

**Н. Ю. Цибульник**кандидат юридичних наук, доцент, здобувач  
Науково-дослідний інститут публічного права

## ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ДЛЯ СТІЙКОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ СКЛАДОВИХ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

*Стаття присвячена дослідженню можливих шляхів удосконалення нормативно-правової бази для стійкого функціонування складових сектору безпеки держави. Висунуто припущення про те, що в умовах введення в Україні правового режиму воєнного стану, сектор безпеки фактично охоплює сектор оборони. Як наслідок, у цьому дослідженні за основу взято широкий підхід до трактування складових сектору безпеки та охоплення ним усіх нормативно-визначених суб'єктів, що певним чином можуть впливати на забезпечення безпеки в державі.*

*Встановлено, що передумовою стабільного функціонування складових сектору безпеки є їх відповідність спільним принципам та меті, а саме: 1) направленості на забезпечення стану захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру; 2) безумовне дотримання під час функціонування профільних безпекових принципів: верховенства права, підзвітності, законності, прозорості та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням; дотримання норм міжнародного права, участі в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; 3) здійснення діяльності виключно у межах, що врегульовані правовими актами в сфері національної безпеки держави; 4) орієнтування на єдині стратегічні пріоритети.*

*Зроблено висновок про те, що вдосконалення нормативно-правових засад складових сектору безпеки має бути постійним процесом, що забезпечить стабільність їх функціонування. Запропоновано окремі зміни до законодавства, що регулює діяльність складових сектору безпеки. Актуалізовано внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють статус суб'єктів сектору безпеки та прийняття нормативно-правового акту, що визначатиме порядок електронної взаємодії між суб'єктами сектору безпеки. Обґрунтовано доцільність утворення окремого центрального органу виконавчої влади, що забезпечує та реалізує державну політику в сфері національної безпеки для координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування з питань забезпечення національної безпеки.*

**Ключові слова:** сектор безпеки, стійке функціонування, нормативно-правова база, складові сектору безпеки, правовий режим воєнного стану.

**Постановка проблеми.** Якість нормативно-правового забезпечення сектору безпеки є передумовою формування в державі стану захищеності як в мирний час, так і в період дії правового режиму воєнного стану. Потреба в переоцінці засадничих умов функціонування уповноважених в секторі безпеки суб'єктів не є фрагментарною, а має слідувати постійному оновленню та відповідати на виклики сучасного правозастосування. Вказане є підставою пошуку нових науково обґрунтованих підходів до забезпечення стабільності функціонування складових сектору безпеки держави. Примітно,

що на стан нормативно-правового регулювання належного стану національної безпеки з одного боку, впливають обрані державою концепції розвитку в напрямі людиноцентризму, цифровізації, глобалізації, а з іншого – незалежні від управлінської волі фактори, типу впровадженого воєнного стану.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Доктринальні розвідки проблематика функціонування сектору безпеки та його впорядкування здійснювались такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.В. Басова, Ю.П. Битяк, Р.А. Калюжний, В.О. Компанчук, В.А. Ліпкан,

Ю.В. Мех, В.Я.Настюк, Н.Б. Новицька, А.Ю. Прозоров, Р.В.Шаповал та іншими [1,2,3]. Проте, беручи до уваги оновлення підходу до потреб забезпечення сектору безпеки держави в цілому, можна стверджувати, що питання удосконалення нормативно-правового забезпечення сектору безпеки не розглядалось на належному доктринальному рівні. Тому, **метою статті** є здійснення доктринальної характеристики можливих шляхів удосконалення нормативно-правової бази для стійкого функціонування складових сектору безпеки держави.

**Виклад основного матеріалу.** Конституцією України передбачено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [4]. Для реалізації вказаної функції в державі сформовано спеціально уповноважених суб'єктів, що профільно відповідають за належність та повноту виконання поставленої функціональної задачі – органи безпеки або в значенні нормативного регулювання органи, що є «складовими сектору безпеки». Відповідно до положень ст. 12 Закону України «Про національну безпеку» до складових сектору безпеки і оборони віднесено: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [5]. В умовах введення в Україні правового режиму воєнного стану, сектор безпеки фактично охоплює сектор оборони, тому у цьому дослідженні за основу візьмемо широкий підхід до трактування складових сектору безпеки та охоплення ним усіх нормативно-визначених суб'єктів, що певним чином можуть впливати на забезпечення безпеки в державі.

Доцільно припускати, що складовими сектору безпеки є:

1) правоохоронні органи, що в значенні профільного законодавства включають: органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [6];

2) розвідувальні органи, що включають: Службу зовнішньої розвідки України, розвіду-

вальний орган Міністерства оборони України, розвідувальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону (ст. 5 Закону України «Про розвідку» [7]);

3) державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями. До них віднесено: Державну прикордонну службу України (ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [8]), Службу безпеки України (ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» [9]), Службу судової охорони (ст. 1 Рішення Вищої Ради Правосуддя «Про затвердження Положення про Службу судової охорони» [10]), Управління державної охорони України (ст. 10 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [11]), Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України (ст. 2 Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» [12]), Апарат Ради національної безпеки і оборони України (п. 1 Указу Президента України «Про затвердження положення про Раду національної безпеки і оборони України» [13]);

4) сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України;

5) сили оборони, що сформовані з Збройних Сил України [14], інших утворених відповідно до законів України військових формувань (наприклад, Національна гвардія України чи Державна спеціальна служба транспорту. При цьому, до сил оборони віднесено територіальну оборону. Відповідно до Закону України «Про основи національного супротиву» територіальна оборона України формується із трьох компонентів: військової складової, яку утворюють органи військового управління, військові частини Сил територіальної оборони Збройних Сил України, а також інші сили, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони; цивільної складової, яку формують державні органи, органи місцевого самоврядування, залучені до територіальної оборони; військово-цивільної складової, якою є штаби зон (районів) територіальної оборони та добровольчі формування територіальних громад, які залучаються до територіальної оборони [15]. Майже кожний компонент передбачає існування окремих суб'єктів, що беруть участь в організації та забезпеченні проведення оборони.

Примітно, що військову складову формують органи військового управління. Аналізу-

ючи Закон України «Про основи національного супротиву», а також інші джерела [16, с. 27], до системи суб'єктів оборони на загальнодержавному рівні, відносяться: 1) Головнокомандувач Збройних Сил України, який здійснює свої функції через Генеральний штаб Збройних Сил України; 2) Регіональний орган військового управління Сил територіальної оборони Збройних Сил України; 3) Командування Сухопутних військ Збройних Сил України; 4) Оперативні командування Сухопутних військ Збройних Сил України; 5) Командування територіальної оборони Сухопутних військ Збройних Сил України; 6) Обласні територіальні центри комплектування та соціальної підтримки; 7) Районні (міські) територіальні центри комплектування та соціальної підтримки; 8) Бригади територіальної оборони; 9) Батальйони територіальної оборони; 10) Стрілецькі батальйони; 11) Роти охорони;

6) суб'єкти управління оборонно-промисловим комплексом, наприклад, Кабінет Міністрів України, Державний концерн «Укроборонпром» [17];

7) громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Зазначимо, що передумовою стабільного функціонування складових сектору безпеки є їх відповідність спільним принципам та меті, а саме:

1) направленості на забезпечення стану захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру;

2) безумовне дотримання під час функціонування профільних безпекових принципів: верховенства права, підзвітності, законності, прозорості та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням; дотримання норм міжнародного права, участі в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки;

3) здійснення діяльності виключно у межах, що врегульовані правовими актами в сфері національної безпеки держави;

4) орієнтування на єдині стратегічні пріоритети (наприклад, ті, що містяться у Стратегії воєнної безпеки України [18]).

Удосконалення нормативно-правових засад складових сектору безпеки має бути постій-

ним процесом, що забезпечить стабільність їх функціонування. Для досягнення такого стану необхідно ефективно реагувати як на виникаючі ризики для національної безпеки, так і на тенденції удосконалення діяльності суб'єктів владних повноважень в цілому. Необхідним кроком оптимізації законодавства вважаємо впровадження цифрових технологій в діяльність суб'єктів сектору безпеки, що дозволить скоротити час прийняття рішень та доведення їх до відома, створить умови для полегшення взаємодії між уповноваженими суб'єктами в сфері національної безпеки, а також зробить діяльність по забезпеченню безпеки більш прозорою для громадськості у тих випадках, коли це можливо. Для цього необхідно: а) внести змін до нормативно-правових актів, що регулюють статус суб'єктів сектору безпеки; б) прийняти нормативно-правовий акт, що визначатиме порядок електронної взаємодії між суб'єктами сектору безпеки.

Окремим напрямом слугує удосконалення нормативного передбаченого регулювання можливостей щодо прийняття окремих рішень в секторі безпеки. До прикладу, шляхом внесення змін до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» в частині: а) введенням в дію рішень Ради національної безпеки і оборони України указами Президента України; б) обов'язковості окремих рішень Ради національної безпеки і оборони України без введення в дію указами Президента України. Таким чином, залежно від питання та ситуативних аспектів, що супроводжують прийняття рішення РНБО, воно матиме легітимність в правовому полі без додатково підтвердження рішенням Президента України.

Необхідною є координація взаємодії складових сектору безпеки. Це має охоплюватись компетенцією центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань національної безпеки. Виходячи з того, що цим органом є Міністерство оборони України [19] аналіз завдань цього органу, наводить на висновок про орієнтування цього відомства все ж таки на оборону, а не забезпечення національної безпеки. Доцільним є утворення окремого центрального органу виконавчої влади, що забезпечує та реалізує державну політику в сфері національної безпеки – Міністерства з питань національної безпеки, серед завдань якого, до прикладу, виокремлюватимуться: забезпечення формування та реалізації державної політики з питань

захищеності конкретних державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, життєво важливих національних інтересів; здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування з питань забезпечення національної безпеки.

У чинній Стратегії національної безпеки України для побудови дієвої архітектури управлінського апарату, що впорядковуватиме суспільні відносини в секторі безпеки, за необхідне визначено й таке: зміцнення демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони України; налагодження та зміцнення системи координації в сфері кібербезпеки; оптимізація структури, функцій та чисельності Служби безпеки України; забезпечення системності реформування Національної поліції України, посилення кримінальної поліції та органів досудового розслідування у сфері боротьби з організованою і транснаціональною злочинністю [20]. Таким чином, вагомим є удосконалення управлінської системи в секторі безпеки загалом, та його окремих елементів зокрема.

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи приходимо до висновку, що передумовою стабільного функціонування складових сектору безпеки є їх відповідність спільним принципам та меті. Зазначимо, що вдосконалення нормативно-правових засад складових сектору безпеки має бути постійним процесом, що забезпечить стабільність їх функціонування: запропоновано окремі зміни до законодавства, що регулює діяльність складових сектору безпеки; актуалізовано внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють статус суб'єктів сектору безпеки та прийняття нормативно-правового акту, що визначатиме порядок електронної взаємодії між суб'єктами сектору безпеки.

#### Список використаної літератури:

- Mekh Y., Georgiievskiy I., Ignatchenko I., Maslova I., Kostenko I. Public-Private Partnership in the Security Sector: Updating in the Conditions of Counteracting the COVID-19 and Armed Aggression in Eastern Ukraine. *Revista De La Universidad Del Zulia*. Volume: 13, Issue: 37, 2021. P. 347-361.
- Shapoval, R. V., Nastyuk, V. Y., Bezpalova, O. I., Khrystynchenko N. P. Path towards national security in the European Union: genesis and further development processes. *Journal of Security and Sustainability*. 2018. Issues 8 (1). P. 45-54.
- Mekh Ю.В. Сучасний погляд на адміністративно-правове забезпечення державно-приватного партнерства в секторі безпеки України. *Правова позиція*. 2022. № 4 (37). С.300-303.
- Конституція України: Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
- Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
- Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>
- Про розвідку: Закон України від 17.09.2020 р. № 912. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>
- Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. № 661. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>
- Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>
- Про затвердження Положення про Службу судової охорони: рішення Вищої Ради Правосуддя від 04.04.2019 р. № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1051910-19#Text>
- Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закону України від 04.03.1998 р. № 160. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80#Text>
- Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23.02.2006 р. № 3475. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15#Text>
- Про затвердження положення про Раду національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.10.2005 р. № 1446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005#n29>
- Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1934. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>
- Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 року № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 10.09.2022).
- Територіальна оборона України. Історія, сучасний стан та майбутнє. ГО «повернись живим!» Київ, 2021. 76 с.
- Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі: Закон України від 16.06.2011 р. № 3531. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3531-17#Text>
- Про рішення Ради національної безпеки і



- оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>.
19. Про затвердження положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text>
20. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: указ Президента України; Стратегія від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>
- 

**Tsybulnyk N. Yu. Ways of improving the regulatory and legal base for the sustainable functioning of components of the state security sector**

*The article is devoted to the study of possible ways of improving the regulatory framework for the sustainable functioning of the components of the state security sector. It has been suggested that under the conditions of the introduction of the legal regime of martial law in Ukraine, the security sector actually includes the defense sector. As a result, this research is based on a broad approach to the interpretation of the components of the security sector and its coverage of all normatively defined entities that can in a certain way affect the provision of security in the state.*

*It was established that the prerequisite for the stable functioning of the components of the security sector is their compliance with common principles and goals, namely: 1) focus on ensuring the state of state sovereignty, territorial integrity and democratic constitutional order and other vital national interests from real and potential threats of a non-military nature; 2) unconditional observance during the functioning of the profile security principles: the rule of law, accountability, legality, transparency and observance of the principles of democratic civil control over the functioning; compliance with the norms of international law, participation in the interests of Ukraine in international efforts to maintain peace and security, interstate systems and mechanisms of international collective security; 3) carrying out activities exclusively within the limits regulated by legal acts in the field of national security of the state; 4) focusing on single strategic priorities.*

*It was concluded that the improvement of the regulatory framework of the components of the security sector should be a continuous process that will ensure the stability of their functioning. Separate changes to the legislation regulating the activities of the components of the security sector have been proposed. The introduction of changes to the regulatory legal acts regulating the status of security sector entities and the adoption of a regulatory legal act that will determine the procedure for electronic interaction between security sector entities have been updated. The expediency of forming a separate central body of executive power, which provides and implements state policy in the field of national security to coordinate the activities of state bodies and local self-government bodies in matters of national security, is substantiated.*

**Key words:** *security sector, sustainable functioning, regulatory and legal framework, components of the security sector, legal regime of martial law.*