

Legal regulation of official relations in the area of national security of Ukraine

Правове регулювання службових правовідносин суб'єктів забезпечення національної безпеки України

Volodymyr Stolbovyi

Key words:

legal regulation, official relations, national security, government agencies, military formations.

Ключові слова:

правове регулювання, службові відносини, національна безпека, державні органи, військові формування.

Натепер в умовах гібридної війни в Україні, а також загроз, що постали перед державою, великого значення набуває належне правове регулювання службових правовідносин у сфері національної безпеки. Система суб'єктів національної безпеки досить розгалужена, тому від ефективного регулювання службових правовідносин будуть залежати позитивні результати боротьби з негативними проявами в цій сфері.

Окремі аспекти проблем правового регулювання службових правовідносин розглядалися в працях В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, С.Д. Дубенко, В.Л. Коваленка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Н.Р. Нижник та інших. Але питання правового регулювання службових правовідносин у сфері національної безпеки комплексно не розглядались.

Питання правового регулювання належать до предмета розгляду загальної теорії держави і права. Під правовим регулюванням розуміють дію права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права¹.

О.Ф. Скакун визначає правове регулювання як не тільки здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, а і їх юридичне закріплення, охорону і розвиток².

А.М. Куліш наголошує, що правове регулювання – це здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм права вплив на поведінку учасників суспільних відносин з метою встановлення й упорядкування останніх³.

О.І. Осауленко зазначає, що правове регулювання включає в себе не будь-яку владну діяльність уповноважених на те органів і посадових осіб, а лише ту, що має на меті спрямувати в чітко визначене русло поведінку учасників суспільних відносин, упорядкованих за допомогою норми права й базованих на ній індивідуальних актів⁴.

Як зазначає В.А. Ліпкан, основу системи забезпечення національної безпеки України становлять органи, сили та засоби забезпечення національної безпеки, які вживають систему теоретико-методологічних, нормативно-правових, інформаційно-аналітичних, організаційно-управлінських, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативних-розшукових, кадрових, науково-технічних, ресурсних та інших заходів, спрямованих на забезпечення процесу управління загрозами й небезпеками, за якого державними та недержавними інституціями гарантується прогресивний розвиток українських національних інтересів,

¹ Загальна теорія держави і права / за редакцією академіка АПРН України, доктора юридичних наук, професора В.В. Копейчикова. Київ: Юрінком, 1997. 320 с. С. 217.

² Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. С. 488.

³ Куліш А.М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2003. С. 62.

⁴ Осауленко О.І. Конституційні основи формування змісту та системи правового регулювання статусу засуджених до позбавлення волі та їх втілення в законодавстві України (загальнотеоретичні питання): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 1997. С. 121.

джерел духовного і внутрішнього добробуту народу України, ефективного функціонування самої системи національної безпеки України⁵. Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України»⁶, такими суб'єктами є Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; Національне антикорупційне бюро України; місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; органи й підрозділи цивільного захисту; громадяни України, об'єднання громадян. На нашу думку, варто класифікувати суб'єктів забезпечення національної безпеки для більш ефективного розгляду їхніх службових повноважень у статті.

Отже, до першої категорії суб'єктів можна зарахувати так звані конституційні органи, такі як Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування, суди загальної юрисдикції, прокуратура України та Національний банк України.

До другої категорії суб'єктів належать міністерства й інші центральні органи виконавчої влади.

Третя категорія суб'єктів включає правоохоронні органи та військові формування, а саме: Національне антикорупційне бюро України, Службу безпеки України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну прикордонну службу України, Збройні Сили України та органи й підрозділи цивільного захисту.

Четверта категорія суб'єктів – це громадяни України та об'єднання громадян.

Якщо говорити про службові правовідносини загалом, на нашу думку, їх необхідно розглядати через призму публічної служби. У науковій літературі публічну службу розглядають з позиції Кодексу адміністративного судочинства України, в якому надається визначення цього терміна, а саме перелічені види публічної служби, які становлять державну та іншу службу. Поняття «служба» асоціюється переважно з поняттям «державна служба». Але якщо проаналізувати перелік суб'єктів забезпечення національної безпеки, можна констатувати наявність у ньому як державних, так і недержавних органів, а також громадян. Тому можна зробити висновок, що службові правовідносини у сфері національної безпеки – це відносини публічної служби. Як зазначає О.Г. Мовчун, службові відносини – це відносини публічної служби, що складаються в процесі діяльності суб'єктів владних повноважень (публічної адміністрації) щодо реалізації службовцями своїх посадових прав та обов'язків, установлених законодавством про публічну службу⁷.

Розглядаючи службові правовідносини органів, що забезпечують національну безпеку держави, можна стверджувати, що вони регулюються за допомогою законів та інших нормативно-правових актів.

Президент України у сфері національної безпеки України як глава держави здійснює загальне керівництво, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина, є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України й Головою Ради національної безпеки і оборони України. Конституція України надає право Президенту України здійснювати заходи щодо забезпечення державної незалежності та національної безпеки; вносити до Верховної Ради України подання про призначення на посаду і звільнення з посади Голови Служби безпеки України; призначати на посади та звільняти з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснювати керівництво у сферах національної безпеки, оборони держави тощо.

Верховна Рада України в межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики держави, основи національної безпеки, формує відповідну законодавчу базу, ухвалює рішення з питань введення надзвичайного й воєнного стану, мобілізації; затверджує загальну структуру, кількість, визначає функції Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань.

⁵ Ліпкан В.А. Поняття системи забезпечення національної безпеки України. Право і безпека. 2003. № 2'4. С. 57–60.

⁶ Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 39. Ст. 351.

⁷ Мовчун О.Г. Службові відносини в адміністративному праві. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 1. Т. 3. С. 48–52.

Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади забезпечують державний суверенітет і економічну самостійність України, вживають заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, обороноспроможності, національної безпеки України, громадського порядку й боротьби зі злочинністю. Службові правовідносини в системі цих органів регулюються Конституцією України, Законом України «Про державну службу», Законом України «Про місцеві державні адміністрації», Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок здійснення дисциплінарного провадження стосовно міністрів та їх заступників, керівників інших центральних органів виконавчої влади та їх заступників, керівників місцевих органів виконавчої влади та їх заступників, на яких не поширюється законодавство про державну службу», Наказом Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу» й іншими нормативними актами.

Рада національної безпеки і оборони України координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони; з урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини. Секретар Ради національної безпеки і оборони, відповідно до своїх службових повноважень, погоджує проекти актів Президента України з питань національної безпеки і оборони, в тому числі щодо призначення на посади в органах виконавчої влади, діяльність яких пов'язана з питаннями національної безпеки і оборони України; затверджує в установленому порядку штатний розпис, кошторис видатків Апарату Ради; порушує в установленому порядку питання щодо заохочення працівників Апарату Ради, присвоєння їм військових і спеціальних звань, відзначення їх державними нагородами України, а також про невідповідність працівників Апарату Ради займаним посадам; установлює заохочувальні відзнаки, затверджує положення про них і за погодженням із Комісією державних нагород та геральдики малюнки й описи відзнак; призначає та звільняє керівника Апарату Ради національної безпеки і оборони України в порядку, визначеному законодавством про державну службу. Керівник Апарату Ради національної безпеки і оборони України є державним службовцем і здійснює повноваження з питань державної служби й організації роботи державних службовців та інших працівників в Апараті Ради⁸.

Національний банк України, відповідно до основних засад грошово-кредитної політики, визначає та проводить грошово-кредитну політику в інтересах забезпечення національної безпеки України. Національний банк України є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління. Згідно із Законом України «Про національний банк України», Голова Національного банку України здійснює службові повноваження щодо підписання протоколів, постанов, прийнятих Правлінням Національного банку, наказів і розпоряджень, а також угод, що укладаються Національним банком; унесення Раді Національного банку подання про призначення на посади та звільнення з посад заступників Голови Національного банку, розподілення обов'язків між заступниками Голови Національного банку; видання актів організаційно-розпорядчого характеру, обов'язкових до виконання всіма службовцями Національного банку, його підприємствами, установами⁹.

Суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у сфері забезпечення національної безпеки України. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», службові правовідносини в системі судів загальної юрисдикції складаються з таких елементів, як добір на посаду судді; призначення на посаду судді; переведення судді до іншого суду; підготовка судді для підтримання його кваліфікації; звільнення судді з посади та припинення повноважень судді¹⁰.

Прокуратура України здійснює повноваження у сфері національної безпеки України відповідно до Конституції України та Закону України «Про прокуратуру України», а саме: добір кандидатів на посаду прокурора; призначення на посаду прокурора; переведення прокурора на іншу посаду; припинення повноважень і звільнення прокурора з посади¹¹.

Збройні Сили України, інші військові формування та правоохоронні органи забезпечують оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності кордонів; протидіють зовніш-

⁸ Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14 жовтня 2005 року № 1446/2005. Урядовий кур'єр. 2005. № 199.

⁹ Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. № 29. Ст. 238.

¹⁰ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 31. Ст. 545.

¹¹ Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2015. № 2–3. Ст. 12.

нім загрозам воєнного характеру; ведуть боротьбу зі злочинністю і протидіють тероризму, забезпечують захист населення в разі виникнення різних надзвичайних ситуацій. Службові правовідносини в системі цих органів регулюються Конституцією України, статутами Збройних Сил України, Законами України: «Про Збройні Сили України», «Про Службу безпеки України», «Про Національну поліцію», «Про національну гвардію України», «Про державну прикордонну службу України» тощо.

Громадяни України через участь у виборах, референдумах та інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади й органи місцевого самоврядування реалізують національні інтереси, добровільно та в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством України, щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через громадські об'єднання привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку¹².

Отже, правове регулювання службових правовідносин у сфері національної безпеки України – це здійснюваний за допомогою норм права вплив на поведінку суб'єктів забезпечення національної безпеки з метою належного функціонування й організації структурних підрозділів і їхнього особового складу для досягнення поставлених цілей і завдань у цій сфері.

Анотація

Стаття присвячена правому регулюванню службових відносин у сфері національної безпеки України. Визначено, що службові правовідносини виникають під час здійснення повноважень у сфері публічної служби суб'єктами забезпечення національної безпеки. Розглянуто та проаналізовано нормативно-правові акти, які регламентують службові повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

Summary

The article is devoted to the legal regulation of official relations in the area of national security of Ukraine. Determined that official relations occur during implementation of powers in the area of public service of the subjects of national security. It was considered and analyzed legislative acts which are regulating official powers of the subjects providing national security of Ukraine.

Використана література:

1. Загальна теорія держави і права / за редакцією академіка АпрН України, доктора юридичних наук, професора В.В. Копейчикова. Київ: Юрінком, 1997. 320 с.
2. Скаун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. С. 488.
3. Куліш А.М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2003. С. 62.
4. Осауленко О.І. Конституційні основи формування змісту та системи правового регулювання статусу засуджених до позбавлення волі та їх втілення в законодавстві України (загальнотеоретичні питання): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 1997. С. 121.
5. Ліпкан В.А. Поняття системи забезпечення національної безпеки України. Право і безпека. 2003. № 2'4. С. 57–60.
6. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 39. Ст. 351.
7. Мовчун О.Г. Службові відносини в адміністративному праві. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 1. Т. 3. С. 48–52.
8. Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14 жовтня 2005 року № 1446/2005. Урядовий кур'єр. 2005. № 199.

¹² Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (Концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. Київ: НАДУ, 2012. 730 с.

9. Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. № 29. Ст. 238.
10. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 31. Ст. 545.
11. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2015. № 2–3. Ст. 12.
12. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (Концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. Київ: НАДУ, 2012. 730 с.