

Г. Г. Лорткіпанідзе

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті визначено, що адміністративно-правові інструменти у сфері забезпечення національної безпеки – це інтегрований комплекс форм, координованих методів, правових заходів, адміністративних дій, процедур та договорів, які використовуються суб'єктами управління з метою організації та регулювання діяльності в сфері національної безпеки, забезпечення прав та інтересів громадян, держави та суспільства загалом, та спрямовані на досягнення публічних результатів, що гарантують національну безпеку та стабільність країни. Розкрито, що адміністративно-правові інструменти у сфері забезпечення національної безпеки включають в себе встановлення нормативних правил та норм, контроль за їх виконанням, застосування стимулюючих заходів та, у разі потреби, примусових заходів для забезпечення ефективного управління та реагування на потенційні загрози національній безпеці. Ці інструменти визначаються конкретними умовами та завданнями у сфері національної безпеки та можуть включати такі елементи, як законодавча база, система нагляду та контролю, структури для реагування на кризові ситуації, а також механізми залучення громадянського суспільства. Важливим аспектом цих інструментів є їх адаптованість до змін у загрозах та сучасних викликах у сфері національної безпеки. У практичному розумінні, адміністративно-правові інструменти включають в себе створення правових актів, нормативних документів та структур для виконання цих актів, механізми моніторингу та оцінки ситуації з національної безпеки, та вживання заходів для усунення загроз та відновлення стабільності. У сутності, адміністративно-правові інструменти в сфері забезпечення національної безпеки є ключовими для ефективного управління загрозами та викликами, які можуть виникнути в сучасному світі, створюючи правову та адміністративну основу для забезпечення безпеки країни та захисту інтересів громадян і держави. Встановлено, що видами адміністративно-правових інструментів у сфері забезпечення національної безпеки є: 1) нормативні та адміністративні акти; 2) методи адміністративної діяльності; 3) адміністративні договори; 4) спеціальні інструменти забезпечення національної безпеки; 5) організаційні інструменти у сфері забезпечення національної безпеки.

**Ключові слова:** адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративно-правові інструменти, державна політика, державне управління, національна безпека, національні інтереси, організаційні інструменти, правовий режим, процедури, суб'єкт.

**Актуальність теми.** Національна безпека є наріжним каменем існування будь-якого суспільства, нації, держави і її можна визначити як систему державно-правових та суспільних гарантій стабільності життєдіяльності й розвитку народу загалом і кожного громадянина зокрема, захист їхніх базових цінностей та інтересів від реальних і потенційних, внутрішніх та зовнішніх загроз. Захист національної безпеки виходить із визначення національних інтересів країни, під якими розуміємо комплекс заходів, що сприяють зміцненню добробуту громадян, а також із визначення загроз, котрі

можуть зашкодити безпечному та стабільному розвитку країни, суспільства й окремої людини. Пріоритетні інтереси всіх держав пов'язані зі збереженням суверенітету та територіальної цілісності, економічним розвитком і процвітаням, захистом та покращенням рівня життя громадян, а також збереження національної ідентичності й культури. Методи забезпечення національних інтересів можуть мати різноманітні форми, відповідно такі інструменти необхідні для забезпечення безпеки, сталого розвитку, миру та стабільності в регіоні й у світі загалом [6, с. 5–23].

**Огляд останніх досліджень.** Питання правового та організаційного впливу адміністративного права на сектор національної безпеки в Україні розкривали в своїх наукових працях такі вчені як В. Абалкін, В. Авер'янов, В. Андрійчук, В. Антонов, О. Бандурка, В. Бащук, Г. Білак, Ю. Ващенко, Р. Дацків, П. Дмитрук, О. Дудченко, А. Ілларіонов, Ю. Ковбасюк, В. Ліпкан, Д. Лук'янов, В. Нижник, В. Пашинський, С. Погребняк, М. Сергієнко, О. Скакун, В. Смородинський, С. Чумаченко та інші.

Проте, враховуючи сучасні загрози на національну безпеку України, наукові дослідження щодо покращення ефективності адміністративного механізму забезпечення національної безпеки є вагомими та своєчасними.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного управління національної безпеки, позицій вчених та нормативно-правового базису, розкрити поняття, сутність та види адміністративно-правових інструментів у сфері забезпечення національної безпеки України.

**Виклад основних положень.** Розуміння інструментів публічного адміністрування полягає в тому, що вони є комплексом адміністративно-правових заходів, які безпосередньо використовують суб'єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) прав, свобод і законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу держави й суспільства загалом [2, с. 182].

З позиції вчених-адміністративістів, інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату [2, с. 182].

Під засобами адміністрування М. Міненко розуміє весь комплекс застосованих прийомів та їх різноманітну підтримку, а в окремому випадку - безпосередньо застосовані ресурси, а також удосконалені або вироблені й задіяні нові важелі, за допомогою яких досягнуто бажаного результату [3, с. 36].

С. Крук вважає, що інструменти державного управління у сфері національної безпеки представляють собою різні способи, прийоми та засоби цілеспрямованого, організуючого впливу суб'єктів управління на розвиток цієї сфери. Саме методи управління виражають змістовий бік управлінського впливу, тому їх, як

правило, фіксуються в нормативно-правових актах. Власне, методи визначають якісний бік державного управління, тому вдосконалювати його та підвищувати ефективність, насамперед, означає вдосконалювати методи державного управління [5, с. 104].

Інструменти суб'єктів громадянського суспільства у публічному адмініструванні в Україні Д. Левченко визначає як правові способи впливу суб'єктів громадянського суспільства, що комплексно поєднуються із зовнішнім вираженням адміністративних дій та в сукупності формують механізм участі суб'єктів громадянського суспільства у публічному адмініструванні [4, с. 80].

Загалом, адміністративно-правові інструменти у сфері забезпечення національної безпеки – це інтегрований комплекс форм, координованих методів, правових заходів, адміністративних дій, процедур та договорів, які використовуються суб'єктами управління з метою організації та регулювання діяльності в сфері національної безпеки, забезпечення прав та інтересів громадян, держави та суспільства загалом, та спрямовані на досягнення публічних результатів, що гарантують національну безпеку та стабільність країни.

Цілеспрямоване та плідне об'єднання інструментів та інших елементів адміністрування, для їх позитивної реалізації, потребує необхідності формування, адаптованої до об'єктивних умов функціонування конкретного суб'єкта господарювання, дієвої системи адміністративного менеджменту. Вона (система) повинна забезпечити цілепокладання як менеджменту, так і кожного виконавця через раціональне застосування та ефективну взаємодію всієї сукупності ресурсів адміністрування. При чому склад і зміст такої системи не повинен обмежуватися мобілізацією окремих важелів, а має об'єднати всі можливі складові конструктивного організування, що, у підсумку, будуть спрямовані на досягнення адміністративної (організаційної) стабілізації та отримання нових результатів [3, с. 36].

Інструмент публічного адміністрування характеризуються такими ознаками: є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; віддзеркалюють правову динаміку (адміністративну діяльність) публічного адміністрування; залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації; їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу,

що встановлює найкращий ефективний варіант діяльності [2, с. 182].

Узагальнення та наукове осмислення всього масиву відомих практиці інструментів державного управління у сфері національної безпеки дало змогу С. Крук визначити їх конкретне призначення, що зводиться до такого: 1. Установлення правил поведінки в означеній сфері, тобто обов'язкових для учасників управлінських відносин нормативів. 2. Нагляд і контроль за поведінкою учасників управлінських відносин. 3. Застосування стимулюючих засобів впливу на керовані об'єкти. 4. Застосування у разі потреби офіційних заходів примусового характеру з метою забезпечення належного порядку у сфері державного управління тощо [5, с. 104].

Отже, адміністративно-правові інструменти у сфері забезпечення національної безпеки включають в себе встановлення нормативних правил та норм, контроль за їх виконанням, застосування стимулюючих заходів та, у разі потреби, примусових заходів для забезпечення ефективного управління та реагування на потенційні загрози національній безпеці. Ці інструменти визначаються конкретними умовами та завданнями у сфері національної безпеки та можуть включати такі елементи, як законодавча база, система нагляду та контролю, структури для реагування на кризові ситуації, а також механізми залучення громадянського суспільства. Важливим аспектом цих інструментів є їх адаптованість до змін у загрозах та сучасних викликах у сфері національної безпеки. У практичному розумінні, адміністративно-правові інструменти включають в себе створення правових актів, нормативних документів та структур для виконання цих актів, механізми моніторингу та оцінки ситуації з національної безпеки, та вживання заходів для усунення загроз та відновлення стабільності. У сутності, адміністративно-правові інструменти в сфері забезпечення національної безпеки є ключовими для ефективного управління загрозами та викликами, які можуть виникнути в сучасному світі, створюючи правову та адміністративну основу для забезпечення безпеки країни та захисту інтересів громадян і держави.

В юридичній літературі існують два основних підходи до розкриття видів інструментів публічного адміністрування. Перший – вузький, який відстоюють професори Р. Мельник, С. Мосьондз та ін., до їх складу відносячи інструменти, використання яких суб'єктами владних повноважень може бути прямо оскаржено

в системі адміністративних судів згідно із КАСУ. А саме: 1) видання нормативно-правових актів; 2) видання індивідуальних актів; 3) укладення адміністративних договорів; 4) використання актів-планів; 5) використання актів-дій. Другий – широкий, прихильниками якого є професори В. Галуцько, О. Правоторова та ін., які до складу інструментів публічного адміністрування відносять широке коло елементарних і комплексних заходів (способів) адміністративної діяльності публічної адміністрації. На їх погляд, суб'єкти публічної адміністрації в процесі надання адміністративних послуг і здійснення виконавчої і розпорядчої діяльності з метою забезпечення публічного інтересу відповідно до своєї компетенції можуть застосовувати такий арсенал інструментів публічного адміністрування: **Форми публічного адміністрування:** видання нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих дій; здійснення матеріально-технічних операцій. **План як інструмент публічного адміністрування;** **Фактична дія як інструмент публічного адміністрування;** **Методи публічного адміністрування:** методи заохочення; методи переконання; методи адміністративного примусу: а) адміністративно-запобіжні заходи; б) заходи адміністративного припинення; в) адміністративні стягнення. **Адміністративно-правові режими.** Контроль (нагляд). Електронне врядування [2, с. 185–186; 7].

А. Гриценко визначила, що найпоширенішими інструментами зовнішньої політики для забезпечення національних інтересів і, відповідно, захисту національної безпеки є військова сила, що має декілька форм реалізації, серед яких – пряме застосування, демонстрація та військова присутність; економічні заходи, такі як санкції, ембарго, блокада й інвестиції; дипломатична діяльність, що проявляється у дво- та багатосторонній взаємодії на міжнародній арені, використовуючи різноманітні майданчики, як дискусійні, так і оперативні; дипломатична активність може також мати політично-військову характеристику, наочним прикладом чого слугує міжнародна кооперація у сфері оборони; провадження національних інтересів виконується завдяки публічній і культурній дипломатії через просування мови, мистецтва тощо; розвідувальна діяльність являє собою один із найбільш важливих та дієвих зовнішньополітичних інструментів захисту національної безпеки держави [6, с. 22–23].

На наш погляд, видами адміністративно-правових інструментів у сфері забезпечення національної безпеки є: 1) нормативні та адміністративні акти; 2) методи адміністративної діяльності; 3) адміністративні договори; 4) спеціальні інструменти забезпечення національної безпеки; 5) організаційні інструменти у сфері забезпечення національної безпеки.

#### Список використаної літератури:

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 31. Ст. 241.
2. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, В. Курило, С. Стеценко та ін.; за ред. В. Галуцька та О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 592 с.
3. Міненко М. А. Інструменти адміністрування як основа для побудови моделей організаторського впливу. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2021. № 9. С. 27-36.
4. Левченко Д. С. Система адміністративного інструментарію суб'єктів громадянського суспільства у публічному адмініструванні в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1(2). С. 79-82.
5. Крук С. І. Інституційні сили й інструменти державного управління у сфері забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 19. С. 103-105.
6. Гриценко А. Зовнішньополітичні інструменти захисту національної безпеки. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. № 2. 2021. С. 5–23.
7. Мельник Р. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 308 с.

#### **Lortkipanidze G. G. Concept, essence and types of administrative law instruments in ensuring the national security of Ukraine**

*The article defines that administrative and legal instruments in the field of ensuring national security are an integrated set of forms, coordinated methods, legal measures, administrative actions, procedures and contracts, which are used by management entities for the purpose of organizing and regulating activities in the field of national security, ensuring the rights and interests of citizens, the state and society in general, and aimed at achieving public results that guarantee the national security and stability of the country. It was revealed that administrative and legal instruments in the field of ensuring national security include the establishment of normative rules and norms, control over their implementation, the use of incentive measures and, if necessary, coercive measures to ensure effective management and response to potential threats to national security. These tools are determined by specific conditions and tasks in the field of national security and may include such elements as a legal framework, a system of supervision and control, structures for responding to crisis situations, as well as mechanisms for the involvement of civil society. An important aspect of these tools is their adaptability to changes in threats and modern challenges in the field of national security. In a practical sense, administrative and legal instruments include the creation of legal acts, regulatory documents and structures for the implementation of these acts, mechanisms for monitoring and assessing the national security situation, and the use of measures to eliminate threats and restore stability. In essence, administrative and legal instruments in the field of ensuring national security are key for effective management of threats and challenges that may arise in the modern world, creating a legal and administrative basis for ensuring the security of the country and protecting the interests of citizens and the state. It was established that the types of administrative and legal instruments in the field of ensuring national security are: 1) normative and administrative acts; 2) methods of administrative activity; 3) administrative contracts; 4) special tools for ensuring national security; 5) organizational tools in the field of ensuring national security.*

**Key words:** administrative acts, administrative contracts, administrative and legal instruments, state policy, state administration, national security, national interests, organizational instruments, legal regime, procedures, subject.