

Дашковська А. В.,

здобувач кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ РАДИ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Анотація. У статті пропонується до нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України слід відносити вплив з боку держави на суспільні відносини, що пов'язані з: визначенням місця даного органу в системі публічної адміністрації; реалізацією ним прав та обов'язків; визначенням меж його юрисдикції та компетенції; встановленням правил поведінки службових та посадових осіб даного органу; визначенням порядку взаємодії з іншими суб'єктами владних повноважень, фізичними та юридичними особами; встановлення рівня юридичної відповідальності при здійсненні державної політики у сфері національної безпеки та оборони.

Зазначається, що рівень забезпечення національної безпеки та обороноздатності України залежить від здатності сил безпеки та правоохоронних органів протистояти реальним і потенційним загрозам як воєнного так і невоєнного характеру. Разом з тим, ефективне та якісне виконання завдань та функцій щодо забезпечення національної безпеки та обороноздатності України певною мірою залежить від розвиненої нормативно-правової бази, тобто від наявності належного правового регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України. Нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України повинно здійснюватися з метою: визначення питань національної безпеки та обороноздатності України, що потребують її забезпечення з боку Ради національної безпеки і оборони України; розмежування владних повноважень між Радою національної безпеки і оборони України та іншими державними органами; закріплення в законодавстві засад діяльності посадових осіб Ради національної безпеки і оборони України, а також засад відповідальності невиконання або неналежне виконання обов'язків у забезпеченні національної безпеки та обороноздатності України тощо.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, національна безпека, оборона, повноваження, компетенція

Dashkovska A. V. Legal regulation of the administrative and legal status of the National Security and Defense Council of Ukraine under the conditions of marital state

Abstract. The article suggests that the influence of the state on public relations related to: determination of the place of this body in the system of public administration should be attributed to the normative-legal regulation of the administrative-legal status of the National Security and Defense Council of Ukraine; his realization of rights and obligations; determining the limits of its jurisdiction and competence; establishment of rules of conduct for officials and officials of this body; determining the order of interaction with other subjects of authority, natural and legal entities; establishing the level of legal responsibility in the implementation of state policy in the field of national security and defense.

It is noted that the level of ensuring Ukraine's national security and defense capability depends on the ability of security forces and law enforcement agencies to resist real and potential threats of both a military and non-military nature. At the same time, the effective and high-quality performance of tasks and functions related to ensuring the national security and defense capability of Ukraine depends to a certain extent on the developed regulatory and legal framework, that is, on the presence of proper legal regulation of the administrative and legal status of the National Security and Defense Council of Ukraine. Normative and legal regulation of the administrative and legal status of the National Security and Defense Council of Ukraine should be carried out with the aim of: determining the issues of national security and defense capability of Ukraine that require its provision by the National Security and Defense Council of Ukraine; separation of powers between the National Security and Defense Council of Ukraine and other state bodies; enshrining in legislation the principles of activity of officials of the National Security and Defense Council of Ukraine, as well as the principles of responsibility for non-fulfilment or improper fulfillment of duties in ensuring the national security and defense capability of Ukraine, etc.

Key words: administrative and legal status, national security, defense, powers, competence.

Постановка проблеми. На даний час національна безпека та обороноздатність України є своєрідною характеристикою, а також необхідною умовою забезпечення життєдіяльності людини, суспільства та держави. Забезпечення національної безпеки та обороноздатності в умовах воєнного стану має розглядатися як невід'ємна частина державної політики. Тобто як один з основних напрямів діяльності правоохоронних органів держави та одна з найбільш важливих функцій її діяльності, що базується на загальних принципах, формах та методах управління безпекою та обороноздатністю держави.

Нормативно-правове регулювання діяльності Ради національної безпеки і оборони України має свої особливості, що залежать, в першу чергу, від характеру завдань та функцій, виконання яких покладається на неї щодо захисту прав, свобод та інтересів людини та громадянина, суспільства чи держави від загроз як воєнного так і невоєнного характеру.

Визначене у статті 3 Конституції України положення про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1], зобов'язує державу сформувати відповідну систему уповноважених правоохоронних органів, діяльність яких повинна бути пов'язана із забезпеченням безпеки та обороноздатності держави у період воєнного стану.

У контексті зазначеного великого значення набуває нормативно-правове регулювання діяльності Ради національної безпеки і оборони України як одного з важливих державних інститутів правоохоронних органів держави, який забезпечує її безпеку та обороноздатність. Сучасні складні процеси геополітичних змін та катаклізмів, а також зростання загроз національній безпеці України та її обороноздатності, поява нових видів посягань на територіальну цілісність та незалежність України зумовлюють виконання нових, багатопланових та складних завдань, які покладені державою на Ради національної безпеки і оборони України. Зазначене обумовлює утворення та коригування відповідних заходів щодо правового регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Якщо розглядати саме поняття «правове регулювання», то науковці зазначають, що правове регулювання – це здійснюваний за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів та ін.) результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їхнього впорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб. О. М. Мельник, визначає правове регулювання як здійснюваний всією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [2, с. 31].

О. Ф. Скакун, у свою чергу, розуміє правове регулювання як впорядкування суспільних відносин, юридичне закріплення цих відносин, охорона і розвиток, що забезпечуються за допомогою права та певної сукупності правових засобів [3, с. 529]. На відміну від зазначених науковців, А.Т. Козмюк вказує, що правове регулювання являє собою «...специфічний вплив, який здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. Своєрідність правового регулювання полягає в тому, що воно, по-перше, відповідно до своєї соціальної природи є таким різновидом соціального регулювання, який має цілеспрямований, організований, результативний характер, а, по-друге, здійснюється за допомогою цілеспрямованої системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституційного утворення – регулятора» [4, с. 59].

С. В. Бобровник деталізує зміст даної категорії та визначає її як особливий різновид соціального регулювання, що: має визначений предмет, тобто сферу відносин, які усвідомлюються суб'єктами і мають для них і суспільства важливе значення; здійснюється нормативно закріпленими способами, які характеризують як активне право, так і пасивне право суб'єкта (дозволи), пасивний обов'язок вчиняти правомірні дії в інтересах уповноваженої сторони (зобов'язання); забезпечується певними методами, що координують дії учасників суспільних відносин, характеризуючи їх рівне становище у сфері права, або визначають їх субординаційну

підлеглість у процесі використання прав і вдосконалення обов'язків, підкреслюючи цим наявність в одного із суб'єктів владних повноважень; стосується діяльності визначених суб'єктів, якими можуть бути фізичні, посадові, юридичні особи, органи держави та держава в цілому; визначає межі державно-правового втручання у суспільні відносини, має цілеспрямований, організаційний та упорядкований характер; здійснюється за допомогою системи правових засобів, які в сукупності визначаються як механізм правового регулювання [5].

Виклад основного матеріалу. Розробці питань правового регулювання та його змісту приділяли свою увагу багато науковців, а обсяги даного дослідження, на жаль, не дозволяють розкрити позиції кожного з них. Багатьом з проаналізованих автором позицій притаманні спільні риси, зокрема більшість дослідників тим чи іншим чином вказують, що правове регулювання являє собою певного роду вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою правових (юридичних) засобів і має своєю метою впорядкування цих відносин. Тому пропонується у контексті даного дослідження правове регулювання розглядати як владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, який здійснюється державою за допомогою всіх юридичних засобів та норм позитивного права, а також вплив на поведінку та свідомість громадян шляхом проголошення їх прав та обов'язків, встановлення певних дозволів та заборон, затвердження певних правових актів тощо [6].

Отже, однією з початкових, основних ланок правового регулювання є норми права, що складають основу, серцевину механізму правового регулювання [7, с. 19]. Норми права які спрямовані на регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України містяться у різних нормативно-правових актах, які пропонується розглянути системно. Нормативно-правові акти, що можуть мати відношення до адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України, можливо класифікувати за ієрархічним принципом: Конститу-

ція України; закони України; укази і розпорядження Президента України; акти Верховної Ради та Ради Міністрів Автономної Республіки Крим; постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України та інших органів державної влади; акти центральних та місцевих органів виконавчої влади; рішення органів місцевого самоврядування. Особливе місце в даній системі посідають рішення судових інстанцій, а також загальновизнані принципи та норми міжнародного права.

Одночасно суттєвим складником забезпечення безпеки суспільства та держави виступає інтерес, який асоціюється з певними життєво-важливими матеріальними благами, духовними та інтелектуальними цінностями. Разом з тим, існує свобода вибору засобів забезпечення безпеки, оскільки вольовий аспект, як один з елементів категорії «безпеки», може бути використаний суб'єктами забезпечення безпеки без обмежень. Основним критерієм його всеосяжності може виступати тільки право. А тому слід констатувати, що право має одним з призначень визначення та регулювання тих загроз або негативних явищ, від яких необхідно убезпечити людину, суспільство чи державу, у тому числі і у сферах національної безпеки та обороноздатності.

Можливо зауважити, що сфера забезпечення національної безпеки та обороноздатності України має включати нормативно-правові акти у вигляді комплексного міжгалузевого законодавства, яке регулює та поєднує різні види суспільних відносин, що відносяться до окремих галузей права, до яких можуть відноситись такі, такі види галузей права як: конституційне, кримінальне, адміністративне, фінансове, цивільне тощо.

Основним у нормативно-правовому регулюванні адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України буде адміністративне право. Це пов'язано з тим, що мова йде про суспільні відносини (зокрема, адміністративно-правові), які виникають в результаті обов'язкової участі у цих відносинах суб'єкта, який наділений певними владними повноваженнями (органи державної влади, їх посадові особи) [8, с. 23]. Відповідно, адміністративне право належить до

галузей публічного права, оскільки є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини, що пов'язані з державними або суспільними інтересами та побудовані на засадах влади та підпорядкування учасників цих відносин владним інституціям.

Отже, залучення такого широкого спектра галузей права, яке регулює (організацію управління) діяльність Ради національної безпеки і оборони України, зумовлене широким спектром її діяльності, які мають важливе значення у зазначеній сфері. Крім того, необхідність взаємоузгодження різних галузей права й комплексність і системність є найважливішими характеристиками положень правових норм у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Сутність нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України полягає у створенні системи суспільних відносин, що визначаються державою за допомогою права та правових засобів, юридичне закріплення таких відносин, їх охорона і розвиток, для забезпечення захищеності найбільш важливих інтересів людини та громадянина, суспільства, а також держави від загроз та ризиків воєнного та невоєнного характеру. Загалом, відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» включає в себе з чотири взаємопов'язаних елементи: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [9].

Саме ж нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України забезпечується значною кількістю нормативно-правових актів, до яких відносяться: Конституція України, закони України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази центральних органів виконавчої влади, а також міжнародні договори. Особливістю нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України є те, що значна кількість нормативно-правових актів безпосередньо не присвячені

даному питанню, проте вони містять окремі положення, що у свою чергу здійснюють вплив у досліджуваній сфері.

При дослідженні правового регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України особливе місце посідає Конституція України. Так у статтях 3 та 17 Конституції України зазначається про основні засади охорони та захисту права і свободи людини, також їх гарантії, що виступає конституційною основою забезпечення національної безпеки України [1]. Ці положення виступають закріпленням однієї з найважливіших функцій держави, а також правовою підставою діяльності усіх правоохоронних органів, щодо забезпечення національної безпеки та обороноздатності держави.

Одночасно, слід враховувати, що конституційні норми завжди розвиваються та конкретизуються у законодавстві. Нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України, крім Конституції України, відповідно забезпечується законами.

Закони України являються нормативно-правовими акти вищої юридичної сили, які врегульовують найважливіші групи суспільних відносин шляхом встановлення загальнообов'язкових правил. Правовими нормами значної кількості законодавчих актів визначаються засади діяльності публічної адміністрації.

Нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України також забезпечується указами і розпорядженнями Президента України. Переважна більшість даних документів стосуються питань організаційно-розпорядчого характеру та безпосередньо не впливають на регулювання державної політики, однак деякі з них мають певне значення щодо досліджуваного питання. В першу чергу це нормативно-правові акти Президента України, що стосуються питань національної безпеки та оборони України.

До таких нормативно-правових актів можливо віднести наступні Укази Президента:

«Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 [10]; «Про загальну мобілізацію» від 24 лютого 2022 року № 65/2022 [11]; «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» від 24 лютого 2022 року № 66/2022 [12], а також ті, якими вводяться і дію окремі рішення Ради національної безпеки і оборони України, наприклад: «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану» від 19 березня 2022 року № 152/2022 [13] чи «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 червня 2023 року «Щодо результатів оперативних обстежень об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту та вирішення проблемних питань щодо укриття населення» від 26 червня 2023 року № 353/2023 [14].

Відносно постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України можливо зазначити, що їх роль зводиться до конкретизації окремих положень, які містяться у законодавстві, та опосередковано впливають на адміністративно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України. Умовно їх можливо поділити на три групи, що стосуються: безпосередньо даного органу, порядку його діяльності в окремих вузько визначених сферах публічного адміністрування, загальних питань діяльності усіх органів виконавчої влади.

Окрім зазначених нормативно-правових актів, у системі правового регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України посідають норми міжнародного права. Сюди відносяться як загальноновизнані принципи міжнародного права так і окремі міжнародні договори, що укладаються від імені України у сфері гуманітарного права. Переважно мова йде про документи які визначають закони і звичаї ведення війни або спрямовані на забезпечення основних прав та свобод людини у період воєнного стану, або ті що пов'язані з встановленням міжнародних гарантій та стандартів у сфері безпеки.

Висновки. Таким чином, до нормативно-правового регулювання адміністративно-пра-

вового статусу Ради національної безпеки і оборони України слід відносити вплив з боку держави на суспільні відносини, що пов'язані з: визначенням місця даного органу в системі публічної адміністрації; реалізацією ним прав та обов'язків; визначенням меж його юрисдикції та компетенції; встановленням правил поведінки службових та посадових осіб даного органу; визначенням порядку взаємодії з іншими суб'єктами владних повноважень, фізичними та юридичними особами; встановлення рівня юридичної відповідальності при здійсненні державної політики у сфері безпеки та оборони.

Необхідно зауважити, що рівень забезпечення національної безпеки та обороноздатності України залежить від здатності сил безпеки та правоохоронних органів протистояти реальним і потенційним загрозам як воєнного так і невоєнного характеру. Разом з тим, ефективне та якісне виконання завдань та функцій щодо забезпечення національної безпеки та обороноздатності України певною мірою залежить від розвиненої нормативно-правової бази, тобто від наявності належного правового регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України. Нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України повинно здійснюватися з метою:

- 1) визначення питань національної безпеки та обороноздатності України, що потребують її забезпечення з боку Ради національної безпеки і оборони України;

- 2) розмежування владних повноважень між Радою національної безпеки і оборони України та іншими державними органами, їх посадових та службових осіб, уповноважених на виконання функцій держави щодо забезпечення національної безпеки та обороноздатності України, захисту прав і свобод людини та громадянина. Існує потреба у чіткому визначенні прав та обов'язків конкретних посадових осіб Ради національної безпеки і оборони України щодо забезпечення національної безпеки та обороноздатності, забезпечення верховенства права, публічної безпеки та правопорядку в державі, а також регулювання превентивних заходів та засобів

примусу, що можуть застосовуватись з боку цього органу;

3) закріплення в Основному Законі, інших законах України та підзаконних нормативно-правових актах засад діяльності посадових

осіб Ради національної безпеки і оборони України, а також засад відповідальності невиконання або неналежне виконання обов'язків у забезпеченні національної безпеки та обороноздатності України тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96- ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2004. 186 с.
3. Скакун О.Ф. Теорія державства и права: учебник. Харьков : Консум. Ун-т внутр. дел. 2000. 704 с.
4. Козмюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002. 408 с.
5. Бобровник С.В. Колізійні норми як засіб удосконалення сучасного законодавства. Парламентаризм в Україні: теорія та практика: *Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 10-й річниці з дня проголошення незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України*. Київ, 2001. С. 497–498.
6. Соловйов В.М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України. *Університетські наукові записки*. 2007. № 3 (23). С. 27–33.
7. Бойко І.В. Правове регулювання поліцейської діяльності в Україні. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2. С. 17–24.
8. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф., Золотарьова Н.І. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. ; за заг. ред. І.П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2005. 232 с.
9. Про національну безпеку України: Закону України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради* від 03.08.2018. № 31. Ст. 241.
10. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
11. Про загальну мобілізацію: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 65/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/652022-41653>
12. Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 66/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66/2022#Text>
13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану»: Указ Президента України від 19 березня 2022 р. № 152/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/152/2022#Text>
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 червня 2023 року «Щодо результатів оперативних обстежень об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту та вирішення проблемних питань щодо укриття населення» : Указ Президента України від 26 червня 2023 р. № 353/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353/2023#Text>