

15. Про місцевий референдум: проект Закону реєстр. № 2145а-3 від 08.07.2015 р.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55941.

ПУЧКОВ О. О.,
аспірант кафедри теорії та історії
держави і права
(Міжнародний гуманітарний
університет)

УДК 340.12

АРХІТЕКТОНІКА ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена архітектоніці державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки. Доведено, що вона складається з трьох взаємозалежних та взаємозумовлених елементів: ціннісно-нормативного, інституційного, інструментального. Звертається особлива увага на діяльність громадських організацій в аспекті забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки.

Ключові слова: правовий порядок, безпека, національна безпека, архітектоніка, державно-правовий механізм, нормативне регулювання, ненормативне регулювання.

Статья посвящена архитектонике государственно-правового механизма обеспечения правопорядка в сфере национальной безопасности. Доказано, что она состоит из трех взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов: ценностно-нормативного, институционального, инструментального. Обращается особое внимание на деятельность общественных организаций в аспекте обеспечения правопорядка в сфере национальной безопасности.

Ключевые слова: правовой порядок, безопасность, национальная безопасность, архитектоника, государственно-правовой механизм, нормативное регулирование, ненормативное регулирование.

The article is devoted to the architectonics of the state and legal mechanism of law and order ensuring in the field of national security. It is proved that it consists of three interrelated and interdependent elements which are value and normative, institutional and instrumental ones. Special attention is paid to the activities of civic organizations in the aspect of law and order ensuring in the field of national security.

Key words: legal order, security, national security, architectonics, legal and state mechanism, normative regulation, non-normative regulation.

Вступ. У сучасних умовах одним із пріоритетних завдань є впорядкування правових відносин задля забезпечення сталого, надійного правопорядку у фундаментальних сферах життя соціуму, особливо у сфері національної безпеки. Це пояснюється тим, що правопорядок у сфері національної безпеки є однією із найважливіших умов функціонування держави та суспільства загалом, а його забезпечення є базовою потребою і важливим завданням



для правоохоронних органів кожної країни. У цьому контексті необхідним видається дослідження архітекτονіки державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки.

Питання, пов'язані з дослідженням сутності та структури архітекτονіки державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки, є не досить вивченими, що визначає актуальність такого аналізу. Окремі роботи А.Б. Венгєрова, Д.А. Гільмуліної, С. В. Дрьомова, А.Ф. Крижановського, В.А. Ліпкана, В.О. Паливоди, О.О. Резнікова, С.В. Сьоміна, В.Ю. Цюкало, І.В. Чикєньова, М. Шаповалєнко були присвячені зазначеним питанням.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження структури та сутності архітектоніки державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки.

Результати дослідження. Державно-правовий механізм забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки є системою органів та правових засобів, що здійснюють результативний вплив на соціальні відносини і процеси, які зазнали або можуть зазнати загроз, з метою захисту життєво важливих інтересів суспільства і держави. Архітектоніка цього механізму складається з трьох взаємозалежних та взаємозумовлєних елементів: ціннісно-нормативного, інституційного, інструментального. Розглянемо кожен з вказаних елементів.

У межах ціннісно-нормативного елемєнту структури державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки визначаються базові інтереси, цінності і потреби об'єкта безпеки, а також концептуальні напрями їх досягнення або забезпечення. Таке регулювання здійснюється в межах двох напрямків: нормативного і ненормативного. Нормативне регулювання правопорядку у сфері національної безпеки відрізняється залежно від сутнісних рівнів, яких існує два – державний і громадянський [5] (або недєржавний). Так, для регулювання державного правопорядку основою є позитивне право, де чітко описані цілі, завдання, правовий статус та компетенція державних органів. А недєржавний правопорядок регулюється переважно саме природним правом. Також варто звернути увагу, що національні цінності та інтереси, які визначаються позитивним правом, не можуть суперечити природному праву. Нормативне регулювання правопорядку у сфері національної безпеки направлєне на два кола суспільних відносин – ті суспільні відносини, які уже існують у суспільстві та не створюються державою, наприклад, певні звичаї, договірні та корпоративні відносини, що не суперечать державним інтересам. Другу групу суспільних відносин становлять відносини, які закріплені державою в межах норм законодавства. Наприклад, криміналізація діянь в окремих сферах економіки, кіберпростору, запровадження візового та митного контролю тощо. Варто звернути увагу, що перша група відносин формується досить довго в темпоральному аспекті, першоджерелом таких відносин є правова культура суспільства, менталітет, звичаї і навіть релігія. Друга група відносин є досить мінливою та стрімкою в розвитку. Як свідчить історія незалежної України, переважно такі відносини залежать від політичної еліти та зовнішнього впливу. До того ж саме вони найбільше впливають на повсякденне життя суспільства. Питання щодо нормативних основ правопорядку у сфері національної безпеки України вже були проаналізовані [9], а тому зупинимося на дослідженні інших елементів архітектоніки правопорядку у сфері національної безпеки.

Ненормативне регулювання правопорядку у сфері національної безпеки здійснюється в межах ціннісного, директивного та інформаційного регуляторів. Як уже зазначалося, ціннісний регулятор визначає поведінку членів суспільства, учасників суспільних відносин за допомогою історично сформованої системи соціальних цінностей, стереотипів, штампів. Для директивного регулятора характерним є спосіб впливу на соціальні процеси, за якого від органу влади виходить загальна директива, спрямована на вирішення важливої соціальної задачі, досягнення великої мети, але засоби вирішення задачі або досягнення мети, зазначені в директиві, не мають безпосереднього нормативного закріплення. Інформаційний регулятор – це спосіб впливу на соціальні процеси, за якого публічно поширюється інформа-



ція про конкретні випадки соціальної поведінки, що є зразком для наслідування або для засудження [1, с. 184–185].

Особливу увагу слід звернути на механізм та практику використання директивного методу. На відміну від законодавчо закріплених норм директивне регулювання здійснюється у ціннісних межах свідомості конкретного індивіда такого регулювання, у межах його соціальних, економічних, побутових проблем в момент видання акту (усного або письмового) регулювання. Тобто такому регулюванню завжди загрожує необ'єктивність. До того ж у свідомості більшості членів суспільства таке регулювання перебуває на рівні нормативного знання, тобто закону. Враховуючи різні фактори, наприклад, професійну некомпетентність, політизованість, такий спосіб регулювання є одним із факторів недовіри до державних органів і права загалом, правового нігілізму тощо. Фактично в Україні сформувався примат ненормативного регулювання правопорядку і в сфері національної безпеки у питаннях, що стосуються активних дій та ініціативи. Найяскравішим прикладом були події 2014 року та території АР Крим щодо захоплення військових частин Збройних сил України фактично без супротиву військовослужбовцями. Зі змісту численних журналістських розслідувань та власне коментарів високопосадовців можна зробити висновок, що керівництво держави і безпосередньо військових об'єктів не давали наказів чинити опір [3], хоча всі військовослужбовці діють виключно на підставі законів та статутів Збройних сил України. У п. 195 та 196 передбачено прямі вказівки та обов'язки застосування зброї для забезпечення охорони, зокрема і військових частин: чатовим *застосовується* зброя без попередження у разі явного нападу на нього або на об'єкт, який він охороняє [8].

Однак пріоритет директивного регулювання над нормативним є одним із факторів деінституціалізації державної влади у сфері національної безпеки, що є флуктацією системи правопорядку. Така підміна принципів і норм позитивного права на суб'єктивне ставлення до окремих аспектів національної безпеки детермінує різноманітну, несистемну і непослідовну державну політику, оскільки її метою є не забезпечення захищеності національних інтересів, а відстоювання відособлених від них ідей.

Наступним видом регулювання правопорядку у сфері національної безпеки є інформаційне. Такий вид впливу на правопорядок набуває особливого значення у контексті гібридної війни, де пропаганда, що здійснюється через ЗМІ, є основною загрозою національній безпеці, адже вона впливає саме на ідеологічну складову частину безпеки суспільства і держави, безпосередньо на формування суспільної думки. Пропаганда, що здійснюється окремими ЗМІ, зокрема і «аналітиками» в мережі Інтернет, створює загрози деформації цінностей національної безпеки, єдності українського народу та є фактором дестабілізації нормального існування і розвитку правопорядку у сфері національної безпеки.

Наступними елементами системи державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки є система суб'єктів (інституційний), їх компетенція і повноваження (інструментальний). До структур системи національної безпеки належать органи державної влади (загальної та спеціальної компетенції), а також недержавні організації. Характеристичні системи державних органів та їх компетентності була присвячена значна кількість наукових праць, тому вбачається недоцільним проведення тотожного дослідження.

Державні структури забезпечують правопорядок постійно та системно, використовуючи необхідні способи та методи. Недержавні організації за природою своєї діяльності є допоміжними, бо їх можливості обмежені. Сучасний правопорядок у сфері національної безпеки свідчить, що недержавні прямо залежать від громадянського суспільства, яке в Україні досить слабе та фрагментоване, однак є тенденція до його інституціоналізації. Недержавні організації не можуть ефективно функціонувати без культури громадянськості, розвиткові якої заважає низка факторів, серед яких централізація та бюрократизація органів державної влади, панування авторитарних моделей поведінки, патерналістські стереотипи щодо ролі держави у повсякденному бутті населення. Хоча варто відзначити позитивні процеси відновлення громадянської культури, особливо в період 2014–2015 років, на що значний вплив здійснила зовнішня агресія. Однак все-таки потрібно визнати головну роль



органів державної влади та правоохоронних органів у механізмі забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки.

Ключова роль правоохоронних органів у вказаному механізмі пов'язана з тим, що правоохоронна форма забезпечення національних інтересів є найдієвішою. З формально-юридичного погляду джерелом загроз національній безпеці, з одного боку, є суспільно небезпечні, протиправні діяння, що зазіхають на інтереси об'єкта безпеки. До того ж держава як політико-правова форма організації суспільства, юридично закріплюючи базові цінності як об'єкти таких зазіхань, визначає ступінь загрози національній безпеці. Саме тому правоохоронну діяльність найчастіше пов'язують з діяльністю спеціалізованих органів, єдиним або головним призначенням яких є саме охорона національних інтересів. З іншого боку, органи державної влади загальної компетенції (неспеціалізовані) визначають вектори розвитку суспільства, направленість державної політики. Наприклад, до недавнього часу Україна позиціонувала себе як країна з позаблоковим статусом, однак зараз обрала для себе шлях входження до НАТО.

Тобто метою системи забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки є самозбереження та збереження стану захищеності національних інтересів і їх реалізація. Потенціал такої системи визначається такими параметрами: надійність, що забезпечує виконання функцій системи повним обсягом, та достатність, що обмежена можливостями держави формувати та утримувати систему безпеки.

Всі органи й інститути, які беруть участь у забезпеченні правопорядку у сфері національної безпеки, утворюють державний механізм захисту правопорядку у сфері національної безпеки. Варто зауважити, що у будь-якій системі істотну роль відіграють саме зв'язки між її елементами. Тобто наявність великої кількості елементів зумовлює і велику кількість взаємозв'язків між ними, що істотно ускладнює процес керування такою системою.

Особливістю сучасного українського правопорядку у сфері національної безпеки є те, що різноспрямовані й неодночасні зміни елементів системи (наприклад, хаотичні реформи, що не до кінця реалізуються) можуть перетворити нестабільність на перманентний стан. Перманентна нестабільність системи – це стан, у якому превалюють неконтрольовані чи слабо контрольовані процеси. Стихійні і базові зміни, що виходять за межі керованості з боку владних структур, сприяють руйнуванню системи, а не її трансформації, і система перестає відтворювати свої базові характеристики. Це може прискорити фрагментацію держави та заміну латентними структурами її головних функцій (наприклад, захист безпеки населення тощо). Недосконалий та непослідовний законотворчий процес та неможливість розробити реалістичну концепцію забезпечення національної безпеки держави (наприклад, у сфері протидії терористичним загрозам тощо) підтверджують вказану тезу. Крім того, реальний військовий конфлікт на сході України дає можливість владі приховувати свою недієздатність та вирішувати головну проблему перехідного періоду – забезпечувати накопичення капіталу. Правопорядок у сфері національної безпеки України свідчить, що за умов слабкості державних інститутів влади починають створюватися недержавні організації зі схожими функціями, наприклад, добровольчі батальйони, громадські організації з захисту громадського порядку тощо.

Особливої уваги потребує питання дослідження конфігурації правопорядку у сфері національної безпеки. У науковій літературі ця проблема не має належного відображення і є маловивченою. До того ж таке дослідження допоможе зрозуміти залежність між правопорядком і структурою державно-правового механізму забезпечення національної безпеки в темпоральній ретроспективі і перспективі. Категорія «конфігурація» означає взаємне розташування, розміщення якихось предметів або їх частин [10]. Тобто конфігурація архітекtonіки державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки – це органічне сполучення частин (елементів системи) в єдине ціле у конкретний момент часу. Сама ж конфігурація не є постійною та змінюється під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників. Як зазначає професор А.Ф. Крижановський, правовий порядок синтезує у собі різні характеристики правового буття, утворюючи певні конфігурації цих ознак у різних



умовах. Наприклад, стабільність правового порядку може розглядатися як показник його адекватності умовам соціально-правового розвитку суспільства. Здатність правового порядку до збереження необхідного рівня передбачуваності правових відносин у короткостроковому і середньостроковому періодах та можливість необхідних трансформацій у довгостроковому періоді є необхідним показником того, що протягом тривалого часу він зберігає свою усталеність, а правове життя – стабільність [6, с. 18].

Флуктуація системи правопорядку у сфері національної безпеки корелює зміни системи забезпечення національної безпеки в контексті визначення суб'єктивного складу, повноважень та компетенції. Так, громадські організації до 2014 року майже не брали участі в забезпеченні національної безпеки України. Поява нових загроз (зовнішня агресія) стала фактором реформування всієї системи правоохоронних органів у сфері національної безпеки [7]. Якщо раніше основу системи забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки склали лише державні спеціалізовані та неспеціалізовані органи, то зараз сюди входять ще й недержавні формування. Тобто поки система перебуває у стані флуктуації, стабільність і послідовність її функціонування є малоімовірною, а сама конфігурація механізму забезпечення правопорядку динамічно змінюється під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів.

Висновки. Отже, архітектоніка державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки складається з трьох взаємозалежних та взаємозумовлених елементів: ціннісно-нормативного, інституційного, інструментального. У межах ціннісно-нормативного елементу структури державно-правового механізму забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки визначаються базові інтереси, цінності і потреби об'єкта безпеки, а також концептуальні напрями їх досягнення або забезпечення. Таке регулювання здійснюється в межах двох напрямків: нормативного і ненормативного. Інституційний елемент структури визначає систему державних і недержавних інституцій, що покликані забезпечувати правопорядок у сфері національної безпеки. Останній елемент (інструментальний) визначає компетенцію та засоби, якими досягається мета. Для подальших досліджень перспективним вбачається визначення ролі громадських організацій в механізмі забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Венгеров А.Б. Теория государства и права. М.: Юриспруденция, 2000. 528 с.
2. Гильмуллина Д.А., Чикенёва И.В. Правовые основы национальной безопасности Российской Федерации. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-osnovy-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii.pdf>.
3. Екс-нардеп розповів, чому Тенюх не дав команди армії стріляти в Криму. URL: https://zik.ua/news/2017/11/04/eksnardep_rozpoviv_chomu_tenyuh_ne_dav_komandy_armii_strilyaty_v_krymu_1199405.
4. Резнікова О.О., Цюкало В.Ю., Паливода В.О., Дрьомов С.В., Сьомін С.В. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. К.: НІСД, 2015. 58 с.
5. Крижанівський А.Ф. Громадянський і державний правопорядок: деякі аспекти співвідношення. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. М-во освіти і науки України, ОНЮА. О., 2008. Вип. 43. С. 287–292.
6. Крижановський А.Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження): автореферат дис. ... докт. юрид. наук; ОНЮА. Одеса, 2009. 42 с.
7. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran7#n7>.
8. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України від 24 березня 1999 року № 550-XIV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/550-14>.



9. Пучков О.О. Нормативні засади правопорядку у сфері національної безпеки України. Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць. Вип. 77. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2016. С. 173–178.

10. Словник української мови: в 11 томах. Том 4, 1973. Стор. 273.

СУЩЕНКО В. А.,
аспірант кафедри права та публічного
адміністрування
(Маріупольський державний
університет)
прокурор відділу забезпечення
представництва в суді
(Прокуратура Донецької області)

УДК 342.76

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ І СВОБОД ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

У цій статті проаналізовано обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина під час проведення антитерористичної операції. Висвітлено основні суперечності між Конституцією України та Законом України «Про боротьбу з тероризмом».

Ключові слова: конституційні права і свободи, обмеження, антитерористична операція.

В этой статье проанализированы ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина во время проведения антитеррористической операции. Освещены основные противоречия между Конституцией Украины и Законом Украины «О борьбе с терроризмом».

Ключевые слова: конституционные права и свободы, ограничения, антитеррористическая операция.

This article analyzes the restrictions on the constitutional rights and freedoms of human and citizen during the counter-terrorist operation. The main contradictions between the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine “On the fight against terrorism” are highlighted.

Key words: constitutional rights and freedoms, restrictions, counter-terrorist operation.

Вступ. За умов масових проявів тероризму та поширення антидержавних виступів чи не єдиним засобом боротьби з ними є антитерористична операція. Її завданням є подолання зазначених негативних факторів з метою відновлення належного суспільного правопорядку та налагодження функціонування державного механізму влади.

Незважаючи на значущість мети антитерористичних заходів, на час їх проведення може застосовуватися низка обмежень конституційних прав і свобод людини та громадянина, які залишаються поза увагою законодавця. Зокрема, обмеження таких прав і свобод конклюдентно вважаються прийнятними через те, що мета виправдовує засоби.

