дій КМУ, державні стратегії, концепції, доктрини та інші подібні документи.

Усвідомлення на державному рівні зазначених обмежень, змін у сучасному стратегічному плануванні, необхідність створення його цілісної

системи зумовили розробку проєктів Закону України «Про державне стратегічне планування». Так, 3 листопада 2011 р. КМУ було подано до Верховної Ради України проєкт Закону України «Про державне стратегічне планування», який 22 грудня 2011 р. було передано на повторне друге читання, але в подальшому не прийнято.

Друга спроба була зроблена Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, яке розробило законопроєкт про державне стратегічне планування майбутнього України на 30 років, стратегію розвитку на 15 років і прогноз економічного та соціального розвитку в п'ятирічній перспективі та оприлюднило його 5 грудня 2017 р. на сайті Міністерства [496], в якому підкреслено, що «у частині державного стратегічного планування в сферах регіонального розвитку та забезпечення національної безпеки та оборони цей Закон застосовується з урахуванням законодавства України, що регулює відносини в цих сферах».

Зазначені та інші нормативно-правові акти, що визначають загальний порядок стратегічного планування, безпосередньо не врегульовують питання стратегічного планування у сферах безпеки та оборони, але унормовують його загальні засади.

Розроблення документів планування формування, реалізації та забезпечення державної політики (стратегій, доктрин, концепцій, програм, планів та інших) здійснюється через аналіз, моделювання, формування бачення та визначення пріоритетів, цільових індикаторів, цілей, завдань, суб'єктів їх виконання, шляхів досягнення та ресурсного забезпечення. Ці документи розробляються на:

– довгостроковий період (понад п'ять років) – загальнонаціональні стратегії, доктрини та концепції;

– середньостроковий період (від трьох до п'яти років) – галузеві та інші стратегії; плани законодавчої діяльності Верховної Раду та програми дій КМУ, державні, регіональні та місцеві цільові програми;

– короткостроковий період (до трьох років) – державний та місцевий

бюджети, плани діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств та установ.

Окрім того, планування може бути:

стратегічним – спрямованим на вирішення довгострокових завдань;

тактичним – спрямованим на вирішення середньо-, короткострокових завдань;

оперативним – спрямованим на вирішення завдань в межах року.

При розробці документів планування формування, реалізації та забезпечення державної політики враховуються щорічні та позачергові послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, інші документи стратегічного характеру, що схвалюються Президентом України, положення Програми діяльності КМУ, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ.

Так, згідно з Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [495]:

– державне планування здійснюється на підставі прогнозування економічного та соціального розвитку – науково обґрунтованого передбачення: напрямів розвитку країни; окремих галузей економіки; окремих адміністративно-територіальних одиниць; можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому; альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку;

– прогнози є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії, прийняття відповідних програм, планів та інших конкретних рішень державними органами, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів;

– програми економічного і соціального розвитку – державні цільові програми економічного і соціального розвитку, а також програми регіонального економічного і соціального розвитку областей, районів, міст;

– державне прогнозування та планування розроблення програм економічного і соціального розвитку здійснюється в межах їх повноважень

органами державної влади та місцевого самоврядування, які розробляють, затверджують і реалізують відповідні прогнозні та програмні документи.

Підводячи підсумки зазначеному вище, доходимо таких висновків.

Зростання значення в сучасних умовах удосконалення безпекової політики України зумовлює необхідність і доцільність вжиття заходів щодо організації її формування, реалізації та забезпечення, підвищення ефективності державного управління у сфері безпеки, однією з важливих функцій якого є державне прогнозування та планування, що має на меті координацію сил та ефективне використання відповідних ресурсів задля своєчасного й адекватного реагування на реальні та потенційні загрози безпеці України, національній та цивільній зокрема.

Державне планування у сфері безпеки є складовою системи загальнодержавного прогнозування та планування і регламентується відповідними нормативно-правовими актами України, що визначають порядок його організації та здійснення.

Закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (2000 р., з внесеними у 2012 р. змінами) та «Про державні цільові програми» (2004 р., з внесеними у 2012 р. та 2018 рр. змінами) врегульовують порядок розробки та виконання лише одного з видів документів державного стратегічного планування державних цільових та інших програм, поза їх межами залишилися такі не менш важливі документи, як стратегії, доктрини, концепції та інші, які внаслідок цього на сьогодні не узгоджені як між собою за типами та рівнями, так і суб'єктами прийняття. Правовий статус цих документів не визначений, як і рівень відповідальності за якість їх підготовки, оприлюднення, виконання, моніторингу, контролю тощо.

Проєкт Закону України «Про державне стратегічне планування», який у 2011 р. був внесений КМУ до Верховної Ради України, саме спрямований на визначення правових, економічних та організаційних засад формування цілісної системи державного стратегічного планування розвитку країни,

встановлення загального порядку розроблення, схвалення, виконання, моніторингу, оцінки, контролю документів державного стратегічного планування, а також визначення повноважень учасників такого планування.

Проте, закладені у ньому підходи до державного планування формувалися в основному в традиціях адміністративного управління, тому повинні бути трансформовані в напрямі демократизації, відкритості, прозорості, верховенства права, домінування прав людини з метою сучасного розвитку в Україні незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, громадянського та інформаційного суспільства, реалізації ключових напрямів розвитку країн, визначених Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року» прийнятою у 2015 році.

Поміж тим, особливості державної політики у сфері безпеки порівняно з іншими сферами життєдіяльності суспільства потребують встановлення відповідних особливостей державного планування у цій сфері як спільного в оборонному та власне безпековому плануванні, так і своєрідності кожного з них.

На відміну від організації державного планування у сфері національної безпеки і оборони, яка визначалася Законами України «Про основи національної безпеки України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», «Про організацію оборонного планування», що втратили чинність на основі Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII та інших нормативно-правових актів, в Україні сформовано основи нормативно-правової моделі цілісної державної системи стратегічного планування, прогнозування та прийняття рішень у сферах безпеки і оборони, зокрема визначено її правові основи, мету, принципи, систему стратегічних документів, порядок їх розробки та схвалення, моніторингу, аналізу, демократичного контролю виконання.

Проте, наявна система стратегічного планування потребує подальшого

удосконалення в частині: розробки Стратегії воєнної безпеки України та Плану оборони України; приведення стратегічних документів у відповідність до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року та вжиття інших заходів.

З огляду на це доцільною є пропозиція щодо розробки, обговорення та прийняття Закону України «Про прогнозування та планування у сфері національної безпеки».

5.2 Ієрархічна побудова системи стратегічних документів планування державної політики у сфері безпеки

Підрозділ орієнтовано на осмислення особливостей системи основних документів планування державної політики, зокрема й у сфері безпеки: стратегій, доктрин, концепцій, державних та цільових програм і планів щодо їх виконання.

Основними документами планування є стратегії, доктрини, концепції, державні та цільові програми та плани, щодо їх виконання, які розробляються та затверджуються органами державної влади або місцевого самоврядування.

Стратегією, як правило, визнається основний документ довгострокового планування, яким визначаються об’єктивно зумовлені та розраховані на тривалу перспективу узагальнене бачення, курс дій, пріоритетні напрями, цілі, завдання державної політики щодо розвитку держави, певних сфер життєдіяльності країни, або державних органів, органів місцевого самоврядування, окремих галузей економіки чи регіонів чи адміністративно-територіальних одиниць.

Так, у нормативно-правових актах стратегії визначаються як, наприклад, економічна стратегія – «це обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на вирішення масштабних економічних та соціальних завдань, завдань культурного

розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей народного господарства, засобів і способів їх реалізації, виходячи зі змісту об’єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання» [109]; стратегія національної безпеки України – «документ, що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки» [547].

Стратегії поділяються на:

а) загально-національні:

– засади яких затверджуються ВРУ («Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року», затверджені Законом України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII; «Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», затверджені Законом України від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII);

– які затверджуються указами Президента України («Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [661]; «Стратегія національної безпеки України», затверджена указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015; «Національна стратегія у сфері прав людини», затверджена Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015; «Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки» [382]; «Стратегія кібербезпеки України», затверджена Указом Президента України від 15 березня 2016 р. № 96/2016; «Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року», затверджена Указом Президента України від 25 червня 2013 р. № 344/2013; «Стратегія національно-патріотичного виховання», схвалена Указом Президента України від 18 травня 2019 р. № 286/2019);

б) за сферами життєдіяльності суспільства, які схвалюються розпорядженнями КМУ («Стратегія забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року», схвалена розпорядженням КМУ від 27 листопада 2019 р. № 1416-р; «Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року», схвалена розпорядженням КМУ від 24 липня 2019 р. № 687-р);

в) за галузями економіки або їх складовими («Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року», схвалена розпорядженням КМУ від 30 травня 2018 р. № 430-р; «Стратегія зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року», схвалена розпорядженням КМУ від 14 серпня 2019 р. № 688-р; «Стратегія сприяння залученню приватних інвестицій у сільське господарство на період до 2023 року», схвалена розпорядженням КМУ від 5 липня 2019 р. № 595-р; «Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року», схвалена розпорядженням КМУ від 8 листопада 2017 р. № 820-р);

г) за видами діяльності («Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року», схвалена розпорядженням КМУ від 10 липня 2019 р. № 526-р; «Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року», схвалена розпорядженням КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1102-р; «Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки», схвалена розпорядженням КМУ від 9 серпня 2017 р. № 526-р);

д) за суб'єктами, організація і діяльність яких планується («Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року», схвалена розпорядженням КМУ від 21 серпня 2019 р. № 693-р);

е) за територією («Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року», прийнята Постановою Кабінету Міністрів від 6 серпня 2014 р. № 385);

є) за іншими підставами, які ухвалюються органами центральної виконавчої влади або іншими державними інституціями («Стратегія

монетарної політики Національного банку України», схвалена рішенням Національного банку України від 13 липня 2018 р. № 37-рд; «Стратегія валютних інтервенцій Національного банку України на 2016–2020 роки», схвалена рішенням Національного банку України від 29 березня 2018 р. № 182-рш).

Порядок розроблення стратегій, їх моніторингу, оцінки визначається КМУ або центральними органами виконавчої влади, наприклад «Порядок розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів» затверджений Постановою КМУ від 11 листопада 2015 р. № 931 та «Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» затверджений Постановою КМУ від 11 листопада 2015 р. № 932, тоді як «Методика розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації» затверджена наказом Мінрегіону України від 31 березня 2016 р. № 79.

Доктрини – документи довгострокового планування і є похідними від відповідних загальнонаціональних стратегій, розвивають їх положення, затверджуються указами Президента або постановами КМУ.

У нормативно-правових актах доктрини визначаються як система поглядів на основні напрями певної державної політики або мету, завдання, спрямування відповідної державної політики. Так, наприклад, воєнна доктрина є «системою поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів» [81], воєнно-медична доктрина – «сукупність поглядів, науково обґрунтованих

принципів, єдиних організаційних вимог щодо організації медичного забезпечення Збройних Сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, органів спеціального призначення з правоохоронними функціями» [82], національна доктрина розвитку фізичної культури і спорту – «це система концептуальних ідей і поглядів на роль, організаційну структуру та завдання фізичної культури і спорту в Україні» [548].

Проте нормативно-правове визначення доктрин може бути й іншим, зокрема, доктрина інформаційної безпеки України «визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями і пріоритети державної політики в інформаційній сфері» [567], а морська доктрина «визначає стратегію та основні напрями подальшого розвитку України як морської держави» [511].

Концепції є документами довго- та середньострокового планування окремих напрямів державної політики, але у порівнянні з доктринами є більш конкретизованими, спрямованими на визначення мети, завдань, шляхів вдосконалення певних напрямів державної політики, зокрема: концепція боротьби з тероризмом «визначає мету, завдання, основні принципи та напрями вдосконалення загальнодержавної системи боротьби з тероризмом з огляду на сучасні терористичні загрози національній безпеці України та прогноз їх розвитку» [541], концепція розвитку системи електронних послуг «спрямована на визначення напрямів, механізму і строків формування ефективної системи електронних послуг в Україні для задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб через розвиток і підтримку доступних та прозорих, безпечних та некорупційних, найменш затратних, швидких та зручних електронних послуг» [574].

Концепції, як правило, схвалюються постановами та розпорядженнями КМУ в межах його відповідальності. До такого виду документів державного планування державної політики відносяться «Концепція створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет»

(2016 р.); «Концепція з ІТ-централізації в системі управління державними фінансами» (2019 р.); «Концепція розвитку виставково-ярмаркової діяльності» (2019 р.); «Концепція реалізації державної політики у сфері професійної (професійно-технічної) освіти «Сучасна професійна (професійно-технічна) освіта» на період до 2027 року» (2019 р.); «Концепція розвитку системи екстреної медичної допомоги» (2019 р.); «Концепція реалізації державної політики у сфері промислового забруднення» (2019 р.) та інші.

Загальні засади розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм визначено Законом України «Про державні цільові програми» [497], яким державні цільові програми визначаються як комплекси взаємопов'язаних завдань і заходів, які здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України, є узгодженими за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням та спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць.

Державні цільові програми призначені для:

– забезпечення реалізації державної політики на пріоритетних напрямах розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць;

– забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу;

– координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

Державні цільові програми поділяються:

а) за обсягом проблем, що планується розв'язати, на:

– загальнодержавні програми, які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади;

– інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку

економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки;

б) за спрямованістю на: економічні, наукові та науково-технічні, соціальні, національно-культурні, екологічні, оборонні та правоохоронні, а також інші, зокрема регіональні.

Заходи, завдання та показники державних цільових програм враховуються під час складення проєкту Державного бюджету України та включаються до програм економічного і соціального розвитку територій на відповідний рік.

Порядок розроблення та виконання державної цільової програми визначається цим Законом та постановою КМУ «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» від 31 січня 2007 р. № 106, і зокрема передбачає: ініціювання, розроблення та громадське обговорення концепції програми; схвалення її концепції та прийняття рішення та розроблення проєкту програми; державну експертизу проєкту програми; погодження та затвердження програми; проведення конкурсного відбору виконавців заходів і завдань програми; організацію виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням; підготовку та оцінку щорічних звітів про результати виконання програми; підготовку та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту про результати виконання програми.

Виконання державної цільової програми припиняється після закінчення встановленого строку або достроково за рішенням Верховної Ради України чи Кабінету Міністрів України у разі:

– оголошення надзвичайної ситуації загальнодержавного значення, що унеможливлює виконання програми;

– припинення фінансування заходів і завдань програми;

– втрати актуальності головної мети програми.

Плани – це найбільш розповсюджені та багатоманітні документи

середньо- та короткострокового планування реалізації та забезпечення державної політики, в яких визначаються цілі, пріоритети розвитку та напрями реалізації державної політики з конкретизацією основних завдань і заходів, їх виконавців та строків виконання, потреба у фінансовому забезпеченні заходів на плановий період, плани реалізуються через виконання передбачених завдань і заходів, спрямованих на досягнення визначених цілей, індикаторів.

За строками планування плани поділяються на стратегічні (до трьох років), операційні (на рік), календарні (до 5 років) та інші.

За допомогою планів конкретизуються за завданнями, строками, виконавцями інші документи планування реалізації та забезпечення державної політики: стратегії, доктрини, концепції, державні цільові програми. Зокрема, Указом Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 р. № 5/2015 доручено КМУ затверджувати щороку до 15 лютого план дій щодо реалізації положень Стратегії та інформувати щоквартально, до 15 числа місяця, що настає за звітним кварталом, про стан виконання плану дій щодо реалізації положень Стратегії.

Іншими прикладами є схвалені КМУ «План заходів з реалізації Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року» (2019 р.); «План заходів щодо реалізації Національної стратегії з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація» на 2020 рік« (2019 р.); «Плану заходів на 2018–2020 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» (2019 р.)

Таким чином, основними документами довго-, середньо-, короткострокового та оперативного планування в Україні є стратегії, доктрини, концепції, державні та цільові програми та плани щодо їх виконання, які розробляються та затверджуються органами державної влади або місцевого самоврядування, між якими наявні складні предметні, строкові, суб’єктні та інші зв’язки, внаслідок чого система стратегічних документів має інтегральну побудову, яка охоплює як вертикальну (ієрархічну), так і

горизонтальну (функціональну) складові.

Вертикальна або ієрархічна побудова формується на основі підпорядкованості рівнів стратегічних документів, а горизонтальна або функціональна – на основі взаємозв'язків стратегічних документів одного рівня.

Так, рівень стратегій охоплює стратегії за сферами життєдіяльності суспільства, галузями економіки та їх складовими, а також стратегії за видами діяльності, суб'єктами, територією та інші.

За законодавством Україні основним рівнем (видом) документів довгострокового планування є стратегії, якими, як правило, визначають об'єктивно зумовлені та розраховані на тривалу перспективу узагальнене бачення, курс дій, пріоритетні напрями, цілі, завдання державної політики щодо розвитку держави, певних сфер життєдіяльності країни, або державних органів, органів місцевого самоврядування, окремих галузей економіки чи регіонів або адміністративно-територіальних одиниць.

Враховуючи множинність існуючих стратегій, їх доцільно класифікувати на загальнонаціональні стратегії за сферами життєдіяльності суспільства, засади яких затверджуються законами ВРУ, або указами Президента України, та стратегії за:

– галузями економіки або їх складовими;

– видами діяльності;

– суб'єктами, організація і діяльність яких планується;

– територією та іншими підставами, які затверджуються переважно постановами КМУ.

Доктрини – документи довгострокового планування, є похідними від відповідних загальнонаціональних стратегій, розвивають їх положення, затверджуються указами Президента або постановами КМУ.

Натомість концепції – документи довго- та середньострокового планування окремих напрямів державної політики, але у порівнянні зі стратегіями та доктринами є більш конкретизованими, спрямованими на

визначення мети, завдань, шляхів удосконалення певних напрямів державної політики.

Державні цільові програми визначаються як комплекси взаємопов'язаних завдань і заходів, які здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України, є узгодженими за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням й спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць.

Плани – це найбільш розповсюджені та багатоманітні документи середньо- та короткострокового планування реалізації та забезпечення державної політики, в яких визначаються цілі, пріоритети розвитку та напрями реалізації державної політики з конкретизацією основних завдань і заходів, їх виконавців та строків виконання, потреба у фінансовому забезпеченні заходів на плановий період. Плани реалізуються через виконання передбачених завдань і заходів, спрямованих на досягнення визначених цілей, індикаторів.

Разом з тим багатоманітність зазначених стратегічних документів, їх використання в процесі планування розвитку різних сфер суспільного життя, прийняття різними державними органами, відсутність сталої традиції їх нормативно-правового визначення та застосування призводить до протирічь між їх декларуванням за назвами, місцем у системі стратегічних документів і фактичним змістовним наповненням (предметом та рівнем планування), невідповідності межам повноважень суб'єктів прийняття та схвалення, недотримання термінів планування тощо, а в результаті – втратою їх системних зв'язків між собою.

5.3 Особливості нормативно-правової моделі стратегічного планування державної політики у сфері безпеки за законодавством України

У цьому підрозділі проаналізовано загальну та спеціальну нормативно-правову основу стратегічного планування державної безпекової політики, порядок і процедури його здійснення, які становлять його нормативно-правову модель.

В контексті наукового осмислення державного планування державної політики у сфері національної безпеки з'ясування загальних нормативно-правових засад є одним з перших кроків, оскільки особливості державної політики у сфері безпеки порівняно з іншими сферами життєдіяльності суспільства потребують з'ясування й відповідних особливостей державного планування у цій сфері як спільного в оборонному та власне безпековому плануванні, так й своєрідності кожного з них.

Це зумовлено тим, що формування, реалізація та забезпечення державної політики у сфері безпеки спрямовані на:

– забезпечення нормального сталого існування певних сфер суспільного життя, його суб'єктів чи регіонів, а забезпечення безпеки розглядається як створення умов, що унеможливлюють загрози, тому питання безпеки тут є складовим елементом цієї державної політики (продовольчої, енергетичної, соціальної, правової та інших) [687];

– протидію виникненню та розвитку загроз, відповідних умов, ліквідацію наслідків загроз, а державну політику безпеки переважно як спрямовану на власне безпекову діяльність спеціальних державних органів, тоді як діяльність інших суб'єктів орієнтується як на забезпечення їх діяльності, так і відновлення нормального існування соціальних явищ та ліквідацію небезпечних наслідків [687].

Нормативно-правовою основою державного планування формування, реалізації та забезпечення державної політики є Конституція та закони

Україні, укази Президента та постанови Кабінету Міністрів, інші підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, якими регулюються: різні сфери суспільних відносин, національної безпеки та оборони зокрема; державна політика, її засади, окремі види; власне сфери національної безпеки і оборони; порядок організації, здійснення та виконання державного планування та інші питання.

Основи нормативно-правової моделі формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони визначені у Законі України «Про національну безпеку України» , в якому окремий п'ятий розділ присвячено саме плануванню у сфері національної безпеки [547], яке формулюється як «функція державного управління з визначення пріоритетів, завдань і заходів із забезпечення національної безпеки України, збалансованого розвитку складових сектору безпеки і оборони на основі оцінки безпекової обстановки та з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави» [547], а також конкретизуються мета, принципи, види та документи планування, повноваження суб'єктів планування, здійснення демократичного цивільного контролю, порядок планування фінансового забезпечення формування реалізації та здійснення державної політики.

Окрім того, Законами України «Про Раду безпеки і оборони України», «Про Національну поліцію України, «Про Службу безпеки України» «Про збройні сили України», «Про Національну гвардію України» та іншими законодавчими актами, які нормативно визначають порядок створення, організації та функціонування інших складових сектору безпеки і оборони України, конкретизуються з-поміж інших їх повноваження щодо планування у відповідних сферах безпеки і оборони.

Указами Президента України, постановами КМУ та нормативно-правовими актами інших центральних органів виконавчої влади регламентуються окремі питання стратегічного планування, зокрема порядок розробки та виконання, моніторингу та оцінки документів стратегічного й тактичного планування.

Аналіз зазначених нормативно-правових актів дає можливість виокремити складові нормативно-правової моделі стратегічного планування у сферах безпеки та оборони: мету, принципи, повноваження суб'єктів, строки і порядок здійснення планування, систему стратегічних документів, процедури контролю, моніторингу їх виконання, оцінки його результатів та інші.

Планування у сферах національної безпеки і оборони здійснюється із загальною метою забезпечення формування, реалізації та забезпечення безпекової та оборонної політики шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки і оборони, а також управління силами та ресурсами [547].

Ця мета конкретизується відносно окремих документів планування чи особливостей певних етапів планування. Так, в «Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року» зазначено, що її цілями «є створення безпечного середовища розвитку вільного суспільства, забезпечення високої ефективності діяльності органів системи МВС, зміцнення суспільної довіри до неї з урахуванням визначальної ролі громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави» [575].

Метою Методичних рекомендацій щодо проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України [512] є «забезпечення перегляду положень основних документів оборонного планування з урахуванням мети та завдань комплексного огляду сектору безпеки і оборони України ... зміни воєнно-політичної обстановки, положень Коаліційної угоди, формування концептуальних документів з питань розвитку сектору безпеки і оборони України, реформування правоохоронних органів, розвитку сил оборони та оборонно-промислового комплексу». Стратегічний оборонний бюлетень України «розробляється з метою визначення основних напрямів реалізації воєнної політики України та розвитку сил оборони до кінця 2020 року, зокрема визначає: стратегічні й оперативні цілі оборонної реформи та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних воєнно-політичних загроз та викликів; шляхи досягнення цілей оборонної реформи тощо» [566].

У цьому контексті варто підкреслити, що саме подібні цілі були офіційно визнані основою стратегічного планування після 25 вересня 2015 р., коли держави-члени Організації Об'єднаних Націй на Саміті зі сталого розвитку в Нью-Йорку схвалили «Цілі Сталого Розвитку до 2030 року», а в Україні підготовлено Національну доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна», у якій глобальні цілі та завдання адаптовано відповідно до умов і потреб України.

Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»:

– визнано, що такі цілі «є орієнтирами для розроблення проєктів прогнозних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України»;

– доручено КМУ забезпечити: «проведення у двомісячний строк із залученням вчених, експертів, представників громадських об'єднань аналізу прогнозних і програмних документів з урахуванням Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року та за результатами такого аналізу у разі необхідності вжити заходів щодо їх удосконалення».

Розглянемо принципи планування державної політики у сферах безпеки і оборони.

До основоположних засад державного стратегічного планування відносяться його принципи, які спрямовані на забезпечення відповідності планування та його документів Конституції України, міжнародно-правовим актам, засадам внутрішньої та зовнішньої політики, національним інтересам України, визначають фундаментальні основи як процесу державного стратегічного планування, так й власно процесу стратегічного планування у сферах національної безпеки і оборони, своєрідності планування окремих питань цих сфер та видів планування або його етапів.

У зв'язку з цим принципи планування у сферах національної безпеки і оборони, можна поділити на:

– принципи стратегічного планування у сферах національної безпеки і оборони;

– принципи здійснення окремих видів такого планування.

Принципами стратегічного планування, як й інших видів і форм формування, реалізації та забезпечення державної політики у сферах безпеки і оборони, є:

1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням їх сил;

2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки;

3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструмента реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [547].

До принципів планування відносяться такі принципи:

– законності як дотримання національного законодавства і міжнародних зобов’язань України;

– цілісності, узгодженості та системності планування у секторі безпеки і оборони;

– демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони, відкритості інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети і завдання планування, прозорості та підзвітності використання сил та ресурсів;

– врахування пріоритетів і обмежень, встановлених державними програмами, планами та прогнозними документами;

– своєчасності та відповідності прийнятих рішень стану захищеності національних інтересів [547].

Принципи здійснення окремих видів планування об’єднують принципи стратегічного планування та принципи, властиві певному виду або етапу планування. Так, проведення огляду громадської безпеки та цивільного

захисту ґрунтується на принципах:

– «верховенства права, підзвітності, законності, прозорості, гласності, дотримання засад демократичного цивільного контролю за проведенням огляду громадської безпеки та цивільного захисту;

– централізації управління процесами огляду громадської безпеки та цивільного захисту;

– застосування програмно-цільового методу планування для забезпечення ефективного використання ресурсів;

– прозорості використання ресурсів у сфері громадської безпеки та цивільного захисту;

– системності, об'єктивності, результативності, наукової обґрунтованості, використання вітчизняного і зарубіжного досвіду» [476].

Важливою особливістю державного планування у співставленні з іншими видами державної діяльності щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики є строки планування, які впливають на властивості документів планування, повноваження його суб'єктів, порядків здійснення і виконання та інше.

Відповідно до Законів України «Про Національну безпеку України» планування державної політики у сферах національної безпеки і оборони здійснюється на строк:

– понад п'ять років у формі документів довгострокового планування, якими є стратегії та прирівняні до них програми і доктрини;

– до п'яти років у формі документів середньострокового планування (концепцій, доктрин, програм розвитку складових сектору безпеки і оборони);

– до трьох років у формі документів короткострокового планування (планів реалізації стратегій, концепцій, державних цільових програм та інших стратегічних документів) [547].

У порівнянні з загальними етапами державного планування формування системи планування у сферах національної безпеки і оборони має певні особливості.

В контексті нашого дослідження проаналізуємо також нормативно-правові основи процесу та процедур стратегічного планування.

14 березня 2016 р. Указом Президента України була затверджена «Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України» [568], в якій визначено особливості планування розвитку сектору безпеки і оборони, зокрема, як інтеграції системи планування розвитку сектору безпеки і оборони до системи державного прогнозування та стратегічного планування та узгодження планування розвитку сектору безпеки і оборони з бюджетним плануванням з урахуванням соціально-економічного розвитку держави, так й необхідність розроблення та прийняття Закону України про планування в секторі безпеки і оборони та інших нормативно-правових актів.

На законодавчому рівні основою безпекового стратегічного планування став Закон «Про національну безпеку України», який запровадив «комплексний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони та здійснення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони [547], основи такого підходу визначено у розділі V «Планування у сферах національної безпеки і оборони», системний аналіз статей якого дозволяє виокремити особливості як процесу безпекового стратегічного планування, його окремих процедур, так і послідовності їх здійснення та системних зв’язків між собою, зокрема:

а) визначення правової основи реалізації комплексного підходу до планування у сферах національної безпеки і оборони;

б) проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони;

в) розробка та затвердження документів довгострокового планування (стратегій);

г) розробка та затвердження документів середньострокового планування (концепцій, державних програм, державного оборонного замовлення);

д) розробка документів короткострокового планування (планів, програм та інших);

е) виконання документів державного планування у визначені строки;

є) контроль за виконанням стратегічних документів, моніторинг та оцінка стану виконання документів планування та внесення змін за їх результатами;

ж) прийняття рішень про підготовку нових документів.

Першоосновою процесу саме безпекового стратегічного планування є розроблення та затвердження Стратегії національної безпеки України [547], яка визнається основним документом довгострокового планування, яким визначаються основні напрями державної політики у сфері національної безпеки та ресурси, необхідні для її реалізації, а тому є основою для підготовки всіх інших документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони. Процедура її розроблення та затвердження передбачає:

– розробку за дорученням Президента України протягом шести місяців після його вступу на пост;

– схвалення рішенням Ради національної безпеки і оборони України, затвердження указом Президента України;

– оприлюднення в установленому законодавством порядку (крім положень, що містять інформацію з обмеженим доступом).

Проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони, який здійснюється відповідно до Стратегії національної безпеки України та інших документів довгострокового планування [547], та включає проведення: оборонного огляду, огляду громадської безпеки та цивільного захисту, огляду оборонно-промислового комплексу, огляду розвідувальних органів України, огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, огляду стану кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та критичної інформаційної інфраструктури.

Процедура організації та проведення Комплексного огляду сектору безпеки і оборони охоплює:

– прийняття рішення щодо його проведення РНБО України і введення його в дію указом Президента України;

– визначення порядків проведення оглядів Президентом України

(огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом та огляду розвідувальних органів) та КМУ (оборонного огляду, огляду громадської безпеки та цивільного захисту [476], огляду стану кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та критичної інформаційної інфраструктури, огляду оборонно-промислового комплексу) [512];

– розробку науково-методичного забезпечення проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони Національним інститутом стратегічних досліджень;

– проведення оглядів уповноваженими на це державними органами України (Міністерством оборони України, Міністерством внутрішніх справ України, Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України та іншими);

– здійснення контролю за проведенням оглядів (КМУ, РНБО України та іншими уповноваженими державними органами);

– попереднє схвалення результати проведення окремих оглядів КМУ;

– подання звітів про результати проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони до Ради національної безпеки і оборони України;

– схвалення їх рішенням Ради національної безпеки і оборони України та введення в дію указом Президента України.

За результатами оглядів формується перспективна модель сектору безпеки і оборони.

На основі Стратегії національної безпеки, перспективної моделі сектору безпеки і оборони, сформованої за результатами комплексного огляду, та з урахуванням змін у стані національної безпеки та оборони здійснюється розробка й затвердження таких документів довгострокового планування, як Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегія кібербезпеки, Національна розвідувальна програма.

Порядки їх розробки, проведення та затвердження мають особливості та

визначаються ст. ст. 28–32, Закону України «Про Національну безпеку України», відповідними стратегіями, національними програмами та доктринами, а також окремими нормативно-правовими актами.

Серед цих документів за своїм значенням виокремлюється Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [568], яка є основою для розроблення програмних документів щодо розвитку складових сектору безпеки і оборони та визначає такі шляхи удосконалення системи планування у секторі безпеки і оборони, як:

– інтеграція системи планування розвитку сектору безпеки і оборони до системи державного прогнозування та стратегічного планування;

– узгодження планування розвитку сектору безпеки і оборони з бюджетним плануванням з урахуванням соціально-економічного розвитку держави;

– запровадження системи планування на основі використання програмно-цільового та інших сучасних методів планування;

– ефективне науково-технічне супроводження програмних документів щодо реформування і розвитку складових сектору безпеки і оборони;

– запровадження єдиного підходу до розроблення державних цільових програм розвитку складових сектору безпеки і оборони та інші [568].

Стратегія національної безпеки, результати комплексного огляду сектору безпеки і оборони, Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, галузеві стратегії є основою для розробки та затвердження документів середньострокового планування, концепцій, державних програм у сферах національної безпеки і оборони [494], а також державного оборонного замовлення [494] та, в частині фінансування складових сектору безпеки і оборони Державного бюджету України, які розробляються та затверджуються в установленому порядку.

Основні стадії розроблення та виконання державних цільових програм визначено Законом України «Про державні цільові програми» [497], а порядок їх здійснення – Постановою Кабінету Міністрів [521]. До таких основних

стадій віднесено:

– ініціювання розроблення державної цільової програми, розроблення та громадське обговорення концепції програми;

– схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проєкту програми;

– розроблення проєкту програми, її державна експертиза, погодження та затвердження програми;

– проведення конкурсного відбору виконавців, організація виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням;

– підготовка та оцінка щорічних звітів про результати виконання програми

– підготовка та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту.

На основі Стратегічного бюлетеня розробляються та реалізуються: Державна програма розвитку Збройних Сил України, державні програми розвитку інших складових сил оборони в частині залучення їх до виконання завдань оборони держави, які є підставою для розроблення відповідних планів утримання та розвитку складових сил оборони; державні цільові оборонні програми, спрямовані на створення нових і модернізацію наявних систем, комплексів і зразків озброєння та військової техніки, будівництво важливих військових об’єктів, розв’язання інших проблем у сфері оборони [566].

Зазначені вище документи довгострокового та середньострокового планування є підставною для розробки та затвердження документів короткострокового планування – різного роду планів, програм, основних показників державного оборонного замовлення [565] та інших. Порядок їх розробки та затвердження встановлюється окремими нормативно-правовими актами.

Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року [575] визначає такий механізм її реалізації:

– розробку плану заходів, що передбачає конкретні завдання, заходи,

індикатори досягнення цілей та визначає перелік відповідальних органів виконавчої влади, а також джерела та обсяги фінансування заходів;

– його затвердження КМУ [513];

– координацію та моніторинг Міністерством внутрішніх справ діяльності уповноважених суб'єктів, задіяних у реалізації Стратегії;

– розробку індикаторів високого рівня на основі міжнародних стандартів і кращого досвіду для оцінки результатів досягнення мети Стратегії;

– оцінку результатів реалізації Стратегії на підставі застосування обраних індикаторів;

– підготовку уповноваженими суб'єктами, задіяними в реалізації Стратегії, щоквартальних і щорічних звітів;

– підготовку МВС загального звіту, його оприлюднення та подання Кабінетові Міністрів України.

Виконання зазначених вище документів здійснюється як безпосередня реалізація в різних формах та у визначені терміни запланованих заходів уповноваженими на це суб'єктами.

Так, Концепція розвитку сектору безпеки і оборони у додатку визначає розподіл відповідальності складових сектору безпеки і оборони України за організацію планування, реагування на загрози та під час виконання завдань за призначенням: керівництва; безпосередньою участю; координацією дій (заходів); допоміжною роллю сприяння у виконанні; головною відповідальністю; забезпеченням (політико-дипломатичним, організаційним, ресурсним, науковим тощо) [568].

Контроль за виконанням стратегічних документів, моніторинг та оцінка стану виконання документів планування здійснюється з метою поліпшення ходу їх реалізації для забезпечення належного та своєчасного досягнення очікуваних результатів та прийняття рішень, у разі необхідності, щодо перегляду цілей та показників досягнення цілей. Згідно з Законом України «Про національну безпеку» сектор безпеки і оборони підлягає

демократичному цивільному контролю, який здійснюється Президентом України, ВРУ, РНБО України, КМУ, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судами, громадськими об'єднанням і громадянами [547].

Моніторинг здійснюється на різних етапах стратегічного планування та виконання його документів з метою забезпечення уповноважених органів держави повною, своєчасною та достовірною інформацією і передбачає здійснення спостереження, оцінки і прогнозування стану:

– дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів сектору безпеки і оборони;

– реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони;

– забезпечення органів сектору безпеки і оборони необхідними ресурсами;

– змін у безпековому середовищі тощо.

Внесення змін, які здійснюються за результатами моніторингу та оцінок ефективності виконання документів державного стратегічного планування на підставі звітів, які можуть містити рекомендації щодо їх перегляду у частині: уточнення змісту завдань, заходів; переліку виконавців, строків виконання окремих завдань, заходів, або включення додаткових завдань, заходів чи виключення окремих затверджених завдань, заходів, виконання яких визнано недоцільним, подальше продовження робіт.

Прийняття рішень про підготовку нових документів. Стратегія національної безпеки України, що є основою для підготовки всіх інших документів планування у сферах національної безпеки і оборони, розробляється за дорученням Президента України протягом шести місяців після його вступу на пост [547].

Рада національної безпеки і оборони рішенням «Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України» [564], яке введено в дію Указом Президента України, встановила:

– провести у 2019 році такі огляди:

оборонний огляд;

огляд громадської безпеки та цивільного захисту;

огляд стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом;

огляд загальнодержавної системи боротьби з тероризмом;

огляд розвідувальних органів України;

– подати в установленому порядку у шестимісячний строк після затвердження нової Стратегії національної безпеки України та за результатами проведення відповідних оглядів на розгляд Ради національної безпеки і оборони України проєкти стратегій за відповідними сферами національної безпеки.

Таким чином, комплексний характер сучасних загроз національний безпеці України, наявні зміни у безпековому середовищі, проблеми удосконалення системи забезпечення національної безпеки України зумовлюють необхідність наукового осмислення особливостей державної політики у сфері безпеки і оборони, зокрема особливостей стратегічного планування її формування, реалізації та забезпечення, конструювання на основі вітчизняного законодавства нормативно-правової моделі такого планування, яка сприятиме як подальшій розбудові цілісної системи стратегічного безпекового планування, так й її нормативно-правових основ.

Завдання подальшої розбудови цілісної системи безпекового стратегічного планування актуалізоване:

– проблемами удосконалення державного прогнозування та планування соціально-економічного розвитку України на основі «Цілей Сталого Розвитку до 2030 року», визнаних Організацією Об’єднаних Націй та адаптованих до умов і потреб України у Національній доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна», визначених Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» в якості базових орієнтирів для розроблення

проєктів прогнозних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України [586];

– розробкою та прийняттям нової Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», трансформацією на її основі інших стратегічних документів у сфері безпеки і оборони;

– запровадженням сучасних методів планування, моніторингу та оцінки стану виконання стратегічних документів;

– необхідністю оновлення та наукового осмислення нормативно-правової бази стратегічного безпекового планування, зокрема узгодження, оптимальної уніфікації та диференціації процедур його здійснення на різних етапах, різними суб'єктами та у різних сферах безпеки та оборони.

Підсумовуючи викладене у цьому підрозділі, доходимо таких висновків.

Враховуючи, що безпека не обмежується тільки протидією загрозам, а охоплює й нормальне існування соціальних явищ, державна політика є однією з форм забезпечення безпеки, а державне стратегічне планування – однією з функцій державного управління та нормативно-правового регулювання.

Загальну нормативно-правову основу формування, реалізації та забезпечення державної безпекової політики як виду державної політики становлять Конституція України та закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, а також видані на виконання Конституції та законів України інші нормативно-правові акти, якими регулюються різні сфери суспільних відносин, національної безпеки та оборони зокрема. Предметом такого регулювання є:

– державна політика, її засади та окремі види;

– сфери національної безпеки і оборони;

– порядок організації, здійснення та виконання державного планування;

– інші питання.

Правову основу здійснення саме стратегічного планування формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері безпеки України,

зокрема, становлять нормативно-правові акти, які:

– регламентують загальний порядок здійснення загальнодержавного стратегічного планування (Закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про державні цільові програми», Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», Постанови КМУ «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проєктів Бюджетної декларації та державного бюджету», «Про порядок розроблення та виконання державних цільових програм» та інші);

– визначають своєрідні процедури, притаманні тільки стратегічному плануванню у сфері національної безпеки і оборони (Закон України «Про державне оборонне замовлення», Укази Президента України «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України», «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 16 травня 2019 року «Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України», «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України», Постанова КМУ «Порядок проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ» та інші аналогічні нормативно-правові акти.

Аналіз зазначених нормативно-правових актів дає можливість виокремити та визначити складові нормативно-правової моделі стратегічного планування у сферах безпеки та оборони (мету, принципи, повноваження суб'єктів, строки та порядок здійснення планування, систему стратегічних документів, процедури контролю, моніторингу їх виконання, оцінки його результатів та інші), а також виокремити особливості як процесу безпекового стратегічного планування, його окремих процедур, так й послідовності їх здійснення та системних зв'язків між собою, зокрема:

а) визначення правової основи реалізації комплексного підходу до планування у сферах національної безпеки і оборони;

б) проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони;

в) розробка та затвердження документів довгострокового планування (стратегій);

г) розробка та затвердження документів середньострокового планування (концепцій, державних програм, державного оборонного замовлення);

д) розробка документів короткострокового планування (планів, програм та інших);

е) виконання документів державного планування у визначені строки;

є) контроль за виконанням стратегічних документів, моніторинг та оцінка стану виконання документів планування і внесення змін за їх результатами;

ж) прийняття рішень про підготовку нових документів.

Здійснений аналіз дозволяє зробити висновок, що удосконалення порядку здійснення стратегічного планування у сфері національної безпеки і оборони передбачає:

– зміни у загальнодержавному стратегічному плануванні, зокрема, нормативно-правове врегулювання системи загальнодержавних стратегічних документів і процедур їх розроблення, затвердження, контролю за виконанням та моніторингу;

– урахування в цих документах особливостей стратегічного планування у сферах безпеки та оборони, хоча б у формі обмежень дії цих документів;

– вжиття заходів щодо покращення системи стратегічних документів у сфері безпеки і оборони та процедур їх розроблення, затвердження і виконання, зокрема, розробку Стратегії воєнної безпеки, Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту, внесення змін до Концепції розвитку сектору безпеки та оборони України тощо.

5.4 Напрями сучасних реформ систем формування, реалізації та забезпечення державної політики в умовах євроінтеграції України

У підрозділі здійснено аналіз нормативно-правових актів, якими визначаються напрями та механізми реформування державного управління в Україні, зокрема й у безпековій сфері, в контексті змін у формуванні, реалізації та забезпеченні державної політики.

З метою створення у середньостроковій перспективі належних умов для ефективного впровадження в Україні реформи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування КМУ була схвалена Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року [659].

В контексті формування та реалізації державної політики серед основних напрямів реалізації цієї Стратегії передбачалося тільки гарантування політичної нейтральності державної служби та служби в органах місцевого самоврядування шляхом розмежування політичних та адміністративних посад.

Проте спрямованість на забезпечення ефективності формування та реалізації державної політики в умовах європейської інтеграції України стала основою Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки [657], якою було визнано, що система державного управління в Україні не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного управління державою, які сформульовані в документі SIGMA «Принципи державного управління».

Стратегія з урахуванням зазначених Принципів та результатів аналізу стану державного управління в України визначила такі напрями реформування:

– формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та

державної політики загалом, включаючи вимоги щодо формування політики на основі ґрунтовного аналізу та участь громадськості);

– модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;

– забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень);

– надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування);

– управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка державного бюджету, виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік і звітність, зовнішній аудит).

До проблем, на розв'язання яких спрямована Стратегія, було віднесено:

1) у сфері стратегічних засад реформування державного управління:

– відсутність потужного політичного лідерства та недостатній рівень координації реформування державного управління на політичному рівні;

– недостатня спроможність органів державної влади щодо проведення комплексного реформування державного управління;

– недостатня спроможність КМУ до стратегічного планування;

2) у сфері формування і координації державної політики:

– недостатній рівень якості державної політики у різних сферах, законодавчої та нормативної бази (формування політики та розроблення законодавчих актів на основі ґрунтовного аналізу, участь громадськості, цілісність і послідовність дій та рішень КМУ загалом);

– відсутність системи середньострокового бюджетного планування, пов'язаного із стратегічним плануванням політики;

3) у сфері надання адміністративних послуг:

– відсутність упорядкованих базових принципів і гарантій захисту прав громадян і юридичних осіб у рамках адміністративної процедури (відсутність

закону про адміністративні процедури);

– необхідність подальшого розвитку центрів надання адміністративних послуг;

– надмірне адміністративне навантаження на громадян і юридичних осіб;

– низький рівень якості роботи базових електронних реєстрів;

– відсутність прийнятного технічного рішення для забезпечення функціональної сумісності систем органів державної влади, неналежна якість електронних послуг для громадян і юридичних осіб.

4) було визначено проблеми також у сферах інституційного, кадрового, фінансового та іншого забезпечення і здійснення державного управління.

У Стратегії було сформульовано відповідні пріоритети реформування державного управління щодо:

1) стратегічних засад реформування державного управління:

– визначення політичного лідера, відповідального за реформу державного управління, дієвих механізмів координації та чіткого розподілу відповідальності;

– посилення спроможності державних органів щодо реформування державного управління;

– визначення окремого підрозділу для забезпечення супроводу реформи, професійної, технічної та адміністративної підтримки діяльності політичного лідера реформи державного управління і механізму координації діяльності;

– комунікаційний супровід реформи державного управління;

– оцінка державного управління з метою створення основи для середньострокового огляду та аналізу Стратегії і плану заходів з її реалізації відповідно до Принципів державного управління;

2) стратегічного планування, формування та координації політики:

– посилення спроможності КМУ щодо стратегічного планування державної політики;

– удосконалення системи стратегічного планування, проведення його

моніторингу та оцінки;

– удосконалення загальної якості формування державної політики та підготовки нормативно-правових актів, включаючи удосконалення порядку (вимог) щодо аналізу запланованих витрат, оцінки наслідків, міжвідомчої координації, участі громадськості та системи електронного документообігу;

– удосконалення методології формування державної політики, включаючи оцінку якості нормотворчої роботи;

– запровадження електронної системи управління документами.

3) надання адміністративних послуг:

– запровадження загальної адміністративної процедури з базовими гарантіями (принцип законності, встановлення істинних фактів, право бути почутим, право на ефективний захист прав, на одержання письмового рішення з чітким зазначенням підстав його прийняття, право на несудове оскарження, право на судове оскарження тощо);

– підвищення якості та доступності адміністративних послуг, зокрема через центри надання адміністративних послуг, децентралізація базових адміністративних послуг;

– систематичне зниження адміністративного навантаження на громадян і юридичних осіб;

– оптимізація та підвищення ефективності роботи органів виконавчої влади шляхом впровадження електронної міжвідомчої взаємодії та електронного документообігу;

– надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Окремими розділами Стратегії було визначено порядок фінансового забезпечення та суб’єктів, відповідальних за реформування державного управління, координацію, моніторинг та оцінку стану реалізації Стратегії.

Окремо зазначалося, що дія цієї Стратегії не поширюється на:

– реформування місцевого самоврядування, що здійснюється відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [259], плану заходів щодо реалізації Концепції

реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [457], Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [144], плану заходів на 2018–2020 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [456];

– судовий нагляд і перегляд рішень органів державного управління, оскільки реформа адміністративного судочинства є невід'ємною частиною комплексної судової реформи [660].

У 2018 р. експертами Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) здійснено оцінку стану державного управління, а Рахунковою палатою України проведено аудит комплексної реформи державного управління, за результатами яких з урахуванням накопиченого досвіду та консультацій із заінтересованими сторонами Стратегією реформування державного управління України на 2016–2020 роки було оновлено та продовжено її дію до 2021 року, а також затверджено відповідний план заходів з її реалізації [658].

У новій редакції Стратегії було ще раз підкреслено, що вона розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління [484], які містять систему принципів і критеріїв оцінки державного управління, ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні.

Стратегією було визначено, що стратегічне планування, координація формування і реалізації політики є одним із основних напрямів діяльності органів державної влади в системі державного управління, причому якість формування державної політики визначає ефективність і результативність реалізації державної політики.

Сучасному стану стратегічного планування, координації формування та реалізації політики притаманні:

– недостатня якість процесу формування політики, зокрема стратегічного планування;

– дублювання повноважень органів виконавчої влади, низький рівень координації роботи та взаємодії між центральними органами виконавчої влади, що призводить до надмірного навантаження на КМУ;

– неузгодженість між планом дій Уряду та планами діяльності центральних органів виконавчої влади;

– недостатній попередній аналіз ситуації, нечітке визначення проблем і формальне розроблення альтернативних варіантів їх розв'язання у сферах державної політики.

Регламентом КМУ визначено базові концептуальні засади формування політики (зокрема, аналіз стану справ у галузі прогнозування результатів реалізації політики, визначення критеріїв ефективності, фінансово-економічне обґрунтування), але на практиці ці положення, як правило, майже не застосовуються;

– відсутність чіткої класифікації та взаємозв'язку між програмними і прогнозними документами у сферах державної політики та нормативно-правовими актами;

– низький рівень застосування сучасних технологій та використання аналітичних інструментів для роботи з даними у діяльності органів виконавчої влади, що обумовлює низький рівень аналітичної роботи;

– відсутність чітко визначених підходів щодо середньо- та довгострокового планування діяльності центральних органів виконавчої влади, що призводить до продукування значної кількості рішень КМУ, які не є фінансово обґрунтованими в середньостроковій перспективі.

Як наслідок, КМУ переобтяжений вирішенням операційних і технічних питань замість обговорення стратегічних пріоритетів й визначення довгострокових цілей, а організація роботи центральних органів виконавчої влади створює перешкоди для розвитку і впровадження єдиної та узгодженої державної політики, зокрема, відсутність єдиних правил чи критеріїв щодо організаційного забезпечення реалізації державної політики призводить до того, що значна кількість функцій з реалізації державної політики виконується

міністерствами, що знижує їх здатність до якісного формування державної політики.

Проте на відміну від зазначених вище проблем сучасного стану стратегічного планування, координації формування та реалізації політики у основних завданнях цього напряму реформи державного управління наголос був зроблений на стратегічному плануванні, зокрема, необхідності:

– підвищення спроможності до стратегічного планування КМУ;

– визначення переліку документів державного стратегічного планування;

– затвердження методики розроблення документів державного стратегічного планування;

– узгодження рішень стратегічного характеру з можливостями державного бюджету в середньостроковій перспективі;

– посилення координації діяльності в сфері електронного урядування;

– належне забезпечення консультацій з громадськістю та заінтересованими сторонами під час формування державної політики.

Було уточнено деякі інші положення попередньої редакції Стратегії, особливо у порівнянні з іншими напрямами реформування державного управління, в частині організації, функціонування державної служби та управління людськими ресурсами.

Проте її новелою стало запровадження визначення прогресу у досягненні запланованих результатів за допомогою індикаторів, якими у 2019–2021 роках визначено у сфері:

1) стратегічного планування, координації формування і реалізації політики відсоток частки стратегій:

– прийнятих у поточному році, які відповідають встановленим вимогам;

– щодо виконання яких здійснюється щорічне звітування;

– виконаних заходів річного плану дій Уряду;

2) державної служби та управління людськими ресурсами відсоток частки:

– центральних органів виконавчої влади, які приєдналися до першого модуля HRMIS;

– проведених конкурсів на зайняття посад державної служби в апаратах міністерств, в яких етап тестування здійснюється централізовано на базі центру оцінювання;

– наявних вакансій на посади державної служби, оголошення про які публікуються на вебсайті «career.gov.ua»;

– державних службовців категорії «А», які пропрацювали на державній службі не менше одного року та пройшли щонайменше один навчальний курс за програмою лідерства для державних службовців;

– інші індикатори;

3) підзвітність – організація, прозорість, нагляд відсоток частки:

– центральних органів виконавчої влади, для яких відповідним членом КМУ схвалено показники досягнення результатів на наступний рік;

– центральних органів виконавчої влади, які оприлюднили річний звіт про досягнуті результати;

– міністерств, структури апарату яких відповідають уніфікованим вимогам;

– інші індикатори;

4) адміністративні процедури, адміністративні послуги та електронне урядування частки:

– державних реєстрів, зареєстрованих у Національному реєстрі державних електронних інформаційних ресурсів;

– зареєстрованих державних електронних інформаційних ресурсів, підключених до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів;

– центрів надання адміністративних послуг, які надають обов’язкові адміністративні послуги;

– користувачів, задоволених якістю надання адміністративних послуг, через центри надання адміністративних послуг;

– спрощених процедур надання адміністративних послуг;

– інші індикатори.

Окрім того, планом заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2019–2021 роки передбачено у сфері:

1) стратегічного планування, координації формування і реалізації політики:

а) удосконалення процедури підготовки документів у сферах державної політики та стратегічного планування, а саме:

– визначення системи документів державного стратегічного планування;

– розроблення і подання Кабінетові Міністрів України проєкту постанови КМУ про внесення змін до Регламенту КМУ щодо посилення стратегічного планування, координації дій з формування і реалізації державної політики;

– затвердження методик щодо підготовки документів державного стратегічного планування (визначених законом);

– створення та впровадження інформаційної системи для планування та управління процесом підготовки проєктів нормативно-правових актів;

– запровадження електронної системи моніторингу виконання індикаторів реалізації Стратегії;

б) посилення стратегічної координації в рамках розвитку електронного урядування (забезпечення концентрації компетенцій у сфері електронного урядування);

2) адміністративні процедури, адміністративні послуги та електронне урядування:

а) запровадження правил загальної адміністративної процедури із забезпеченням базових гарантій фізичним та юридичним особам, а саме:

– подання і супроводження у Верховній Раді України проєкту Закону України «Про адміністративну процедуру»;

– розроблення плану організації підготовки проєктів актів, необхідних для забезпечення реалізації Закону України «Про адміністративну

процедуру»;

б) забезпечення ефективної взаємодії між суб'єктами надання адміністративних послуг, зокрема:

– реєстрація основних державних реєстрів у Національному реєстрі державних електронних інформаційних ресурсів;

– підключення державних електронних інформаційних ресурсів до систем електронної взаємодії;

в) удосконалення адміністративних послуг за результатами моніторингу та оцінки, а саме:

– визначення вимог до центрів надання адміністративних послуг і переліку послуг залежно від органу, що утворив центр;

– проведення аналізу відповідності центрів надання адміністративних послуг визначеним рекомендаціям;

– проведення дослідження рівня задоволеності користувачів якістю надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг тощо;

г) забезпечення зручного доступу фізичних та юридичних осіб до отримання адміністративних послуг в електронному вигляді, що передбачає:

– підключення вебпорталів (вебсайтів) електронних послуг (сервісів) державних органів до інтегрованої системи електронної ідентифікації;

– впровадження електронних послуг;

– створення системи для розроблення та укладення електронних договорів в органах виконавчої влади;

3) підзвітність – організація, прозорість, нагляд:

а) створення ефективної системи підзвітності та взаємодії центральних органів виконавчої влади, зокрема:

– розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд КМУ проєкту Закону України «Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про Кабінет Міністрів України»;

– внесення змін до Типового порядку проведення оцінювання

результатів службової діяльності державних службовців;

– підготовка пропозицій щодо вдосконалення порядку планування роботи центральних органів виконавчої влади;

– впровадження системи електронного документообігу в центральних органах виконавчої влади та її інтеграція до Системи електронної взаємодії органів виконавчої влади;

б) забезпечення чіткого розподілу сфер відповідальності, функцій і завдань міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а саме:

– розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд КМУ проєктів нормативно-правових актів щодо позбавлення міністерств невластивих повноважень, зокрема щодо надання адміністративних послуг, управління об’єктами державної власності та контрольно-наглядових функцій;

– розроблення пропозицій щодо централізації функцій із забезпечення діяльності центральних органів виконавчої влади;

в) удосконалення структури апарату центральних органів виконавчої влади з метою забезпечення ефективного виконання покладених на них функцій, зокрема:

– розроблення проєкту постанови КМУ щодо визначення вимог до формування структури апарату міністерств;

– приведення положень про міністерства, організаційної структури їх апарату у відповідність до цільової моделі, визначеної Концепцією оптимізації системи центральних органів виконавчої влади;

– проведення функціонального обстеження центральних органів виконавчої влади (крім міністерств);

– опрацювання питання щодо доцільності запровадження механізму делегування повноважень міністрів і керівників інших центральних органів виконавчої влади керівникам відповідних структурних підрозділів тощо;

г) забезпечення вільного доступу користувачів до інформації про органи виконавчої влади та їх діяльність у зручній формі, а саме:

– визначення центрального органу виконавчої влади, відповідального за формування та реалізацію державної політики у сфері забезпечення доступу до інформації;

– розроблення єдиних вимог до офіційних вебсайтів центральних органів виконавчої влади;

– інші заходи;

4) у сфері державної служби та управління людськими ресурсами:

– автоматизація процесів/систем управління людськими ресурсами на основі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, підвищення ефективності та прозорості державної служби;

– приведення системи відбору на державну службу у відповідність до європейських стандартів належного адміністрування і найкращих практик;

– модернізація системи професійного розвитку державних службовців;

– забезпечення державних службовців належними умовами праці, зокрема створення конкурентної, прозорої та зрозумілої системи оплати праці;

– формування організаційної культури державної служби, яка базується на цінностях досягнення результатів, відповідальності, інноваційності, відкритості комунікацій.

З огляду на викладене у цьому підрозділі доходимо таких висновків.

Відповідно до європейських стандартів належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління, які містять систему принципів і критеріїв оцінки державного управління, що ґрунтується на спільних цінностях, стратегічне планування, координація, формування і реалізація політики є одними з основних напрямів діяльності органів державної влади в системі державного управління, причому якість формування державної політики визначає ефективність і результативність реалізації державної політики.

Ураховуючи стан формування та реалізації державної політики, результати аналізу Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки, дію якої продовжено до 2021 року, відповідних планів заходів

з її реалізації, а також Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року», прийнятої у 2015 р., Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, якими запроваджено планування за індикаторами, що конкретизують цілі сталого розвитку країни, в узагальненому вигляді серед напрямів реформування державного управління та державної політики доцільно виокремити:

– у сфері формування державної політики:

удосконалення концептуальних засад і процедур формування політики (аналізу стану справ у галузі, прогнозування результатів реалізації політики, визначення критеріїв ефективності за індикаторами, фінансово-економічне обґрунтування державно-політичних рішень);

посилення координації та якості формування державної політики на основі удосконалення методології формування державної політики, її стратегічного планування;

підвищення якості відповідної нормативно-правової бази, удосконалення класифікації та взаємозв’язків між державно-політичними, програмними і прогнозними документами та нормативно-правовими актами;

підготовку нормативно-правових актів на основі аналізу запланованих витрат, оцінки наслідків, міжвідомчої координації та участі громадськості, запровадження системи електронного документообігу;

– у сфері реалізації державної політики:

розмежування повноважень суб’єктів формування та реалізації державної політики, усунення дублювання повноважень державних органів, забезпечення координації їх роботи та взаємодії;

розроблення альтернативних варіантів розв’язання проблем реалізації державної політики, визначення прогресу у реалізації державно-політичних рішень, досягненні визначених результатів за допомогою спеціальних індикаторів;

удосконалення середньо- та довгострокового планування діяльності

державних органів, проведення його моніторингу та оцінки, узгодження відповідних рішень з можливостями державного бюджету;

– у сфері забезпечення формування та реалізації державної політики:

модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;

забезпечення підзвітності органів державного управління, зокрема прозорості їх роботи, вільного доступу до публічної інформації, можливості судового перегляду рішень;

удосконалення фінансового забезпечення (підготовки та виконання державного бюджету, державного бюджету, системи державних закупівель, внутрішнього та зовнішнього аудиту, обліку та звітності);

запровадження електронної системи управління документами;

– у сфері взаємодії з органами місцевого самоврядування та іншими інститутами громадянського суспільства:

забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення, (проведення консультацій з громадськістю щодо проєктів нормативно-правових актів, ініціювання та проведення місцевих референдумів, публічних консультацій та громадської експертизи);

підвищення ефективності партнерства між державою та місцевим самоврядуванням, державної підтримки місцевого самоврядування, залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя;

розмежування повноважень щодо участі у формуванні, реалізації, забезпеченні державної та місцевої політики органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом субсидіарності та на засадах децентралізації влади;

удосконалення інтегрованого підходу до формування і реалізації державної регіональної політики, на основі поєднання таких його складових частин: секторальної (галузевої), що передбачає підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; територіальної (просторової), що

забезпечує збалансований розвиток територій, зміцнення їх потенціалу, міжрегіональне співробітництво; управлінської, яка спрямована на застосування єдиних підходів до формування і реалізації політики регіонального розвитку, забезпечення його стратегічного планування та прогнозування, оптимізація системи територіальної організації влади.

Висновки до розділу 5

Підвищення ефективності формування та здійснення державної політики у сфері безпеки, державного управління загалом пов'язане з удосконаленням державного прогнозування та планування, метою якого є координація сил і використання відповідних ресурсів задля своєчасного й адекватного реагування на поточні та майбутні зміни у сфері безпеки, цивільної безпеки зокрема.

Планування державної політики у сфері безпеки є складовою системи загальнодержавного прогнозування та планування і регламентується відповідними нормативно-правовими актами України, що визначають як загальний порядок його організації, так й особливості його здійснення у сфері безпеки.

Аналіз нормативно-правової бази загального порядку державного планування свідчить про те, що воно здійснюється на основі Законів України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (2000 р., з внесеними у 2012 р. змінами) та «Про державні цільові програми» (2004 р., з внесеними у 2012 та 2018 рр. змінами), проте ці Закони України орієнтовані на регулювання порядку розробки та виконання державних цільових та інших програм, які є лише одним із видів документів державного стратегічного планування, а тому за їх межами залишаються такі документи, як стратегії, доктрини, концепції та інші. Власне тому, проєкт Закону України «Про державне стратегічне

планування», який у 2011 р. був внесений КМУ до Верховної Ради України, спрямований на визначення правових, економічних та організаційних засад формування цілісної системи державного стратегічного планування розвитку країни, встановлення загального порядку розроблення, схвалення, виконання, моніторингу, оцінки, контролю документів державного стратегічного планування. Проте, закладені у ньому підходи не відповідали новим вимогам до стратегічного планування, відповідний закон не був прийнятий, а загальний порядок стратегічного планування й досі законодавчо не врегульований.

На відміну від організації загальнодержавного стратегічного планування, на основі Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII та інших нормативно-правових актів в Україні сформовано основи нормативно-правової моделі цілісної державної системи стратегічного планування, прогнозування та прийняття рішень у сферах безпеки і оборони, яка потребує трансформації відповідно до ключових напрямів розвитку країн, визначених Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року», прийнятою у 2015 р., а також Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року.

На сьогодні основними документами довго-, середньо-, короткострокового та оперативного планування в Україні є стратегії, доктрини, концепції, державні та цільові програми і плани щодо їх виконання, які розробляються та затверджуються органами державної влади або місцевого самоврядування, між якими наявні складні предметні, строкові, суб’єктні та інші зв’язки, внаслідок чого система стратегічних документів має інтегральну побудову, яка охоплює як вертикальну (ієрархічну), так і горизонтальну (функціональну) складові.

Вертикальна або ієрархічна побудова формується на основі підпорядкованості рівнів стратегічних документів (стратегії, доктрини, концепції, державні та цільові програми і плани щодо їх виконання), а горизонтальна або функціональна – на основі взаємозв’язків стратегічних

документів одного рівня.

Разом з тим багатоманітність зазначених стратегічних документів, їх використання в процесі планування розвитку різних сфер суспільного життя, прийняття різними державними органами, відсутність сталої традиції їх нормативно-правового визначення та застосування призводить до протирічь між їх декларуванням за назвами, місцем у системі стратегічних документів і фактичним змістовним наповненням (предметом та рівнем планування), невідповідності межам повноважень суб'єктів прийняття та схвалення, недотримання термінів планування тощо, а в результаті – втратою їх системних зв'язків між собою.

Ураховуючи, що безпека не обмежується тільки протидією загрозам, а охоплює й нормальне існування соціальних явищ, державна політика є однією з форм забезпечення безпеки у її широкому розумінні, а державне стратегічне планування – однією з функцій державного управління та нормативно-правового регулювання, правову основу здійснення саме стратегічного планування формування, реалізації та забезпечення державної політики, у сфері безпеки зокрема, складають нормативно-правові акти, які регламентують загальний порядок здійснення загальнодержавного стратегічного планування, а також визначають своєрідні процедури, притаманні тільки стратегічному плануванню у сфері національної безпеки і оборони.

Аналіз зазначених нормативно-правових актів дав змогу виокремити та визначити складові нормативно-правової моделі стратегічного планування у сферах безпеки і оборони (мету, принципи, повноваження суб'єктів, строки та порядок здійснення планування, систему стратегічних документів, процедури контролю, моніторингу їх виконання, оцінки його результатів та інші), а також виокремити особливості як процесу безпекового стратегічного планування, його окремих процедур, так і послідовності їх здійснення та системних зв'язків між собою (визначення правової основи реалізації комплексного підходу до планування; проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони;

розробка та затвердження документів довгострокового, середньострокового та короткострокового планування тощо).

Здійснений аналіз дозволяє зробити висновок, що удосконалення порядку здійснення стратегічного планування у сфері національної безпеки і оборони передбачає як зміни у загальнодержавному стратегічному плануванні, зокрема нормативно-правове врегулювання системи загальнодержавних стратегічних документів і процедур їх розроблення, затвердження, контролю за виконанням та моніторингу, так і урахування в цих документах особливостей стратегічного планування у сферах безпеки та оборони, хоча б у формі обмежень дії цих документів, вжиття заходів щодо покращення системи стратегічних документів у сфері безпеки і оборони та процедур їх розроблення, затвердження й виконання.

Одним із напрямів удосконалення внутрішньої і зовнішньої державної політики в умовах інтеграції України в міжнародний та європейський берековий простір є сприйняття (адаптація, імплементації, гармонізація) міжнародних безпекових стандартів.

Аналізом нормативно-правової основи та поєднання різних підходів до розуміння терміна «стандарт» встановлено, що під стандартом у сфері безпеки можна розуміти настанови, мінімальні нормативні вимоги, правила, характеристики, що висуваються до виду діяльності або її результатів діяльності, що спрямовані на підтримання допустимого рівня безпеки, та на основі консенсусу формуються уповноваженими на те урядовими і неурядовими організаціями (ISO, BSI, IEC, ARINC, Ethernet Alliance, NSF International та іншими).

Міжнародні стандарти в сучасній європейській системі реалізації права є основою для створення національного законодавства, де наявне місце і для національних стандартів, запровадження яких здійснюється в процесі правового регулювання спеціалізованими органами та організаціями на законодавчому та підзаконному рівнях.

Так, відповідно до європейських стандартів належного адміністрування

з питань трансформації системи органів державного управління, сформульованих у документі SIGMA «Принципи державного управління», стратегічне планування, координація, формування і реалізація політики є одними з основних напрямів діяльності органів державної влади в системі державного управління, причому якість формування державної політики багато в чому визначає ефективність і результативність реалізації державної політики.

Як зазначається у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, сучасному стану стратегічного планування, координації формування та реалізації політики притаманні: недостатня якість процесу формування політики, зокрема стратегічного планування; дублювання повноважень органів виконавчої влади, низький рівень координації роботи та взаємодії між центральними органами виконавчої влади, що призводить до надмірного навантаження на КМУ; неузгодженість між планом дій Уряду та планами діяльності центральних органів виконавчої влади; недостатній попередній аналіз ситуації, нечітке визначення проблем і формальне розроблення альтернативних варіантів їх розв’язання у сферах державної політики.

Результати аналізу стану та стратегічних документів щодо формування й реалізації державної політики дозволяють виокремити в узагальненому вигляді такі напрями реформування створення та здійснення державної політики:

– удосконалення концептуальних засад і процедур формування політики; посилення координації та якості формування державної політики на основі удосконалення методології її стратегічного планування; підвищення якості нормативно-правової бази, зокрема розмежування державно-політичних, програмних та нормативно-правових актів регулятивного призначення;

– розмежування повноважень суб’єктів формування та реалізації державної політики, усунення дублювання повноважень державних органів,

забезпечення координації їхньої роботи та взаємодії; розроблення альтернативних варіантів розв’язання проблем реалізації державної політики; удосконалення середньо- та довгострокового планування діяльності державних органів, проведення його моніторингу та оцінки, узгодження відповідних рішень з можливостями державного бюджету;

– удосконалення організаційного, кадрового, фінансового та інших видів забезпечення формування та реалізації державної політики;

– підвищення ефективності партнерства між державою, місцевим самоврядуванням та громадськістю; розмежування повноважень щодо участі у формуванні, реалізації, забезпеченні державної, місцевої політики органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом субсидіарності та на засадах децентралізації влади;

– удосконалення інтегрованого підходу до формування і реалізації регіональної політики, що передбачає підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; збалансований розвиток територій; застосування єдиних засад формування і реалізації політики регіонального розвитку, його стратегічного планування; оптимізацію системи територіальної організації влади.

ВИСНОВКИ

У дисертації сформульовано та обґрунтовано наукові положення, спрямовані на розв'язання вагомих наукових проблем розвитку теоретико-правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки в контексті її нормативно-правового забезпечення в умовах становлення в Україні незалежної, демократичної, соціальної, правової держави та громадянського суспільства. За результатами дослідження сформульовано такі висновки:

1. Актуальна для сучасного стану правової науки, державної і правової практики проблематика державної політики у сфері безпеки знайшла розв'язання у наукових дослідженнях різних суспільних та юридичних наук, кожна з яких здійснювала його в межах певної предметної сфери і на основі притаманних їй теоретичних засад, методологічного інструментарію, понятійно-категоріального апарату. В результаті склалося і є домінуючим плюралістичне наукове бачення державної політики, безпеки, їх складових, видів, призначення, систем забезпечення та інших аспектів. Таке дисциплінарне розмаїття розумінь понять «безпека» та «державна політика» потребує додаткового осмислення, зокрема, здійснення їх порівняльного аналізу з метою виявлення як загального, так і особливого для споріднених наук, визначення можливостей їх використання в юридично-науковому осмисленні безпекової політики держави та її нормативно-правовому регулюванні.

2. Аналіз наукових позицій дослідників державної політики та сфери безпеки, виокремлення і формулювання предмета дослідження – теоретичних основ та правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки, його мета і завдання зумовлюють необхідність і доцільність розробки та використання в цьому дослідженні методології, сформованої на основі загального розуміння юридичної методології, її структури, світоглядних і філософських засад, співвідношення методології, методики та методів, методологічних підходів і методів, особливостей таких методологічних

підходів, як діяльнісний, герменевтичний, аксіологічний, системний, функціональний та інших, методологічного потенціалу предметних наукових знань, методів наукового пізнання і формування понятійно-категоріального апарату тощо.

3. Плюралістичність інтерпретацій державної політики і безпеки зумовлюють їх теоретико-правове осмислення на основі вироблених в юридичній науці та нормативно-правовій практиці теоретичних і нормативно-правових засад, зокрема, розуміння демократії, народовладдя, демократичних основ державності, державного суверенітету, державної та публічної влади, механізму і функцій держави, державної діяльності, їх особливостей в умовах розвитку громадянського та інформаційного суспільства, децентралізації державної влади, а також принципів права, трансформації правової системи, правового регулювання і правового впливу, функцій права, законодавства й законодавчого процесу, правозастосування, правореалізації та інших.

4. Наявна множинність наукових інтерпретацій поняття безпека зумовлена об’єктивною складністю безпеки як феномену дійсності, особливостями осмислення поняття безпека в різних суспільно-гуманітарних науках, серед яких розповсюдженими є її розуміння як: атрибуту об’єкта і суб’єкта; стану захищеності об’єкта, що виключає наявність або можливість настання небезпечних подій та їх несприятливих наслідків; системи заходів, що забезпечують захист об’єкта від небезпечних впливів, та інші варіанти. Тому науковий потенціал того чи іншого варіанту розуміння безпеки визначається не його претензіями на наукову всезагальність, а здатністю адекватно розв’язувати певні проблеми безпеки.

5. Попри всі відмінності в юридичному розумінні безпеки загальним є те, що: у «статичному» розумінні безпека розглядається у співставленні з певними об’єктами (матеріальним і нематеріальними, суб’єктами) як їх характеристика (властивість), риса; у «динамічному» розумінні безпека пов’язується з певною діяльністю, спрямованою на безпеку (її суб’єктами, засобами, заходами, нормативами, метою тощо), інакше кажучи, на

забезпечення (захист, охорону) безпеки; безпека та її забезпечення в різних варіаціях співвідносяться з існуванням, розвитком, цілісністю, незалежністю, спокоєм об’єкта безпеки та відсутністю небезпеки (загроз, ризиків); безпека і небезпека мають взаємозалежні виміри, відносні одне щодо одного значення.

У загальнотеоретичному плані важливим є формування поняття «безпека» як складової понятійно-категоріального апарату загальної теорії права, формування правової теорії безпеки, а не тільки правової безпеки, її власного понятійно-категоріального апарату в контексті її нерозривності з небезпекою, розрізнення безпеки та її забезпечення, дуалістичності характеристики безпеки, зокрема, виокремлення її загального розуміння як нормального існування об’єкта та спеціального розуміння як наявності чи можливості небезпеки такому існуванню.

6. Доцільно виокремлювати не лише загальні ознаки нормативних дефініцій безпеки, а й особливі ознаки – залежно від віднесеності безпеки до інших явищ (стан, заходи, відсутність, характеристика, властивість, захист, здатність, спроможність, межі, процес, діяльність, відповідність), спеціальні, що залежать від природи явищ, які є конкретним предметом правового регулювання (ризик, загрози, галузь цивільної авіації, повітряний транспорт, радіаційний вплив, норми, правила стандарти, інтереси людини і громадянина, суспільства та держави тощо). Виокремлення спільного та відмінного у визначенні безпеки є підставою для подальшої уніфікації власне нормативно-правового розуміння безпеки, ефективного здійснення правового регулювання безпекової сфери.

7. У західній науці та практиці поняття цивільна безпека не має сталого нормативно-правового визначення та наукового тлумачення, визнається поняттям з мінливим змістом, який певним чином конкретизується в процесі діяльності суб’єктів, предметом якої і є безпека. Вітчизняне розуміння цивільної безпеки формується переважно на перехресті понять національна безпека, громадська та публічна безпека, цивільний захист та інших споріднених понять, але виходить за їх межі, має мінливий зміст, який

конкретизується в контексті з'ясування спільного та відмінного між ними, їх взаємозв'язків і взаємозалежностей.

Доведено, що сфера цивільної безпеки: є «зрізом» по лінії безпечне-небезпечне основних сфер суспільного життя (економічної, політичної, державної, правової, культурної тощо), а тому проявляється (присутня) в кожній з них, хоча відносно протидії небезпекам має й певну «автономію»; існує в просторі спільності та відмінності державного життя і життя громадянського суспільства, «мінливості» їх взаємодії як процесі розвитку, у мирний та воєнний час; охоплює не тільки стан сталого існування та захищеності сфер суспільного життя, матеріальних умов їх функціонування, але й систему забезпечення цивільної безпеки (в широкому розумінні), підсистемами якої є системи цивільного захисту, забезпечення громадської чи публічної безпеки, правопорядку та інші.

8. Плюралістичне розуміння забезпечення безпеки обґрунтовано множинністю теоретичних і нормативно-правових інтерпретацій безпеки та власне її забезпечення, яке розглядається у контексті теоретичних конструкцій державної діяльності, державного управління, правового регулювання, правового впливу, правового захисту, правової охорони, дії права, функцій права та інших, в кожному з яких розуміння забезпечення набуває своєрідного тлумачення.

Теоретико-правове осмислення законодавчих термінів «забезпечення безпеки», «охорона» та «захист» фіксує інтерпретацію терміна «забезпечення» у законодавстві переважно як комплексу, сукупності заходів чи дій, спрямованих на досягнення відповідності певної діяльності визначеним нормам, правилам, вимогам, тоді як різні варіанти використання терміна «забезпечення безпеки» орієнтовані насамперед на запобігання загрозам, небезпекам, впливам негативних чинників.

Осмислення поняття «забезпечення цивільної безпеки» на основі аналізу теоретико-правових і нормативно-правових аспектів цивільного захисту підводить до висновків про те, що: забезпечення цивільної безпеки не

зводиться тільки до цивільного захисту в умовах надзвичайних ситуацій, а передбачає такий захист і в інших небезпечних ситуаціях; в основу цивільного захисту покладається «вузьке» розуміння безпеки, яке пов'язане з мінімізацією впливу небезпек, загроз, ризиків, їх виявленням, попередженням, моніторингом, ліквідацією наслідків тощо, але не орієнтоване на нормальне (стале) існування (функціонування) суб'єктів, явищ і процесів, яке охоплюється широким розумінням цивільної безпеки.

Варто наголосити на відсутності єдності у законодавчому визначенні забезпечення безпеки, цивільної безпеки зокрема, що пов'язано як з широким спектром суспільних відносин, які є предметом правового регулювання, так і з відносністю поняття самої безпеки та відсутністю єдності поглядів на її визначення в нормативно-правових актах і науковій літературі.

9. Державна політика за своєю сутністю є формою стратегічного впливу держави на різні сфери суспільного життя, що обумовлює її осмислення різними суспільно-гуманітарними науками, зокрема юридичними, множинність її наукових інтерпретацій, систематизація яких доводить, що: кожна з наук, відповідно до свого предмета, особливостей методології, понятійного апарату, наукового та прагматично-орієнтованого призначення акцентує увагу лише на окремих аспектах державної політики; здійснюються спроби формування її загальнонаукового бачення; виокремлюються теоретична (доктринальна) та прагматична площини її осмислення.

Найчастіше державна політика визначається через дії, мету, напрям, засоби, суб'єкти, функції, процес, відносини, інститути, програми тощо. Тому основою для розуміння державної політики є її інтерпретація саме через поняття діяльності, оскільки всі інші зазначені вище поняття не існують поза нею, а, відповідно, можуть бути інтерпретовані як певні її характеристики, складові або види тощо. Надано перевагу напрямам теоретико-методологічних досліджень державної безпекової політики як результату певної діяльності (формування державної безпекової політики) та його втілення в державне і суспільне життя (реалізація державної безпекової політики), а також

створення необхідних умов для такого формування та реалізації (забезпечення державної безпекової політики).

10. Концептуалізація розуміння формування, реалізації та забезпечення державної політики в контексті теоретичної конструкції державної діяльності дає змогу виявити їх загальні та особливі характеристики, вийти за межі пов'язаності державної політики тільки з державним управлінням, ввести до процесу аналізу державної політики «неуправлінські» форми державної діяльності у їх взаємодії з іншими видами соціальної діяльності.

У цьому контексті формування державної політики, яка є складовою публічної політики, в демократичній державі є волевиявленням народу, здійснюється у взаємодії певних органів державної влади з недержавними інституціями, але основним суб'єктом є органи державної влади, які здійснюють державно-політичне врядування, мають повноваження приймати державно-політичні рішення, надавати їм форми нормативно-правових актів, що зумовлює необхідність розрізняти суб'єктів, які безпосередньо формують державну політику, і суб'єктів (державних і недержавних), які беруть участь у її формуванні. Реалізація державної політики здійснюється суб'єктами, основні напрями діяльності яких визначаються такими державно-політичними рішеннями, зокрема суб'єктами державно-адміністративного управління, які приймають у межах своєї компетенції відповідні управлінські рішення, а також суб'єктами, які, реалізуючи ці рішення, здійснюють безпосередню діяльність щодо забезпечення суспільних і державних потреб через надання державних та інших послуг, причому не тільки адміністративних.

Забезпеченням державної політики, якщо вона розглядається як волевиявлення держави, є різноманітна «допоміжна» діяльність державних і недержавних суб'єктів стосовно створення умов, гарантій тощо для її формування, управлінської реалізації та безпосереднього втілення в життя державно-політичних та державно-адміністративних рішень.

11. Державна політика у сфері цивільної безпеки характеризується властивостями як державної політики загалом, так і особливими

властивостями, які зумовлюються відмінностями сфери безпеки як предмета державної політики, а також властивостями, похідними від своєрідності сфери власне цивільної безпеки. В державній політиці у сфері цивільної безпеки як «одиничному» проявляються ці загальні, особливі та унікальні властивості.

Державна політика як один із напрямів створення системи безпеки ґрунтується на комплексі засадничих елементів, під якими запропоновано розуміти основні правила, концептуальні положення, вихідні ідеї, на яких ґрунтується наявна у суспільстві система забезпечення безпеки, на основі та відповідно до яких формується внутрішня і зовнішня державна політика, безпекова політика зокрема.

Множинність складових таких засад зумовлює необхідність і доцільність їх класифікації на теоретичні, правові, економічні, політичні, організаційні та інші. Правові засади, своєю чергою, поділяються на доктринальні та нормативні, що дає можливість більш повно виявити їх сутність і регулятивне значення.

12. У демократичному суспільстві визнання народу єдиним джерелом влади і носієм суверенітету означає, що публічна політика, державна зокрема, є проявом волевиявлення народу, яке набуває офіційної форми безпосередньо за результатами всеукраїнського та місцевих референдумів, інших форм безпосередньої демократії або опосередковано через волевиявлення органів державної влади та органів місцевого самоврядування та надання цим волевиявленням юридичної форми нормативно-правових актів.

Безпека як предмет державної політики у Конституції України визначається як цінність, а її забезпечення як обов’язок, функції, напрям діяльності держави, причому право людини і громадянина на безпеку прямо не встановлено, але опосередковано перебачено низкою інших прав та свобод, а термін «безпека» використовується лише у випадках встановлення обмежень прав людини і громадянина. Зазначені та інші положення Конституції України визначають конституційні основи призначення, побудови та діяльності інституційної складової формування, реалізації та забезпечення державної

політики, зокрема й у сфері цивільної безпеки у її широкому та вузькому розумінні.

13. За результатами аналізу повноважень Верховної Ради України щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері безпеки виокремлено: загальні та спеціальні повноваження, призначені для впливу на державну політику загалом чи для вирішення питань саме формування, реалізації та забезпечення державної політики, а також, відповідно, для забезпечення безпеки, що спрямоване на сталий розвиток сфер суспільного життя чи орієнтованих на забезпечення безпеки як захисту від небезпек цих сфер; виключні повноваження, а також ті, що здійснюються у взаємодії з Президентом України, Кабінетом Міністрів України. Зазначені та інші повноваження проаналізовано в контексті здійснення діяльності Верховної Ради України (законодавчої, установчої, контрольної тощо) як сукупної (на пленарних засіданнях під час сесій), колективної та особистої діяльності народних депутатів України, а також учасників такої діяльності – суб'єктів права законодавчої ініціативи, комітетів, тимчасових комісій, робочих груп.

14. Результати аналізу повноважень Президента України щодо реалізації основ державної політики у сферах національної безпеки та оборони України, її формування та забезпечення дозволили виокремити їх спрямованість на стратегічне планування та здійснення безпосереднього керівництва сектором безпеки та оборони, конкретизувати їх стосовно повноважень Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України щодо реалізації та забезпечення державної політики у сфері, а як глави держави – щодо формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері національної безпеки, в межах яких він конкретизує основи державної безпекової політики, здійснює їх реалізацію через видання указів і розпоряджень, а також здійснює керівництво у сфері національної безпеки та оборони, тобто безпосередньо керує, спрямовує та контролює діяльність сектору національної безпеки та оборони України, зокрема й тієї частини цивільної безпеки, яка має рівень національної безпеки.

15. У сфері державної політики загальні повноваження Кабінету Міністрів України спрямовані на: формування державної політики на основі реалізації засад внутрішньої та зовнішньої політики (фінансової, цінової, інвестиційної, структурно-галузевої, податкової політики та інших); забезпечення формування та реалізації державної політики (утворення, реорганізація і ліквідація міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; спрямування, координація і контролювання їх діяльності; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій тощо). У сфері реалізації державної безпекової політики спеціальні повноваження Кабінету Міністрів України охоплюють: керівництво єдиною системою цивільного захисту України та мобілізаційною підготовкою національної економіки; визначення пріоритетних напрямів розвитку оборонно-промислового комплексу; здійснення заходів щодо охорони та захисту державного кордону України і території України, вирішення інших питань зміцнення національної безпеки, обороноздатності України та боєздатності Збройних Сил України. Доведено, що Кабінет Міністрів України є основним центром формування державної політики у сфері цивільної безпеки, координації та спрямування діяльності міністерств, інших ЦОВВ, місцевих державних адміністрацій щодо її реалізації та забезпечення, за виключенням тієї частини цивільної безпеки, яка є складовою національної безпеки.

У цьому контексті доцільним є виокремлення повноважень міністрів як членів Кабінету Міністрів України та як керівників міністерств, а також повноважень міністерств, центральних та інших органів виконавчої влади. Якщо у минулому в призначенні міністерств та інших ЦОВВ домінувала їх функціональна спрямованість, то нині вони розділяються за формами їх участі у формуванні, реалізації та забезпеченні державної політики, безпекової зокрема. Так, міністерства призначені для забезпечення формування та реалізації державної політики в одній або декількох сферах, їх діяльність

спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, тоді як інші ЦОВВ утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики, їх діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів.

Виокремлено особливості повноважень ЦОВВ зі спеціальним статусом, які не тільки реалізують та забезпечують державну політику, але й у межах своєї компетенції формують її, а також повноважень місцевих державних адміністрацій у сфері реалізації державної політики та її забезпечення, які зумовлюються їх місцем у системі виконавчої влади та відповідною територією. Повноваження інших державних органів (Конституційного Суду України, судів, прокуратури) та органів місцевого самоврядування щодо державної політики, зокрема державної безпекової політики, стосуються окремих аспектів її формування, реалізації та забезпечення і здійснюються в межах їх загальних повноважень та певної території.

16. Державна політика цивільного захисту розглядається як складова політики забезпечення цивільної, національної безпеки або безпекової політики, особливості якої зумовлюються її спрямованістю, своєрідністю управління, організації, забезпечення та здійснення діяльності щодо захисту населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, що дає підстави для висновку про те, що трансформація цивільної оборони у цивільний захист орієнтує на визнання системи цивільного захисту в якості основи для забезпечення саме цивільної безпеки, але не охоплює її у повному обсязі, оскільки спрямований на забезпечення цивільної безпеки тільки в частині захисту суб’єктів та об’єктів переважно у надзвичайних, а не в усіх суспільно небезпечних ситуаціях.

17. Пов’язаність державної політики зі стратегічним плануванням як однією з функцій державного управління та нормативно-правового регулювання у сфері безпеки зумовила необхідність дослідження системи загальнодержавного планування та особливості його здійснення у сферах національної безпеки і оборони.

Наявна в Україні нормативно-правова основа державного стратегічного планування, яка сформувалася в основному в традиціях адміністративного управління, як правило, не враховує сучасні тенденції трансформації стратегічного планування, зокрема, реалізацію ключових напрямів розвитку країн, визначених Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року». Аналіз цієї основи доводить, що вона й досі спрямована переважно на регулювання розробки та виконання державних цільових та інших програм, а поза їх межами залишилися такі не менш важливі стратегічні документи, як стратегії, доктрини, концепції та інші, внаслідок чого вони не узгоджені між собою за типами, рівнями, суб'єктами розробки та прийняття, правовим статусом, не визначені форми відповідальності за якість їх підготовки, оприлюднення, виконання, моніторингу, контролю тощо. Натомість у сферах безпеки та оборони створено основи цілісної державної системи стратегічного планування, прогнозування та прийняття рішень, зокрема, визначено її правові основи, мету, принципи, систему стратегічних документів, порядок їх розробки та схвалення, моніторингу, аналізу, демократичного контролю виконання.

18. Обґрунтовано інтегральну побудову системи стратегічних документів, яка охоплює вертикальну (ієрархічну) та горизонтальну (функціональну) складові. Вертикальна побудова формується на основі підпорядкованості видів (рівнів) стратегічних документів і репрезентується як стратегії, доктрини, концепції, державні та цільові програми, плани, а горизонтальна або функціональна – на основі взаємозв'язків стратегічних документів одного рівня. Стратегії, доктрини та концепції спрямовані переважно на формування державної політики, хоча не обмежуються тільки ним, а державні цільові програми та плани орієнтовані на планування реалізації, забезпечення та безпосереднє здійснення державної політики.

19. Запропоновано нормативно-правову модель стратегічного планування у сферах безпеки і оборони, яка охоплює: мету, принципи,

повноваження суб'єктів, строки та порядок здійснення планування, систему стратегічних документів, процедури контролю, моніторингу їх виконання, оцінки його результатів. Така модель надає можливість конкретизувати особливості процесу безпекового стратегічного планування, його окремих процедур, послідовності їх здійснення та системних зв'язків між собою. Так, процес безпекового стратегічного планування складається з послідовного здійснення таких процедур, як: а) визначення правової основи реалізації комплексного підходу до планування державної політики у сфері національної безпеки і оборони; б) проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони; в) розробка та затвердження документів довгострокового планування (стратегій); г) розробка та затвердження документів середньострокового планування (концепцій, державних програм, державного оборонного замовлення); г) розробка документів короткострокового планування (планів, програм та інших); д) виконання документів державного планування у визначені строки; е) контроль за виконанням стратегічних документів, моніторинг та оцінка стану виконання документів планування та внесення змін за їх результатами; є) прийняття рішень про підготовку нових документів.

20. В умовах євроінтеграції України для удосконалення формування, реалізації та забезпечення вітчизняної безпекової політики суттєве значення мають європейські стандарти належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління, що охоплюють систему принципів і критеріїв здійснення та оцінки ефективності державного управління, якими визнається, що стратегічне планування державної політики є одним з основних напрямів організації та діяльності органів державної влади, а якість формування державної політики визначає ефективність і результативність її реалізації.

Реформування вітчизняного державного управління, в цьому контексті, зумовлює необхідність, зокрема, у сфері цивільної безпеки: удосконалення фундаментальних засад та процедур формування державної політики;

підвищення якості її нормативно-правової бази, зокрема, відокремлення державно-політичних, програмних і регулятивних нормативно-правових актів; диференціацію повноважень суб'єктів формування, реалізації та забезпечення державної політики; покращення організаційного, кадрового, фінансового та інших видів її забезпечення; розмежування за принципом субсидіарності та на засадах децентралізації влади повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади щодо участі у формуванні, реалізації, забезпеченні державної та місцевої політики; удосконалення інтегрованого підходу до регіональної політики, що спрямований на збалансований розвиток територій, застосування єдиних засад його стратегічного планування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамов В., Мошинський Р. Теорія безпеки та інститути (про вибір методологічної основи наукового дослідження системи національної безпеки). *Вісник Національної академії державного управління*. Філософія, методологія, теорія та історія державного управління. 2011. № 3. С. 5–13.

2. Алексеев С. С. Общая теория права: в 2 т. Т. 2. М.: Юрид. лит., 1982. 360 с.

3. Алексеев С. С. Теория права М.: БЕК, 1995. 320 с.

4. Алієва Е. Е. Безпекова політика Швеції в контексті російської агресії проти Швеції. *Грані.* 2019. Т. 22. № 5. С. 14–24. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani_2019_22_5_4

5. Андреєв С. О. Терміни і поняття «цивільна оборона» та «цивільний захист»: етимологічні та логіко-семантичні аспекти. URL: https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol5/Visnyk_NUCZU_40_2016_2(5).pdf

6. Андрійко О. Ф. Централізація та децентралізація державного управління: їх співвідношення. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 29. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2018. С. 208–216. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2018_29_28

7. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626.

8. Андронов В. А. Науково-технічні основи синтезу системи моніторингу надзвичайних ситуацій на території України в рамках державної політики в галузі цивільного захисту. *Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил.* 2016. Вип. 4. С. 150–159.

9. Андрушко П. П. Об’єкт кримінально-правової охорони, об’єкт злочину, об’єкт злочинного посягання та об’єкт злочинного впливу: основний

зміст понять та їх співвідношення. *Адвокат*. 2011. № 12(135). С. 3–10.

10. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2018. 39 с.

11. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К.: Талком, 2017. 575 с.

12. Антонюк П.П., Теоретико-концептуальні підходи до поняття «соціальна безпека» підприємства: характеристики, переваги, недоліки. *Вісник ЖДТУ*. Серія: Економічні науки. 2013. № 1 (63). С. 214–217.

13. Арістова І. В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 39 с.

14. Бакуменко В. Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління. К.: Міленіум. 2003. 256 с.

15. Бакуменко В. Д., Усаченко Л. М., Червякова О. В. Теоретичні засади державного управління: навч. посіб. / за заг. ред. Л. М. Усаченко. К.: ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 174 с.

16. Балинська О. М. Семіотика права: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2013. 416 с.

17. Банах С. В. Функції омбудсманів у сучасному світі: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Маріуп. держ. ун-т. Маріуполь, 2014. 20 с.

18. Бандура О. О. Антропологія права як складова філософії права (загальні міркування). *Філософські та методологічні проблеми права*. 2017. № 1 (13). С. 102–111.

19. Бандура О. О. Гносеологія права як складова філософії права (загальні думки). *Філософські та методологічні проблеми права*. 2018. № 1–2 (15–16). С. 25–33.

20. Бандура О. О. Онтологія права як складова філософії права (деякі міркування). *Філософські та методологічні проблеми права*. 2016. № 2 (12). С. 55–66.

21. Бандура О. О. Праксіологія права як складова філософії права. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2017. № 2 (14). С. 11–23.

22. Банчук О. А. Децентралізація повноважень органів публічної адміністрації у сфері забезпечення правопорядку: досвід країн Східної Європи. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 29. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2018. С. 236–244. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2018_29_32

23. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти на сучасному етапі державотворення: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2009. 35 с.

24. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні: конституційно-правовий аспект / відп. ред. Ю. М. Тодика; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х.: Легас, 2004. 191 с.

25. Барановський О. І. Філософія безпеки: монографія: у 2 т. К.: УБС НБУ, 2014. Т. 1: Основи економічної і фінансової безпеки економічних агентів. 831 с.

26. Барчук В. Б. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт забезпечення національної безпеки України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2006. 19 с.

27. Басов А. В. Щодо визначення системи забезпечення громадської безпеки. *Форум права.* 2010. № 4. С. 42–47. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10bavzgb.pdf

28. Батанов О. В. Муніципально-правові проблеми підвищення ефективності функціонування громадянського суспільства в Україні. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 29. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2018. С. 112–122. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2018_29_16

29. Баулін Ю. В. Кримінально-правове регулювання: основні проблеми. *Кримінально-правове регулювання та забезпечення його ефективності*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18–19 жовт. 2018 р.). Харків, 2018. С. 23–28.

30. Бережний Я. В. Стратегічне планування в державному управлінні як аналітичний процес: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2011. 20 с.

31. Берзін П. С. Механізм кримінально-правового регулювання: загальнотеоретичні аспекти. *Право і громадянське суспільство.* 2014. № 1. С. 45–66. URL: http://lcslaw.knu.ua/index.php/item/168-mekhanizm-kryminalno-pravovoho-rehulyuvannya-zahalnoteoretychni-aspekty-berzin-p-s

32. Бермічева О. В. Соціальна функція держави в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 18 с.

33. Берназюк І. М. Реалізація актів стратегічної (програмної) правотворчості парламенту, глави держави та уряду як гарантія прямої демократії: монографія / ДВНЗ «Ужгород. нац. ун-т». Ужгород: Гельветика, 2017. 483 с.

34. Бех В. П. Державна освітня політика, регулювання й управління освітянською галуззю як предмет наукового аналізу. *Вісник Національного авіаційного університету.* 2014. № 1. С. 5–7.

35. Бехруз Х. Н. Основы цивилизационного подхода в сравнительном правоведении. О.: Фенікс, 2007. 64 с.

36. Бехруз Х. Н. Методологические основы сравнительного правоведения: открытая лекция / НАН Украины, Ин-т гос-ва и права им. В. М. Корецкого и др. К.; Симферополь: Логос, 2007. 31 с.

37. Бєляков К. І. Знання про безпеку: проблеми визначення та методології. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика).* 2008. № 18. С. 153–159. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2008_18_17.

38. Бєльська Т. В. Моделювання впливу глобального громадянського

суспільства на державну політику. *Публічне урядування.* 2016. № 4. С. 175–185.

39. Бєльська Т. В. Суспільні цінності як фактор впливу на державну політику в умовах сучасних цивілізаційних викликів. *Публічне урядування*. 2016. № 3. С. 30–39.

40. Білозьоров Є. В., Вишковська В. І. Правозахисна функція держави: сутність та механізм здійснення в Україні: монографія. Київ: Кандиба Т. П., 2015. 167 с.

41. Білокур Є. І. Специфіка планування як функції державного управління. *Наше право*. 2014. № 6. С. 22–27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2014_6_6.

42. Більовський О. А. Національна безпека як предмет соціально-філософського аналізу. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури*. 2014. Вип. 7. С. 182–186.

43. Більченко С. О. Нормативно-правові засади формування державної інформаційної політики України. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2014. Вип. 4. С. 73–78.

44. Бобровник С. Правовий конфлікт: поняття, ознаки, природа та різновиди. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 1 (64). С. 26–33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2011_1_3.

45. Бобровник С. В. Методологічний інструментарій дослідження правових категорій. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 29. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2018. С. 50–56. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/PrDe_2018_29_8.pdf

46. Бобровник С. В. Правозастосовні акти: природа, сутність та місце в системі законодавства. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 30. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2019. С. 35–43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2019_30_6

47. Боднар О. Б. Поняття та зміст права людини на безпеку та його співвідношення з суміжними правами. *Форум права.* 2011. № 1. С. 88–93. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_1_18

48. Бодрук О. С. Системи національної та міжнародної безпеки в умовах формування нового світового порядку: 1991–2001 роки: автореф. дис. ... доктора політ. наук: 21.01.01 / Нац. ін-т стратег. дослідж., Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. К., 2003. 24 с.

49. Бойко В. В. Формування стратегії взаємоузгодження державної політики забезпечення економічної безпеки та сталого розвитку сільських територій. *Бізнес Інформ*. 2017. № 2. С. 158–165.

50. Бойко І. В. Дефініції «ризик», «загроза», «небезпека» як об’єкти наукових досліджень у напрямі економічної безпеки підприємства. *Приазовський економічний вісник.* 2017. Вип. 5 (05). С. 94–98.

51. Бойко С. Г. Особливості державної політики охорони здоров'я в умовах децентралізації. *Держава та регіони.* Серія: Державне управління. 2016. Вип. 1. С. 57–60.

52. Боклаг В. А. Державна політика у сфері управління земельними ресурсами в Україні: монографія / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя: КПУ. 2015. 243 с.

53. Боклаг В. А. Напрями вдосконалення державної політики щодо розвитку земельного ринку в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2014. Вип. 3. С. 3–6.

54. Бондаренко К. В. Публічне адміністрування національно-безпековою сферою в Україні: теоретичні, правові та організаційні засади: монографія. Одеса: Фенікс, 2019. 404 с.

55. Бондарчук Н. В. Державна політика розвитку інноваційного потенціалу регіонів України: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Чорномор. держ. ун-т ім. П. Могили. Миколаїв, 2011. 36 с.

56. Бондік В. А. Державна промислова політика в умовах розвитку інтеграційних відносин: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Рада

по вивч. продукт. сил України НАН України. К, 2009. 20 с.

57. Бородін Є. І. Державна молодіжна політика в Україні: процес формування та розвитку (1991–2004 рр.): автореф. дис. ... д-ра іст. наук: 07.00.01. Дніпропетр. нац. ун-т. Д. 2007. 34 с.

58. Бостан С. К. Концептуальні основи визначення стратегії державного розвитку України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 3–7.

59. Бостан С. К. Філософія держави. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого; редкол. В. Я. Тацій та ін. Т. 2: Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін., 2017. 1128 с.

60. Бостан С. К., Бостан Л. М. Міждисциплінарний підхід при вивченні фундаментальних юридичних дисциплін. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2014. № 4 (46) С. 180–184.

61. Бостан С. К. Філософія держави: проблеми наукової ідентифікації. *Історико-правовий часопис.* 2016. № 2 (8). С. 3–9.

62. Братасюк М. Г. Природно-правова парадигма в постмодерній філософсько-правовій думці. *Проблеми філософії права*. 2003. Т. 1. С. 167–172. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/8675

63. Бровченко Н. В. Юридичні факти в конституційному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Маріуп. держ. ун-т. Маріуполь, 2012. 20 с.

64. Бубенко П. Т. Стратегічне планування та управління інноваційним розвитком: теорія і практика. *Бізнес Інформ*. 2016. № 1. С. 77–80.

65. Бунчук М. М. Теоретичні засади фінансово-економічного механізму державної політики протидії тероризму. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2017. № 2. С. 74–78.

66. Бурлай Є. В. Конфлікт і закон. *Філософія права і загальна теорія*

права. 2013. № 2. С. 320–335.

67. Бутовська І. О. Стратегічне планування і державне управління: аналіз проблеми. *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України*. 2002. № 2. С. 220–222.

68. Бучик В. С. Спільна безпекова політика Європейського Союзу в теоріях європейської інтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 7. С. 91–94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2011_7_25

69. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 8 серп. 2010 р. URL: https://kodeksy.com.ua/byudzhetnij_kodeks_ukraini/statja-7.htm (дата звернення: 22.03.2020).

70. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження. К.: НІСД, 2001. 242 с.

71. Варич О. Г. Економічні функції сучасної держави: природа, зміст, тенденції розвитку в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. К., 2006. 20 с.

72. Васильева Н. В. К вопросу об идентичности понятий «правовое воздействие» и «правовое регулирование». *Преемственности и новации в юридической науке*: материалы науч. конф. адъюнктов и соискателей. 2009. Вып. 5. С. 6–9.

73. Васильєв О. С. Концептуалізація поняття «державна політика»: сучасне розуміння. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_7

74. Васильців Т. Г. Світовий досвід розвитку сільських територій в контексті державної політики забезпечення економічної безпеки. *Науковий вісник Полісся*. 2016. Вип. 3. С. 15–21.

75. Веніславский Ф. В. Конституційні основи взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2000. 22 с.

76. Вербицька А. В. Фінансування вищої освіти країн Європейського Союзу: стратегічні пріоритети державної політики. *Держава та регіони*.

Серія: Державне управління. 2016. Вип. 2. С. 45–50.

77. Вернудіна І. В. Філософсько-методологічні аспекти державної політики та політичної влади в контексті гуманітарних технологій XXI ст. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2017. № 1. С. 5–12.

78. Військово-технічна політика країн – членів НАТО: організаційні аспекти співробітництва України з Альянсом: наук.-інформ. зб. / ред.: В. П. Горбулін; Нац. центр з питань євроатлант. інтеграції України. К.: Євроатлантикінформ, 2005. 232 с.

79. Віконський В. В. Втілення ідеологічної функції права у сучасній правовій системі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Приват. ВНЗ Ун-т Короля Данила. Івано-Франківськ, 2018. 20 с.

80. Власенко Н. А. Судебные правовые дефиниции: природа, функции, основания деления и виды. *Журнал российского права*. 2009. № 12. С. 58–67.

81. Воєнна доктрина України: Указ Президента України від 24 верес. 2015 р. № 555/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015 (дата звернення: 22.03.2020).

82. Воєнно-медична доктрина України: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 жовт. 2018 р. № 910. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-voyenno-medichnoyi-doktrini-ukrayini (дата звернення: 22.03.2020).

83. Войниканис Е. А. Парадигма права как предмет теоретико-правового исследования. *Право и государство: теория и практика.* 2015. № 11 (131). С. 18–21.

84. Волошенко І. О. Безпекова політика пострадянських держав Центральної Азії: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.04. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. 20 с.

85. Волошин В. І. Державна політика забезпечення економічної безпеки держави в умовах гібридних загроз. *Бізнес Інформ*. 2018. № 9. С. 19–24.

86. Воротнюк М. О. Політика безпеки у контексті «критичних» теорій (на прикладі Турецької Республіки): автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.04 / Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. Чернівці, 2013. 20 с.

87. Вступ до теорії правових систем / О. В. Зайчук та ін.; заг. ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К.: Юрид. думка, 2006. 431 с.

88. Галиакбаров Р. Р. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учеб. для ВУЗов. М.: ЕАОИ, 2006. 259 с.

89. Ганьба Б. П. Системний підхід та його застосування в дослідженні України як демократичної, соціальної, правової держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2001. 19 с.

90. Ганьба О. Б. Правова поведінка суб'єктів охорони державного кордону України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2014. 20 с.

91. Гатаулліна Е. І. Державна фінансова політика в умовах трансформації економіки: автореф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.08 / Київ. нац. торг.-екон. ун-т. К., 2016. 20 с.

92. Гіда Є. О. Концепція «оптимальної» міліції. *Право і Безпека*. 2011. № 2. С. 190–193. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2011_2_44

93. Глуха В. В. Теоретичні засади розвитку державної екологічної політики України. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2016. Вип. 1. С. 11–15.

94. Глухова Г. В. Механізми реалізації державної політики соціальними службами: досвід зарубіжних країн для України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 /. Львів. регіон. ін-т держ. упр., Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Л., 2011. 21 с.

95. Гойман В. И. Действие права (методологический анализ): монография. М. 1992. 180 с.

96. Голвазін О. М. Концептуальна модель державної політики поліцентричного розвитку України. *Бізнес Інформ*. 2017. № 11. С. 8–13.

97. Голіков І. В. Сутність та еволюція поняття економічна безпека. *Проблеми економіки*. 2014. № 1. С. 309–314.

98. Головатий С. П. Верховенство права: у 3-х кн. Кн. 3: Український досвід. К.: Фенікс, 2006. С. 1277–1747.

99. Голосниченко И. П. Административно-правовые аспекты организации и деятельности вневедомственной охраны системы органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 1980. 198 с.

100. Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх регулювання та розподіл у процесі міжнародної інтеграції: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2010. 40 с.

101. Горбатюк С. Є. Соціогуманітарна безпека як об'єкт державної політики і управління. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2016. № 3. С. 91–98.

102. Горбатюк С. Є. Теорія цінностей як методологічна основа аксіології соціогуманітарної безпеки. Методологія, теорія та історія державного управління. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2016. № 4. С. 20–30.

103. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія / Нац. ін-т стратег. дослідж. К.: НІСД, 2011. 285 с.

104. Горбулін В. П., Зубарєв В. В., Кутовий О. П., Свергунов О. О., Химченко С. М. Методологічні аспекти оцінки стану військово-технічної політики та її складових / РНБО України; Ін-т пробл. нац. безпеки. К.: Інтертехнологія, 2009. 204 с.

105. Горник В. Г. Державна промислова політика в умовах структурної трансформації економіки України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х. 2005. 20 с.

106. Горник В. Г. Розвиток державної політики забезпечення конкурентоспроможності національної економіки: автореф. дис. ... доктора

наук з держ. упр.: 25.00.02 / МОНМС України, Акад. муніцип. упр. К., 2011. 40 с.

107. Горобец К. В. Аксиосфера права: философский и юридический дискурс: монограф. Одесса: Фенікс, 2013. 218 с.

108. Городецька І. А. Предмет правового регулювання: окремі аспекти. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 3. Т. 1. С. 17–21. URL: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo03/part_1/5.pdf С. 19

109. Господарський кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV (редакція від 2 квіт. 2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15.

110. Государственная политика и управление: учебник: в 2-х ч. Ч. 1 / Под ред. Л. В. Сморгунова. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН). 2006. 384 с.

111. Гринюк Р. Ф. Теоретична модель правової держави і проблеми її реалізації в сучасних умовах: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2007. 39 с.

112. Гриценко А. А. Теоретико-методологические подходы к определению понятия безопасности. *Вестник НГУ*. Серия: Философия. 2008. Т. 6. Вып. 3. С. 86–91.

113. Гріневська С. М. Формування механізму саморозвитку регіону за умов децентралізації управління. *Економіка України*. 2016. № 9. С. 56–69.

114. Грінь А. А. Дискреційні повноваження органів виконавчої влади України та їх реалізація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2019. 20 с.

115. Громадський порядок. URL: http://www.euam-ukraine.eu/ua/our-mission/our-priorities/public-order/

116. Громадянське суспільство в Україні в умовах демократичних трансформацій: перспективи розвитку: наук.-аналіт. доп. / Н. М. Оніщенко та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. 99 с.

117. Громадянське суспільство в Україні: сучасний стан, виклики,

стратегія модернізації: монографія / за заг. ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка та акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Юрид. думка, 2017. Т. 1: Загальнотеоретичні та конституційно-правові аспекти розвитку громадянського суспільства в Україні / Ю. С. Шемшученко та ін. 2017. 675 с.

118. Грубов В. М. Ліберальна парадигма в формуванні європейської колективної безпеки XXI століття: автореф. дис. ... д-ра політ. наук: 21.01.01 / Наук. Рада нац. безпеки та оборони України. Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. К., 2008. 34 с.

119. Губаева Т. В. Язык и право. М.: Норма, 2007. 160 с.

120. Гудзь Т. І. Муніципальна поліція як форма реалізації правоохоронної функції місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2012. 20 с.

121. Гудима Д. А.Права людини: антрополого-методологічні засади дослідження : автореф. дис... канд. юрид. наук 12.00.12 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2008. 16 с. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua

122. Гужва О. А., Косуля И. Ю., Николаевский В. Н. Потенциал социологии безопасности в условиях институциональных изменений. *Вісник Одеського національного університету*. Т. 14. Соціологія і політичні науки. 2009. С. 164–174.

123. Гультай М. М. Гарантування Конституційним Судом України окремих особистих прав і свобод людини. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 2. С. 82–92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vksu_2011_2_20.

124. Гультай М. М. Захист прав і свобод людини і громадянина Конституційним Судом України. *Вісник Конституційного Суду України.* 2017. № 4. С. 21–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vksu_2017_4_7.

125. Гультай М. М. Конституційна скарга як інститут демократії. *Віче*. 2012. № 14. С. 15–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2012_14_6.

126. Гультай М. М. Корупція як одна з найактуальніших проблем сучасного українського суспільства. *Юридичний часопис Національної*

академії внутрішніх справ. 2018. № 2. С. 78–90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2018_2_8.

127. Гуркова А. В. Акти місцевих органів публічної влади в Україні: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. ВНЗ «Ун-т економіки та права «КРОК». Київ, 2018. 20 с.

128. Гуркова А. В. Місцеве самоврядування України та його нормотворчість: історико-правовий. *Науково-інформаційний вісник Івано-франківського університету права ім. Короля Данила Галицького*. Серія: Право. 2016. №1. С. 93-99.

129. Гусарєв С. Д. Актуальні питання сучасного розвитку юридичної науки в Україні. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наукові праці Національного авіаційного університету* / Національний авіаційний університет. Київ: Вид-во НАУ, 2008. № 4. С. 35–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2008_4_8

130. Гусарєв С. Д. Гуманізм як основоположна ідея сучасного правового світогляду. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 47–51.

131. Гусарєв С. Д. Діяльний підхід у дослідженнях юридичної діяльності. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2004. № 4. С. 30–39.

132. Гусарєв С. Д. Діяльнісний підхід у структурі методології сучасного правознавства. *Альманах права*. 2011. Вип. 2. С. 29–33.

133. Гусарєв С. Д. Теоретико-правове дослідження правових відносин у сфері прикордонної безпеки України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 1. С. 167–168. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs_2020_1_20

134. Гусарєв С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». К. 2007. 40 с.

135. Гусарєв С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти: монографія / Київський національний університет внутрішніх справ.

К.: Знання, 2005. 375 с.

136. Гуськов Ю., Резник Е. Безопасность: проблемы постижения сущности. *Власть*. 2013. Т. 21. № 11. С. 85–87.

137. Дашковська О. Р. Правові дефініції як різновид нормативних приписів. *Вісник.* 2012. № 3 (70). С. 16–23.

138. Делез Ж., Гваттари Ф. Ризома. Философия эпохи постмодерна. Минск. 1996. 274 с.

139. Делія О. В. Інститути громадянського суспільства у структурі політичного середовища державної політики. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2017. Вип. 4. С. 113–118.

140. Демидова Л. Н. О сущности уголовно-правового регулирования, теории относительности и законах диалектики: методологический аспект. *Кримінально-правове регулювання та забезпечення його ефективності*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18–19 жовт. 2018 р.) / редкол.: В. Я. Тацій (голов. ред.), В. І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Харків: Право, 2018. С. 143–147.

141. Денисенко К. В. Швецький досвід реалізації державної політики у сфері соціального захисту осіб похилого віку та його адаптація в Україні. *Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток*. 2017. № 1. С. 77–82.

142. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні: навч. посіб. / О. І. Валевський, В. А. Ребкало, М. М. Логунова та ін.; заг. ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. К.: Вид-во УАДУ. 2000. 232 с.

143. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження: метод. рек. / уклад.: О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка. К.: НАДУ, 2009. 88 с.

144. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серп. 2014 р. № 385. *Офіційний вісник України.* 2014. № 70. Ст. 1966.

145. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка.

Львів: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2002. 352 с.

146. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади / за заг. ред. Н. Р. Нижник. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 164 с.

147. Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

148. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Юрінком–Унтер, 1998. 432 с.

149. Державно-правове регулювання в умовах трансформації суспільних відносин: монографія / заг. ред. Ю. Л. Бошицький; Київ. ун-т права НАН України. К.: Юрид. думка, 2009. 536 с.

150. Деякі питання реформування державного управління: Постанова Кабінету Міністрів України № 1034 від 11 груд. 2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1034-2019-%D0%BF#n25 (дата звернення: 11.02.2020).

151. Джагупов Г. В. Сутність та значення громадської безпеки в державі. *Форум права*. 2010. № 4. С. 292–296 URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10dgvbvd.pdf

152. Джураєва О. О. Функції сучасної держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Одес. нац. юрид. акад. О., 2006. 20 с.

153. Дзевелюк М. В. Традиції та новації в розвитку функцій сучасної держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2017. 20 с.

154. Дзяна Г. О. Удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері енергозбереження України (соціально-екологічний аспект): автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Л., 2008. 21 с.

155. Диганова А. Ю. Сучасний етап реформування та місце транскордонного співробітництва в новій регіональній політиці. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2018. Вип. 1. С. 73–78.

156. Діденко В., Табачковський В. Світогляд Філософський

енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (гол. редкол.) та ін. Київ: Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України: Абрис, 2002. 742 с.

157. Дідич Т. О. Теоретико-методологічні засади правоутворення: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2018. 39 с.

158. Дія права: інтегративний аспект: монографія / Ю. С. Шемшученко та ін.; відп. ред. Н. М. Оніщенко; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К.: Юрид. думка, 2010. 359 с.

159. Доненко В. В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Д., 2012. 40 с.

160. Дорощук М. З. Законодавчі дефініції понять «спеціальність» та «спеціалізація» та їх використання у нормативному регулюванні кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я в Україні: теоретико-правовий аналіз. *Молодий вчений.* 2016. № 12.1 (40). С. 581–587.

161. Дослідження державних політик: методологія, процедури та європейські практики: монографія / авт. кол.: Л. В. Гонюкова, В. М. Козаков, В. А. Ребкало та ін.; за заг. ред. Л. В. Гонюкової, В. М. Козакова. Київ: НАДУ, 2018. 400 с.

162. Доценко О. С. Поняття і сутність громадської безпеки в суспільстві. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України.* 2002. № 2. С. 148–153.

163. Дрейшев Б.В. Правовая безопасность и проблемы ее обеспечения. *Правоведение*. 1998. № 2. С. 11–19.

164. Дронов В. Ю. Освітня функція сучасної держави та особливості її реалізації приватними вищими навчальними закладами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Міжнар. гуманітар. ун-т. Одеса, 2018. 19 с.

165. Дрьомов С. В. Проблемні питання реалізації державної політики у сфері громадянства. *Стратегічні пріоритети.* 2017. № 4. С. 132–140.

166. Дубов Д. В. Державна інформаційна політика України в умовах

гібридного миру та війни. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 3. С. 86–93.

167. Дубровський І. М. Соціальна безпека: щодо питання про концептуалізацію. *Право і безпека*. 2009. № 2. С. 182–185.

168. Дудченко В. В. Про герменевтичний підхід до права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 45. С. 11–16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2009_45_3.

169. Дудченко В. В. Традиція правового плюралізму: західна та східна інтерпретація: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Одеська національна юридична академія. О., 2007. 35 с.

170. Дурман М. О. Становлення окремих механізмів формування державної регуляторної політики. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2016. Вип. 1. С. 78–84.

171. Елфимова О. С. Концепт безопасности в современных западных социологических теориях. *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского*. Серия Социальные науки. 2012. № 3 (27). С. 35–41.

172. Етнополітична безпека України: політико-правові механізми протидії етнополітичній дезінтеграції держави: наук. зап. / Горбатенко В. П. та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. 79 с.

173. Євмєшкіна О. Л. Теоретико-методологічні засади модернізації системи державного стратегічного планування в Україні: монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ: УкрСІЧ, 2017. 394 с.

174. Жаворонков В. О. Стратегічне управління регіоном: економічна безпека, планування та розвиток: монографія. Умань: Сочінський, 2010. 271 с.

175. Жаглин А. В. Понятийний апарат теории национальной безопасности. *Вестник Воронежского института МВД России*. 2014. № 3. С. 158–164.

176. Завальний А. М. Методологічні та теоретичні основи пізнання юридичних фактів: монографія. К.: Вид-во Європейського університету. 2011. 96 с.

177. Завальнюк В. В. Антропологізація права як тенденція розвитку юриспруденції сучасної України: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Міжнар. гуманітар. ун-т. Одеса, 2019. 40 с.

178. Завальнюк В. В. Антропологічне осягнення правової реальності: юриспруденція на перетині епох: монографія. Одеса: Юрид. л-ра. 2012. 212 с.

179. Заворітня Г. П. Європейська безпекова та оборонна політика в контексті розробки Конституції для Європи. *Держава і право*. Юрид. і політ. науки: зб. наук. пр. 2006. Вип. 31. С. 577–585.

180. Загуменна Ю. О. Реалізація правоохоронної функції держави органами внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2011. 20 с.

181. Задорожня Г. В. Конституційно-правовий статус глави держави в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз: монографія / Нац. акад. внутр. справ. Київ: Правова єдність: Алерта, 2016. 551 с.

182. Заєць А. П. Правова держава в Україні: концепція і механізми реалізації: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Київський університет ім. Тараса Шевченка. К., 1999. 36 с.

183. Замікула М. О. Зовнішня та безпекова політика Саудівської Аравії в умовах актуальної дестабілізації Близькосхідного простору. *Стратегічна панорама.* 2018. № 1. С. 40–49. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Stpa_2018_1_6

184. Заморська Л. І. Системний підхід у дослідженнях правової реальності. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2016. № 7. С. 38–44.

185. Заморська Л. І. Функції права: змістовно-теоретичний аналіз. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2015. № 6. С. 3–9.

186. Заморська Л. І. Правова нормативність в умовах становлення та розвитку українського права: загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2014. 44 с.

187. Засада. *Словник української мови*. URL:

https://www.slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%B4%D0%B8

188. Заяць Н. В. Основні види діяльності народу з реалізації безпосередньої демократії. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 3. С. 173–186. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs_2018_3_17.

189. Заяць Н. В. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 202–205. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_12_38

190. Збаращук О. В. Державна регіональна політика: механізми забезпечення комплексного і збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. О., 2009. 20 с.

191. Зварич Р. В., Гривнак Б. Л. Регулятивна функція права у системі функцій права. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*: журнал. Серія Право. 2017. № 4(16). С. 20–28.

192. Зварич Р. В. Трансформація регулятивної функції права: історико-правове та компаративне дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Приват. ВНЗ «Ун-т Короля Данила». Івано-Франківськ, 2019. 39 с.

193. Зовнішня та безпекова політика США: аналітичні дослідження: монографія / Ін-т міжнар. відносин Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. Київ: Центр вільної преси, 2016. 455 с.

194. Зовнішня та безпекова політика України: 2000/2001 / Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. К.: [б.в.], 2001. 68 с.

195. Зосимова Ж. С. Теоретичні основи формування стратегій міжнародної діяльності країни. *Бізнес Інформ*. 2014. № 5. С. 72–75.

196. Зьолка В. Л. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері оборони: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ

України. К., 2004. 18 с.

197. Ібрагімова А. А. Державна політика побудови спроможних територіальних громад в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Львів, 2015. 20 с.

198. Ілляшенко І. О. Стратегічне планування природно-техногенної безпеки у містах України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.05 / НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України. К., 2010. 20 с.

199. Інститут юридичної відповідальності у демократичних правових системах / Н. М. Оніщенко и др.; заг. ред. Н. М. Оніщенко; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К.: Юрид. думка, 2009. 216 с.

200. Іщенко І. Проблеми співвідношення понять «правове регулювання і «правовий вплив» в сучасній теорії права. *Юридична Україна. Теорія та історія держави і права*. 2011. № 8. С. 21–27.

201. Кадебська Е. В., Наливайко Т. В. Проблеми правового регулювання цивільного захисту в Україні. *Цивільна безпека як чинник розвитку виробничої та невиробничої сфер суспільства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 20–21 квіт. 2018 р.). Луцьк: РВВ Луцького НТУ, 2018. С. 21–25.

202. Калиновський Б. В. Конституційні засади державної регіональної політики. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 3. С. 26–30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2016_3_6.

203. Калиновський Б. В. Методологія дослідження конституційно-правових засад функціонування та розвитку місцевої демократії в Україні. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2018. № 1–2. С. 45–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fmpp_2018_1-2_6.

204. Калиновський Б. В. Міжнародно-правові стандарти організації та функціонування місцевої публічної влади. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 56–61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2016_4_14.

205. Калиновський Б. В. Функціонування місцевої публічної влади в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України.* 2017. № 4. С. 25–31. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2017_4_6.

206. Калюжний Р. А. Держава. Політика. Інформація. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наукові праці Національного авіаційного університету* / Нац. авіац. ун-т. Київ: Вид-во НАУ, 2014. № 2. С. 159–160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2014_2_32

207. Калюжний Р. А. Публічне адміністрування у сфері страхування: сутність та зміст категорії. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука».* Серія: Юридичні науки. 2018. № 1. С. 6–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjiu_2018_1_3

208. Калюжний Р. А. Теоретико-методологічні підходи до розуміння інформаційної безпеки людини. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наукові праці Національного авіаційного університету* / Нац. авіац. ун-т. Київ: Вид-во НАУ, 2018. № 2. С. 197–198. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2018_2_30

209. Калюжний Р. А. Теорія держави і права в основі регулювання інформаційного суспільства. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наукові праці Національного авіаційного університету* / Нац. авіац. ун-т. Київ: Вид-во НАУ, 2016. № 4. С. 200–202. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2016_4_35

210. Кальницький Е. А. Воєнна політика держави в умовах трансформаційних процесів (соціально-філософський аналіз): автореф. дис. ... канд. філософ. наук: 09.00.03 / Харк. військ. ун-т. Х., 2002. 17 с.

211. Камінська Н. В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 35–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_4_9.

212. Камінська Н. В. Забезпечення безпеки державних кордонів: міжнародні та національні аспекти. *Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 12. С. 12–17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2015_12_4.

213. Капітанська С. А. Правомірна бездіяльність як форма правової

поведінки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ України. К., 2005. 15 с.

214. Капітонова Н. В. Муніципальна поліція в структурі органів публічної влади: теоретико-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2018. 20 с.

215. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації (доктринальний адміністративно-правовий аналіз): автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Запоріз. нац. ун-т М-ва освіти і науки України. Запоріжжя, 2016. 40 с.

216. Карінцева О. І. Реструктуризація національної економіки України в умовах сталого розвитку: монографія. Суми: Унів. кн. 2018. 348 с.

217. Карлова В. В. Державна політика у сфері культури: сутність та особливості реалізації в сучасних умовах: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. К. 2003. 20 с.

218. Качула С. В. Вдосконалення державної фінансової політики підтримки публічно-приватного партнерства як інструменту соціального розвитку. *Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного педагогічного університету ім. Г. Сковороди*. 2018. Вип. 36/1. С. 293–302.

219. Кельман М. Методологія правознавства як світ організованих форм мислення та діяльності дослідника. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2017. № 876. С. 61–67.

220. Кельман М. С. Використання методів моделювання при прогнозуванні державно-правових явищ. *Публічне право*. 2017. № 1(25). С. 136–145.

221. Кельман М. С. Методологія сучасного правознавства: становлення та основні напрями розвитку: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2013. 35 с.

222. Кельман М. С. Осмислення методології пізнання наукових теорій у правознавстві. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. № 1.

С. 32–42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fmpp_2019_1_6.

223. Кельман М. С. Осмислення методологічних підходів у сучасному правознавстві. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* Юридичні науки. 2018. Вип. 18. С. 24–30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2018_18_6.

224. Кельман М. С. Співвідношення методу і методологічного підходу у правовій науці. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2016. № 850. С. 204–211.

225. Кельман М. С. Сучасні методологічні уявлення про розмаїття правової проблематики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2015. № 827. С. 148–152.

226. Кельман М. С. Філософсько-методологічні засади юридичної науки. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*: зб. наук. пр. 2009. Вип. 43. С. 19–24.

227. Кельман М. С. Юридична наука: проблеми методології: монографія / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Т.: Терно-граф, 2011. 492 с.

228. Кельман М. С. Юридичні конструкції як елемент юридичної діяльності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* 2016. № 845. С. 390–395.

229. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). М.: Аванта +, 2001. 559 с.

230. Кикоть Г. В. Юридичні факти в системі правовідносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2006. 19 с.

231. Кириченко О. Теоретичні засади стратегічного управління системою економічної безпеки підприємства. *Одеського національного економічного університету*. 2016. № 1. С. 70–84.

232. Кіндзерський Ю. В. Державна політика структурно-технологічної модернізації промисловості: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / НАН України, Ін-т

економіки та прогнозування. К., 2015. 39 с.

233. Клименко О. В. Державна регуляторна політика у сфері господарювання в умовах європейської інтеграції: адміністративно-правове забезпечення: монографія / Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. Київ: Нілан. 2016. 201 с.

234. Кобзаренко А. М. Безпекова політика Індії в Південній Азії (1989–2004): автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.04 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2006. 16 с.

235. Коваленко А. О. Стратегічне планування сталого розвитку України: монографія / НАН України, Держ. установа «Ін-т економіки природокористування та сталого розвитку НАН України». Київ: ПрофКнига, 2018. 423 с.

236. Ковальський В. Охоронна функція права: питання історичної обумовленості. *Юридична Україна.* 2010. № 2. С. 15–19. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2010_2_5

237. Ковальський В. Принцип єдності історичного і логічного у сучасних правових реаліях. *Юридична Україна*. 2014. № 10. С. 4–7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2014_10_3.

238. Ковальський В. С. Охоронна функція права як соціальний правовий феномен: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. К., 2011. 479 с.

239. Когут О. В. Категорія «публічна безпека та порядок» вітчизняний і зарубіжний досвід. URL: http://jlsouk.donnu.edu.ua (дата звернення: 22.03.2020).

240. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовт. 2012 р. № 5403-VI (в редакції від 20 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2013. № 34–35. Ст. 458. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17 (дата звернення: 22.03.2020).

241. Козенко Ю. О. Правова поведінка особи: аксіологічно-нормативна детермінація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12. Львів. держ. ун-т

внутр. справ. Л., 2012. 20 с.

242. Козловський А. А. Право як пізнання: вступ до гносеології права. Чернівці: Рута, 1999. 295 с.

243. Козюбра М. І. Верховенство права, права людини і місцеве самоврядування: проблеми взаємозв'язків. *Наукові записки НаУКМА.* Юридичні науки. 2017. Т. 200. С. 67–71. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/12549

244. Козюбра М. І. Взаємозв'язки між народовладдям, парламентаризмом та верховенством права: європейські стандарти і сучасні українські реалії. *Право України*. 2019. № 11. С. 83–97. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/17002

245. Козюбра М. І. Загальнотеоретичне правознавство в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2017. Т. 193. С. 3–11. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/12462

246. Козюбра М. І. Верховенство права в Україні. URL: https://npu.edu.ua/media/kunena/attachments/legacy/files/03.pdf

247. Козюбра М. І. Конституційне право: галузь права чи особлива базова підсистема – стрижень національної системи права. *Наукові записки НаУКМА*. *Юридичні науки*. 2019. Т. 3. С. 70–76. URL: https://doi.org/10.18523/2617-2607.2019.3.70- 76

248. Козюбра М. І. Переосмислення предметного поля вітчизняної загальнотеоретичної юриспруденції як одна з умов її включення в євроінтеграційні процеси в галузі науки і освіти. Методологія в праві / Безклубий І. А., Гриценко І. С., Козюбра М. І. та ін.; за заг. ред. І. Безклубого; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ: Грамота, 2017. Розділ І. Глава 1. С. 25–31.

249. Козюбра М. І. Право, наука та інші форми світосприйняття і методологія: лінії взаємозв'язків. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2018. Т. 2. С. 3–12. URL: https://doi.org/10.18523/2617-2607.2018.3-12

250. Козюбра М. І. Праворозуміння: поняття, типи та рівні. *Право України*. 2010. № 4. С. 10–21.

251. Козюбра М. І. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Право України : юридичний журнал*. 2017. Вип. 11. С. 142–164. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/13162

252. Колесникова Е. Н. Экономическая безопасность: экономика и безопасность?. *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2013. С. 170–173.

253. Колодій А. М. Демократія, верховенство права та права людини у контексті європейської інтеграції України. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наукові праці Національного авіаційного університету* / Нац. авіац. ун-т. Київ: Вид-во НАУ, 2008. № 2. С. 33–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2008_2_9.

254. Колодій А. М. Праворозуміння: теорія, політика, практика. *Вісник Академії правових наук України*. 2010. № 3. С. 12–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2010_3_2.

255. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02 / Київський університет ім. Тараса Шевченка. К., 1999. 36 с.

256. Комарова О. А. Пріоритетні напрями державної освітньої політики. *Проблеми економіки*. 2015. № 1. С. 107–113.

257. Кононенко С. В., Власюк О. С. Актуальні аспекти вдосконалення моделі національної безпеки. *Стратегічна панорама*. К.: НІСД. 2017. № 1. С. 17–23.

258. Конституція України. Науково-практичний коментар / Петришин О. В., Погорілко В. Ф., Притика Д. М. та ін. 2003. URL: https://jurisprudence.club/konstitutsionnoe-uchebnik/stattya-lyudina-jiji-jittya-zdorovya-chest-47953.html

259. Концепція реформування місцевого самоврядування та

територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. Ст. 831.

260. Концепція удосконалення інституту юридичної відповідальності держави перед громадянським суспільством та особою в Україні / Оніщенко Н. М. та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. 111 с.

261. Копейчиков В. В. Механизм советского государства: монография. Москва: Юрид. лит., 1968. 216 с.

262. Корецька С. О. Механізми формування соціальної політики України в ринковій економічній системі: автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.07. Донец. нац. ун-т. Донецьк, 2010. 36 с.

263. Корж Є.М. Реалізація інформаційної функції права в діяльності органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 20 с.

264. Корнієнко М. В. Забезпечення громадського порядку та громадської безпеки як функція правоохоронної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету,* 2013. Серія ПРАВО. Випуск 22. Частина І. Том 2 С. 160–163.

265. Коробка В. М. Правовий світогляд і близькі до нього ментальні феномени: порівняльно-правовий аналіз на основі співвідношення. *Право і суспільство*. 2010. № 4. С. 9–14.

266. Коробка В. М. Правовий та юридичний світогляди як специфічні типи світоглядів. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія. Х., 2011. Вип. 8. С. 241–242.

267. Коршунова Н. В. Конституційно-правові засади державної політики України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2017. № 3 (104). URL: http://elar.naiau.kiev.ua/bitstream/123456789/2403/1/.

268. Коршунова Н. В. Поняття державної політики: теоретико-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2018. 19 с.

269. Косович В. Сучасна загальна теорія права та держави: тенденції розвитку. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2020. Вип. 70. С. 3–9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2020_70_3.

270. Косович В. Правові дефініції як засіб забезпечення створення досконалих нормативно-правових актів України. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2013. Вип. 57. С. 43–52.

271. Косович В. М. Загальнотеоретичні аспекти удосконалення нормативно-правових актів України: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Львівський національний університет ім. Івана Франка. Львів, 2015. 38 с.

272. Косогов О. М. Інформаційний простір як об'єкт управління в системі державної інформаційної політики. *Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил*. 2016. Вип. 3. С. 54–56.

273. Костицький М. В. Забезпечення українською державою інформаційно-психологічної безпеки в соціальних комунікаціях. Доповідь. URL: https://ispp.org.ua/2020/06/12/kostickij-m-v-dopovid-zabezpechennya-ukra%D1%97nskoyu-derzhavoyu-informacijno-psixologichno%D1%97-bezpeki-v-socialnix-komunikaciyax/

274. Костицький М. В. Філософські та психологічні проблеми юриспруденції: Вибрані наукові праці / відп. ред. Н. В. Кушакова-Костицька. Чернівці: Рута, 2008. 560 с.

275. Костицький М. В. Деякі питання методології юридичної науки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* №1. 2013. С. 3-11

276. Костицький М. В. Нормативізм як методологія юриспруденції. *Філософські та методологічні проблеми права*. №1(11). 2016. С. 18 – 29

277. Костицький М. В. Філософські та наукознавчі проблеми

юриспруденції (як науково-практичного комплексу) та окремих галузей юридичної науки. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2013. № 1–2. С. 18–29.

278. Кравченко В. В. Пріоритети оборонної політики Канади та українсько-канадське військово-технічне співробітництво. *Стратегічні пріоритети.* 2017. № 4. С. 160–168.

279. Кравчук О. Ю. Політична безпека України як наукова і практична проблема. *Міжнародний науковий журнал*. 2016. № 6. Т. 3. С. 82–83.

280. Кресін О. В. Порівняльне правознавство у системі юридичних наук: проблеми методології: монографія / Кресін О. В. (кер. авт. кол.) та ін.; за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького Нац. акад. наук України. К.: [б. в.], 2006. 256 с.

281. Кресін О. В. Механізми ухвалення рішень ООН у сфері миротворчості. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2018. № 3. С. 6–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2018_3_3.

282. Кресіна І. О. Складові державної політики деокупації. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 29. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2018. С. 347–353. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2018_29_46

283. Крестовська Н. М. Цивілізаційний підхід у порівняльному правознавстві. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 27. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2016. С. 443–449. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2016_27_58.

284. Кривицький Ю. В. Теоретико-методологічні основи розуміння механізму правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 10. С. 22–25.

285. Крижанівський А. Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження):

автореф. дис... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Одеська національна юридична академія. О., 2009. 40 с.

286. Крижановський А. Конституційні імперативи сучасного правового порядку. *Юридичний вісник*. 2016. № 2. С. 9–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2016_2_4.

287. Кризина Н. П. Державна політика України в галузі охорони здоров'я: механізми формування та реалізації: автореф. дис. ... доктора наук з держ. упр.: 25.00.02 «Механізми державного управління» / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2008. 36 с.

288. Криштоф Н. С. Проблеми впровадження конкурентоспроможної економічної моделі в Україні: державно-управлінський аспект. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державного управління. 2017. № 4. С. 56–61.

289. Крищенко А. Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2017. № 1. С. 206−214.

290. Крівцова В. М. Юридичний конфлікт як феномен правової дійсності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2005. 20 с.

291. Крук В. Ю. Механізми реалізації державної екологічної політики в аспекті охорони довкілля на регіональному рівні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Одеський регіональний інститут державного управління. *Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. О., 2009. 20 с.

292. Кужелєв М. О. Державна фінансова політика в сфері охорони навколишнього природного середовища: зарубіжний і національний виміри. *Економічний вісник університету:* зб. наук. праць. 2016. Вип. 28/1. С. 189–197.

293. Кузенко У. І. Політична функція держави та її реалізація в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Приват. ВНЗ Ун-т Короля Данила. Івано-Франківськ, 2018. 20 с.

294. Кузнецов В. В. Кримінально-правова охорона: проблеми

визначення поняття. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право / голов. ред. Ю.М. Бисага. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2015. Вип. 30. Т. 2. С. 107–110.

295. Кузнецов В. В. Співвідношення понять об'єкт злочину та об'єкт кримінально правової охорони в теорії кримінального права. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 11. Т. 2. С. 77–79.

296. Кузьменко О. В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наукові праці Національного авіаційного університету* / Нац. авіац. ун-т. Київ: Вид-во НАУ, 2009. № 3. С. 20–24.

297. Кузьменко О. В., Савранчук Л. Л. Публічне адміністрування оформлення та видачі візових документів для в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну: монографія / О. В. Кузьменко, Л. Л. Савранчук; Нац. акад. внутр. справ. Х. : НікаНова, 2012. 206 с.

298. Курбанов Я. Л. Забезпечення громадського порядку та громадської безпеки за сучасних умов: питання теорії. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2016. №3–4. С. 89–93.

299. Курносов О. В. Роль податкового менеджменту в удосконаленні механізмів державної податкової політики. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2016. Вип. 3. С. 105–110.

300. Кухар В. І. Господарсько-правове забезпечення державної інвестиційної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2008. 20 с.

301. Кучеренко О. Державна політика: аналіз сучасних політологічних концепцій. *Актуальні проблеми реформування державного управління в Україні*: матеріали наук.-практ. конф. К.: Вид-во УАДУ, 1997. С. 279–281.

302. Кучеренко О. О. Державна політика: теоретико-методологічні засади дослідження процесу формування та здійснення: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Укр. акад. держ. упр. при Президентові України.

К., 2000. 20 с.

303. Кучук А. Аксіологічний підхід до дослідження правових явищ. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 9. С. 116–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_9_22.

304. Кучук А. М. Основи теорії правового поліцентризму: монографія / Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро: Ліра, 2017. 311 с.

305. Кучук А. М. Принципи пізнання правових явищ як елемент методології. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 4. С. 8–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu_2016_4_4.

306. Кушакова-Костицька Н. В. Філософсько-правові засади розвитку інформаційного суспільства в Україні: монографія / наук. ред. М. В. Костицький; Національна академія внутрішніх справ. Київ: Логос, 2019. 346 с.

307. Лаговський В. М. Органи судової влади в механізмі правової держави: загальнотеоретичні аспекти функціонування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Івано-Франків. ун-т права ім. короля Данила Галицького. Івано-Франківськ, 2016. 16 с.

308. Лагодіна В. Національна безпека як зміст і мета державної політики України. *Правова інформатика*. 2007. № 2(14). URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/07lvdpu.pdf

309. Ладиченко В. В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Публічне право*. 2016. № 4. С. 18–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_4_4.

310. Ладиченко В. В. Гуманістичні основи організації державної влади: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2008. 41 с.

311. Ладиченко В. В. Теоретико-правові засади поділу влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 1998. 18 с.

312. Левицька М. Б. Теоретико-правові аспекти забезпечення

національної безпеки органами внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2002. 17 с.

313. Левін П. Б. Економічний механізм реалізації соціальної політики: інфраструктурний підхід: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.07 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / НАН України. Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи. К. 2011. 36 с.

314. Лемак В. В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2003. 40 с.

315. Лесько Н. Державна політика у сфері попередження насильства в сім'ї: поняття та сучасний стан. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2017. № 865. С. 267–272.

316. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу: дис. … канд. політ. наук (доктора філософії): спец. 21.01.01 «Основи національної безпеки держави (політичні науки)» / Національний інститут стратегічних досліджень. К., 2020. 283 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/proekt-rukopisu-leschenka-ost.-utoch.-09.01.2020.pdf

317. Литвинов Э. П. Философские основы концепции безопасности. *Пространство и время*. 2012. № 1(7). С. 66–73.

318. Лікарчук Н. В. Сутність стратегії планування як функції управління. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2014. Вип. 1. С. 37–40 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vknud_2014_1_13.

319. Ліпкан В. А. Безпекознавство: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. зі спец. у галузі безпеки. К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2003. 208 с.

320. Ліпкан В. А. Національна безпека України: навч. посіб. Київ: КНТ, 2009. 576 с.

321. Ліпкан В. А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення. К.: Текст, 2003. 180 с.

322. Ліпкан В. А. Необхідність реформування системи національної безпеки. *Право і безпека*. 2003. № 2–2. С. 21–25.

323. Ліпкан В. А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України / Національна академія внутрішніх справ України. К.: Текст, 2003. 599 с.

324. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки: підручник. К.: КНТ, 2009. 631 с.

325. Ліпкан В. А. Управління системою національної безпеки України / Київський національний ун-т внутрішніх справ. Кафедра міжнародних відносин та національної безпеки. К.: КНТ, 2006. 68 с.

326. Літвінов О. В. Діяльність органів місцевого самоврядування з реалізації державної регуляторної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр., Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Д., 2010. 20 с.

327. Лобода А. М. Правова безпека особи в сучасній Українській державі (теоретико правове дослідження): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2013. 19 с.

328. Лопушинський І. П. Формування та реалізація державної мовної політики в галузі освіти України: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 «Механізми державного управління» / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2008. 36 с.

329. Лошицький М. В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2002. 16 с.

330. Лощихін О. М. Функціональний метод у науковому інструментарії дослідження сучасної державності. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2011. Вип. 1. С. 23–31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_pr_2011_1_6.

331. Лощихін О. М. Функції сучасної держави: нарис юридичної теорії: монографія. К.: Логос, 2013. 227 с.

332. Лукашенко А. А. Повноваження органів самоорганізації населення та статус їх керівників: стан і тенденції розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. К., 2012. 18 с.

333. Лук'янов Д. В. Релігійно-правові системи світу: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 41 с.

334. Лук'янова Н. Л. Державна політика щодо дітей та молоді в новітній Україні в умовах трансформаційних змін: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова. К. 2010. 18 с.

335. Лук'ж Р. В. Державне стратегічне планування у сфері забезпечення кібербезпеки: реалії сьогодення. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2016. № 3. С. 131–137.

336. Лук'янчук Р. В. Міжнародне співробітництво у сфері забезпечення кібернетичної безпеки: державні пріоритети. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2015. № 4. С. 50–56.

337. Луценко В. В. Сфера релігії як об'єкт державної політики: специфіка управлінського впливу держави. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2017. № 1. С. 97–103.

338. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2005. 32 с.

339. Луцький Р. П. Теоретико-правові засади формування та розвитку сучасного позитивного права: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2017. 43 с.

340. Любченко П. М. Компетенція місцевого самоврядування: організаційно-правові питання реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 1998. 17 с.

341. Любченко П. М. Місцеве самоврядування в системі інститутів громадського суспільства: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2008. 40 с.

342. Ляшенко В. М. Державна політика запобігання тероризму в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Л., 2007. 19 с.

343. Майданник О. О. Теоретичні проблеми контрольної функції Парламенту України: автореф. дис ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Київ: Б.в., 2007. 36 с.

344. Максименко Ю. Є. Теоретико-правові засади забезпечення інформаційної безпеки України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Київський національний ун-т внутрішніх справ. К., 2007. 20 с.

345. Максимов С. І. Дуальность права. *Право Украины*. 2011. № 1. С. 78–84.

346. Максимов С. І. Правова реальність як предмет філософського осмислення: автореф. дис. … доктора юрид. наук. Харків: НЮАУ, 2002. 40 с.

347. Малик О. В. Управління ризиками як складова механізму забезпечення фінансової безпеки підприємства. *Вісник ОНУ імені Мечникова*. 2015. Т. 20. Вип. 4. С. 116–120.

348. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. К.: Атіка, 2009. 608 с.

349. Малишев Б. В. Принцип верховенства права (теоретико-правовий аспект). *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 8. С. 14–20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2012_8_4.

350. Малишев Б. В. Систематизація як засіб відображення телеологічних (цільових) зв'язків у законодавстві України. *Часопис Київського університету права.* 2011. № 1. С. 22–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2011_1_8.

351. Манжул І. В. Визначення методів пізнання в науковій літературі.

Бюлетень Міністерства юстиції України. 2012. № 11. С. 11–17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2012_11_4.

352. Мартинов А. Спільна зовнішня і безпекова політика Європейського Союзу: основні етапи розвитку. *Європейські історичні студії.* 2015. № 1. С. 43–61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eis_2015_1_6

353. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.02 / Одес. нац. юрид. акад. О., 2004. 35 с.

354. Масензов О. І. Конституційні повноваження Верховної Ради України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони України: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Маріуп. держ. ун-т. Маріуполь, 2013. 16 с.

355. Матвєєнко І. В. Особливості формування і реалізації державної регіональної політики України та зарубіжних держав. *Публічне урядування.* 2016. № 4. С. 56–64.

356. Матвійчук О. А. Сутність державної політики формування інформаційного суспільства. *Держава та регіони. Сер. Держ. упр.* 2017. Вип. 4. С. 220–224.

357. Матвіїшин Є. Г. Стратегічне управління економікою на регіональному рівні: автореф. дис. ... доктора екон. наук: 08.00.03 / Львів. нац. аграр. ун-т. Львів, 2014. 40 с.

358. Медведько О. І. Організаційно-управлінські функції і повноваження Генерального прокурора України: монографія / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». О.: Юрид. літ., 2010. 221 с.

359. Мелех Б. В. Державна політика співробітництва України з Радою Європи в галузі захисту прав людини (2000 – 2005 рр.): автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Л. 2009. 18 с.

360. Мельниченко В. Л. Податкова функція сучасної держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Міжнар. гуманіт. ун-т. О., 2012. 20 с.

361. Мельниченко О. А. Державна політика щодо підвищення рівня та якості життя населення: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 «Механізми державного управління» / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя. 2010. 36 с.

362. Мельничук С. М. Правові форми реалізації функцій сучасної держави Україна: загальнотеоретична характеристика: монографія. Івано-Франківськ: Кушнір Г. М. [вид.], 2018. 435 с.

363. Мєлєкєсцева Н. В. Категорія наявності/відсутності в логіко-філософському та лінгвістичному аспектах. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова.* Серія 10: Проблеми граматики і лексикології української мови: зб. наук. праць. Київ: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. Вип. 8. С. 167–172.

364. Микешина Л. А. Философия науки: Современная эпистемология. Научное знание в динамике культуры. Методология научного исследования: учеб. пособ. М.: Прогресс–Традиция МСПИ: Флинта. 2005. 464 с.

365. Микитась В. В. Економічний суверенітет держави як визначальний інструмент економічної політики в умовах глобалізації. *Бізнес Інформ*. 2017. № 10. С. 44–49.

366. Миклащук І. М. Політична ідеологія як чинник національної безпеки України: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 21.01.01 / РНБО України, Нац. ін-т пробл. міжнарод. безпеки. К., 2010. 19 с.

367. Миронець О. М. Функції права: поняття та класифікація. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 2. С. 15–17. URL: http://lsej.org.ua/2_2014/5.pdf

368. Мискін Ю. І. Ідентифікація цільової спрямованості державної податкової політики України. *Формування ринкових відносин в Україні*: зб. наук. праць. 2018. № 4. С. 16–24.

369. Мінченко О. В. Використання феноменологічного підходу у правових дослідженнях. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2018. № 2 (30). С. 13–17.

370. Мішина І. Г. Економічна безпека в умовах ринкових трансформацій: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.01 / Донец. нац. ун-т. Донецьк, 2007. 20 с.

371. Мосейко А. Г. Публічне адміністрування у сфері національної безпеки України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запоріз. нац. ун-т. Запоріжжя, 2019. 17 с.

372. Мосенко Ю. О. Державна інформаційна політика України: організаційно-правові аспекти здійснення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2011. 19 с.

373. Мосьондз С. О. Публічне адміністрування сферою науки в Україні: монографія / Університет сучасних знань. Х.: НікаНова, 2011. 203 с.

374. Мугулов Ф. К. Безопасность личности – фактор устойчивого развития России в XXI веке. *Проблемы внутренней безопасности России в XXI веке:* материалы конференции. М.: ЭДАС-ПАК. 2001. С. 199–203.

375. Музика А. А., Лащук Є. В. Предмет злочину: теоретичні основи пізнання: монографія. К.: Паливода А. В., 2011. 192 с.

376. Мухін В. В. Індивідуальне регулювання у механізмі децентралізації у праві: автореферат дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2018. 40 с.

377. Надольний І. Ф. Світогляд – ключова проблема пізнання та діяльності людини. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. 2015. № 4. С. 51–54 URL: http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/58/files/b86f881f-8252-46b8-a230-9de7dda6f8e0.p

378. Наливайко Л. Р. Принцип транспарентності влади: пострадянський та європейський досвід. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 9–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2016_6_4.

379. Налуцишин В. В. Соціальний контроль у забезпеченні правового порядку: філософсько-правова ідея та її сучасний розвиток: монографія / Хмельницький університет управління та права. Хмельницький:

Мельник А. А., 2018. 336 с.

380. Наукові дослідження в галузі права національної безпеки та військового права – на новий рівень. *Українське право* від 17 січ. 2019 р. URL: http://ukrainepravo.com/news/ukraine/v-ukrayini-viyskove-pravo-planuyut-vyvesty-na-novyy-riven-/

381. Національна модель управління реформами. URL: http://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/54/70/916c03b4496b3a8441142ef87c31a1fa_1512988100.pdf (дата звернення: 11.02.2020).

382. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки: Указ Президента України від 26 лют. 2016 р. № 68/2016. URL: https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805 (дата звернення: 11.02.2020).

383. Наші пріоритети. URL: http://www.euam-ukraine.eu/ua/our-mission/our-priorities/

384. Небеський Ю. С. Адміністративно-правові засади охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян у сучасних умовах: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. Луганськ, 2008. 227 с.

385. Небожук Р. А. Державна політика щодо релігії та церкви: порівняльний аналіз українського і російського досвіду: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2010. 20 с.

386. Ней Н. С. Місце теорії управління в правознавстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. К., 2006. 20 с.

387. Нестерова К. С. Державна регуляторна політика сприяння розвитку морського туризму в Україні: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / НАН України, Ін-т проблем ринку та екон.-екол. дослідж. Одеса. 2016. 24 с.

388. Нестерович В. Ф. Поняття «державотворення в Україні» та його сутнісні риси. *Право і суспільство*. №1. 2020. С. 83–91.

389. Нестеряк Ю. В. Державна політика у сфері засобів масової комунікації в умовах суспільних трансформацій в Україні: автореф. дис. ... доктора наук з держ. упр.: 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2016. 36 с.

390. Нижник Н. Р., Лемак В. В. Постсоціалістична держава: теоретико-правові проблеми / Ужгород. нац. ун-т. Ужгород: УжНУ, 2003. 104 с.

391. Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку: навч. посіб. К.: Преса України, 2000. 304 с.

392. Новак А. О. Конституційно-правове регулювання здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 20 с.

393. Новіков М. М. Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадського суспільства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 18 с.

394. Нормативно-правова база у галузі безпеки і оборони України. 2-ге вид., доп. Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, К., 2012. 800 с.

395. Нормативно-правова база у галузі безпеки і оборони України. Зміни та доповнення, 2012–2014. Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, К., 2015. 296 с.

396. Нормативно-правова база у галузі безпеки і оборони України. Зміни та доповнення, 2016-2018: зб. законів та указів / заг. ред., передм.: О. Литвиненко, Ф. Флурі, В. Бадрак; Центр дослідж. армії, конверсії та роззброєння, Geneva Centre for democratic control of armed forces. 3-тє вид., допов. Київ: ПАБЛІШ ПРО; Женева, 2018. 197 с.

397. Нормотворча діяльність Президента України та її нормопроектне забезпечення: монографія / В. Л. Федоренко та ін.; передм. Ю. В. Ковбасюка;

за ред. О. В. Скрипнюка і В. В. Федоренка; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К.: НАДУ, 2011. 343 с.

398. Оболенський О. Публічне управління в умовах формаційного та цивілізаційного розвитку України. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2014. Вип. 4. С. 61–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_4_9.

399. Оболенський О. Публічне управління: публічна сфера, публічне право і публічна політика – співвідношення понять. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2013. Вип. 2. С. 3–11. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2013_2_3.

400. Оболенський О. Ю. Державна служба: підручник. К.: КНЕУ, 2006. 472 с.

401. Оборонна політика України: реалії та перспективи: матеріали Міжнар. конф. (м. Київ, 19 верес. 2003 р.) / уклад.: О. Бодрук; Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України, Женев. центр демокр. контролю над збройн. силами. К.: НІПМБ, 2004. 214 с.

402. Оборотов Ю. Верховенство права як шлях до правової гармонії в Україні. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2008. № 4. С. 5–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2008_4_3.

403. Оборотов Ю. Современное государство: от образа к реалиям. *Юридичний вісник.* 2014. № 6. С. 6–13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2014_6_3.

404. Оборотов Ю. М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Одес. нац. юрид. акад. О., 2003. 38 с.

405. Овчар П. А. Формування державної політики щодо підвищення конкурентоспроможності регіонів та розвитку їх потенціалу: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2010. 20 с.

406. Оліфіренко Л. Д. Державна політика щодо прогнозування обсягів

податкових надходжень: регіонально-прикладні аспекти. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2015. № 2. С. 280–290.

407. Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки: автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2004. 12 с.

408. Омаров А. Е. Особливості забезпечення стійкої екологічної безпеки держави в умовах глобалізації. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2016. Вип. 4. С. 63–67.

409. Онегіна В. М. Державна аграрна політика та підтримка тваринництва в Україні. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства ім. П. Василенка*. 2018. Вип. 191. С. 77–91.

410. Онищук І. І. Правовий моніторинг: проблеми методології, теорії та практики: монографія / Івано-Франків. ун-т права ім. Короля Данила Галицького, Лаб. акад. дослідж. прав. регулювання та юрид. техніки. Івано-Франківськ; Дрогобич: Коло, 2017. 510 с.

411. Оніщенко Н. М. Правовий світогляд як явище соціальної дійсності. *Право України*. 2014. № 5. С. 15–21.

412. Оніщенко Н. М. Юридична наука: ціннісно-комунікаційне призначення. *Бюлетень Мін'юсту України*. 2019. № 4. С. 36–39. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2019_4_19.

413. Оніщенко Н. М., Пархоменко Н. М. Соціальний вимір правової системи. Реалії та перспективи: монографія / відп. ред. Ю. С. Шемшученко; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К.: Юрид. думка, 2011. 175 с.

414. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2002. 352 с.

415. Оніщенко Н. М. Правове регулювання, правовий вплив та правове забезпечення: індекс взаємовизначеності. *Правова держава: Щорічник*

наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Вип. 31. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2020. С. 46–54. URL: http://pravova-derzhava.org.ua/ua/zmist-nomeriv/pravova-derjava.-vipusk-31_2020_.html

416. Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2005. 16 с.

417. Онуприєнко А. М. Місцеві органи влади в механізмі демократичної держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2008. 20 с.

418. Опацький Р. М. Концептуальні засади формування ювенальної політики. *Держава та регіони*. *Серія: Право*. 2017. Вип. 1. С. 65–68.

419. Орлов В. А. Конституційно-правова основа громадського порядку. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право.* 2013. Вип. 5. С. 223–229.

420. Павлишин О. В. Методологічне значення семіотики права та її місце у структурі правового пізнання. *Право України*. 2014. № 4. С. 160–165.

421. Падалко Г. В. Функції держави у сфері місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2007. 20 с.

422. Пал Л. А. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюби. К.: Основи. 1999. 422 с.

423. Палашевська И. В. Юридические дефиниции: функциональные и типологические характеристики. *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 2: Языкознание*. 2017. Т. 16. № 3. С. 131–141.

424. Панько К. К. Теория и практика законотворчества в уголовном праве. М.: Юрлитинформ, 2011. 272 с.

425. Паращич І. М. Державні механізми забезпечення та захисту прав пацієнтів в Україні: стан і тенденції розвитку: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2010. 20 с.

426. Пархоменко Н. М. Методологічні підходи до дослідження загальнотеоретичних проблем конституціоналізації національного правового порядку. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 24. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2013. С. 79–88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2013_24_14.

427. Пархоменко Н. М. Теоретичні та практичні аспекти правового регулювання в сучасній Україні. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 30. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2019. С. 29–35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2019_30_5.

428. Пархоменко Н. М. Джерела права: теоретико-методологічні засади: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2009. 32 с.

429. Пархоменко Н. М. Сутність і зміст правової реформи: теоретичні аспекти. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 29. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2018. С. 44–50. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_2018_29_7.pdf

430. Пархоменков Н. М. Розвиток законодавства України в контексті конституціоналізації, євроінтеграції та забезпечення прав людини: монографія / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2016. 253 с.

431. Пасічний М. Методологічні засади формування фінансової політики країни. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. № 3. С. 116–130.

432. Пасічник В. Філософська категорія безпеки як основа нової парадигми державного управління національною безпекою. *Демократичне самоврядування: науковий вісник.* 2011. Вип. 7. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik7/fail/pasichnyk.pdf.

433. Паспорти спеціальностей, затверджено постановою президії ВАК

України від 8 жовт. 2008 р. № 45-06/7. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MUS9158.

434. Пендюра М. М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Київський національний ун-т внутрішніх справ. К., 2006. 19 с.

435. Перепелиця М. П. Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект): автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / Ін-т політ. і етнонац. дослідж. НАН України. К., 2001. 19 с.

436. Перепелюк А. М. Механізм застосування права: структура та критерії ефективності (загальнотеоретичний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2016. 20 с.

437. Петренко І. І. Експертно-аналітичне забезпечення державної політики: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2011. 20 с.

438. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче.* 2011. № 10. С. 23–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2011_10_10

439. Петришин А. В. Государственная служба: Историко-теоретические предпосылки. Сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ / Национальная юридическая академия им. Ярослава Мудрого. Х.: Факт, 1998. 167 с.

440. Петришин О. В. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 1. С. 84–91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2016_1_10.

441. Петришин О. В. Праворозуміння у вітчизняній юриспруденції: на шляху до інтегративного підходу. *Публічне право*. 2017. № 3. С. 9–17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2017_3_3.

442. Петришин О. В. Сучасний підхід до вдосконалення механізму

реалізації публічної влади в Україні. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 306–310. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2016_2_31.

443. Петришин О. Демократичні основи правової, соціальної державності. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 32–41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2014_1_5.

444. Петришин О. Проблеми соціалізації правової науки. *Право України*. 2010. № 4. С. 133–141.

445. Петришин О., Лук'янов Д. Законодавство України у сфері державної безпеки: загальнотеоретичні підходи до визначення. *Вісник Академії правових наук.* 2009. № 2. С. 13–24.

446. Петрова Л. В. Фундаментальні проблеми методології права: філософсько-правовий дискурс. Харків: Право, 1998. 416 с.

447. Пивовар В., Драчук С. Філософські проблеми безпеки як методологічна основа забезпечення безпеки фондового ринку. *Правова інформатика.* 2007. № 2(14). С. 77–82.

448. Пилипчук В. Г. та ін. Система і компетенція державних органів зі спеціальним статусом у сфері національної безпеки України: монографія / Акад. прав. наук України, Ін-т вивчення проблем злочинності, Служба безпеки України, Ін-т операт. діяльності та держ. безпеки. Х.: Право, 2009. 196 с.

449. Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України № 1446/2005 від 14 жовт. 2005 р. (в редакції від 25 жовт. 2017 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005#n29

450. Питання Національної ради реформ і Виконавчого комітету реформ: Указ Президента України № 644/2014 від 13 серп. 2014 р. (в редакції від 15 верес. 2018 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/644/2014.

451. Підзвітність. Матеріали третьої сесії Академії громадянської участі. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Principle-12.-Accountability.pdf

452. Підлипна Р. П. Методологічні засади тлумачення дефініції

«соціальна безпека». *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.2. С. 277–278.

453. Пікуля Т. О. Сучасний підхід до інтерпретації поняття «механізм держави». *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. *Серія юридична.* 2012. Вип. № 2(1). С. 46–54.

454. Піх Н. С. Особливості нормативно-правового застосування терміна «громадська (публічна) безпека і порядок» в україні на сучасному етапі. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2019. Т. 30 (69) № 5. С. 96–104.

455. Плакіда А. О. Реалізація державної політики у сфері економічної безпеки національної економіки: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2008. 20 с.

456. План заходів на 2018–2020 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 верес. 2018 р. № 733. *Офіційний вісник України.* 2018. № 75. Ст. 2513.

457. План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 верес. 2016 р. № 688. *Офіційний вісник України.* 2016. № 78. Ст. 2607.

458. Повітряний кодекс України від 19 трав. 2011 р. № 3393-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17/ed20130811 (дата звернення: 23.12.2020).

459. Погорілк В. Ф., Бобровник С. В. Державознавство. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 2: Д–Й. 744 с. URL: https://cyclop.com.ua/content/view/1046/58/1/13/#33239

460. Погребняк С. Верховенство права в Україні: передумови та перспективи. *Філософія права і загальна теорія права*. 2013. № 1. С. 29–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/filpr_2013_1_6.

461. Погребняк С. П. Основоположні принципи права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2009. 36 с.

462. Подоляка А. Громадський порядок: сутність, поняття та форми забезпечення. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2009. № 2. С. 54–60. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2009_2_11

463. Подорожна Т. С. Правопорядок як результат дії ефективного права: наукові підходи до інтерпретації поняття. *Держава і право. Серія : Юридичні науки.* 2016. Вип. 72. С. 14–30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jurnaukdir_2016_72_4.

464. Подорожна Т.С. Законодавчі дефініції: поняття, структура, функції: монографія / Львівський державний університет внутрішніх справ. Л.: ПАІС, 2009. 195 с.

465. Подорожна Т. С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2017. 40 с.

466. Поздняков А. И. Критерии оценки еффективности обсеспечения национальной безопасности. *Аналитический весник Совета Федерации Федерального собрания РФ.* 2011. № 17(403). С. 57–71

467. Поздняков А. И. Сравнительный анализ основных методологических подходов к построению теории национальной безопасности. *Национальные интересы: приоритеты и безопасность. Угрозы и безопасность*. 2013. № 21 (210). С. 46–53.

468. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні: монографія / І. О. Кресіна та ін.; ред. І. О. Кресіна; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К.: [б.в.], 2006. 303 с.

469. Політична праксеологія: безпека, технології, комунікації: матер. міжнар. конф. / за ред. В. Бебика. Київ: ВАПН, 2016. 130 с.

470. Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського суспільства і держави: у 2 т. / Скрипнюк О. В. та ін.; за ред. акад. НАПрН

України О. В. Скрипнюка; Нац. акад. прав. наук України . К.: Логос, 2010. ISBN 978-966-171-323-8. Т. 1: Громадянське суспільство в політичній системі: теоретико-методологічний і конституційно-правовий аспекти дослідження / О. В. Скрипнюк та ін. К.: Логос, 2010. 626 с.

471. Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського суспільства і держави: у 2 т. / Скрипнюк О. В. та ін.; за ред. акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка ; Нац. акад. прав. наук України. К.: Логос, 2010. ISBN 978-966-171-323-8. Т. 2: Правова, демократична держава в політичній системі: стан, тенденції та перспективи розвитку / О. В. Скрипнюк та ін. К.: Логос, 2010. 691 с.

472. Полтораков О. Ю. Реконцептуалізація поняття «безпека» в сучасному політико-політологічному дискурсі. *Політичний менеджмент*. 2009. № 5. С. 19–28.

473. Попок А. А. Стратегічні рішення як інструмент оптимізації державно-управлінської діяльності. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2016. № 4. С. 5–10.

474. Порівняльне правознавство (правові системи світу) / Ю. С. Шемшученко та ін.; ред. Н. М. Оніщенко; Інститут законодавства Верховної Ради України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К.: Парламентське видавництво, 2008. 488 с.

475. Порівняльне правознавство (теоретико-правове дослідження) / О. Л. Копиленко та ін.; наук. ред. Н. М. Оніщенко; відп. ред. О. В. Зайчук; Інститут законодавства Верховної Ради України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К.: Фенікс, 2007. 430 с.

476. Порядок проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 трав. 2019 р. № 507. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2019-%D0%BF (дата звернення: 23.12.2020).

477. Правова доктрина України: у 5 т. / редкол.: Тацій В. Я. (голова) та

ін.; Нац. акад. прав. наук України. Х.: Право, 2013. Т. 1: Загальнотеоретична та історична юриспруденція / О. В. Петришин та ін.; за заг. ред. першого віце-президента НАПрН України О. В. Петришина. Х.: Право, 2013. 975 с.

478. Правова ідеологія як засадничий принцип консолідації українського суспільства: наук.-аналіт. доп. / Н. М. Оніщенко (керівник) та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2018. 85 с.

479. Правова наука. *Електронна база даних НКПрН України*. URL: http://db.ippi.org.ua

480. Правова основа діяльності РНБО України. URL: https://www.rnbo.gov.ua/ua/Pravova-osnova-diialnosti-Rady-natsionalnoi-bezpeky-i-oborony-Ukrainy.html

481. Правова система України в умовах сучасних національних та міжнародних тенденцій розбудови державності: монографія / Оніщенко Н. М. та ін.; за заг. ред. проф., Засл. юриста України Ю. Л. Бошицького; Київ. ун-т права Нац. акад. наук України. К.: Кондор, 2012. 614 с.

482. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. / голова редкол. вид. В. Я. Тацій; Акад. прав. наук України. Х.: Право, 2008. Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / М. В. Цвік та ін.; заг. ред. М. В. Цвік, О. В. Петришин. Х.: [б.в.], 2008. 726 с.

483. Примірний перелік та опис предметних напрямів досліджень в межах спеціальності 081 «Право»: наказ МОН України № 1477 від 28 груд. 2018 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS31369.html.

484. Принципи державного управління: звіт про базові вимірювання. Україна, червень 2018. SIGMA. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/reform%20office/Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018_UA.pdf

485. Прищак М. Д., Мацко Л. А. Психологія. ч. І: навч. посіб. Вінниця: ВНТУ, 2012. 141 с. URL:

https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/icgn/3prishak_psihologiya_ch1/1271.html.

486. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 лип. 2012 р. № 5076-VI. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17/ed20150206/find?text=%E7%E0%F5%E8%F1%F2+-#n12.

487. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листоп. 1993 р. № 3659-XII (в редакції від 19 квіт. 2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12 (дата звернення: 18.03.2020).

488. Про Апарат Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України № 769 від 25 серпня 2011 р. (в редакції від 12 черв. 2020 р.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11 (дата звернення: 18.03.2020).

489. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 8 лют. 1995 р. № 39/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80/ed20131016/find?Text=%D0%E0%E4%B3%E0%F6%B3%E9%ED%E0+%E1%E5%E7%EF%E5%EA%E0 (дата звернення: 18.03.2020).

490. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Національної поліції: Закон України від 10 листоп. 2015 р. № 766-VIII (в редакції від 1 січ. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2015. № 52. Ст. 482.

491. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 6 листоп. 2012 р. № 5475-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2013. № 44–45. Ст. 634. (Закон визнано неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду № 4-р/2018 від 26 квіт. 2018 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17 (дата звернення: 18.03.2020).

492. Про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання, і скасування директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом і 2003/122/Євратом: Директива Європейського Союзу від 5 груд. 2013 р.

№ 2013/59/Євратом. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_006-13/ed20131205#n188.

493. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листоп. 2015 р. № 794-VIII (в редакції від 20 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2016. № 6. Ст. 55. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19.

494. Про державне оборонне замовлення: Закон України від 3 берез. 1999 р. № 464-XIV (в редакції від 3 лют. 2019 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-14 (дата звернення: 18.03.2020).

495. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 берез. 2000 р. № 1602-III (в редакції від 02 груд. 2012 р.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text (дата звернення: 18.03.2020).

496. Про державне стратегічне планування: Проєкт Закону України URL: https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e7b8af7a-7c03-4d5b-aaa5-d7e84388&title=ProektZakonuUkrainiproDerzhavneStrategichnePlanuvannia (дата звернення: 18.03.2020).

497. Про державні цільові програми: Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1621-IV (в редакції від 12 жовт. 2018 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2004. № 25. Ст. 352. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15.

498. Про Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України у Державну службу цивільного захисту: Указ Президента України № 664/2002 від 25 лип. 2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/664/2002 (дата звернення: 18.03.2020).

499. Про державну службу: Закон України 17 листоп. 2011 р. № 4050-VI (втратив чинність на підставі Закону № 889-VIII від 10 груд. 2015 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17#Text (дата звернення: 23.01.2020).

500. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19 (дата звернення: 23.01.2020).

501. Про державну службу: Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-

XII (втратив чинність 10 груд. 2015 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12 (дата звернення: 23.01.2020).

502. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII (в редакції від 20 груд. 2019 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2015. № 13. Ст. 91). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII.

503. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3782-XII. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12/ed20090611/find?text (дата звернення: 18.03.2020).

504. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII (в редакції від 2 квіт. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2014. № 49. Ст. 2056. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18 (дата звернення: 18.03.2020).

505. Про затвердження Вимог до системи управління якістю проведення діагностичних та терапевтичних процедур з використанням джерел іонізуючого випромінювання: Наказ Держатомрегулювання України від 3 жовт. 2008 р. № 166. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1054-08/ed20081109/find?text=%C7%E0%E1%E5%E7%EF%E5%F7%E5%ED%ED%FF+%FF%EA%EE%F1%F2%B3 (дата звернення: 18.03.2020).

506. Про затвердження Вимог з ядерної та радіаційної безпеки до інформаційних та керуючих систем, важливих для безпеки атомних станцій: Наказ Держатомрегулювання від 22 лип. 2015 р. № 140. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0954-15/ed20150722#n37 (дата звернення: 23.03.2020).

507. Про затвердження державних санітарних правил «Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України»: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2 лют. 2005 р. № 54. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0552-

05/ed20050531/find?Text=%D0%E0%E4%B3%E0%F6%B3%E9%ED%E0+%E1%E5%E7%EF%E5%EA%E0 (дата звернення: 23.03.2020).

508. Про затвердження Інструкції з проведення аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України: Наказ МВС України № 1007 від 11 груд. 2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0091-18 (дата звернення: 20.02.2020).

509. Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України: Наказ Міноборони України від 23 берез. 2017 р. № 164. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17/ed20170323#n176 (дата звернення: 20.02.2020).

510. Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій: Наказ МВС України № 658 від 6 серп. 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0969-18/ed20200320#n14 (дата звернення: 20.02.2020).

511. Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 жовт. 2009 р. № 1307 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2018 р. № 1108). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-%D0%BF (дата звернення: 20.02.2020).

512. Про затвердження плану заходів з проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та методичних рекомендацій щодо його проведення: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 лют. 2015 р. № 139-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/139-2015-%D1%80 (дата звернення: 20.02.2020).

513. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 серп. 2019 р. № 693-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-2019-%D1%80 (дата звернення: 19.03.2020).

514. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 січ. 2014 р. № 11 (в редакції від 24 груд. 2019 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#n10 (дата звернення: 17.03.2020).

515. Про затвердження Положення про підсистему реагування на надзвичайні ситуації, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт єдиної державної системи цивільного захисту: наказ Міністерства внутрішніх справ України № 792/28922 від 30 трав. 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0792-16 (дата звернення: 19.03.2020).

516. Про затвердження Положення про Подільську районну ланку територіальної підсистеми міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту: Розпорядження Подільської районної в місті Києві державної адміністрації № 156 від 27 лют. 2020 р. URL: https://podil.kyivcity.gov.ua/files/docs/156_2020.PDF (дата звернення: 17.03.2020).

517. Про затвердження Положення про функціональну підсистему забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху єдиної державної системи цивільного захисту: наказ Міністерства внутрішніх справ України 4 жовт. 2019 р. № 835. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1199-19 (дата звернення: 19.03.2020).

518. Про затвердження Порядку державної реєстрації медичної техніки та виробів медичного призначення: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 листоп. 2004 р. № 1497 (Постанова втратила чинність на підставі Постанови КМ № 753 від 2 жовт. 2013 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1497-2004-%D0%BF (дата звернення: 17.03.2020).

519. Про затвердження Порядку забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування: Наказ Управління державної охорони від 27 трав. 2011 р. № 210. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0700-11/ed20110629/find?text=%CE%F5%EE%F0%EE%ED%E0 (дата звернення: 27.02.2020).

520. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: Наказ МВС України № 773 від 10 серп. 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16 (дата звернення: 27.02.2020).

521. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм: Постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 31 січ. 2007 р. (в редакції від 24 груд. 2019 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF (дата звернення: 27.02.2020).

522. Про затвердження Правил допуску до експлуатації злітно-посадкових майданчиків для польотів легких повітряних суден: Наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 1 груд. 2004 р. № 205. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1644-04/ed20111007/find?Text=%C1%E5%E7%EF%E5%EA%E0+%EF%EE%EB%FC%EE%F2%B3%E2 (дата звернення: 17.03.2020).

523. Про затвердження Правил інженерно-авіаційного забезпечення державної авіації України: Наказ Міноборони України від 5 лип. 2016 р. № 343. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1101-16/ed20160705#n32 (дата звернення: 27.02.2020).

524. Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації магістральних трубопроводів для транспортування рідкого аміаку (аміакопроводів): Наказ Держнаглядохоронпраці України від 11 січ. 2005 р. № 2 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0146-05 (дата звернення: 17.03.2020).

525. Про затвердження Правил розслідування авіаційних подій та

інцидентів в авіації Збройних Сил України (Класифікатор подій, які належать до інцидентів): Наказ Міноборони України від 19 трав. 2010 р. № 256. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0386-10/ed20100629/find?text=%C7%E0%E1%E5%E7%EF%E5%F7%E5%ED%ED%FF+%E1%E5%E7%EF%E5%EA%E8+%EF%EE%EB%FC%EE%F2%B3%E2 (дата звернення: 27.02.2020).

526. Про затвердження Правил сертифікації аеропортів: Наказ Мінтранс України від 5 лип. 2004 р. № 569. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0924-04/ed20060228/find?text (дата звернення: 17.03.2020).

527. Про затвердження Правил сертифікації експлуатантів, що здійснюють експлуатацію цивільних повітряних суден (літаків) з метою виконання комерційних транспортних перевезень згідно з вимогами OPS 1: Наказ Мінтрансзв'язку України від 5 лип. 2010 р. № 430. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show (дата звернення: 27.02.2020).

528. Про затвердження Правил сертифікації цивільних аеродромів України: Наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 25 жовт. 2005 р. № 796. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1357-05/ed20111007/find?Text=%C0%E2%B3%E0%F6%B3%E9%ED%E0+%E1%E5%E7%EF%E5%EA%E0 (дата звернення: 17.03.2020).

529. Про затвердження Правил супроводження в контрольованих зонах авіапідприємств матеріальних цінностей і пасажирів: Наказ Державного департаменту авіаційного транспорту України від 11 черв. 1996 р. № 168/397. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0334-96/ed19960628/find?Text=%C1%E5%E7%EF%E5%EA%E0 (дата звернення: 27.02.2020).

530. Про затвердження Правил технічної експлуатації наземних засобів

радіотехнічного забезпечення в цивільній авіації України: Наказ Мінтрансзв'язку України від 8 трав. 2007 р. № 381. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-07 (дата звернення: 27.02.2020).

531. Про затвердження Правил техногенної безпеки: Наказ МВС України від 5 листоп. 2018 р. № 879. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1346-18/ed20181105#n20 (дата звернення: 17.03.2020).

532. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України № 849 від 29 верес. 2019 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-ukrayini-849290919 (дата звернення: 27.02.2020).

533. Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України № 101 від 11 берез. 2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/101-2015-%D0%BF (дата звернення: 17.03.2020).

534. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України № 563 від 25 трав. 2011 р. (в редакції від 17 груд. 2016 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-%D0%BF (дата звернення: 27.02.2020).

535. Про ідентифікацію і визначення європейських критичних інфраструктур та оцінювання необхідності покращення їх охорони та захисту: Директива Європейського Союзу від 8 груд. 2008 р. № 2008/114/ЄС/. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-08/ed20081208#n45 (дата звернення: 17.03.2020).

536. Про інформацію: Закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12/ed20170101#n21 (дата звернення:

27.02.2020).

537. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII (в редакції від 20 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2014. № 13. Ст. 222. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18.

538. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 7 жовт. 2010 р. № 2591-VI (втратив чинність на підставі Закону № 794-VII (794-18) від 27 лют. 2014 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2591-17 (дата звернення: 24.03.2020).

539. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квіт. 1995 р. № 116/95-ВР (редакція від 2 квіт. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1995. № 19. Ст. 134. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80#n33.

540. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 лип. 2017 р. № 2136-VIII (в редакції від 20 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2017. № 35. Ст. 376. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19.

541. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні: Указ Президента України від 5 берез. 2019 р. № 53/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53/2019 (дата звернення: 24.03.2020).

542. Про Концепцію діяльності органів виконавчої влади у забезпеченні енергетичної безпеки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 січ. 1998 р. № 48. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/48-98-%D0%BF (дата звернення: 24.03.2020).

543. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР (в редакції від 2 квіт. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1997. № 24. Ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.

544. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 10-XIV (в редакції від 2 квіт. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1999. № 20–21. Ст. 190. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14

545. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листоп. 2015 р., № 848-VIII (в редакції від 16 жовт 2020 р.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19 (дата звернення: 24.03.2020).

546. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII (в редакції від 4 берез. 2015 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2014. № 47. Ст. 2051. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1698-18/ed20150304.

547. Про національну безпеку України: Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII (редакція від 15 берез. 2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19 (дата звернення: 24.03.2020).

548. Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту: Указ Президента України від 28 верес. 2004 р. № 1148/2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1148/2004 (дата звернення: 24.03.2020).

549. Про Національну поліцію: Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19 (дата звернення: 24.03.2020).

550. Про оборону України: Закон України від 6 груд. 1991 р. № 1932-XII (в редакції від 27 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1992. № 9. Ст. 106. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12.

551. Про організацію службової діяльності поліції охорони з питань забезпечення фізичної охорони об'єктів: Наказ МВС України від 7 лип. 2017 р. № 577. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0989-17/ed20170707#n35 (дата звернення: 24.03.2020).

552. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 5 жовт. 2017 р. № 2163-VIII. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19/ed20171005#n13 (дата звернення: 24.03.2020).

553. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв’язку з підготовкою та проведенням футбольних

матчів: Закон України від 8 лип. 2011 р. № 3673-VI (в редакції від 9 груд. 2015 р.). *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 9. Ст. 64. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17/ed20151209.

554. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16 жовт. 1992 р. № 2707-XII. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12/ed20171218#n18 (дата звернення: 24.03.2020).

555. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/ed20150101 (дата звернення: 24.03.2020).

556. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України № 19-IX від 29 серп. 2019 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2019. № 35. Ст. 147. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-ix.

557. Про Положенння про офіс Президента України: Указ Президента України № 436/2019 від 25 черв. 2019 р. (в редакції від 30 квіт. 2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text (дата звернення: 24.03.2020).

558. Про право на відповідь – стан особи відносно преси: Резолюція Ради Європи від 2 лип. 1974 р. № (74)26. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_741/ed19740702/find?text=%E7%E0%F1%B3%E1+%E7%E0%F5%E8%F1%F2%F3+%EF%F0%E0%E2%E0 (дата звернення: 24.03.2020).

559. Про правові засади цивільного захисту: Закон України від 24 черв. 2004 р. № 1859-IV (Закон втратив чинність на підставі Кодексу № 5403-VI (5403-17) від 2 жовт. 2012 р., ВВР, 2013, № 34–35, ст. 458). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2004. № 39. Ст. 488. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1859-15.

560. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII (в

редакції від 20 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2015. № 2–3. Ст. 12. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18.

561. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 берез. 1998 р. № 183/98-ВР (в редакції від 11 січ. 2019 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1998. № 35. Ст. 237. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр

562. Про Рахункову палату: Закон України від 2 лип. 2015 р. № 576-VIII (в редакції від 20 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2015. № 36. Ст. 360. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19.

563. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13 квіт. 2017 р. № 2019-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19/ed20170413 (дата звернення: 24.03.2020).

564. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 16 травня 2019 року «Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України»: Указ Президента України № 225/2019 від 16 трав. 2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225/2019 (дата звернення: 24.03.2020).

565. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 лютого 2020 року «Про основні показники державного оборонного замовлення на 2020 рік та 2021, 2022 роки»: Указ Президента України № 59/2020 від 27 лют. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/59/2020 (дата звернення: 24.03.2020).

566. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України № 240/2016 від 6 черв. 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/240/2016 (дата звернення: 24.03.2020).

567. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25 лют. 2017 р. № 47/2017. URL: https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374 (дата звернення: 24.03.2020).

568. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14 берез. 2016 р. № 92/2016. URL: https://www.president.gov.ua/documents/922016-19832 (дата звернення: 24.03.2020).

569. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015 (дата звернення: 24.03.2020).

570. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проектів Бюджетної декларації та державного бюджету: Постанова Кабінету Міністрів України № 621 від 26 квіт. 2003 р. (в редакції від 25 лют. 2020 р.). URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/kp030621?ed=2004_02_11 (дата звернення: 24.03.2020).

571. Про співробітництво в галузі авіаційної безпеки: Угода між Урядом України і Урядом Азербайджанської Республіки від 22 груд. 1995 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/031_068/ed19960819/find?Text=%C1%E5%E7%EF%E5%EA%E0 (дата звернення: 21.01.2020).

572. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листоп. 1992 р. № 2790-XII (в редакції від 20 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1993. № 3. Ст. 17.

573. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2016. № 31. Ст. 545 (в редакції від 11 берез. 2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19.

574. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 листоп. 2016 р. № 918-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80 (дата звернення: 21.01.2020).

575. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства

внутрішніх справ на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листоп. 2017 р. № 1023-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80 (дата звернення: 21.01.2020).

576. Про територіальну підсистему міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту: Розпорядження виконавчого органу міської ради (Київської міської державної адміністрації) № 988 від 1 жовт. 2015 р. URL: http://kreschatic.kiev.ua/ua/4964/doc/1453479183.html (дата звернення: 21.01.2020).

577. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України: Закон України від 19 груд. 2019 р. № 400-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20 (дата звернення: 21.01.2020).

578. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР (в редакції від 20 берез. 2020 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1998. № 20. Ст. 99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80

579. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади та його структурних підрозділів: Постанова Кабінету Міністрів України № 1550 від 15 жовт. 2002 р. (втратила чинність 12 берез. 2005 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-2002-%D0%BF (дата звернення: 21.01.2020).

580. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України № 179 від 12 берез. 2005 р. (в редакції від 5 берез. 2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF (дата звернення: 21.01.2020).

581. Про утворення Офісу реформ: Постанова Кабінету Міністрів України № 768 від 11 жовт. 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-2016-%D0%BF (дата звернення:

17.03.2020).

582. Про утворення територіального органу національної поліції: Постанова Кабінету Міністрів України № 322 від 29 квіт. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 17.03.2020).

583. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI (в редакції від 18 квіт. 2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17 (дата звернення: 17.03.2020).

584. Про центральні органи виконавчої влади: проєкт Закону України від 02 лют. 2011 р. № 8055. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17 (дата звернення: 17.03.2020).

585. Про цивільну оборону України: Закон України від 3 лют. 1993 р. № 2974-XII (Закон втратив чинність на підставі Кодексу № 5403-VI (5403-17) від 2 жовт. 2012 р. ВВР. 2013. № 3–35.Ст. 458). *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1993. № 14. Ст. 124. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2974-12/ed19930203.

586. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України № 722/2019 від 30 верес. 2019 р. URL: https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825 (дата звернення: 17.03.2020).

587. Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні / Н. І. Карпачова та ін.; заг. ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчук; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К.: Юрид. думка, 2007. 424 с.

588. Прогрес у реформуванні. URL: https://www.euam-ukraine.eu/ua/our-mission/progress-in-reform/

589. Прокопов Д. Є. Громадянське суспільство і держава: правові проблеми демаркації. *Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення правотворчої діяльності*: матер. Міжнар. конф. (м. Київ, 7 квіт. 2008 р.). К.: НДІ приватного права та підприємництва. 2008. 323 с.

590. Проніна О. В. Державна політика охорони навколишнього

середовища в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. «Механізми державного управління» / Чорномор. держ. ун-т ім. П. Могили. Миколаїв. 2011. 20 с.

591. Прудникова О. В. Антицінності віртуального простору: філософський аналіз. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія.* 2017. № 3. С. 47–56. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnyua_2017_3_6.

592. Пухир С. Т. Аналіз чинного нормативно-правового забезпечення реформування державної регіональної політики в Україні. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 2. С. 75–81.

593. Пучков О.О. Правопорядок у сфері національної безпеки сучасної України: монографія. Херсон: Гельветика, 2019. 208 с.

594. Пушкіна О. В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.02 / Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого. Х., 2008. 48 с.

595. П'ятковська О. Р. Роль міжнародної міграції робочої сили у забезпеченні економічної безпеки держави. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики:* зб. наук. пр. 2016. Вип. 1. С. 118–126.

596. Рабінович П. Правовий світогляд (соціально-правова інтерпретація). *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 2 (77). С. 5–16.

597. Рабінович С. П. Природно-правові підходи в юридичному регулюванні: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. 576 с. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/MONOGRAFII_2013/Rabinovuch_2010.pdf

598. Рабінович С. П. Природно-правові засади юридичного регулювання суспільних відносин в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук :

12.00.12 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2011. 36 с.

599. Радиш Я. Ф. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генезис та тенденції розвитку: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. К. 2003. 35 с.

600. Радовецька Л. В. Суб'єкти забезпечення державної безпеки України: теоретико-правові аспекти: монографія / Нац. акад. служби безпеки України. Київ: Нац. акад. СБУ, 2017. 208 с.

601. Ракул О. В. Теоретичні засади удосконалення діяльності державного апарату України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2010. 17 с.

602. Ребкало В. А., Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні. К.: УАДУ. 2002. 80 с.

603. Риндзак О. Т. Державна міграційна політика в контексті пріоритетів національної безпеки України. *Економіка України*. 2016. № 12. С. 72–81.

604. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 84, пункту 34 частини першої статті 85, частини першої статті 86, статті 91 Конституції України, частин другої, третьої, четвертої статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про направлення запиту до Президента України) від 14 жовт. 2003 р. № 16-рп/2003 (Справа № 1-21/2003). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-03 (дата звернення: 17.03.2020).

605. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22 верес. 2005 р. № 5-рп/2005. *Офіційний вісник України.* 2005. № 39. Ст. 2490.

606. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» (справа про фінансування судів) від 24 черв. 1999 р. № 6-рп/99 у справі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-99 (дата звернення: 17.03.2020).

607. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 219 Регламенту Верховної Ради України (справа про Регламент Верховної Ради України) від 1 квіт. 2008 р. № 4-рп/2008. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-08 (дата звернення: 17.03.2020).

608. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17 жовт. 2002 р. № 17-рп/2002 (Справа № 1-6/2002). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02 (дата звернення: 17.03.2020).

609. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги) від 2 берез. 1999 р. № 2-рп/1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-99 (дата звернення: 24.02.2020).

610. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» (Справа № 1-3/2009) № 5-рп/2009 від 25 лютого 2009 р. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-09 (дата звернення: 24.02.2020).

611. Романов В. Є., Рудік О. М., Брус Т. М. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження. Дніпропетр.: ДРІДУ НАДУ. 2003. 72 с.

612. Романова Т. В. Державна структурна політика економічного розвитку в контексті інтеграційних змін: монографія / Полтав. нац. техн. ун-т ім. Ю. Кондратюка. Полтава : ПолтНТУ. 2016. 372 с.

613. Романюк М. Д. Міграційні загрози національній безпеці України: сучасні виклики, проблеми подолання. *Демографія та соціальна економіка*. 2015. № 3. С. 99–111.

614. Ростовська К. В. Стан наукової розробки проблем державної антикорупційної політики в Україні. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наукові праці Національного авіаційного університету / Нац. авіац. ун-т. Київ: Вид-во НАУ,* 2017. № 1. С. 74–79.

615. Руденко О. Програмно-цільовий механізм реалізації державної молодіжної політики в контексті інноваційних перспектив транскордонного співробітництва. *Глобальне управління та економіка*. 2015. № 1. С. 169–176.

616. Русова О. С. Сучасна безпекова політика Польщі в Європі: ключові напрямки та завдання. *Сучасне суспільство*. 2017. Вип. 1. С. 152–166. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cuc_2017_1_16

617. Рыбалкин Н. Н. Природа безопасности: автореф. дис. … доктора филос. наук. М., 2003. 25 с.

618. Рябічко О. В. Державна політика регулювання підприємницької діяльності: механізми формування. *Актуальні проблеми державного управління.* 2011. № 1 (39). С. 72–76. URL: http://www.stattionline.org.ua

619. Савінова Н. А. Про сутність кримінально-правового забезпечення розвитку національного сегмента глобального інформаційного суспільства в Україні. *Актуальні проблеми держави і права.* 2010. С. 498–502.

620. Савранська Г. М. Порівняльний аналіз сучасних підходів до визначення поняття «соціальна безпека». *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 14. С. 64–69. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_14_15.

621. Саєнко О. С. Зміцнення економічної безпеки як чинник ефективного функціонування економічної системи: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.01 / Одес. держ. екон. ун-т. О., 2010. 20 с.

622. Самофалова О. Ю. Регулювання засобів масової комунікації у структурі державної правозахисної політики в Україні. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2017. № 1. С. 154–159.

623. Свиридюк Н. П. Філософсько-правові засади конфліктів у сфері професійної діяльності юриста: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12 / Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2010. 17 с.

624. Свідерська І. М. Державна політика підтримки аграрного виробництва України в контексті вимог Світової організації торгівлі: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.07.02 «Економіка сільського господарства». Київ. нац. екон. ун-т. К. 2004. 19 с.

625. Сегеда С. А. Методологічні основи категорії «розвиток»: філософський аспект. *Економіка та держава*. 2018. № 10. С. 14–22.

626. Сектор безпеки і оборони України: стратегічне планування / за ред. д-ра військ. наук, ст. наук. співробітника генерал-майора Тимошенка Р. І. Київ: Майстер книг, 2016. 248 с.

627. Сектор цивільної безпеки. URL: http://www.euam-ukraine.eu/ua/our-mission/the-civilian-security-sector/

628. Семенченко А. І. Стратегічне планування у сфері державного управління національною безпекою: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2008. 36 с.

629. Семьоркіна К. О. Інституційне забезпечення вироблення державної політики у сфері прав людини. *Держава та регіони.* Серія: Державного управління. 2018. № 2. С. 85–89.

630. Семьоркіна К. О. Формування державної політики у сфері прав людини в Україні. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2018. № 2. С. 22–26.

631. Сенякин И. Н. Федерализм – безопасность личности. *Конституционное развитие России.* Саратов, 1996. С. 106–112.

632. Сергєєва Л. М. Державна політика протидії торгівлі жінками: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2006. 20 с.

633. Сергєєва О. Ю. Державна мовна політика в Україні: європейський контекст: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2011. 20 с.

634. Сердюк О. В. Соціологічний підхід у сучасному правознавстві: філософсько-правове дослідження: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.12 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2010. 40 с.

635. Серьогіна С. Г. Компетенція Президента України: теоретично-правові засади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 1998. 18 с.

636. Сильченко Н. В. Проблемы предмета правового регулирования. *Государство и право*. 2004. № 12. С. 61–64.

637. Систематизація законодавства України: проблеми та перспективи вдосконалення. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. 217 с.

638. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки (теорія і практика): монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

639. Сімутін В. В. Принципи організації та діяльності механізму сучасної держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Міжнар. гуманітар. ун-т. Одеса, 2015. 18 с.

640. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.

641. Скрипнюк О. В. Державна влада в Україні: питання вдосконалення її організації та розвитку на сучасному етапі. *Судова апеляція.* 2019. № 2. С. 8–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suap_2019_2_4.

642. Скрипнюк О. В. Державний, громадський, міжнародний контроль: нові підходи та пошуки ефективних рішень. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 30. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2019. С. 568–574. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2019_30_70.

643. Скрипнюк О. В. Децентралізація влади в Україні: питання теорії і практики в контексті європейського досвіду. *Конституційно-правові академічні студії.* 2016. Вип. 1. С. 90–99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/kpac_2016_1_12.

644. Скрипнюк О. Проблеми забезпечення державного суверенітету України на сучасному етапі (конституційно-правовий аспект). *Вісник Національної академії правових наук України.* 2014. № 2. С. 18–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2014_2_4.

645. Сліденко І. Д. Конституційний контроль в механізмі сучасної правової держави: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. К., 2010. 40 с.

646. Слободян О. Ф. Воєнна політика держав Організації договору про колективну безпеку (ОДКБ): історія та сучасність. *Вісник Національного технічного університету України «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2015. № 1/2. С. 106–110.

647. Слободян О. Ф. Воєнна політика пострадянських держав: порівняльний аналіз: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2016. 20 с.

648. Смолянюк В. Ф. Системні засади національної безпеки України. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого».* 2018. № 2 (37). С. 107–126.

649. Смородинський В. Зміст і межі регулювання людської діяльності правом. *Філософія права і загальна теорія права*. 2013. № 2. С. 253–260.

650. Соколова С. Н. Феноменология безопасности современного общества. Пинск: ПолесГУ, 2013. 183 с.

651. Сопілко І. М. Становлення мережевого суспільства та питання кібербезпеки. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наукові праці Національного авіаційного університету* / Нац. авіац. ун-т. Київ: Вид-во НАУ, 2016. № 1. С. 79–85.

652. Соснін О. В. Державна політика в галузі управління інформаційним ресурсом України: автореф. дис. ... доктора політ. наук: 23.00.02 / Одес. нац. юрид. акад. О., 2005. 36 с.

653. Соціальна політика: вимоги суспільства, виклики часу, потреби людини: наук.-аналіт. доп. / Шемшученко Ю. С. та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2016. 80 с.

654. Степин В. Типология научной рациональности и синергетика. *Філософія освіти.* 2017. № 1 (20). С. 6–29 URL: https://philosopheducation.com/index.php/philed/article/download/32/23

655. Стойкова Г. Г. Використання української мови як державної на сучасному етапі. *Записки з українського мовознавства:* зб. наук. пр. 2018. Вип. 25. С. 164–172.

656. Сторожук Р. П. Державна молодіжна політика в контексті європейського вибору України: механізми реалізації: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 «Механізми державного управління» / Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. О., 2007. 20 с.

657. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/ed20160624#n9 (дата звернення: 24.02.2020).

658. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2018 р. № 1102-р). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-

%D1%80#n14 (дата звернення: 24.02.2020).

659. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року: розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 18 берез. 2015 р. № 227-р (в редакції від 18 берез. 2015 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-p/ed201606024#n9 (дата звернення: 24.02.2020).

660. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20 трав. 2015 р. № 276. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015#Text (дата звернення: 24.02.2020).

661. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 (дата звернення: 24.02.2020).

662. Стрельбицький М. П., Стрельбицька Л. М. Управлінське безпекознавство: монографія / Нац. акад. Служби безпеки України, ПрАТ ВНЗ «Міжрегіон. акад. упр. персоналом». Київ: Людмила, 2019. 358 с.

663. Стрєльцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом: теорія та практика: монографія / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ: Правова єдність: Алерта, 2017. 531 с.

664. Сурмін Ю. Стан, методологічні проблеми та концептуальні засади розвитку наукових досліджень державного управління в Україні. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. 2011. Вип. 2. С. 34–43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2011_2_7.

665. Сухонос В. В. Державний механізм забезпечення національної безпеки: інституціонально-правова та технологічна парадигма: монографія. Суми: Університетська книга, 2019. 286 с.

666. Сухонос В. В. Інститут глави держави в умовах республіки:

конституційно-правовий та історико-теоретичний аспекти: монографія / ДВНЗ «Укр. акад. банк. справи Нац. банку України», Юрид. ф-т. Суми: Університетська книга, 2011. 317 с.

667. Сухонос В. В. Механізм держави і місце самоврядування: дихотомія антиномії і симбіозу в конституційно-правовій парадигмі: монографія / Сум. держ. ун-т, Навч.-наук. ін-т права. Суми: Університетська книга , 2018. 286 с.

668. Сучасний правопорядок: національний, інтегративний та міжнародний виміри: тези Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 13–14 черв. 2008 р.) / Одеська національна юридична академія; уклад. А. Ф. Крижанівський, Н. М. Крестовська; заг. ред. Ю. М. Оборотов. О.: Фенікс, 2008. 266 с.

669. Сьомін С. В. Концептуальні підходи щодо забезпечення громадської безпеки: іноземний досвід, висновки для України: аналітична записка. 2018. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/konceptualni-pidkhodi-schodo-zabezpechennya-gromadskoi-bezpeki.

670. Танцюра О. С. Окремі питання реалізації основних принципів людиноцентризму в процесі здійснення державної правової політики у сфері приватноправового регулювання. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право: наук. пр. Нац. авіац. ун-ту / Нац. авіац. ун-т. Київ: Вид-во НАУ,* 2017. № 3. С. 98–102.

671. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*: зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. Вип. 50. С. 11–17.

672. Тарахонич Т. І. Правове регулювання в умовах соціальних змін. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* Вип. 29. К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2018. С. 56–63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2018_29_9

673. Тацій В. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті

системних змін до Конституції України. *Вісник Академії правових наук України.* 2012. № 4. С. 3–17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2012_4_3.

674. Твердохліб О. С. Європейський підхід до розроблення інформаційної політики держави. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 3. С. 429–435.

675. Телешун С. О. Сутність публічної політики: контекст політики та публічного управління. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Серія: Політичні науки. 2015. № 4. С. 23–30.

676. Теплюк М. О. Конституційно-правові проблеми організації публічної влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2008. 21 с.

677. Тер-Акопов А. А. Юридическая безопасность человека в Российской Федерации (Основы концепции). *Государство и право*. 2001. № 9. С. 11–18.

678. Територіальна організація влади в Україні: статус і повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / уклад. О. М. Семьоркіна та ін.; ред. А. П. Заєць. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 928 с.

679. Тертичка В. Державна політика: аналіз її здійснення в Україні. К.: Вид-во ім. Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.

680. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз і впровадження в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук. з держ. управління: 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2004. 36 с.

681. Тилле А. А., Швеков Г. В. Сравнительный метод в юридических дисциплинах. М.: Юрид. лит. 1978. 192 с.

682. Тимошенко В. І. Маргіналізація суспільства як криміногенний фактор. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ* . 2017. № 2. С. 38–50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2017_2_5.

683. Тимошенко В. І. Протиправна поведінка: визначення та мотивація. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 12. С. 61–67. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2011_12_10.

684. Тимчасові та Лічильна комісії Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_temp_komitis (дата звернення: 24.02.2020).

685. Тисянчин В. М. Правові форми здійснення економічної функції держави: теоретичні і практичні аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Л., 2011. 16 с.

686. Тихомиров Д. А. Государственная политика: подходы к пониманию. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 122–129.

687. Тихомиров Д. А. Нормативно-правовые основы процесса и процедур стратегического планирования государственной политики в сфере национальной безопасности. *Право и Закон*. 2019. № 2. С. 211–219.

688. Тихомиров Д. О. Безпека як предмет вітчизняних юридичних наукових досліджень. *Право і суспільство*. 2019. №. 4. С. 63–70.

689. Тихомиров Д. О. Громадська та публічна безпека: проблеми співвідношення. *Наше право*. 2020. №4. С. 34–39.

690. Тихомиров Д. О. Законодавчі дефініції безпеки загальнотеоретичні аспекти. *ScienceRise: Juridical Science*. 2018. № 4. С. 29–33.

691. Тихомиров Д. О. Засади державної політики в сфері безпеки *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 4. С. 91–96.

692. Тихомиров Д. О. Міждисциплінарні та філософські підходи до інтерпретації поняття «безпека». *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2. С. 104–115.

693. Тихомиров Д. О. Міжнародні стандарти у сфері безпеки. *Право і суспільство*. 2020. №2. С. 125–131.

694. Тихомиров Д. О. Наукові методологічні підходи до дослідження державної політики в сфері безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №3. С. 230–235.

695. Тихомиров Д. О. Плюралізм інтерпретацій поняття безпеки в соціально-гуманітарних науках. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 170–181.

696. Тихомиров Д. О. Поняття та класифікація факторів, що впливають на формування та реалізацію державної політики у сфері безпеки. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2019. № 18. С. 55–61.

697. Тихомиров Д. О. Проблеми теоретико-правового осмислення особливостей кримінально-правової охорони безпеки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2020. Вип. 62. Т. 1. С. 299–306.

698. Тихомиров Д. О. Структура методології досліджень державної політики в сфері безпеки. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. № 2. С. 46–51.

699. Тихомиров Д. О. Теоретико-правові засади державної політики в сфері безпеки: монографія. К.: ФОП Маслаков, 2020. 346 с.

700. Тихомиров Д. О. Типологізація нормативно-правового розуміння безпеки. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2020. №9 (21). С. 20–28.

701. Тихомиров Д. О. Деякі аспекти осмислення безпеки та її забезпечення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 5. С. 14–21.

702. Тихомиров Д. О. Проблеми теоретико-правового осмислення законодавчих термінів забезпечення безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 20–26.

703. Тихомиров Д. О. Теоретичні аспекти правового забезпечення безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 170–174.

704. Тихомиров Д. О. Цивільна безпека плюралізм розуміння. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2020. № 2. С. 170–179.

705. Тихомиров Д. О. Співвідношення категорій державної діяльності, державного управління та державної політики у правових дослідженнях безпекової проблематики. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 5.

С. 201–208.

706. Тихомиров О. О. Забезпечення інформаційної безпеки як функція держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2011. 19 с.

707. Тімощук М. Соціальна безпека в системі соціологічного знання. *Соціологічні студії. РОЗДІЛ ІІ. Теоретичні аспекти соціології*. Луцьк: Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2013. № 1 (2). С. 54–57.

708. Тодика О. Ю. Народовладдя на трансформаційному етапі розвитку держави і суспільства: монографія / О. Ю. Тодика; ред. О. В. Петришин; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х.: Право, 2007. 480 с.

709. Трембіцький А. М. Повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції: навч. посіб. Хмельницький: Стрихар А. М. [вид.], 2019. 157 с.

710. Трестер Ю. О. Забезпечення безпеки дитини як пріоритет державної політики з питань національної безпеки. *Науковий часопис Академії національної безпеки.* 2017. № 1/2. С. 119–136.

711. Тюрина Т. Б. Правовая безопасность личности в современном российском государстве (вопросы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. 240 с.

712. Удовика Л. Г. Теоретико-правові засади трансформацій правової системи України в умовах глобалізації: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2014. 42 с.

713. Украинчук О. В. Обеспечение национальной безопасности в условиях формирования в Украине гражданского общества и демократического, правового, социального государства: автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.01. Харьков, 1994. 18 с.

714. Упровадження децентралізації публічної влади в Україні: національний і міжнародний аспекти: монографія / Г. Г. Динис та ін.; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М. В. Савчина; Ужгород. нац. ун-т, НДІ порівнял. публіч. права та міжнар. права, Закарпат. обл. центр перепідгот. та підвищ.

кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. підприємств, установ і орг. Ужгород: Timpani, 2015. 211 с.

715. Урядовий портал. Уряд та органи влади. Інші органи виконавчої влади. URL: https://www.kmu.gov.ua/catalog

716. Фатхутдінов В. Г. Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні: дис. … доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. 2017. 449 с.

717. Фатхутдінов В. Г. Громадська безпека як конститутивний компонент антитерористичної політики держави. URL: http://goal-int.org/gromadska-bezpeka-yak-konstitutivnij-komponent-antiteroristichnoi-politiki-derzhavi/

718. Фатхутдінов В. Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміну «публічна безпека» в Законі України про «Національну поліцію України». 2015. URL: http://goal-int.org/chastotnist-operacionalizacii-ta-kontekstualnist-vikoristannya-terminu-publichna-bezpeka-v-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyu-ukraini/.

719. Фатхутдінов В. Г. Громадський VS публічний у дзеркалі правничої герменевтики. URL: http://goal-int.org/gromadskij-vs-publichnij-u-dzerkali-pravnichoi-germenevtiki/

720. Федоренко В. Л. Державотворення та конституційні реформи у незалежній Україні: досвід, проблеми, перспективи. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2017. № 2. С. 52−60.

721. Федулова Л. І. Стратегічне планування як інструмент антикризового управління. *Вісник Технологічного університету Поділля. Економічні науки.* Хмельницький, 2000. № 4. Ч. 3. С. 39–42.

722. Фоменко С. В. Спільна зовнішня і безпекова політика ЄС: від національних інтересів до спільних цінностей. *Збірник наукових праць Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 224–242. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2015_1_19

723. Халецька А. А. Формування державної політики соціального захисту населення в умовах макроекономічної нерівноваги: автореф. дис. ... доктора наук з держ. упр.: 25.00.02 / Рада по вивч. продукт. сил України НАН України. К., 2010. 39 с.

724. Харченко Н. П. Міліція в механізмі української держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2011. 20 с.

725. Хворостянкіна А. В. Дефініції в законодавчих текстах: питання теорії. *Офіційний вебсайт Міністерства юстиції України.* URL: https://minjust.gov.ua/m/str_6669.

726. Хворостянкіна А. В. Визначеність законодавчих дефініцій як умова ефективного дотримання духу та букви закону. *Наукові записки НаУКМА.* 2008. Т. 77: Юридичні науки. К., 2008. С. 8–12. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/6286

727. Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы: Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин (ООН), принята на Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий (Кобе, Хиого, Япония, 18–22 янв. 2005 г.). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hyogoframework.shtml.

728. Хомишин І. Механізм реалізації державної політики в сфері вищої освіти. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* 2016. № 855. С. 116–121.

729. Хомякова В. С. Диалектика безопасности и устойчивого развития общества. *Информация и безопасность*. 2007. Т. 10. № 1. С. 125–129.

730. Цивільне право: підручник: у 2 т. / В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Баранова, Т. І. Бєгова та ін.; за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Х.: Право, 2011. Т. 1. 656 с.

731. Циганов В. П. Політична безпека і безпечна політика: складові, ознаки, стан, тенденції. К.: Ніка центр, 2006. 112 с.

732. Цимбалістий Т. О. Правова охорона конституції і права людини. *Теоретичні засади та практика реалізації безпосередньої демократії в*

Україні: зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф. Тернопіль: Галицький інститут ім. В. Чорновола, Підручники&посібники, 2009. С. 112–115.

733. Цуркан-Сайфуліна Ю. В. Владні засади права: філософсько-правові аспекти: монографія. Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2016. 356 с.

734. Чапала Г. В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2004. 20 с.

735. Чекаленко Л. Безпекова політика Французької Республіки. *Україна-Європа-Світ. Міжнародний збірник наукових праць.* Серія: Історія, міжнародні відносини. 2018. Вип. 21. С. 125–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ues_2018_21_16

736. Чередник Ю. М. Модернізація державної мовної політики в Україні: теоретико-методологічний аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Д. 2011. 20 с.

737. Черенько Л. М. Житлові умови населення України та вибір пріоритетних напрямів житлової політики. *Демографія та соціальна економіка.* 2018. № 1. С. 126–139.

738. Чиркин В. Е. Государствоведение: учебник. М.: Юристъ, 1999. 397 с.

739. Чічкань М. В. Окремі правові питання реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики.* 2015. Вип. 1. С. 84–89.

740. Чугунов І. Фінансова політика України в умовах глобалізації. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. № 5. С. 5–18.

741. Шатіло В. А. Конституційний механізм державної влади в Україні: проблеми співвідношення організаційних структур і функцій: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2018.

35 с.

742. Шатіло В. А. Теоретичні проблеми інституту президентства в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2005. 18 с.

743. Шатун В. Т. Оборонна і безпекова політика Європейського Союзу: формування та еволюція. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер.: Політологія*. 2014. Т. 230. Вип. 218. С. 60–67. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdupol_2014_230_218_13

744. Шевченко Л. В. Публічне адміністрування в сфері цивільного захисту населення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запоріз. нац. ун-т. Запоріжжя, 2012. 19 с.

745. Шевчук Р. М. Методологія наукового пізнання: від явища до сутності. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2016. № 1. С. 31–45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fmpp_2016_1_5. С. 42

746. Шипілова Л. М. Порівняльний аналіз ключових понять і категорій основ національної безпеки України: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 21.01.01 / РНБО України, Ін-т пробл. нац. безпеки. К., 2007. 20 с.

747. Шопіна І. М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1055–1061. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11simvpr.pdf

748. Шотурма Н. В. Періодизація становлення державної інформаційної політики України: зміст та хронологія. *Прикарпатський вісник НТШ. Сер. Думка.* 2015. № 3. С. 54–62.

749. Штанько А. О. Правопорушення як вид правової поведінки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Київський національний ун-т внутрішніх справ. К., 2009. 18 с.

750. Шутак І. Д. Правовий моніторинг: застосування прогностичного методу. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2014. № 2. С. 47–57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fmpp_2014_2_6.

751. Ющик О. І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2005. 44 с.

752. Язлюк Б. О. Теоретичні основи сутності та змісту соціально-економічної безпеки. *Економічний аналіз:* зб. наук. праць / Терноп. нац. екон. ун-т; редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Терноп. нац. екон. ун-ту «Економічна думка». 2014. Т. 16. № 1. С. 149–154.

753. Янґ Е., Куінн Л. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики: практ. посіб. для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / пер. з англ. С. Соколик; наук. ред. пер. О. Кілієвич. К.: К.І.С. 2003. 120 с.

754. Ярмиш Н. О. Поняття громадської безпеки. *Вісник кримінологічної асоціації України.* 2015. № 3 (11). С. 236–243.

755. Ярош Н. П. Формування державної політики в галузі охорони здоров'я: використання зарубіжного та вітчизняного досвіду. Україна. *Здоров'я нації*. 2015. № 3. Спецвип. С. 123–126.

756. Ященко В. А., Щуровський А. М. Національна та державна безпека: діалектика взаємозв’язку. *Державна безпека України:* наук.-практ. зб. 2004. № 1. С. 19–20.

757. Amman Declaration on Civil Defence, adopted by the Xth World Conference on Civil Defence 3–5 April 1994, Amman, Jordan. URL: http://www.icdo.org/files/2813/9308/5521/1994-worldconf-civil-defence-en.pdf.

758. Anderson James E. Public Policymaking. 8th Edition. Cengage Learning, 2015. 384 p. URL: https://www.cengage.co.uk/books/9781285735283/

759. Beland Daniel, Mahon Rianne. Advanced Introduction to Social Policy. Elgar Advanced Introductions, 2016. 160 p.

760. Bossong Raphael, Hegemann Hendrik. *European Civil Security Governance*. New Security Challenges Series, Palgrave Macmillan, London, 2015, P. 1–23.

761. Cairney Paul. Understanding public policy: Theories and issues. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan. 2012. 327 p.

762. Caparini Marina, Fluri Philipp, Molnar Ferenc. Civil Society and the Security Sector: Concepts and Practices in New Democracies (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)). LIT Verlag, 2006. 264 p. URL: https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library2/Books/Civil-Society-and-the-Security-Sector

763. Civil security and the european union: *A survey of European civil security systems and the role of the EU in building shared crisis management capacities*. April 2014. URL: https://www.researchgate.net/publication/261843661_Civil_Security_and_the_European_Union_A_survey_of_European_civil_security_systems_and_the_role_of_the_EU_in_building_shared_crisis_management_capacities ;

764. Cross-disciplinary Perspectives on Homeland and Civil Security: A Research-Based Introduction / Edited By Alexander Siedschlag. New York, Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, Oxford, Wien, 2015. 306 p.

765. Dory Amanda J. Civil Security. *Americans and the Challenge of Homeland Security*. 2003. URL: https://www.csis.org/analysis/civil-security

766. Hill Michael, Varone Frédéric. *The Public Policy Process.* 7th Edition. 2016. 400 p.

767. Interinstitutional agreement of 22 December 1998 on common guidelines for the quality of drafting of Community legislation (1999/C 73/01). *Official Journal of the European Communities.* 1999. Vol. 42. P. 73. 17 March.

768. deLeon Peter. Public Policy Termination: An End and a Beginning. *Policy Analysis*. 1978. Vol. 4. No. 3. Summer. P. 369–392.

769. Guy Peters B.. Advanced Introduction to Public Policy. Edward Elgar Publishing Ltd, 2015. 224 p.

770. Reinicke Wolfgang H. Global Public Policy. *Foreign affairs.* 1997. Vol. 76. № 6. Novemder–December. P. 127–138.

771. Research for Civil Security 2012 – 2017. *Framework programme of the*

Federal Government. URL: https://www.bmbf.de/upload_filestore/pub/Civil_Security_Framework_programm.pdf.

772. Shatten Michael L. The Determination of Public Policy. *American Bar Association Journal*. 1965. Vol. 51. No. 11. November. P. 1048–1052.

773. Simeon Richard. Studying Public Policy. *Canadian Journal of Political Science. Revue canadienne de science politique*. 1976. Vol. 9. No. 4. December. P. 548–580.

774. Stevenson T., Buckley J., Dove N., Simion K. Research Memorandum «Defining Civilian Security». August, 2015. P. 4 URL: https://www.inprol.org/system/files_force/publications/%5Bsite-date-yyyy%5D/rm_civilian_security_august_2015_final_.pdf?download=1

775. Stone Diane. Global public policy, transnational policy communities, and their networks. *Policy Studies Journal*. 2008. № 1. P. 19–38.

776. Study on Civil Military Synergies in the field of Security. *Final Report. Rotterdam*. May, 2012. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/security/pdf/study_ecorys_cimisos_final_report_en.pdf

777. Tikhomirov D. A. Civil protection and civil security aspects of the relationship. *European Reforms Bulletin.* 2019. № 3. P. 68–71.

778. Tikhomirov D. O. State policy: activity aspect. *Visegard journal of Human Rights.* 2020. № 6. Vol. 2. P. 130–133.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія

Тихомиров Д. О. Теоретико-правові засади державної політики в сфері безпеки: монографія. Київ: ФОП Маслаков, 2020. 346 с.

Рецензія:

Кіндюк Б. В. Теоретико-правові засади державної політики в сфері безпеки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2020. № 2 (115). С. 147–148.

Берестова І. Е. Теоретико-правові засади державної політики в сфері безпеки. *Європейські перспективи*. 2020. № 1. С. 211–212.

Статті у фахових вітчизняних і зарубіжних наукових виданнях

1. Тихомиров Д. О. Трансформація системи цивільного захисту в Україні: історичний аспект. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 85–89.

2. Тихомиров Д. О. Міждисциплінарні та філософські підходи до інтерпретації поняття «безпека». *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2. С. 104–115.

3. Тихомиров Д. А. Государственная политика: подходы к пониманию. *Право и политика.* 2018. № 3. С. 122–128 (Киргизская Республика).

4. Тихомиров Д. О. Плюралізм інтерпретацій поняття безпеки в соціально-гуманітарних науках. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 170–180.

5. Тихомиров Д. О. Законодавчі дефініції безпеки: загальнотеоретичні аспекти. *ScienceRise: Juridical Science*. 2018. № 4. С. 29–33.

6. Тихомиров Д. А. Нормативно-правовые основы процесса и процедур стратегического планирования государственной политики в сфере национальной безопасности. *Право и Закон*. 2019. № 2. С. 211–218 (Киргизская

Республика).

7. Тихомиров Д. О. Структура методології досліджень державної політики в сфері безпеки. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. № 2. С. 46–51.

8. Tikhomirov D. A. Civil protection and civil security aspects of the relationship. *European Reforms Bulletin.* 2019. № 3. P. 68–71.

9. Тихомиров Д. О. Безпека як предмет вітчизняних юридичних наукових досліджень. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 63–70.

10. Тихомиров Д. О. Засади державної політики в сфері безпеки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 4. С. 91–96.

11. Тихомиров Д. О. Деякі аспекти осмислення безпеки та її забезпечення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 5. Т.2. С. 14–20.

12. Тихомиров Д. О. Проблеми теоретико-правового осмислення законодавчих термінів забезпечення безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 20–25.

13. Тихомиров Д. О. Теоретичні аспекти правового забезпечення безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 170–174.

14. Тихомиров Д. О. Поняття та класифікація факторів, що впливають на формування та реалізацію державної політики у сфері безпеки. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2019. № 18. С. 55–61.

15. Тихомиров Д. О. Міжнародні стандарти у сфері безпеки. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 125–130.

16. Тихомиров Д. О. Наукові методологічні підходи до дослідження державної політики в сфері безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 230–234.

17. Тихомиров Д. О. Громадська та публічна безпека: проблеми співвідношення. *Наше право.* 2020. № 4. С. 34–38.

18. Тихомиров Д. О. Співвідношення категорій державної діяльності,

державного управління та державної політики у правових дослідженнях безпекової проблематики. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 5. С. 201–207.

19. Tikhomirov D. O. State policy: activity aspect. *Visegard journal of Human Rights*. 2020. № 6. Vol. 2. P. 130–132.

20. Тихомиров Д. О. Типологізація нормативно-правового розуміння безпеки. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2020. № 19. С. 20–27.

21. Тихомиров Д. О. Цивільна безпека: плюралізм розуміння *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2020. № 19. С. 68–73.

22. Тихомиров Д. О. Проблеми теоретико-правового осмислення особливостей кримінально-правової охорони безпеки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право.* 2020. Вип. 62. Т. 1. С. 299–304.

Праці апробаційного характеру:

23. Тихомиров Д. О. Інтерпретація поняття безпеки в політологічних науках. *VII наукові читання, присвячені пам'яті академіка В. В. Копєйчикова*: матеріали VII наукових читань (Київ, 22 листоп. 2018 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 218–219.

24. Тихомиров Д. О. Нормативно-правове визначення терміну «безпека». *Організаційно-управлінське та економіко-правове забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ):* матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. (Черкаси, 22 берез. 2019 р.). Черкаси: ЧІПБ імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2019. С. 38–40.

25. Тихомиров Д. О. Щодо співвідношення соціальної та суспільної безпеки. *Кримінально-правові та кримінологічні засоби протидії злочинам проти громадської безпеки та публічного порядку:* матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 18 квіт. 2019 р.). Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2019. С. 198–199.

26. Tikhomirov D. Security notion interpretations studied in social sciences. *Uluslararrasi KamuYonetimi sempozyumu* (Міжнародний симпозіум з державного управління) (Turkiye, Gaziantep, 18–20 квіт. 2019 р.). Gaziantep: Gaziantep üniversitesi, 2019. P. 198.

27. Тихомиров Д. О. До питання нормативно-правового визначення безпеки. *Правова доктрина: міжнародний досвід та практика реалізації в Україні*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Маріуполь, 22 трав. 2019 р.). Маріуполь: МДУ, 2019. С. 225–226.

28. Тихомиров Д. О. Об’єкт злочину та об’єкт правової охорони. *Проблеми нормотворення, реалізації та тлумачення норм права в світлі загальновизнаного принципу верховенства права*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Івано-Франківськ, 3–4 жовт. 2019 р.). Івано-Франківськ: Право, 2019. С. 321–322.

29. Тихомиров Д. О. Щодо розуміння стандартів у сфері безпеки. *Актуальні проблеми кримінального права*: тези доп. X Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам’яті проф. П. П. Михайленка (м. Київ, 22 листоп. 2019 р.) / редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 371–373.

30. Тихомиров Д. О. Принципи державної політики в сфері безпеки. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.): у 2 ч. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 2. С. 494–496.

31. Тихомиров Д. О. Класифікація напрямків діяльності щодо забезпечення безпеки. *Актуальні проблеми кримінального права*: тези доп. XI Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам’яті проф. П. П. Михайленка (Київ, 20 листоп. 2020 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. С. 314–315.

32. Тихомиров Д. О. Міжнародні стандарти у сфері безпеки. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2020 р.): у 2 ч. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. Ч. 2. С. 412–414.

Додаток Б

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор
Національної академії
внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор
Сергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ
«_12_» _____ 2020р.

А К Т
впровадження наукових результатів дисертаційного дослідження
здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень (081 – Право) Тихомирова Дениса Олександровича на тему: «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні» у наукову діяльність Національної академії внутрішніх справ

Комісія в складі: заступника начальника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності к. ю. н., старшого наукового співробітника Олександра Калиновського, завідувача кафедри теорії держави та права к.ю.н., доцента Андрія Завального, доцента кафедри теорії держави та права к.ю.н., доцента Ольги Старицької цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Тихомирова Дениса Олександровича за темою: «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні» а саме ті, що стосуються питання громадської, публічної безпеки та правопорядку були використані при підготовці навчального посібника «Поліцейська деонтологія».

Голова комісії:
Заступник начальника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник **Олександр КАЛИНОВСЬКИЙ**

Члени комісії:
Завідувач кафедри теорії держави та права
кандидат юридичних наук, доцент **Андрій ЗАВАЛЬНИЙ**

Доцент кафедри теорії держави та права
кандидат юридичних наук, доцент **Ольга СТАРИЦЬКА**

Додаток В

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Ректор
Запорізького національного
університету
_____ М.О.Фролов
«__» _____ 2020 р.

АКТ

впровадження матеріалів дисертаційного дослідження Тихомирова Дениса Олександровича «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні» за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень у навчальний процес Запорізького національного університету

Комісія у складі:
Удовики Л.Г. – доктора юридичних наук, професора, завідувача кафедри історії і теорії держави та права ЗНУ, професора кафедри; Єрмоленко Д.О. – доктора юридичних наук, професора, завідувача кафедри цивільного права ЗНУ, професора кафедри історії і теорії держави та права; Макаренкова О.Л. – кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри історії і теорії держави та права ЗНУ, склали цей акт у тому, що результати дисертаційного дослідження Тихомирова Д.О. «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні» використовуються у навчальному процесі Запорізького національного університету при викладанні навчальних дисциплін:

1. «Теорія держави і права» (теми: «Загальне вчення про державу», «Функції держави», «Механізм держави», «Правопорядок»);
2. «Проблеми правового захисту прав людини у діяльності державних органів» (теми: «Нормативно-правове забезпечення конституційних свобод людини і громадянина в Україні», «Судові та правоохоронні органи в механізмі забезпечення основних свобод людини і громадянина»).

Члени комісії:
доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри історії і теорії держави та права ЗНУ, професор кафедри — Л.Г. Удовика
доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного права ЗНУ, професор кафедри історії і теорії держави та права — Д.О. Єрмоленко
кандидат юридичних наук, доцент доцент кафедри історії і теорії держави та права ЗНУ — О.Л. Макаренков

Додаток Г

ЗАТВЕРДЖУЮ
Перший проректор
Національної академії
внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор
Станіслав ГУСАРЄВ
«_____» _____ 2020р.

А К Т
впровадження наукових результатів дисертаційного дослідження
здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень (081 – Право) Тихомирова Дениса Олександровича на тему: «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні» в освітній процес Національної академії внутрішніх справ

Комісія в складі: заступника начальника відділу організації та координації освітнього процесу, к.ю.н. Валерія Власенка, завідувача кафедри конституційного права та прав людини д.ю.н., доцента Богдана Калиновського, завідувача кафедри теорії держави та права к.ю.н., доцента Андрія Завального, завідувача кафедри публічного управління та адміністрування к.ю.н., доцента Ігоря Пастуха цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Тихомирова Дениса Олександровича за темою: «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні» у частині щодо методології дослідження засад державної політики в сфері безпеки використовуються в процесі викладання навчальних дисциплін «Теорія держави та права», «Методологія наукової діяльності» зокрема, при вивченні таких тем, як: «Поняття, походження та сутність держави», «Загальна характеристика та класифікація методів юридичної науки».

Результати дисертаційного дослідження Тихомирова Д.О. відображено у публікаціях, що рекомендовані для вивчення здобувачам вищої освіти НАВС, а саме:

Тихомиров Д.О. Безпека як предмет вітчизняних юридичних наукових досліджень/ *Право і суспільство* №. 4. 2019. С. 63-70

Тихомиров Д.О. Деякі аспекти осмислення безпеки та її забезпечення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 4. С. 101-105.

Тихомиров Д.О. Законодавчі дефініції безпеки загальнотеоретичні аспекти // ScienceRise: Juridical Science. 2018. № 4. С. 29-33.

Тихомиров Д.О. Структура методології досліджень державної політики в сфері безпеки // *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. №2. С. 46-51

Тихомиров Д.О. Міждисциплінарні та філософські підходи до інтерпретації поняття «безпека» // *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ* . - 2018. - № 2. - С. 104-115.

Тихомиров Д.О. Плюралізм інтерпретацій поняття безпеки в соціально-гуманітарних науках\ *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. №4. 2018. С.170-181

Тихомиров Д.О. Проблеми теоретико-правового осмислення законодавчих термінів забезпечення безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 6. С. 56-60.

Тихомиров Д.О. Теоретичні аспекти правового забезпечення безпеки / *Підприємництво, господарство і право*. №8. 2019. С.170-174

Тихомиров Д.О. Співвідношення категорій державної діяльності, державного управління та державної політики у правових дослідженнях безпекової проблематики. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №5. С. 45-51.

Голова комісії:
Заступник начальника відділу організації
та координації освітнього процесу
кандидат юридичних наук **Валерій ВЛАСЕНКО**

Члени комісії:
Завідувач кафедри
конституційного права та прав людини
доктор юридичних наук, доцент **Богдан КАЛИНОВСЬКИЙ**

Завідувач кафедри теорії держави та права
кандидат юридичних наук, доцент **Андрій ЗАВАЛЬНИЙ**

Завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
кандидат юридичних наук, доцент **Ігор ПАСТУХ**

Додаток Ґ

РАДА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ
МІЖВІДОМЧИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР
З ПРОБЛЕМ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

пл. Солом'янська, 1, м. Київ, 03035 Тел.: (044) 245-24-70, e-mail: mndc@ukr.net
веб-сайт: http://mndcentr.com

"18" березня 2021 № 06/47

ЗАТВЕРДЖУЮ
Керівник Центру
доктор юридичних наук, заслужений
юрист України
Д. Прокоф'єва-Янчиленко

Акт
про впровадження результатів дисертаційного дослідження кандидата юридичних наук, доцента кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ України Тихомирова Дениса Олександровича на тему «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні»

Комісія у складі: Першого заступника Керівника Центру доктора юридичних наук Семенюка О.Г. (голова), начальника Відділу дослідження проблем протидії корупції та загрозам економічній безпеці доктора юридичних наук, старшого наукового співробітника Бугери С.І. та головного наукового співробітника Відділу дослідження проблем протидії кіберзлочинності та загрозам інформаційній безпеці кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника Гавловського В.Д. склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження кандидата юридичних наук, доцента кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ України Тихомирова Дениса Олександровича на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за

спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень на тему «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні».

Вважаємо, що положення дисертаційного дослідження Тихомирова Дениса Олександровича на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень на тему «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні» є актуальними, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичне значення та характеризуються науковою новизною і можуть бути враховані Міжвідомчим науково-дослідним центром з проблем боротьби з організованою злочинністю при РНБО України під час практичної та законотворчої діяльності.

Голова комісії – _____ (підпис) О.Г. Семенюк

Члени комісії: _____ (підпис) С.І. Бугера

_____ (підпис) В.Д. Гавловський