

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ІНФОРМАТИКИ І ПРАВА
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ**

БОНДАРЕНКО КАТЕРИНА ВІКТОРІВНА



УДК 342.951(477)(043.3)

**ПРАВОВІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
НАЦІОНАЛЬНО-БЕЗПЕКОВОЮ СФЕРОЮ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право
(081 – Право)

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Науково-дослідному інституті інформатики і права Національної академії правових наук України.

Науковий консультант – доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України
ДОВГАНЬ Олександр Дмитрович,
Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної академії правових наук України, в. о. першого заступника директора з наукової роботи.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
НОВИЦЬКИЙ Андрій Миколайович,
Український державний науково-дослідний інститут «Ресурс», директор;

доктор юридичних наук, доцент
ЗАЯРНИЙ Олег Анатолійович,
Інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доцент кафедри адміністративного права;

доктор юридичних наук, доцент
ТКАЧУК Тарас Юрійович,
Навчально-науковий інститут інформаційної безпеки Національної академії Служби безпеки України, заступник завідувача кафедри.

Захист відбудеться «28» вересня 2020 р. о 11⁰⁰ год на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.501.01 у Науково-дослідному інституті інформатики і права Національної академії правових наук України за адресою: 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України за адресою: 01032, м. Київ, вул. Саксаганського, 110-В.

Автореферат розіслано «27» серпня 2020 р.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**



М. В. Беланюк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Поступовий розвиток теорії та матеріали практичної діяльності свідчать, що визріла необхідність концептуального переосмислення державного управління в галузях, що забезпечують існування та належне функціонування держави, оскільки зміст державної управлінської діяльності вийшов за межі категорії «державне управління». Еволюційне перетворення державного управління в якісно нову модель розпочалося зі здобуттям Україною незалежності та закріпленням основ державного ладу в Конституції та законах України, однак стрімкого розвитку здобуло саме у 2010–2019 роках, що пов'язано з інформатизацією публічної діяльності, посиленням сервісної складової, розширенням взаємозв'язку держави та суспільства, стрімким розвитком правової свідомості суспільства, та зовнішньополітичними аспектами.

Поки що в теорії адміністративного права існує суспільне та наукове замовлення на формування цілісної концепції «нового державного управління», а наявні прогресивні наукові напрацювання хоча й мають велику цінність, однак є розрізненими. Крім того, відсутній єдиний підхід до розуміння цієї концепції: з одного боку, тяжіє теоретичний та практичний досвід державного управління радянських часів (на яких здебільшого базується наявна модель державного апарату та його організаційна складова), з іншого – відбувається запозичення західного досвіду управління, т. зв. «менеджменту» (наявність зарубіжної освіти або стажування у службовців загальнодержавного або регіонального рівнів), що суттєво впливає на управлінські процеси на рівні галузей або регіонів; натомість така галузь знань, як теорія державного управління здійснює адаптацію європейських та американських моделей з позиції управлінських процесів. Відсутність єдиного розуміння призводить до розбалансованості загальнодержавних реформ, перманентного проведення експериментів у різних державних секторах, обмеження ефективності публічних службовців, а також наявності різноманітних аномалій державної діяльності.

Неабиякої актуальності набуває необхідність розроблення наукового підходу саме в теорії адміністративного права через формулювання категорії, що є результатом розвитку державного управління та виражає сучасний державний управлінський процес, як і визначення її змісту та здійснення характеристики. У цій роботі сформульовано та обґрунтовано, що такою категорією є публічне адміністрування.

Передусім дослідження потребує публічне адміністрування в галузях, що забезпечують існування держави та здійснення притаманних їй функцій. Випробування, з якими зіткнулася наша держава протягом останніх років та які вона продовжує долати, обумовили проведення стрімких та широкомасштабних реформ у відповідній сфері, створення нових суб'єктів адміністрування, перегляд їх завдань та повноважень. У цьому дослідженні представлено національно-безпекову сферу.

Проблематика національно-безпекової сфери як об'єкта публічного адміністрування, також є надзвичайно актуальною у зв'язку з, по-перше, надважливістю галузей, які складають національно-безпекову сферу, для

існування держави Україна, та, по-друге, науковим інтересом, який представляє національно-безпекова сфера як нова окрема категорія та окремий об'єкт публічного адміністрування з власними особливостями, органами, що здійснюють публічне адміністрування, закономірностями та тенденціями розвитку.

Окрім того, потребують наукового вивчення також система суб'єктів та зміст публічного адміністрування у згаданій сфері. Зазначені питання фрагментарно розкрито у працях вітчизняних учених, що досліджували теоретико-правові засади здійснення державного управління та публічного адміністрування, адміністративно-правові аспекти статусу органів публічного адміністрування. Крім того, увага була зосереджена на особливостях державного управління/публічного адміністрування окремими галузями. Видатними вітчизняними науковцями, які фундаментально досліджували державне управління і у такий спосіб збагатили адміністративно-правову науку ґрунтовними теоретичними положеннями щодо категорії «державне управління», є: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, Д. П. Калаянов, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Б. А. Кормич, Б. П. Курашвілі, Є. В. Курінний, В. Я. Малиновський, С. П. Мосов, С. О. Мосьондз, Н. Р. Нижник, Ю. О. Оболенський, В. Ф. Опришко, П. М. Рабінович, О. П. Рябченко, Г. П. Ситник, В. П. Тимощук та інші.

Питання, пов'язані з категоріями «інформація», «інформаційне суспільство», «інформаційна безпека» тощо, досліджували такі науковці, як: К. І. Беляков, Н. В. Грицяк, О. Д. Довгань, О. О. Золотар, Ю. Є. Петрухно, В. Г. Пилипчук, Н. А. Савінова, С. Г. Соловійов та інші. Особливостям державного управління та публічного адміністрування окремими галузями присвятили свої праці такі вчені, як: О. М. Бандурка, Д. В. Балух, В. В. Белєвцева, М. В. Беланюк, Л. Р. Біла-Тіунова, В. Л. Зьолка, О. В. Копан, І. В. Корж, О. О. Кравченко, С. О. Кузніченко, Д. В. Лук'янов, Р. С. Мельник, В. П. Пилипишин, О. В. Петришин, В. М. Репецький, Є. Д. Скулиш, В. В. Сокурєнко, С. Г. Стеценко, М. О. Теплюк, С. А. Федчишин, Ю. В. Якимець, В. А. Яценко та інші. Категорію «публічне адміністрування» досліджували, зокрема, такі вчені: О. А. Баранов, О. В. Золотоноша, В. П. Мартиненко, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, Т. О. Карабін, Н. І. Обушна, Т. Б. Семенчук, О. А. Таньчук, І. П. Яковлєв та інші.

Незаперечним є той факт, що нині відбувається запозичення та імплементація західних наукових та практичних напрацювань у сфері управлінської діяльності, тому формулювання концепту «публічне адміністрування» здійснюється на основі синтезу вітчизняного досвіду та іноземних напрацювань. Суттєвого значення для дослідження обраної проблематики є праці зарубіжних учених, зокрема, таких, як: Р. Ахмад (R. Ahmad), П. Акуан (P. Aucoin), Т. Крістенсен (T. Christensen), П. Лаґред (P. Lægreid), С. І. Кондрі (S. E. Condrey), Р. А. Дал (R. A. Dahl), П. Данліві (P. Dunleavy), С. Худ (C. Hood), Д. Ж. Фармер (D. J. Farmer), Х. Г. Фредеріксон (H. G. Frederickson), К. Б. Сміт (K. B. Smith), С. В. Ларімер (C. W. Larimer), М. Ж. Лікарі (M. J. Licari), О. І. Хьюз (O. E. Hughes), Л. Кабульян (L. Kaboolian),

С. Х. Левін (С. Н. Levine), Б. Г. Петерс (B. G. Peters), Ф. Ж. Томпсон (F. J. Thompson), Л. Е. Лінн (L. E. Lynn), С. П. Озборн (S. P. Osborne), З. Раднор (Z. Radnor), Г. Насі (G. Nasi), Р. А. В. Родес (R. A. W. Rhodes), Д. Х. Розенблум (D. H. Rosenbloom), Р. О. Ухем (R. O. Uchem), Д. Валдо (D. Waldo) та інші.

Наявні дослідження, безумовно, є значущими та становлять значний науково-практичний інтерес. Водночас публічне адміністрування відносно самостійними сферами – національно-безпековою, економічною та соціально-культурною – не знайшло належної теоретичної розробки, хоча здійснення публічного адміністрування зазначеними сферами має свою власну специфіку та зумовлює прихильність як науковців, так і практиків, що й обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених Постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р.; Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 04.06.2015 р. № 509-VIII; планової дослідницької теми Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України «Теоретичні та інформаційно-правові засади забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграції України» (номер державної реєстрації: 0117U007744) та Зведеного плану, затвердженого Постановою Президії Національної академії правових наук України від 03.06.2017 р. № 103/4.

Мета та завдання дослідження. *Метою* цієї роботи є розробка правових основ публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні, шляхом з'ясування сутності публічного адміністрування, виокремлення та встановлення змісту національно-безпекової сфери, формулювання теоретичних висновків та розробки пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Для реалізації зазначеної мети, необхідно виконати такі *завдання*:

- розкрити стан наукових досліджень публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні та визначити методологію дослідження, яка уможливить досягнення мети;
- запропонувати нове визначення та розкрити зміст публічного адміністрування, як однієї з базових категорій адміністративного права, довести його відокремлення від державного управління;
- з'ясувати зміст, сутність та особливості національно-безпекової сфери, довести її виокремлення, розкрити особливості публічного адміністрування вказаною сферою;
- визначити та розкрити зміст принципів публічного адміністрування національно-безпековою сферою;
- розкрити сутність та зміст правового регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою, встановити взаємозв'язок правового регулювання та публічного адміністрування;
- розробити періодизацію становлення законодавства щодо регулювання адмініструванням національно-безпековою сферою;

- визначити та охарактеризувати систему законодавства щодо регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою;
- розкрити зміст поняття «об'єкт публічного адміністрування», визначити національно-безпекову сферу як об'єкт публічного адміністрування;
- з'ясувати сутність та особливості галузей досліджуваної сфери, а саме галузей національної безпеки і оборони, закордонних справ, внутрішніх справ, юстиції, публічної служби, та виявити їх специфічні риси;
- запропонувати поняття «суб'єкт публічного адміністрування», «суб'єкт публічного адміністрування національно-безпековою сферою», з урахуванням сформульованих у роботі категорій;
- розробити систему суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою та охарактеризувати їх;
- розкрити сутність форм і методів публічного адміністрування національно-безпековою сферою;
- охарактеризувати та визначити особливості контрольно-наглядової діяльності у національно-безпековій сфері;
- виробити конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення публічного адміністрування національно-безпековою сферою.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у процесі публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні.

Предмет дослідження – правові основи публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є наукові методи, що використовувалися для забезпечення достовірності знань, вирішення поставлених цілей та завдань і обґрунтованості сформульованих висновків та рекомендацій, зокрема: *діалектичний* – для дослідження теоретичних положень публічного адміністрування національно-безпековою сферою (розділи 1–5); *системний метод* – для визначення цілей та завдань цього дослідження, його мети та обрання методології (вступ, підрозділ 1.2.); *абстрагування* – для розроблення власних визначень окремих понять, що відносяться до теми дослідження (розділи 1–5); *формалізації* – для формулювання уточнених дефініцій досліджуваних понять (розділи 1–5); *сходження від абстрактного до конкретного* – для опису та характеристики конкретних галузей національно-безпекової сфери та конкретних суб'єктів, що здійснюють адміністрування в окремих галузях (розділи 3–4); *порівняльно-історичний метод* – для дослідження категорії «публічне адміністрування» (підрозділ 1.3); *історико-матеріалістичний* – для дослідження історичних витоків та генези законодавства щодо адміністрування національно-безпековою сферою (розділ 2.1); *аналізу та синтезу* – для дослідження понять та особливостей принципів, форм та методів публічного адміністрування (підрозділи 5.1, 5.2); *моделювання* – для вироблення пропозицій стосовно вдосконалення публічного адміністрування національно-безпековою сферою (розділи 3–5); *індукції* – для пізнання особливостей окремих галузей національно-безпекової сфери (розділ 3); *дедукції* – для аналізу таких категорій, як «публічне адміністрування», «контрольно-наглядова діяльність» (підрозділи 1.3, 5.3);

узагальнення – для дослідження категорії «національно-безпекова сфера» (підрозділ 1.4); *спеціально-юридичний* – для юридичної оцінки трансформаційних процесів публічного адміністрування національно-безпековою сферою та виявлення тенденцій та закономірностей у розвитку правових засад здійснення публічного адміністрування галузей цієї сфери (підрозділи 2.3, 5.4); *теоретико-юридичний* – для теоретичного аналізу об'єкта дослідження (розділи 1–5).

Нормативно-правову базу дослідження становили Конституція України, чинне законодавство про національну безпеку, оборону, закордонні справи, юстицію, внутрішні справи, публічну службу України і деяких зарубіжних країн, нормативно-правові акти Європейського Союзу, Організації Об'єднаних Націй.

Теоретико-методологічною основою дослідження слугували наукові праці українських та зарубіжних учених у галузі філософії та теорії права, адміністративного права, інших галузей системи права України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що за своїм характером і змістом робота є першим комплексним монографічним дослідженням, в якому з використанням сучасних методів наукового пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права, визначено сутність та особливості публічного адміністрування національно-безпековою сферою, досліджено його теорію та сучасні тенденції правового регулювання, зокрема:

вперше:

– на підставі дослідження теоретичного підґрунтя, об'єктивних проявів розвитку суспільства та зміни управлінських процесів, встановлено, що публічне адміністрування є результатом еволюції державного управління, яка обумовлена: 1) розвитком соціально-організованого суспільства; 2) посиленням інформаційної складової (наявність інформаційного суспільства, посилення інформаційної безпеки, зростання значення інформації як нематеріального активу, стрімкий розвиток інформаційних засобів (інструментів) взаємодії держави, суспільства і громадянина). Еволюція публічного адміністрування характеризується: а) зростаючим рівнем демократичності та відкритості; б) зменшенням безпосереднього розпорядництва та імперативів; в) зосередженням на сервісній складовій. Водночас публічне адміністрування відмежовується від державного управління за такими критеріями: а) суб'єкти здійснення; б) сутність; в) зміст та суттєві ознаки;

– визначено публічне адміністрування як діяльність визначених державою суб'єктів (а саме суб'єктів публічного адміністрування), спрямовану на задоволення публічних та приватних інтересів та їх взаємодію, зміст якої складають: а) вироблення та реалізація політики; б) здійснення управлінського впливу шляхом: 1) організації та забезпечення виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному та місцевому рівнях; 2) надання публічних послуг; 3) забезпечення зворотного зв'язку між приватними особами та суб'єктами публічного адміністрування;

– виокремлено нову сферу публічного адміністрування, яка складається з визначеного кола галузей (національної безпеки та оборони, внутрішніх справ,

закордонних справ, юстиції, публічної служби), які у сукупності та взаємозв'язку забезпечують суверенність та сталий розвиток Української держави – національно-безпекову сферу;

– на підставі сучасних наукових розробок щодо визначення об'єкта управлінського впливу, обґрунтовано, що об'єктом публічного адміністрування є специфічна система, тріада, яка складається з: а) соціально-організованого суспільства (інституційна складова); б) відносин всередині такого суспільства між його членами (динамічна складова); в) правових станів (статична складова). Зазначене є загальним об'єктом публічного адміністрування, сфери (зокрема, національно-безпекова) – родовим об'єктом, а їх складові галузі – безпосереднім;

– з огляду на зміст об'єкта публічного адміністрування та сутності національно-безпекової сфери, визначено, що національно-безпекова сфера як об'єкт публічного адміністрування, є системою суспільних відносин, а також правових станів (національної безпеки, громадської безпеки, громадського порядку), що формуються у сфері забезпечення існування Української держави та її ефективного функціонування, на яку справляє керівний вплив суспільство та держава (в особі спеціально визначених суб'єктів);

– зважаючи на сутність указаної сфери саме як об'єкта публічного адміністрування, визначено, що особливостями публічного адміністрування національно-безпековою сферою є: а) наявність особливих об'єктів адміністрування; б) використання імперативного методу публічного адміністрування як основного; в) широкі управлінські повноваження Президента України; г) чітка централізація та субординація органів, які здійснюють управлінські функції у цій сфері; ґ) особливі (підвищені) вимоги до публічних службовців; д) стабільність управлінської системи суб'єктів адміністрування;

– з'ясовано, що суб'єкти публічного адміністрування національно-безпековою сферою – це система носіїв публічної влади, які забезпечують вироблення та реалізацію загальнодержавної (як внутрішньої, так і зовнішньої) та місцевої політики у національно-безпековій сфері; організують виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному і місцевому рівнях; надають публічні послуги, а також здійснюють іншу діяльність, що забезпечує існування держави та її ефективне функціонування;

– через ретроспективний аналіз законодавства виокремлено та охарактеризовано п'ять періодів становлення законодавства у сфері публічного адміністрування національно-безпековою сферою;

удосконалено:

– розуміння правового регулювання публічного адміністрування, що розглядається як певний вид трансформації наявних у суспільстві відносин через наділення учасників цих відносин правами та обов'язками, які відповідатимуть встановленому правовому режиму, що здійснюється уповноваженими органами публічної адміністрації на підставі принципів верховенства права та законності;

– визначення правових засад публічного адміністрування національно-безпековою сферою як сукупності нормативно-правових актів, прийнятих у

встановленому порядку уповноваженими суб'єктами, які регулюють здійснення завдань та функцій галузей, що становлять національно-безпекову сферу публічного адміністрування;

– поділ публічного адміністрування обороною, шляхом виокремлення двох видів – адміністрування, яке здійснюється у мирний час (проведення превентивних та підготовчих заходів), та адміністрування, яке здійснюється при введенні особливого стану (часу);

– класифікацію суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою із застосуванням критерію територіальності на вищі, центральні та місцеві;

– систему принципів публічного адміністрування національно-безпековою сферою, до якої внесено такі принципи: а) політичної незалежності; б) поділу влади; в) субсидіарності; г) субординації та чіткої ієрархії; г) поєднання імперативного та диспозитивного методів публічного адміністрування; д) професійного виконання функцій адміністрування; е) стабільності управлінської системи;

дістали подальшого розвитку:

– характеристика правового статусу Президента України шляхом визначення особливостей його компетенції: а) найсуттєвіші повноваження у національно-безпековій сфері; б) найбільший обсяг повноважень у порівнянні з іншими сферами публічного адміністрування; в) стабільність повноважень у вказаній сфері; г) спрямованість повноважень на забезпечення існування самої держави Україна, її територіальної цілісності, суверенітету та незалежності;

– підходи до взаємозв'язку правового регулювання та публічного адміністрування, який простежується на двох рівнях: на першому правове регулювання полягає у встановленні державою принципів публічного адміністрування, на другому рівні правове регулювання здійснюється суб'єктами публічного адміністрування щодо фізичних, юридичних осіб та суспільства загалом;

– дослідження змісту правового регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою, з урахуванням соціологічного (експертиза правових актів органами юстиції), нормативного (встановлення єдиних у державі вимог до процесу правотворчості, суб'єктів правотворчості та загального механізму реалізації; наявність спеціальних суб'єктів правотворчості, зокрема РНБО, як особливого суб'єкта правотворчості) та практичного (наявність системи органів публічного адміністрування, що здійснюють реалізацію приписів та мають контрольно-наглядові повноваження) аспектів;

– характеристика правового статусу Секретаря РНБО України; запропоновано класифікацію його повноважень на три групи: організаційно-розпорядчі, представницькі та правотворчі;

– дослідження правового статусу місцевих органів публічного адміністрування шляхом класифікації їх повноваження щодо публічного адміністрування національно-безпековою сферою на: а) повноваження виконавчого характеру; б) безпосередньо управлінські повноваження;

в) повноваження забезпечувального характеру; г) сервісні повноваження; г) організаційні повноваження; д) контрольні повноваження;

– співвідношення понять: «механізм держави» (у вузькому розумінні) та «суб'єкт публічного адміністрування», «суб'єкт владних повноважень» та «суб'єкт публічного адміністрування»;

– особливості системи суб'єктів публічного адміністрування галузями національно-безпекової сфери;

– характеристика галузей національно-безпекової сфери шляхом виокремлення їх особливостей;

– дослідження е-урядування шляхом віднесення його до форм публічного адміністрування, зокрема, національно-безпековою сферою.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані теоретичні висновки і пропозиції були впроваджені та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – з метою подальшого розвитку наукових положень теорії адміністративного права, теорії публічного адміністрування, публічної і державної служби, здійснення подальших спеціальних наукових досліджень у цих галузях (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в наукову діяльність Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України від 10 січня 2020 р.);

– *правотворчості* – можливість внесення змін і доповнень до Конституції України, Законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Кабінет Міністрів України», «Про дипломатичну службу», «Про Службу безпеки України», «Про службу в органах місцевого самоврядування»;

– *правозастосуванні* – удосконалення організаційно-правових засад здійснення службової кар'єри (Довідка про впровадження результатів дослідження в діяльність юридичного департаменту Одеської міської ради від 7 лютого 2020 р., Довідка про впровадження результатів дослідження в діяльність Регіонального управління Морської охорони Адміністрації Державної прикордонної служби України від 24 березня 2020 р.);

– *навчальному процесі* – підготовка підручників та навчальних посібників «Адміністративне право України», «Публічне адміністрування в Україні», «Проблеми сучасного адміністративного права України», «Публічна служба в Україні», «Юрисдикційна діяльність поліції в Україні» (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчально-методичну роботу кафедри цивільного і трудового права Національного університету «Одеська морська академія» від 27 серпня 2019 р.);

– *правовиховній сфері* – для підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців, які проходять професійну підготовку у магістратурі державної служби університетів, для патріотизму та правосвідомості громадян, а також правової культури населення загалом.

Особистий внесок здобувача. Дисертація виконана здобувачем самостійно з використанням останніх досягнень теорії права та адміністративного права. Усі сформульовані у ній положення і висновки

обґрунтовано на основі особистих досліджень автора. Ідеї та розробки дисертації належать автору.

Апробація результатів дослідження. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки оприлюднено у формі доповідей на науково-практичних конференціях та круглих столах, зокрема: «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.); «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права» (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.); «Развитие учений о государстве и праве: от античности до современности» (м. Москва, 20 липня 2013 р.); «Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази України як основи сталого розвитку суспільства» (м. Донецьк, 17–18 серпня 2013 р.); «Современные тенденции правовых исследований» (м. Санкт-Петербург, 17 серпня 2013 р.); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.); «Становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Дніпропетровськ, 6–7 червня 2014 р.); «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (м. Львів, 27–28 червня 2014 р.); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.); «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 20 травня 2016 р.); «Юридическая наука в условиях евроинтеграции Украины и Молдовы: современные ориентиры правового развития» (м. Кишинів, Молдова, 24–25 березня 2017 р.); «Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє» (м. Одеса, 19 травня 2017 р.); «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах Європейської інтеграції» (м. Одеса, 18 травня 2018 р.); «Право, економіка та управління: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Одеса, 14–15 вересня 2018 р.); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 17 вересня 2018 р.); «Актуальні проблеми юридичної науки. «Сімнадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 19–20 жовтня 2018 р.); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 17 травня 2019 р.); «Актуальні проблеми захисту інформаційних прав особи в умовах технологічних викликів та цифрової реальності» (м. Київ, 17–18 вересня 2019 р.); «Правові засади діяльності правоохоронних органів» (м. Харків, 5–6 грудня 2019 р.); «Морське право та менеджмент: еволюція та сучасні виклики» (м. Одеса, 9–10 квітня 2020 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження висвітлено у трьох монографіях (дві з яких підготовлено у співавторстві, одна є зарубіжною (Республіка Польща), двадцяти шести наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав (Республіки Польща, Республіки Словаччина, Республіки Молдова, Республіки Вірменія), а також у тезах наукових повідомлень на двадцяти одній науково-практичній конференції і круглих столах.

Структура дисертації зумовлена метою й завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, п'яти розділів, що включають двадцять один підрозділ, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації

становить 512 сторінок, з яких основного тексту – 499 сторінок. Список використаних джерел налічує 484 найменування та становить 43 сторінки, додатки – 13 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; сформульовано мету та завдання, виокремлено об'єкт, предмет і методи дослідження, висвітлено наукову новизну одержаних результатів та їх практичне значення; наведено відомості про апробацію матеріалів дослідження, публікації, структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади публічного адміністрування національно-безпековою сферою» складається з п'яти підрозділів, у яких розкрито стан наукових досліджень публічного адміністрування національно-безпековою сферою; визначено методологічні засади дослідження, здійснено сутнісно-правову характеристику категорії «публічне адміністрування», розкрито зміст національно-безпекової сфери, а також досліджено принципи публічного адміністрування національно-безпековою сферою.

У підрозділі 1.1 «Гене́за розвитку наукових поглядів та понятійно-категоріального апарату публічного адміністрування національно-безпековою сферою» здійснено оглядовий аналіз сучасних наукових доробок: як зарубіжної літератури, з метою осмислення глобальних тенденцій в адміністративному праві, термінологічної адаптації понять «нове публічне управління», «публічне адміністрування» тощо, так і праць вітчизняних учених для прослідковування трансформації розуміння «державного управління» як бюрократичної виконавчо-розпорядчої діяльності, яка трактується у широкому та вузькому сенсах, у сучасне публічне управління та/або публічне адміністрування (залежно від авторського підходу).

Враховано, що на дисертаційному рівні сформувався загальний вектор розуміння цієї проблематики: «публічне управління є новою моделлю управлінської діяльності держави, яке передбачає багатополюсність у прийнятті рішень, зміст яких визначається взаємодією різноманітних акторів публічної політики» (О. А. Таньчук); «орієнтиром для формування та реформування правових засад здійснення публічного урядування в Україні повинні стати принципи належного урядування «*good governance*» та належного адміністрування «*good administration*» (Т. О. Карабін); «публічне адміністрування» відрізняється від свого еволюційного попередника – «державного управління» – низкою кількісних (охоплення муніципальної та закордонної складової адміністрування; стосується неуправлінських видів владної активності, зокрема, сервісної та юрисдикційної) та якісних ознак (задоволення публічних, а не державних інтересів; широке забезпечення прозорості та відкритості; актуалізація нерозпорядчої комунікації) (І. П. Яковлев). Зосереджено увагу на висновках дисертаційних досліджень галузевої спрямованості.

Виокремлено питання, які не охоплювалися наявними дослідженнями, а саме: визначення сутнісно-правової характеристики публічного адміністрування; визначення національно-безпекової сфери; дослідження генези та системи законодавства щодо регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою; з'ясування поняття та змісту об'єкта публічного адміністрування національно-безпековою сферою; дослідження суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою; вивчення змісту публічного адміністрування національно-безпековою сферою.

У підрозділі 1.2 *«Методологічні засади вивчення проблем публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні»* методологію дослідження публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні визначено як сукупність загальнонаукових та спеціальних методів пізнання і спеціальних технік, завдяки яким вирішуються завдання цього дослідження, пов'язані з дослідженням поняття, особливостей, об'єктів, суб'єктів та змісту особливого виду діяльності держави та суспільства – публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні.

Наукове дослідження загалом ґрунтується на діалектичному підході та його принципах, що виявилось у концептуальному розумінні публічного адміністрування, як результату еволюційного розвитку державного управління та його відповідній характеристиці. Ці висновки зроблені крізь призму принципу розвитку (дав змогу висвітлити появу термінологічного словосполучення «публічне адміністрування», його виникнення на підставі категорії «державне управління»), принципу загального зв'язку (аналіз та взаємозв'язок суміжних категорій як із публічним адмініструванням, так і з національно-безпековою сферою), принципу суперечності (зокрема, протиріччя застосовуваних методів адміністрування, наявність суворої ієрархії, субординації в одних галузях та диспозитивної побудови інших тощо).

У підрозділі розглянуто та проаналізовано масив методів наукового пізнання, які дали змогу сформулювати мету та завдання дослідження відповідно до обраної теми, запропонувати авторські визначення понять, дослідити генезу та розвиток досліджуваних процесів тощо, зробити конкретні висновки та пропозиції. Як загально-засадничий підхід, використано системний метод, за допомогою якого, зокрема, сформульовано цілі та завдання цього дослідження, поставлено його мету та обрано методологію.

Використано понятійний апарат, розроблений наукою адміністративного права, державного управління, менеджменту, філософії тощо. Саме на підставі наявних теорій та понять, а також внутрішнього логічного зв'язку, що існує між ними, було проаналізовано основоположні категорії і сучасні правові явища, а також здійснено теоретичний аналіз об'єкта дослідження, що передбачено теоретико-юридичним методом дослідження.

У підрозділі 1.3 *«Сутнісно-правова характеристика категорії «публічне адміністрування»* з'ясовано, що вся різноманітність поглядів на публічне адміністрування зводиться до декількох основних підходів: 1) публічне адміністрування трактується як один із методів державного управління, або як

діяльність, що є частиною (етапом, стадією) державного управління; 2) публічне адміністрування розглядається як управлінська діяльність щодо задоволення потреб та інтересів соціуму (тобто публічних інтересів), і яка здійснюється фактично усіма органами держави; 3) публічне адміністрування зводиться майже повністю до надання публічних послуг; 4) публічне адміністрування визначається як державне управління, але із зазначенням певних особливостей, які є властивими саме публічному адмініструванню.

Виокремлено критерії розмежування категорій «державне управління» та «публічне адміністрування»: 1) суб'єкти здійснення (склад суб'єктів, які у сучасній Україні беруть участь у процесах управлінської діяльності на рівні держави та суспільства, є ширшим за суб'єктів державного управління); 2) зміст (змістом публічного адміністрування (основним, але не єдиним) є здійснення управлінського впливу (окрім цього, публічне адміністрування включає вироблення та реалізацію політики тощо) шляхом: а) організації та забезпечення виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному та місцевому рівнях; б) надання публічних послуг; в) забезпечення посиленого зворотного зв'язку між приватними особами та суб'єктами публічного адміністрування); 3) сутність (державне управління являє собою діяльність, спрямовану на реалізацію державою функцій як універсального регулятора, і полягає в реалізації владних повноважень. Публічне адміністрування – це управлінська й організуюча діяльність та взаємодія визначених державою суб'єктів (суб'єктів публічного адміністрування), спрямована на задоволення публічних (державних, місцевих) та приватних (індивідуальних) інтересів); 4) суттєві ознаки (для державного управління – закритість, домінантна імперативність, превалюючий субординаційний характер, натомість публічне адміністрування відрізняє відкритість, посилення політичного та громадського впливу та вагома сервісна складова).

У підрозділі 1.4 «Зміст та особливості національно-безпекової сфери» акцентовано увагу, що незалежність та суверенність Української держави має прояв як у відносинах з іншими країнами, так і у внутрішньополітичному житті, та історично склалися галузі державної діяльності, які забезпечують таку незалежність: 1) функціонування України як суб'єкта міжнародних відносин, та сприйняття її іншими державами інструментами дипломатії забезпечує публічна діяльність у галузі закордонних справ; 2) забезпечення національної безпеки, збройний захист та застосування сили для забезпечення цілісності держави, захисту від зовнішнього нападу – галузі національної безпеки та оборони; 3) організація правопорядку, прерогатива на застосування сили (примусу) всередині держави – сфера внутрішніх справ; 4) забезпечення правової стабільності, видання та легітимація правових актів, визнання державою юридичних фактів, загалом – забезпечення правової визначеності – відбувається у галузі юстиції; 5) функціонування механізмів держави та публічної влади є можливим винятково через інститут публічної служби.

Публічна діяльність в указаних галузях характеризується підвищеною стабільністю, захистом та низкою інших спільних рис, тобто існує специфічний

вид державної діяльності, необхідність здійснення якої впливає із самого факту існування держави та забезпечення її існування (міжнародне визнання, оборона). Однак саме існування держави (статика) втрачає будь-який сенс без наявної здатності держави здійснювати ефективне регулювання суспільних відносин у суспільстві (динаміка), що забезпечується, насамперед, правовим регулюванням, організацією правопорядку, застосуванням примусу, функціонуванням інститутів взаємодії людини і держави тощо. Указані галузі загалом і складають національно-безпекову сферу.

У підрозділі 1.5 «Принципи публічного адміністрування у національно-безпековій сфері» констатовано, що принципи – це основні положення управлінської діяльності, керівні правила, які мають бути закріплені у нормативно-правових актах, що надає їм конкретність, стійкість та формальну визначеність. Підкреслено недостатню дослідженість принципів саме публічного адміністрування, що є перспективним напрямом подальших досліджень.

Обґрунтовано, що одним із принципів публічного адміністрування національно-безпековою сферою має бути принцип політичної незалежності, оскільки поки що, на жаль, зміна політичного керівництва держави, або навіть очільника відповідного центрального органу виконавчої влади найчастіше тягне за собою черговий етап реформування, змін у функціонуванні органу, що є неприпустимим.

Зазначено важливість та доцільність впровадження нового принципу державної служби – принципу політичної нейтральності, який не знайшов свого закріплення в інших законах, що регулюють інші види публічної служби, у зв'язку з чим обґрунтовано пропозицію доповнити ст. 3 Закону України «Про дипломатичну службу», ст. 3 Закону України «Про Службу безпеки України», ст. 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», які встановлюють перелік принципів відповідного виду служби, словами «політичної нейтральності».

Особливо важливим є принцип поділу влади для недопущення концентрування повноважень в одній особі і забезпечення контролю з боку інших гілок влади. Суттєвого значення набуває принцип поєднання централізації та децентралізації, внаслідок чого необхідно виокремлювати принцип субсидіарності публічного адміністрування національно-безпековою сферою. Доречно виокремлювати й принцип субординації та чіткої ієрархії при здійсненні публічного адміністрування. Має бути встановленим принцип професіонального виконання функцій управління. У зв'язку з більш активним використанням імперативного методу управління, може йтися про доцільність введення принципу поєднання імперативного та диспозитивного методів публічного адміністрування національно-безпековою сферою.

Ураховуючи важливість стабільності управлінської системи для забезпечення ефективного управління, одним із принципів публічного адміністрування національно-безпековою сферою має стати принцип стабільності управлінської системи, оскільки лише за умови стабільного розвитку можна досягти мети публічного адміністрування. Обґрунтовано, що найбільш

ефективним шляхом закріплення та реалізації принципу стабільності є встановлення певного строку, протягом якого галузі публічного адміністрування мають бути «законсервованими» у певному стані, та функціонувати без змін, тобто, якщо нині відбувається реформування галузей юстиції та внутрішніх справ, то має бути задекларовано, що ці галузі, після реалізації запланованих змін, повинні функціонувати протягом, наприклад, п'яти років без подальших оновлень, що суттєво може вплинути на здійснення публічного адміністрування.

З огляду на те, що реформаційні процеси найбільш помітно простежуються в органах виконавчої влади, запропоновано внести зміни до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», доповнивши ст. 2 зазначеного закону п. 4 такого змісту:

«...4. Центральні органи виконавчої влади мають функціонувати на засадах загальної стабільності, що передбачає внесення змін до структури та основних функцій центральних органів виконавчої влади не частіше одного разу на п'ять років».

Розділ 2 «Законодавче регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою» складається з трьох підрозділів, у яких проаналізовано публічне адміністрування національно-безпековою сферою як об'єкт законодавчого регулювання, досліджено генезу законодавства щодо регулювання адмініструванням у національно-безпековій сфері, а також охарактеризовано сучасний стан законодавства щодо регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою.

У підрозділі 2.1 *«Публічне адміністрування національно-безпековою сферою як об'єкт законодавчого регулювання»* правове регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою визначено як систематичний процес упорядкування суспільних відносин, які складаються у національно-безпековій сфері та її галузях, за допомогою спеціальних форм правового регулювання, що здійснюється уповноваженими суб'єктами.

Правове регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою розглянуто з позицій вироблених аспектів регулювання: соціологічного, нормативного, та практичного. У соціологічному аспекті функції оцінки доцільності всіх нормативно-правових актів, їх відповідності вимогам справедливості, принципам законності і верховенства права – здійснює Міністерство юстиції України в особі відповідних структурних підрозділів під час проведення експертизи нормативно-правових актів. Органи юстиції мають також відношення до застосування й окремих форм індивідуального правового регулювання (і саморегулювання) – через здійснення легалізації громадських об'єднань, політичних партій, громадських спілок тощо, у передбачених законодавством випадках, тобто орган публічного адміністрування національно-безпековою сферою здійснює вплив на правове регулювання у соціологічному аспекті загалом.

Нормативний аспект правового регулювання у національно-безпековій сфері не має яскраво вираженої специфіки через встановлення єдиних у державі вимог до процесу нормотворчості, визначення суб'єктів її здійснення, та

загального механізму реалізації норм права. Водночас наявні особливі органи – суб'єкти правотворчості, зокрема, РНБО, щодо якого діють обмеження принципу гласності, а рішення вводяться в дію актом Президента України.

Практичний аспект правового регулювання у національно-безпековій сфері означає наявність системи органів публічного адміністрування, які уповноважені втілювати нормативно-правові приписи в життя, що передбачає можливість видання підзаконних нормативно-правових актів, які будуть деталізувати та розвивати положення законодавчих положень, а також встановлення системи органів, що наділяються контрольно-наглядовими повноваженнями, з метою перевірки законності та вчасності дотримання встановлених норм, реалізації прав, здійснення обов'язків. Практичний аспект правового регулювання також передбачає обов'язкову наявність високопрофесійного корпусу службовців, які у своїй діяльності безпосередньо втілюють у життя нормативні положення та реалізують їх, тобто наявність у державі публічної служби, яка також є частиною національно-безпекової сфери, тобто також спостерігається вплив на правове регулювання загалом.

Підрозділ 2.2 «Гене́за законодавства щодо регулювання адміністрування національно-безпековою сферою» присвячений дослідженню процесу утворення та розвитку законодавства незалежної України щодо регулювання публічного адміністрування у національно-безпековій сфері. З'ясовано та доведено, що розвиток законодавства у всіх галузях національно-безпекової сфери публічного адміністрування (національної безпеки й оборони, закордонних справ, внутрішніх справ, юстиції, публічної служби) необхідно розглядати через відповідні періоди:

I період (1991–1996 рр.) – прийняття засадничих з погляду національно-безпекової сфери загалом (так і кожної її галузі), правових актів, окремі з яких є чинними дотепер; II період (1996–2000 рр.) – прийняття Конституції України, у якій було зафіксовано довгострокові тенденції розвитку законодавства, зокрема у національно-безпековій сфері; III період (2000–2010 рр.) – ухвалення нових базових (для кожної галузі) законів або ж викладення у новій редакції наявних, розробка та ухвалення підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують процедури, положення про органи, встановлюють форми документів тощо; IV період (2010–2014 рр.) – принципове оновлення майже всіх базових законодавчих актів у національно-безпековій сфері; V період (2014 р. – дотепер) – новий період оновлення законодавства, який розпочався з прийняття принципово нового Закону України «Про державну службу», законів щодо державної реєстрації у новій редакції, змін підходів до виконавчого провадження тощо.

У *підрозділі 2.3 «Сучасний стан законодавства щодо регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою»* досліджено чинне законодавство України, що регулює здійснення публічного адміністрування у галузях, що утворюють національно-безпекову сферу.

Встановлено, що Конституція України визначає основні засади публічного адміністрування національно-безпековою сферою. У конкретних конституційних

положеннях закріплено окремі аспекти правового статусу Президента України у відповідній сфері, основи правового статусу деяких суб'єктів публічного адміністрування цією сферою (наприклад, РНБО), а також цілі, принципи, базові положення адміністрування. При цьому для публічного адміністрування у галузях національної безпеки, оборони, внутрішніх і закордонних справ конституційне регулювання є більш детальним, для галузей юстиції та публічної служби – встановлені основні принципи адміністрування.

Міжнародні акти та міжнародні договори мають особливе значення для публічного адміністрування вказаною сферою загалом, а не тільки у галузі закордонних справ. Закони України, розкриваючи конституційні положення, деталізують повноваження та порядок їх здійснення суб'єктами публічного адміністрування, правовий статус яких визначено безпосередньо в Основному Законі, встановлюють систему органів центрального та місцевого рівнів, які здійснюють відповідне публічне адміністрування, їхню компетенцію.

Конституційний Суд України, здійснюючи свої повноваження, впливає на стан законодавства у національно-безпековій сфері, а окремі прецеденти, що мали місце, розв'язали законодавчі неточності шляхом уточнення обсягу повноважень суб'єктів публічного адміністрування.

Президент України, що має найвагоміші повноваження саме як суб'єкт публічного адміністрування у національно-безпековій сфері, своїми актами вводить у дію рішення РНБО, деталізує правовий статус суб'єктів адміністрування центрального рівня, приймає акти персоніфікованого характеру тощо.

Акти Кабінету Міністрів України, інших центральних органів виконавчої влади забезпечують методичне супроводження, організаційне забезпечення діяльності суб'єктів публічного адміністрування. Акти локального рівня, з огляду на специфіку сфери, є радше винятком, та регулюють окремі аспекти публічного адміністрування на місцевому рівні, враховуючи особливості регіонів та обсяги фінансування.

Розділ 3 «Структурно-понятійна характеристика національно-безпекової сфери як об'єкта публічного адміністрування» складається з двох підрозділів, у яких здійснено понятійно-правову характеристику об'єкта публічного адміністрування, досліджено галузі національно-безпекової сфери як елементи родового об'єкта публічного адміністрування.

У підрозділі 3.1 *«Об'єкт публічного адміністрування: понятійно-правова характеристика»* здійснено аналіз поняття «об'єкт публічного адміністрування» та його елементів.

Визначено, що соціально-організоване суспільство є об'єктом публічного адміністрування, незалежно від конкретної галузі суспільного життя та державного управління, оскільки саме таке суспільство є системою, на яку справляє владний вплив суб'єкт публічного адміністрування. Однак соціально-організоване суспільство не є можливим без правовідносин, що виникають між його членами. На відміну від соціально-організованого суспільства,

правовідносини різняться в залежності від конкретної галузі публічного адміністрування.

Обґрунтовано, що соціально-організоване суспільство та специфічні правовідносини, що виникають між його членами, є загальним об'єктом публічного адміністрування, тоді як соціально-організоване суспільство і правовідносини у визначеній галузі адміністрування будуть безпосереднім об'єктом публічного адміністрування у конкретній галузі.

На підставі здійсненого аналізу категорії «правовий стан» зроблено висновок, що вона є комплексною категорією права, яку можуть використовувати різні галузі права для характеристики та пояснення правових явищ та правовідносин, що регулюються конкретними галузями, набуваючи при цьому нових особливостей. Доцільним є використання категорії «правовий стан» у науці адміністративного права, як одного з елементів змісту об'єкта публічного адміністрування.

Об'єктом публічного адміністрування виступає специфічна система-тріада, яка складається із соціально-організованого суспільства (фізичних осіб та їх колективів, а також юридичних осіб та органів держави) – інституційна складова; відносин всередині такого суспільства між його членами – динамічна складова; а також правових станів (наприклад, громадський порядок, внутрішня безпека, національна безпека) – статична складова.

З урахуванням зазначеного, національно-безпекова сфера як об'єкт публічного адміністрування, – це комплексна сфера публічного адміністрування, яку необхідно розглядати як систему суспільних відносин, а також правові стани, що складаються у сфері забезпечення існування Української держави та її ефективного функціонування, на яку справляє публічний керівний вплив суспільство та держава в особі спеціально визначених суб'єктів.

Підрозділ 3.2 «Галузі національно-безпекової сфери як елементи родового об'єкта публічного адміністрування» складається з п'яти компонентів, які присвячено характеристиці та виокремленню особливостей публічного адміністрування у таких галузях національно-безпекової сфери, як національна безпека і оборона, закордонні справи, внутрішні справи, юстиція та публічна служба.

У пункті 3.2.1 *«Галузі національної безпеки і оборони»* відзначено, що особливість національної безпеки як об'єкта публічного адміністрування, що є правовим станом, полягає у виділенні особливої сукупності органів сектору безпеки і оборони, тобто суб'єктів забезпечення національної безпеки. Специфічною рисою галузі національної безпеки є також включення до системи суб'єктів забезпечення національної безпеки громадян України (на добровільних засадах).

Галузь національної безпеки як об'єкт публічного адміністрування, також вирізняє загальна спрямованість на протидію наявним загрозам, що характерно лише для галузі національної безпеки, адже всі інші галузі (без винятку) мають свої завдання та функції, які можуть існувати за наявності або відсутності загроз (критичних явищ, небезпеки тощо). Акцентовано, що специфікою галузі

національної безпеки як складової національно-безпекової сфери, є спрямованість на подолання загроз безпеці, неможливість їх повного подолання через появу нових, і, обумовлена цим діалектичним розвитком, діяльність щодо збалансування механізму самої держави і публічної влади протидії наявним негативним явищам, що загрожують державі.

Рисою, що характерна винятково для галузі оборони, є фактичний поділ публічного адміністрування обороною на два види – адміністрування, яке здійснюється у мирний час, та адміністрування, яке здійснюється в особливий час, за умови його введення. Тобто функціонування суб'єктів публічного адміністрування обороною у мирний час можна назвати підготовчим етапом, тому що вони мають виконати основне завдання – підготувати всі органи публічної влади, громадян, юридичних осіб тощо, до можливого термінового переведення їхньої діяльності та існування з мирного до воєнного стану.

Публічне адміністрування у галузі національної безпеки та оборони визначено як діяльність уповноважених державою суб'єктів за мирного та воєнного часу, що полягає у виробленні та реалізації політики, спрямованої на подолання наявних для держави та суспільства загалом загроз, забезпечення функціонування системи захисту держави з метою відсічі збройної агресії або збройного конфлікту, організація виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному і місцевому рівнях у цих сферах.

Пункт 3.2.2 «Галузь закордонних справ» присвячено аналізу галузі закордонних справ національно-безпекової сфери та виокремленню її особливостей, які полягають у тому, що: 1) суб'єкти публічного адміністрування закордонними справами спеціальної компетенції функціонують не тільки на території України, а й в інших країнах (дипломатичні представництва, консульські установи та представництва України при міжнародних організаціях); у своїй діяльності ці органи мають дотримуватись як норм законодавства України, так і норм країни-перебування; 2) нормативно-правова база, на підставі якої цей вид публічного адміністрування здійснюється; інші галузі адміністрування використовують міжнародні нормативно-правові акти лише у випадках прямого регулювання важливих питань цієї галузі; натомість саме галузь закордонних справ регулюється великим масивом міжнародних нормативно-правових актів; 3) широке використання при здійсненні управління усталених звичаїв та правил міжнародних відносин, які у зовнішніх відносинах набувають великого значення – це етичні правила та правила дипломатичного протоколу; 4) публічне адміністрування закордонними справами здійснюється одночасно на національному (правовідносини між органами публічного адміністрування та відносини між органами публічного адміністрування і фізичними та юридичними особами) та міжнародному рівнях (правовідносини між державами); водночас виникають специфічні, притаманні саме адмініструванню закордонними справами правовідносини, що знаходяться «поза межами» означених рівнів – вони виникають між органами адміністрування закордонними справами України та фізичними і юридичними особами на території країни-перебування; 5) специфіка проходження дипломатичної служби

у порівнянні з іншими видами публічної служби; 6) на здійснення публічного адміністрування та видання управлінських актів у галузі закордонних справ впливають політичний, соціальний та кліматичний стан інших держав; 7) при здійсненні адміністрування цією галуззю, деякі управлінські дії та рішення потрібно узгоджувати з урядом або іншими уповноваженими суб'єктами інших держав.

Публічне адміністрування у галузі закордонних справ визначено як системну, здійснювану як на міжнародному, так і на національному рівні діяльність уповноважених органів та посадових осіб, зокрема, спеціально створених органів управління закордонними справами (посадових осіб), що можуть бути розташовані як на території України, так і поза її межами, здійснювану у рамках їх компетенції, змістом якої є вироблення та реалізація зовнішньої політики, виконання законодавчих актів, що забезпечує зовнішню діяльність України та реалізацію її міжнародної правосуб'єктності.

Пункт 3.2.3 «Галузь внутрішніх справ» присвячено дослідженню особливостей галузі внутрішніх справ як об'єкта публічного адміністрування.

Обґрунтовано, що особливості галузі внутрішніх справ як об'єкта публічного адміністрування, полягають у тому, що: 1) основним із завдань, які стоять перед усіма органами у галузі внутрішніх справ, є забезпечення громадського порядку і громадської безпеки; 2) правоохоронна діяльність, яка є основним видом діяльності для органів галузі внутрішніх справ, охоплює не окремий вид суспільних відносин, а систему зв'язків та відносин, що виникають у різноманітних галузях соціуму, який закономірно та цілеспрямовано прагне правопорядку і задовольняє свої потреби в останньому за допомогою відповідного управління; 3) багатооб'єктна спрямованість діяльності; 4) особливий характер професійної діяльності співробітників поліції; 5) переважно профілактична спрямованість діяльності; 6) видова багатоманітність профілактичної діяльності поліції; 7) основними завданнями, що ставляться перед новою поліцією, є співпраця та комунікація, створення нового іміджу для правоохоронних органів.

Проаналізовано нормативне регулювання та фактичну діяльність «добровольчих батальйонів» та зазначено, що вони, безсумнівно, впливають на здійснення правоохоронної функції держави, однак, якщо на момент кардинальних змін у державі, що відбулися 2014 р., їх роль можна було оцінити позитивною, то нині цей вплив має дестабілізаційний характер, що не відповідає положенням чинного законодавства та сутності правоохоронних органів – забезпечувати інтереси суспільства у визначений державою шлях у чіткій відповідності до встановлених повноважень.

Публічне адміністрування внутрішніми справами визначено як діяльність уповноважених державою суб'єктів, змістом якої є вироблення та реалізація політики у сфері охорони прав і свобод людини, охорони державного кордону, цивільного захисту тощо, організація виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному і місцевому рівнях у цих сферах та надання публічних, зокрема поліцейських послуг, здійснення іншої діяльності, зокрема, із

застосуванням державного примусу, спрямованої на забезпечення захищеності та безпеки як індивіда, так і суспільства та держави загалом.

У пункті 3.2.4 «Галузь юстиції» проаналізовано основні види діяльності органів юстиції, на підставі чого обґрунтовано, що змістом юстиції, як елемента об'єкта публічного адміністрування, є специфічна публічно-правова діяльність органів у трьох основних напрямках: 1) реєстрація; 2) облік; 3) виконання. При цьому під «реєстрацію» загалом можна трактувати визнання державою певних фактів, що мають юридичне значення, визнання державою набуття, зміни або припинення прав та обов'язків, шляхом відповідного засвідчення та внесення даних до реєстрів. Облік неодмінно пов'язаний з реєстрацією та містить заходи щодо зберігання та використання даних, документів, інформації тощо, що мають юридичне значення. Виконання є вчиненням державними органами дій та заходів щодо забезпечення виконання владних рішень, актів, що засвідчують набуття, зміни або припинення прав та обов'язків, забезпечення державного примусу. Зазначено, що окремі види діяльності є суміжними для декількох напрямів діяльності органів юстиції. Наприклад, фінансовий моніторинг юридичних послуг може бути одночасно віднесений як до обліку, так і до виконання й до реєстрації, оскільки здійснення моніторингу передбачає сукупність заходів, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

У законодавстві сформульовані також інші напрями діяльності органів юстиції, а саме: участь у законотворчій роботі та адаптації законодавства, забезпечення діяльності судів, забезпечення представництва у Європейському суді з прав людини тощо, які не можна розглядати саме як об'єкт публічного адміністрування. Це можуть бути форми, методи публічного адміністрування, механізми участі держави у правових відносинах та міжнародних інституціях тощо.

У пункті 3.2.5 «Галузь публічної служби» досліджено особливості здійснення публічного адміністрування у галузі публічної служби. Доведено доцільність та необхідність зарахування галузі публічної служби до національно-безпекової сфери, з огляду на встановлення мети здійснення публічного адміністрування цією галуззю, єдиної для всіх галузей зазначеної сфери, якою є безпосереднє виконання завдань і функцій держави, забезпечення функціонування самої держави, а також зважаючи на наявність особливостей публічного адміністрування цією галуззю, що повністю відповідають особливостям інших галузей, які утворюють національно-безпекову сферу.

До особливостей галузі публічної служби віднесено, зокрема: 1) її правові засади; на відміну від багатьох інших комплексних інститутів та галузей, які користуються лише загально-правовими конституційними принципами законності, верховенства права, демократизму, функціонування публічної служби та управління публічною службою здійснюється як на підставі загально-правових конституційних принципів, так і на підставі специфічних принципів, які належать лише до інституту публічної служби; 2) Президент України безпосередньо

здійснює загальне керівництво державною службою; 3) суб'єкти управління публічною службою утворюють систему спеціальних державних органів або підрозділів державних органів, до компетенції яких належать забезпечення і розвиток системи публічної служби, для якої є характерними субординація та централізація; 4) незважаючи на неодноразове реформування публічної служби, система органів управління публічною службою залишається стабільною, не змінює своїх головних завдань та функцій; 5) вимоги до публічних службовців і порядок проходження різних видів служби (вступу на посаду та припинення державно-службових відносин) регламентуються сукупністю нормативно-правових актів, серед яких ключове місце посідає Закон України «Про державну службу», який доповнюється галузевим законодавством, що регулює порядок проходження окремих видів державної служби.

Публічне адміністрування публічною службою визначено як діяльність спеціально визначених суб'єктів публічного адміністрування щодо вироблення і реалізації державної політики, організація виконання обов'язкових правових актів, з метою урегулювання всіх видів та складових публічної служби для її цілісного та якісного функціонування, практичного виконання завдань і функцій держави.

Розділ 4 «Суб'єкти публічного адміністрування національно-безпековою сферою» складається з трьох підрозділів, у яких охарактеризовано систему суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою та проаналізовано особливості статусу суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою вищого, центрального та місцевого рівнів.

У підрозділі 4.1 «Система суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою» послідовно досліджені поняття «механізм держави», «суб'єкт публічного адміністрування», «суб'єкт владних повноважень» та їх співвідношення, внаслідок чого сформульовано поняття «суб'єкт публічного адміністрування у національно-безпековій сфері». Поняття «суб'єкт владних повноважень» і «суб'єкт публічного адміністрування» є різнопорядковими поняттями. Загалом поняття «суб'єкт владних повноважень» є ширшим за поняття «суб'єкт публічного адміністрування», оскільки містить у собі всіх без винятку суб'єктів, які мають повноваження влади – можливість формування державної або суспільної волі у формі правового рішення, яке адресовано іншим учасникам правовідносин. Відповідних суб'єктів класифіковано за критерієм територіальності на вищі, центральні та місцеві.

Зосереджено увагу на електронному уряді (е-уряді), який зазвичай трактують як технологічно обумовлену адміністрацію, де громадянин може скористатися державними послугами, наприклад, отримати копії земельних документів, подати податкові декларації тощо, що, визнаючи його суттєву роль у публічному адмініструванні, на сучасному етапі розвитку усуває можливість віднесення його до суб'єктів адміністрування.

Підрозділ 4.2 «Характеристика особливостей статусу суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою вищого рівня»

присвячено таким суб'єктам, як Президент України та Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, яка хоч і не є суб'єктом публічного адміністрування, однак як законодавчий орган, має вагомі повноваження у національно-безпековій сфері. Статус парламенту у досліджуваному аспекті конституційоване в Основному Законі; його повноваження у національно-безпековій сфері, зважаючи на безсумнівну важливість сфери, є найбільш конкретизованими та вибірковими, натомість вплив на інші сфери та галузі відбувається лише через реалізацію функцій держави загалом.

Стосовно Кабінету Міністрів України, то безпосередньо Конституція України встановлює, що Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; та відповідні положення дістають розвитку у спеціальних (профільних) законах, які потребують удосконалення, оскільки ототожнюють функції та повноваження уряду.

У зв'язку з цим, запропоновано внести зміни до п. 5 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», визначивши на законодавчому рівні його функції у цій сфері.

Досліджено статус Президента України в історичній ретроспективі з часів запровадження цієї посади та з'ясовано, що незважаючи на всі конституційні та законодавчі зміни, повноваження Президента України у цій сфері хоча і зазнавали змін, але ніколи значною мірою не зменшувалися, що свідчить водночас про їх стабільність та динамічний розвиток. Акцентовано, що закріплення Президента України гарантом Конституції України є основою його статусу як голови держави, підкреслюючи те, що користуючись невизначеністю цього статусу, голова держави може діяти у спосіб, що прямо не передбачений законом. Як суб'єкт публічного адміністрування у національно-безпековій сфері, голова держави має широкі конкретні конституційні повноваження у кожній з галузей. Встановлено, що Президент України має найбільш значущі повноваження у національно-безпековій сфері у порівнянні з іншими сферами публічного адміністрування; найбільший обсяг повноважень у порівнянні з іншими суб'єктами публічного адміністрування у вказаній сфері; відповідні повноваження характеризуються підвищеною стабільністю та спрямовані на забезпечення існування самої держави Україна, її територіальної цілісності, суверенітету та незалежності.

У підрозділі 4.3 «Характеристика особливостей статусу суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою центрального та місцевого рівнів» проаналізовано численні органи, що є суб'єктами публічного адміністрування у галузі оборони з визначенням їх статусу. Зосереджено увагу на РНБО та Секретарі РНБО і зроблено висновок про доцільність включення Секретаря РНБО до складу Кабінету Міністрів України, з огляду на що запропоновано доповнити ст. 114 Конституції України частиною другою такого змісту: «До складу Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу входить Секретар Ради національної безпеки і оборони України». Відповідні зміни також необхідно внести до ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Суб'єкти публічного адміністрування у галузі оборони, окрім спеціального органу – РНБО, утворюють єдину систему з центром в особі Міноборони. Окремо необхідно відзначити особливу роль Президента України в управлінні цією галуззю, оскільки саме Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України.

Розглянуто суб'єктів публічного адміністрування в кожній окремій галузі станом на сьогодні та виокремлено їх особливості, що впливають із сутності кожної відповідної галузі, тоді як місцеві органи публічного адміністрування є міжгалузевими. Враховано визначені у науковій літературі особливості військово-цивільних адміністрацій як тимчасових органів.

Розділ 5 «Пріоритети розвитку публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні» складається з трьох підрозділів, які присвячено дослідженню форм і методів публічного адміністрування у національно-безпековій сфері, контрольно-наглядової діяльності у національно-безпековій сфері, а також сучасного стану здійснення публічного адміністрування у національно-безпековій сфері.

У підрозділі 5.1 *«Форми і методи публічного адміністрування національно-безпековою сферою»* здійснено порівняльний аналіз понять «форми і методи публічного адміністрування» та «форми і методи державного управління» та детально розглянуто форми та методи публічного адміністрування, що використовуються у національно-безпековій сфері.

Базуючись на загальнофілософській, доктринальній сутності понять «форма» та «метод», яка не дає змоги принципово по-різному тлумачити ці поняття залежно від сфери застосування, проведений аналіз наявних підходів до визначення та класифікації понять «форма державного управління» та «форма публічного адміністрування», «метод державного управління» і «метод публічного адміністрування», свідчить про майже повну тотожність у сприйнятті цих категорій, що є виправданим, з огляду на сутність публічного адміністрування та державного управління – справляння керівного впливу на певні об'єкти, процеси, відносини.

Підкреслено, що на практиці широко використовуються всі раніше визначені форми. Наприклад, серед правових форм управління широко використовується видання правових актів управління, з якісним перетворенням державного управління на публічне адміністрування поширюється використання такої форми публічного адміністрування, як укладення угод (договорів). Надзвичайно широке застосування у сфері публічного адміністрування мають юридично значущі, зокрема, реєстраційні дії.

Встановлено, що запровадження в Україні окремих елементів е-урядування є оновленням інструментарію форм публічного адміністрування. Ця форма дає змогу взаємодіяти суб'єктам публічного адміністрування один з одним, суб'єктам публічного адміністрування та приватним особам, а також суб'єктам публічного адміністрування та приватним особам із державними електронними реєстрами.

Аналіз видів методів, властивих публічному адмініструванню та державному управлінню, виявив відмінності, які полягають у тому, що публічне

адміністрування широко використовує методи непрямого (опосередкованого) впливу, більш м'які диспозитивні методи, тоді як державне управління є схильним до застосування імперативних методів, методів прямого впливу. Особливостями методів публічного адміністрування національно-безпековою сферою є, з одного боку, активне використання (у порівнянні з іншими сферами) імперативних методів, що є логічним, коли йдеться про, наприклад, Збройні Сили України, Національну поліцію, інші види мілітаризованої публічної служби, з іншого – наявність галузей, які використовують значною мірою рекомендаційні, диспозитивні методи (наприклад, юстиція), що утворює діалектичну єдність механізму публічного адміністрування у найбільш важливих галузях.

У підрозділі 5.2 «Контрольно-наглядова діяльність національно-безпековою сферою» досліджено поняття «контроль» та «нагляд», проаналізовано їхні схожі та відмінні риси, обґрунтовано доцільність використання поняття «контрольно-наглядова діяльність» замість окремих понять «контроль» та «нагляд», з огляду на законодавчу невизначеність та доктринальну близькість цих понять.

Контрольно-наглядову діяльність у національно-безпековій сфері визначено як правову форму публічної діяльності, спрямовану на забезпечення законності і правопорядку у національно-безпековій сфері, що здійснюється спеціально уповноваженими органами держави, а також суспільством, яка полягає у використанні різноманітних форм та методів контролю і нагляду для перевірки законності та доцільності діяльності об'єктів.

Досліджено та охарактеризовано громадський контроль та контроль з боку засобів масової інформації з визначенням його проблематики. Аргументовано, що цивільний контроль є поняттям більш широким за суб'єктами здійснення, ніж поняття державного або громадського контролю, і водночас більш обмеженим за державний контроль за предметом.

Контрольно-наглядова діяльність у національно-безпековій сфері характеризується: 1) широким колом суб'єктів, як таких, для яких контрольно-наглядові повноваження не є основними, так і таких, які створювалися безпосередньо для здійснення контролю та нагляду; 2) особливим значенням контрольно-наглядової діяльності з огляду на специфіку самих галузей національно-безпекової сфери; 3) широкою участю громадськості у контрольно-наглядовій діяльності щодо національно-безпекової сфери; 4) наявністю особливого виду контролю – демократичного цивільного контролю.

Підрозділ 5.3 «Сучасний стан здійснення публічного адміністрування національно-безпековою сферою» присвячений детальному дослідженню сучасного періоду (з 2014 р.) здійснення публічного адміністрування у галузях, що становлять національно-безпекову сферу. Після подій у Києві в лютому 2014 р., які охопили територію усієї України (події «Революції Гідності»), Російська Федерація розпочала фактичну військову агресію проти Української держави, в умовах гібридного збройного протистояння забезпечення воєнної безпеки, оборони, територіальної цілісності України, необхідність правового забезпечення належного розгляду справ України проти Росії у міжнародних судових установах (Міжнародному суді ООН, Міжнародному кримінальному

суді, Міжнародному трибуналі ООН з морського права, Європейському суді з прав людини) залишається найбільш актуальною проблемою сьогодення.

Публічне адміністрування у національно-безпековій сфері (у всіх без винятку галузях) протягом останніх років перебуває у фазі активного реформування – дістало комплексного оновлення законодавство, змінюються підходи до процесу управління (посилюється та поширюється міжгалузеве співробітництво, прискорюється інформатизація управлінських процесів, дедалі більшого значення набуває сервісна складова, запроваджуються механізми зворотного впливу громадянина на державу). Незважаючи на докорінні зміни, суспільно-політичні події дають підстави зробити висновок, що, на жаль, так і не відбулася деполітизація публічного адміністрування вказаною сферою, навпаки, політична складова посилюється, що негативно впливає на стабільність функціонування держави у середньостроковій та довгостроковій перспективах.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження, із урахуванням здобутків вітчизняної та зарубіжної правової науки, положень законодавства, на доктринальному рівні вирішено наукову проблему, що полягає у поглибленні знань і комплексній розробці положень стосовно правових основ публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні та підготовці обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства у досліджуваній сфері, зокрема:

1. Невід’ємною складовою адміністративно-правової реформи (отже, і адміністративної реформи) є якісне та сутнісне оновлення базової категорії адміністративно-правової науки – «державне управління» – з метою надання їй нового змісту для відповідності новим поглядам на сутність, роль та значення адміністративного права для будівництва демократичної та правової держави.

Публічним адмініструванням є спрямована на задоволення публічних і приватних інтересів діяльність та взаємодія визначених державою суб’єктів (суб’єктів публічного адміністрування), змістом якої є вироблення та реалізація політики, здійснення управлінського впливу, шляхом організації та забезпечення виконання обов’язкових правових актів на загальнодержавному та місцевому рівнях, а також надання публічних послуг та забезпечення зворотного зв’язку між приватними особами та суб’єктами публічного адміністрування.

Запропоновано розглядати публічне адміністрування як результат еволюційного розвитку державного управління, що обумовлюється розвитком соціально-організованого суспільства та характеризується зростаючим рівнем демократичності, відкритості та зменшенні безпосереднього розпорядництва та імперативів, зосередженні на сервісній складовій.

2. Публічне адміністрування у національно-безпековій сфері має свою специфіку, властиву тільки названій сфері та її складовим. Усі вони носять політичний та захисний характер і прямо пов’язані з головними й фундаментальними

функціями держави. Встановлено, що розвиток науки і практики управлінської діяльності, поширення політичної складової на публічне адміністрування всіма сферами та відходу від винятково адміністративної управлінської діяльності держави обумовили виокремлення національно-безпекової сфери.

Особливостями публічного адміністрування національно-безпековою сферою (окрім раніше визначених науковцями), є: наявність особливих об'єктів управління, використання імперативного методу публічного адміністрування як основного, більш широкі управлінські повноваження Президента України, чітка централізація та субординація органів, які здійснюють управлінські функції у цій сфері, особливі (підвищені) вимоги до публічних службовців, специфічна стабільність управлінської системи.

Національно-безпекова сфера як об'єкт публічного адміністрування, є комплексною сферою публічного адміністрування, яку необхідно розглядати як систему суспільних відносин, а також правові стани, що складаються у сфері забезпечення існування України та її ефективного функціонування, на яку справляють публічний керівний вплив суспільство та держава в особі спеціально визначених суб'єктів.

3. На підставі здійсненого аналізу характерних особливостей національно-безпекової сфери публічного адміністрування, виокремлено такі принципи публічного адміністрування цією сферою: політичної незалежності, поділу влади, субсидіарності, субординації та чіткої ієрархії при здійсненні публічного адміністрування, поєднання імперативного та диспозитивного методів публічного адміністрування, професіонального виконання функцій управління, стабільності управлінської системи.

4. Аналіз розвитку та становлення законодавства у сфері публічного адміністрування національно-безпековою сферою дав змогу виокремити відповідні періоди, які відображають і доводять єдність національно-безпекової сфери.

5. Правові засади публічного адміністрування національно-безпековою сферою визначено як сукупність нормативно-правових актів, прийнятих у встановленому порядку уповноваженими суб'єктами, які регулюють здійснення завдань та функцій галузей, що становлять національно-безпекову сферу публічного адміністрування.

Така сукупність нормативно-правових актів є системою, яка характеризується як притаманними для правових засад управління ознаками різних галузей та сфер (є зовнішньою формою існування основної частини системи права; є способом надання юридичного (формального) значення нормам права, сформованим у суспільстві; виражає норми права через нормативно-правові приписи; має два рівні будови – вертикальний (ієрархічний, супідрядний) і горизонтальний (рівнозначний); має суб'єктивний характер; має структуру – галузі та інститути законодавства), так і особливостями, які дають підстави виокремити їх в окрему систему.

6. Правове регулювання публічного адміністрування можна дефініювати як певний вид трансформації наявних у суспільстві відносин через наділення

учасників цих відносин правами та обов'язками, які відповідатимуть встановленому правовому режимові, що здійснюється уповноваженими органами публічної адміністрації на підставі принципів верховенства права та законності.

Встановлено, що взаємозв'язок правового регулювання та публічного адміністрування здійснюється на двох рівнях: на першому рівні правове регулювання полягає у встановленні державою принципів публічного адміністрування (верховенства права, законності, демократизму, публічності, гуманізму тощо) – правил, які встановлюються для органів публічного адміністрування й становлять основи їх взаємодії із суспільством. На цьому самому рівні відбувається конституювання суб'єктів публічного адміністрування та наділення їх правосуб'єктністю; тобто на першому рівні об'єктом правового регулювання є публічна адміністрація; на другому рівні правове регулювання здійснюється суб'єктами публічного адміністрування щодо фізичних, юридичних осіб та суспільства загалом.

Натомість правове регулювання публічного адміністрування національно-безпековою сферою можна визначити як систематичний процес упорядкування суспільних відносин, які складаються у національно-безпековій сфері та її галузях, за допомогою спеціальних форм правового регулювання, що здійснюється уповноваженими суб'єктами.

7. На підставі аналізу сутності та особливостей публічного адміністрування обґрунтовано, що об'єктом публічного адміністрування є специфічна система-тріада, яка складається із соціально-організованого суспільства (інституційна складова), відносин всередині такого суспільства між його членами (динамічна складова), а також правових станів (статична складова).

8. Особливостями національної безпеки як об'єкта публічного адміністрування (який також становить правовий стан), визначено такі чинники: 1) виокремлення особливої системи – сектору безпеки і оборони, тобто суб'єктів забезпечення національної безпеки; 2) включення до системи суб'єктів забезпечення національної безпеки громадян України і громадських об'єднань, на відміну від попереднього закону, на добровільних засадах; 3) загальна спрямованість галузі національної безпеки на протидію наявним загрозам, що характерно лише для галузі національної безпеки.

9. Специфічною рисою, властивою лише для галузі оборони, є фактичний поділ публічного адміністрування обороною на два види: 1) адміністрування, що здійснюється у мирний час; 2) адміністрування, що здійснюється в особливий час, за умови його введення.

Публічне адміністрування у галузі національної безпеки та оборони – це діяльність уповноважених державою суб'єктів у мирний та воєнний часи, що полягає у виробленні та реалізації політики, спрямованої на подолання наявних для держави та суспільства загалом загроз, забезпечення функціонування системи захисту держави, з метою відсічі збройної агресії або збройного конфлікту, організації виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному і місцевому рівнях у цих сферах.

10. Аналіз специфіки галузі закордонних справ як об'єкта їй притаманні такі чинники: 1) суб'єкти публічного адміністрування закордонними справами спеціальної компетенції функціонують не тільки на території України, а й в інших країнах; 2) нормативно-правова база, на підставі якої цей вид публічного адміністрування здійснюється; 3) широке використання при здійсненні управління усталених звичаїв та правил міжнародних відносин; 4) публічне адміністрування закордонними справами здійснюється одночасно на національному та міжнародному рівнях; 5) специфіка проходження дипломатичної служби у порівнянні з іншими видами публічної служби; 6) на здійснення публічного адміністрування та видання управлінських актів у галузі закордонних справ впливають політичний, соціальний та кліматичний стани інших держав; 7) при здійсненні адміністрування цією галуззю, деякі управлінські дії та рішення потрібно узгоджувати з урядом або іншими уповноваженими суб'єктами інших держав.

Публічне адміністрування у галузі закордонних справ – це системна, здійснювана як на міжнародному, так і на національному рівнях діяльність уповноважених органів та посадових осіб, зокрема, спеціально створених органів управління закордонними справами (посадових осіб), що можуть бути розташовані як на території України, так і поза її межами, здійснювану у рамках їх компетенції, та змістом якої є вироблення і реалізація зовнішньої політики, виконання законодавчих актів, що забезпечує зовнішню діяльність України та реалізацію її міжнародної правособ'єктності.

11. Особливостями галузі внутрішніх справ як об'єкта публічного адміністрування, є, зокрема, те, що: 1) основним із завдань, які стоять перед усіма органами галузі внутрішніх справ, є забезпечення громадського порядку і громадської безпеки; 2) правоохоронна діяльність, яка є основним видом діяльності для органів галузі внутрішніх справ, охоплює не окремий вид суспільних відносин, а систему зв'язків та відносин, що виникають у різноманітних галузях соціуму, який закономірно та цілеспрямовано прагне правопорядку і задовольняє свої потреби в останньому за допомогою відповідного управління; 3) багатооб'єктна спрямованість діяльності; 4) особливий характер професійної діяльності співробітників поліції; 5) переважно профілактична спрямованість діяльності; 6) видова багатоманітність профілактичної діяльності поліції; 7) основними завданнями, що ставляться перед новою поліцією, є співпраця та комунікація, створення нового іміджу для правоохоронних органів.

Публічне адміністрування внутрішніми справами визначено як діяльність уповноважених державою суб'єктів, змістом якої є вироблення та реалізація політики у сфері охорони прав і свобод людини, охорони державного кордону, цивільного захисту тощо; організація виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному і місцевому рівнях в означених сферах та надання публічних, зокрема поліцейських, послуг; здійснення іншої діяльності (зокрема із застосуванням державного примусу), спрямованої на забезпечення захищеності та безпеки індивіда, суспільства та держави загалом.

12. Публічне адміністрування юстицією – це діяльність сукупності публічних органів, що полягає у виробленні та реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення правової визначеності, зміцнення законності, організації захисту прав і законних інтересів громадян, приватних та публічних осіб, організація виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному і місцевому рівнях у цій сфері, безпосереднє здійснення таких видів публічної діяльності, як реєстрація, облік та виконання; надання публічних послуг фізичним та юридичним особам у межах наданих повноважень.

Змістом юстиції як елемента об'єкта публічного адміністрування, є специфічна публічно-правова діяльність органів у трьох основаних напрямках: реєстрація, облік, та виконання.

13. Особливостями галузі публічної служби є: 1) її правові засади; 2) Президент України безпосередньо здійснює загальне керівництво державною службою; 3) суб'єкти управління публічною службою; 4) стабільність системи органів управління публічною службою; 5) вимоги до публічних службовців і порядок проходження різних видів служби.

Публічне адміністрування публічною службою – це діяльність спеціально визначених суб'єктів публічного адміністрування щодо вироблення і реалізації державної політики, організації виконання обов'язкових правових актів, з метою урегулювання всіх видів та складових публічної служби для її цілісного та якісного функціонування, практичного виконання завдань і функцій держави.

14. Суб'єктами публічного адміністрування є такі публічні організації, що безпосередньо реалізують державну та місцеву політику і здійснюють державні функції у різних сферах щодо забезпечення публічних інтересів як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Поняття «суб'єкт публічного адміністрування» тісно пов'язане з поняттями «механізм держави» та «суб'єкт владних повноважень». «Механізм держави» є більш широким у порівнянні з поняттям «суб'єкт публічного адміністрування», оскільки до його складу входять організації та установи, які опосередковано виконують функції держави, але при цьому не наділяються функціями щодо здійснення державної політики.

Визначено, що суб'єкти публічного адміністрування національно-безпековою сферою – це система носіїв публічної влади, які забезпечують вироблення та реалізацію загальнодержавної (внутрішньої та зовнішньої) та місцевої політики у національно-безпековій сфері, організують виконання обов'язкових правових актів на загальнодержавному і місцевому рівнях та надання публічних послуг, здійснення іншої діяльності, що забезпечує існування держави та її ефективне функціонування.

15. Парламент хоч і не є суб'єктом публічного адміністрування, однак має вагомі повноваження у національно-безпековій сфері як законодавчий орган. Повноваження Верховної Ради України у національно-безпековій сфері між галузями розподілено нерівномірно – у галузях юстиції, публічної служби та внутрішніх справ Парламент здійснює більш загальні повноваження, а в галузях

національної безпеки, оборони і закордонних справ законодавчий орган наділений значними за своєю сутністю та впливом на державу і суспільство повноваженнями.

Кабінет Міністрів України має значні повноваження зі здійснення публічного адміністрування у кожній із галузей національно-безпекової сфери, особливо це простежується у галузях національної безпеки і оборони. У процесі здійснення публічного адміністрування національною безпекою і обороною уряд відіграє найсуттєвішу роль, що водночас може бути негативним фактором для ефективного управління, адже при наділенні будь-якого органу державної влади таким обсягом повноважень у певній сфері, завжди виникає загроза зосередження та використання влади в інтересах певних осіб або груп осіб.

Роль Президента України у публічному адмініструванні національно-безпековою сферою значною мірою відрізняється від його владних повноважень під час здійснення публічного адміністрування економічною та соціально-культурною сферами, що обумовлено особливими об'єктами публічного адміністрування національно-безпековою сферою та значенням ефективного публічного адміністрування для існування самої держави.

16. Галузь національної безпеки вирізняється серед інших галузей тим, що більшість суб'єктів публічного адміністрування нею становлять органи спеціального призначення, які діють поза системою органів виконавчої влади та мають особливий нормативно встановлений статус.

Суб'єкти публічного адміністрування у галузі оборони, окрім спеціального органу – РНБО – утворюють єдину систему з центром в особі Міністерства оборони України. Важливою є й роль Президента України у публічному адмініструванні цією галуззю, оскільки саме Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України.

Визначено, що адміністративно-правовий статус Секретаря РНБО України становлять його повноваження (сукупність прав та обов'язків), юридична відповідальність та соціально-правові гарантії. Повноваження Секретаря РНБО України можна поділити на три групи: організаційно-розпорядчі, представницькі та правотворчі.

Суб'єктів публічного адміністрування у галузі внутрішніх справ характеризує сувора ієрархічність, субординація, а донедавна – управління з єдиного центра, яким було Міністерство внутрішніх справ України. Із внесенням змін до законодавства України, якими було ліквідовано міліцію і саме поняття органів внутрішніх справ, та створено Національну поліцію України, не може йтися про єдиний центр управління, оскільки Національна поліція України є самостійним органом виконавчої влади, однак з притаманною колишнім органам внутрішніх справ субординаційністю побудови зв'язків між ланками та структурними підрозділами поліції.

Головною особливістю органів управління юстицією є самостійність та незалежність цих органів, відсутність централізованої системи зі встановленою ієрархією. Всі вищезгадані органи, відділи та служби є надзвичайно різними за

напрямами діяльності, завданнями та повноваженнями, підпорядкованістю, підзвітністю і підконтрольністю, та використовують різні форми та методи управління.

Галузь публічної служби вирізняється, з одного боку, наявністю (окрім централізованого спеціально-створеного органу публічного адміністрування – Національного агентства України з питань державної служби) надзвичайно широкого кола місцевих органів управління – кадрових служб державних органів, які у межах визначеної компетенції та на підставі законодавства України, мають змогу приймати управлінські рішення та правові акти управління, з іншого – відсутністю органу адміністрування саме публічної служби, що пояснюється її комплексним характером та різними видами діяльності, які становлять публічну службу.

Місцеві органи публічного адміністрування виконують повноваження з публічного адміністрування національно-безпековою сферою, які можна поділити на декілька груп: повноваження виконавчого характеру; безпосередньо управлінські повноваження; повноваження забезпечувального характеру; сервісні повноваження; організаційні повноваження; контрольні повноваження.

17. Встановлена тотожність понять «форма державного управління» та «форма публічного адміністрування», враховуючи сутність поняття «форма» та її загальнофілософське значення. Акцентовано, що серед правових форм управління широко використовується видання правових актів управління, водночас, із якісним перетворенням державного управління на публічне адміністрування, поширюється використання такої форми публічного адміністрування, як укладення угод (договорів). Надзвичайно широке застосування у сфері публічного адміністрування мають юридично значущі дії, зокрема, реєстраційні, оскільки їх здійснення належить до галузі юстиції.

Констатовано, що запровадження в Україні окремих елементів е-урядування (яких стає дедалі більше) є оновленням інструментарію форм публічного адміністрування.

18. Поняття методів публічного адміністрування і методів державного управління фактично співпадають. Публічне адміністрування використовує більш широкі методи непрямого (опосередкованого) впливу, та більш м'які диспозитивні методи, тоді як державне управління є схильним до застосування імперативних методів, методів прямого впливу.

Особливостями методів публічного адміністрування національно-безпековою сферою є, з одного боку, активне використання (у порівнянні з іншими сферами) імперативних методів, з іншого боку – наявність галузей, які використовують значною мірою рекомендаційні, диспозитивні методи (наприклад, юстиція), що утворює діалектичну єдність механізму публічного адміністрування у найбільш важливих галузях.

19. Контрольно-наглядову діяльність можна визначати як правову форму публічної діяльності, спрямовану на забезпечення законності й правопорядку у різних сферах суспільного життя, що здійснюється суспільством, а також спеціально уповноваженими органами держави, яка полягає у використанні

різноманітних форм та методів контролю і нагляду для перевірки законності та доцільності діяльності об'єктів такої діяльності.

Контрольно-наглядова діяльність у національно-безпековій сфері характеризується: 1) широким колом суб'єктів, як тих, для яких контрольно-наглядові повноваження не є основними, так і тих, які створювалися безпосередньо для здійснення контролю та нагляду; 2) особливим значенням контрольно-наглядової діяльності, з огляду на специфіку самих галузей національно-безпекової сфери; 3) широкою участю громадськості у контрольно-наглядовій діяльності щодо національно-безпекової сфери; 4) наявністю особливого виду контролю – демократичного цивільного контролю.

20. Проаналізувавши пріоритети реформування галузей публічного адміністрування національно-безпекової сфери, було встановлено факт глибоких системних перетворень галузей національної безпеки і оборони, внутрішніх справ, юстиції та публічної служби, які мають змінити функціонування цих галузей та органів управління ними. Зміни в інших галузях публічного адміністрування (закордонні справи) не мають за мету системні зміни, хоча і декларують їх, оскільки скорочення апарату органу управління та ліквідування деяких структурних підрозділів не можуть вважатися реформою галузі публічного адміністрування.

21. Перспективні напрями подальших досліджень можна визначити на декількох рівнях. На концептуальному рівні подальшого розроблення потребують визначені у роботі базові категорії, зокрема, публічне адміністрування та національно-безпекова сфера. На цьому рівні особливої уваги потребує публічне адміністрування, як феномен та процес, оскільки продовжується його становлення в Україні. На загальнотеоретичному рівні визначено інші сфери публічного адміністрування, які мають охопити усі сфери суспільного життя, з'ясувати їх зміст та особливості, а також дослідити адміністрування відповідними сферами.

Фокусуючись на національно-безпековій сфері, доречно продовжити вироблення та уточнення критеріїв відмежування цієї сфери від інших, визначити, чи є ці межі перманентними, чи може бути віднесено інші галузі до цієї сфери у випадку наявності загальнодержавних загроз чи вирішення питань, важливих для функціонування держави, або ж суб'єкти публічного адміністрування національно-безпековою сферою, користуючись наданими повноваженнями, вирішують такі питання національно-безпекового значення без перегляду меж сфер. Подальшого вивчення потребує питання надання та/або реалізації екстра повноважень органами публічної влади на місцях (у разі наявності загроз) при інертності центральних органів влади, як об'єктивної даності.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографія:

1. Бондаренко К.В. Публічне адміністрування національно-безпековою сферою в Україні: теоретичні, правові та організаційні засади: монографія. Одеса: Фенікс, 2019. 406 с.

Рецензія: Чистоклетов Л.Г. Рецензія на монографію «Публічне адміністрування національно-безпековою сферою в Україні: теоретико-правові та організаційні засади» / авт. К.В. Бондаренко. Інформація і право. 2019. № 4 (31). С. 131–132.

Глави і розділи в колективних монографіях

2. Bondarenko K.V. Definition of the content of public administration object. Development and modernization of the legal systems of Eastern Europe: experience of Poland and prospects of Ukraine: Collective monograph. Lublin: Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2017. Vol. 2. P. 96–111.

Наукові статті у фахових виданнях України:

3. Бондаренко К.В. Повноваження Кабінету Міністрів України в галузі оборони. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 9-1. С. 60–61.

4. Бондаренко К.В. Принцип стабільності в державному управлінні адміністративно-політичною сферою. *Часопис Академії Адвокатури України*. 2015. № 3 (27). С. 3–9.

5. Бондаренко К.В. До питання про правові засади управління державною службою. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. № 72. С. 273–279.

6. Бондаренко К.В. До визначення змісту юстиції як об'єкта державного управління. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 207–209.

7. Бондаренко К.В. Особливості повноважень Президента України в державному управлінні адміністративно-політичною сферою. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. № 2. С. 22–26.

8. Бондаренко К.В. Особливості державного управління закордонними справами. *Право і суспільство*. 2014. № 5. С. 63–68.

9. Бондаренко К.В. До питання визначення об'єкту державного управління. *Юридичний вісник*. 2014. № 3. С. 58–61.

10. Бондаренко К.В. До визначення категорії «правовий стан». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 4. С. 16–18.

11. Бондаренко К.В. Соціально-організоване суспільство як об'єкт державного управління. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. № 28. Т. 2. С. 86–89.

12. Бондаренко К.В. Галузь державної служби як складова частина адміністративно-політичної сфери державного управління. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2014. № 3. Т. 27 (66). С. 105–113.

13. Бондаренко К.В. Особливості державного управління адміністративно-політичною сферою. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Випуск 1. Т. 2. С. 152–156.

14. Бондаренко К.В. Особливості суб'єктів державного управління адміністративно-політичною сферою. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2014. № 4 (1). С. 124–134.

15. Бондаренко К.В. Адміністративно-правовий статус Секретаря Ради національної безпеки і оборони України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 1. С. 155–157.

16. Бондаренко К.В. Деякі принципи державного управління адміністративно-політичною сферою. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2. Ч. 3. С. 158–163.

17. Бондаренко К.В. До визначення процесу державного управління. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. № 35. С. 101–105.

18. Бондаренко К.В. До питання про форми і методи державного управління. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2015. № 4. Ч. 1. С. 111–118.

19. Бондаренко К.В. Реформування галузі внутрішніх справ. *Молодий вчений*. 2015. № 5 (20). Ч. 3. С. 34–37.

20. Бондаренко К.В. Реформування галузі юстиції на сучасному етапі розвитку Української держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1 (239). С. 92–97.

21. Бондаренко К.В. Система законодавства України щодо державного управління адміністративно-політичною сферою. *Право та державне управління*. 2016. № 4. С. 72–78.

22. Бондаренко К.В. Історія становлення законодавства України у сфері державного управління адміністративно-політичною сферою. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. № 5 (14). С. 41–45.

23. Бондаренко К.В. До питання розмежування понять «державне управління» та «публічне адміністрування». *Держава та регіони. Серія: Право*. 2018. № 3. С. 80–84.

24. Бондаренко К.В. Оновлення поняття «адміністративно-політична сфера» у публічному адмініструванні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 3. Т. 1. С. 125–128.

Наукові статті у зарубіжних періодичних виданнях з юридичного напрямку:

25. Бондаренко К.В. Реформування адміністративно-політичної сфери державного управління. *Восточно-европейский научный журнал*. 2016. № 5. С. 56–60.

26. Бондаренко К.В. Деякі аспекти реформи адміністративного права. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 5. С. 7–11.

27. Бондаренко К.В. Центральна категорія сучасного адміністративного права: науковий пошук. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. № 2 (8). С. 146–153.

28. Бондаренко К.В. Государственное управление и публичное администрирование – соотношение понятий. *Leges si Viata*. 2017. № 3. С. 10–13.

Тези доповідей і наукових повідомлень:

29. Бондаренко К.В. Особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої

ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. *Правове життя сучасної України: матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (Одеса, 20–21 квітня 2012 р.)* / відп. за випуск д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. Т. 2. С. 56–58

30. Бондаренко К.В. Процесуальні особливості розгляду спорів з приводу прийняття, проходження, звільнення з публічної служби. *Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права: матер. Міжнар. наук. конф. (Одеса, 30 листопада 2012 р.)* / відп. за випуск д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. Т. 2. С. 60–63.

31. Бондаренко К.В. Деякі особливості державного управління адміністративно-політичною сферою. *Правове життя сучасної України: матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (Одеса, 16–17 травня 2013 р.)* / відп. за випуск д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2013. Т. 2. С. 62–63.

32. Бондаренко Е.В. Отдельные особенности государственного управления административно-политической сферой в Украине и Российской Федерации. *Развитие учений о государстве и праве: от античности до современности: матер. Междун. научно-практич. конф. (Москва, 20 июля 2013 г.)*. Москва: Московский центр правовых исследований, 2013. С. 35–37.

33. Бондаренко К.В. Повноваження Кабінету Міністрів України в сфері оборони. *Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази України як основи сталого розвитку суспільства: матер. Міжнар. науково-практ. конф. (Донецьк, 17–18 серпня 2013 р.)* Донецьк: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2013. С. 67–69.

34. Бондаренко Е.В. Некоторые аспекты управления государственной службой в Украине и Российской Федерации. *Современные тенденции правовых исследований: матер. Междун. конф. (Санкт-Петербург, 17 августа 2013 г.)*. Санкт-Петербург: Фонд развития юридической науки, 2013. С. 37–40.

35. Бондаренко К.В. До визначення змісту юстиції як об'єкта державного управління. *Правове життя сучасної України: матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (Одеса, 16–17 травня 2014 р.)* / відп. за випуск д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2014. Т. 1. С. 28–31.

36. Бондаренко К.В. Деякі особливості державного управління закордонними справами. *Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя: матер. Міжнар. науково-практ. конф. (Дніпропетровськ, 6–7 червня 2014 р.)*. Дніпропетровськ, 2014. С. 88–90.

37. Бондаренко К.В. До питання визначення об'єкту державного управління. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права: матер. Міжнар. науково-практ. конф. (Львів, 27–28 червня 2014 р.)*. Львів, 2014. С. 74–75.

38. Бондаренко К.В. До питання про суб'єкти публічного адміністрування адміністративно-політичною сферою. *Юридическая наука в условиях*

євроінтеграції України и Молдови: сучасні орієнтири правового розвитку: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Кишинев, Республіка Молдова, 24–25 березня 2017 р.) / орг. ком. В. Бужор. С. 108–111.

39. Бондаренко К.В. Реформування галузі внутрішніх справ. *Правове життя сучасної України: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Одеса, 16–17 травня 2015 р.)* / відп. за випуск д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2015. Т. 1. С. 14–16.

40. Бондаренко К.В. Конституційні положення як частина системи законодавства щодо державного управління адміністративно-політичною сферою. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Одеса, 20 травня 2016 р.)* / відп. ред. М.В. Афанасьєва; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Юридична література, 2016. Т. 2. С. 18–21.

41. Бондаренко К.В. До питання системи принципів публічного адміністрування. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Одеса, 19 травня 2017 р.)* / відп. ред. Г.О. Ульянова; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. Т. 2. С. 43–45.

42. Бондаренко К.В. До питання обґрунтування зміни поняття «адміністративно-політична сфера публічного адміністрування». *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах Європейської інтеграції: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Одеса, 18 травня 2018 р.): у 2 т.* / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: «Гельветика», 2018. Т. 2. С. 35–37.

43. Бондаренко К.В. До питання розмежування понять «державне управління» та «публічне адміністрування». *Право, економіка та управління: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю економіко-правового ф-ту ОНУ ім. І.І. Мечнікова (Одеса, 14–15 вересня 2018 р.)* / ОНУ ім. І.І. Мечнікова; відп. ред. І.А. Ломачинська, А.В. Смітюх. Одеса: Фенікс, 2018. С. 402–408.

44. Бондаренко К.В. Питання визначення контрольно-наглядової діяльності у національно-безпековій сфері. *Правове життя сучасної України: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Одеса, 17 вересня 2018 р.)* / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: «Гельветика», 2018. С. 242–245.

45. Бондаренко К.В. Новели Закону України «Про національну безпеку». *Актуальні проблеми юридичної науки: матер. Міжнарод. наук. конф. «Сімнадцяті осінні юридичні читання» (Хмельницький, 19–20 жовтня 2018 р.) у 2-х ч.* / Хмельницький: Хмельницький ун-т управління та права, 2018. Ч. 1. С. 58–61.

46. Бондаренко К.В. Публічне адміністрування як об'єкт законодавчого регулювання. *Правове життя сучасної України: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Одеса, 17 травня 2019 р.): у 2 т.* / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: «Гельветика», 2019. Т. 2. С. 44–47.

47. Довгань О.Д., Бондаренко К.В. Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно: інституція захисту інформаційних прав особи. *Актуальні проблеми захисту інформаційних прав особи в умовах технологічних викликів та*

цифрової реальності: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 17–18 вересня 2019 р.) / за заг. ред. І.С. Гриценка, М.І. Смоковича. Херсон: «Гельветика», 2019. С. 75–78.

48. Бондаренко К.В. Інформаційна складова національно-безпекової сфери публічного адміністрування. *Правові засади діяльності правоохоронних органів: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 5–6 грудня 2019 р.)*. Харків, 2019. С. 13–16.

49. Бондаренко К.В. Взаємопроникнення та взаємозв'язок сфер публічного адміністрування. *Морське право та менеджмент: еволюція та сучасні виклики: матеріали XIV Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 9–10 квітня 2020 р.)*. Одеса, 2020. С. 191–193.

Опубліковані праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

50. Державна служба в Україні: теоретико-правова характеристика у контексті реформування законодавства: монографія / за заг. ред С.В. Ківалова, Л.Р. Білої-Тіунової. Одеса: Фенікс, 2013. С. 299–306.

АНОТАЦІЯ

Бондаренко К. В. Правові основи публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної академії правових наук України. – Київ, 2020.

Дисертація є першим комплексним монографічним дослідженням, у якому з використанням сучасних методів наукового пізнання та з урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права, визначено сутність та особливості публічного адміністрування національно-безпековою сферою, досліджено його теорію та сучасні тенденції правового регулювання.

У роботі розкрито основні методологічні підходи до розуміння поняття «публічне адміністрування». Встановлено, що публічне адміністрування є результатом еволюції державного управління, обумовленої розвитком соціально-організованого суспільства, посиленням інформаційної складової (яка виражається через наявність інформаційного суспільства, посилення інформаційної безпеки, зростання значення інформації як нематеріального активу, стрімкий розвиток інформаційних засобів (інструментів) взаємодії держави, суспільства і громадянина). Виокремлено критерії, на підставі яких можливо розмежовувати поняття «державне управління» та «публічне адміністрування» (суб'єкти здійснення, сутність, зміст, суттєві ознаки). Охарактеризовано сутність та особливості адміністративно-політичної сфери публічного адміністрування та обґрунтовано доцільність зміни поняття «адміністративна-політична сфера» на «національно-безпекова сфера».

Проаналізовано принципи публічного адміністрування національно-безпековою сферою та запропоновано відносити до них такі: політичної незалежності, поділу влади, субсидіарності, субординації та чіткої ієрархії, поєднання імперативного та диспозитивного методів публічного адміністрування, професіонального виконання функцій адміністрування, стабільності управлінської системи. Досліджено правові засади публічного адміністрування у національно-безпековій сфері, визначено та охарактеризовано п'ять періодів становлення законодавства у сфері публічного адміністрування національно-безпековою сферою. Надана характеристика галузей національно-безпекової сфери як елементів родового об'єкта публічного адміністрування (національна безпека і оборона, внутрішні справи, закордонні справи, юстиція, публічна служба), шляхом виокремлення їх особливостей. Здійснено аналіз суб'єктів публічного адміністрування національно-безпековою сферою, сформульовано визначення поняття «суб'єкти публічного адміністрування національно-безпековою сферою», здійснено їх класифікацію за критерієм територіальності на вищі, центральні та місцеві. Удосконалено ідеї щодо співвідношення понять: «механізм держави» (у вузькому розумінні), «суб'єкт публічного адміністрування», «суб'єкт владних повноважень» та «суб'єкт публічного адміністрування». Розкрито особливості форм та методів публічного адміністрування національно-безпековою сферою. Охарактеризовано контрольно-наглядову діяльність у національно-безпековій сфері.

Розроблено теоретично обґрунтовані пропозиції про внесення змін і доповнень до актів чинного законодавства, а саме: до Конституції України, Законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Кабінет Міністрів України», «Про дипломатичну службу».

Ключові слова: публічне адміністрування, державне управління, національно-безпекова сфера, адміністративно-політична сфера, національна безпека, оборона, закордонні справи, внутрішні справи, юстиція, публічна служба.

АННОТАЦІЯ

Бондаренко Е. В. Правовые основы публичного администрирования сферой национальной безопасности в Украине. – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Научно-исследовательский институт информатики и права Национальной академии правовых наук Украины. – Киев, 2020.

Диссертация является первым комплексным монографическим исследованием, в котором с использованием современных методов научного познания, с учетом новейших достижений науки административного права, определена сущность и особенности публичного администрирования в сфере

национальной безопасности, исследованы его теория и современные тенденции правового регулирования.

В работе раскрыты основные методологические подходы к пониманию понятия «публичное администрирование». Выделены критерии, на основании которых возможно разграничивать понятия «государственное управление» и «публичное администрирование» (субъекты осуществления, сущность, содержание, существенные признаки). Охарактеризованы сущность и особенности административно-политической сферы публичного администрирования и обоснована целесообразность изменения понятия «административная-политическая сфера» на «сфера национальной безопасности». Проанализированы принципы публичного администрирования в сфере национальной безопасности. Исследованы правовые основы публичного администрирования в сфере национальной безопасности, определены и охарактеризованы пять периодов становления законодательства в сфере публичного администрирования сферой национальной безопасности. Рассмотрены отрасли сферы национальной безопасности, как элементы родового объекта публичного администрирования, путем выделения их особенностей. Осуществлен анализ субъектов публичного администрирования в сфере национальной безопасности, сформулировано определение понятия «субъекты публичного администрирования в сфере национальной безопасности». Раскрыты особенности форм и методов публичного администрирования в сфере национальной безопасности. Охарактеризована контрольно-надзорная деятельность в сфере национальной безопасности.

Разработаны теоретически обоснованные предложения о внесении изменений и дополнений в акты действующего законодательства, а именно: в Конституцию Украины, Законы Украины «О центральных органах исполнительной власти», «О Кабинете Министров Украины», «О дипломатической службе».

Ключевые слова: публичное администрирование, государственное управление, сфера национальной безопасности, административно-политическая сфера, национальная безопасность, оборона, иностранные дела, внутренние дела, юстиция, публичная служба.

SUMMARY

Bondarenko K. V. Legal basis of the public administration in the sphere of national security. – *Qualification scientific work with the manuscript.*

The dissertation for the degree of the doctor of legal sciences, specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – Scientific research Institute of informatics and law of the National academy of law sciences of Ukraine. – Kyiv, 2020.

The dissertation is the first complex monographic research in which using the modern methods of scientific knowledge, taking into account the latest achievements of the science of administrative law, there are defined the nature and features of public

administration of the national security sphere, investigated its theory and current tendencies of legal regulation.

The main methodological approaches to understanding the concept of «public administration» are revealed in the paper. It is established that public administration is the result of evolution of state government caused by the development of socially organized society, strengthening of information component (existence of information society, strengthening of information security, increasing value of information as an intangible asset, rapid development of information means (tools) of interaction between the state and society). Criteria on the basis of which it is possible to distinguish the concepts of «public administration» and «state government» (subjects of implementation, nature, content, essential features) are distinguished. The essence and peculiarities of the administrative-political sphere of public administration are characterized and the expediency of changing the concept of «administrative-political sphere» to «national-security sphere» is substantiated.

The principles of public administration in the national security sphere are analyzed and it is suggested to refer to them: political independence, separation of powers, subsidiarity, subordination and clear hierarchy, combination of imperative and dispositive methods of public administration, professional performance of administrative functions, stability of the management system. The legal bases of public administration in the national security sphere are investigated, and five periods of legislative formation in the field of public administration in the national security sphere are defined and characterized. The fields of the national security sphere are characterized as elements of the generic object of public administration (national security and defense, internal affairs, foreign affairs, justice, public service) by distinguishing their peculiarities. The analysis of the subjects of public administration by the national security sphere is formulated, the definition of the concept of «subjects of public administration by the national security sphere» is formulated, their classification by the criteria of territoriality into higher, central and local ones is made.

Ideas on the relation of concepts: «state mechanism» (in the narrow sense) and «subject of public administration», «subject of powerful authority» and «subject of public administration» have been refined. The peculiarities of forms and methods of public administration in the national security sphere are revealed. The control and supervisory activity in the national security sphere is characterized.

Theoretically substantiated proposals for amendments to the acts of the current legislation have been elaborated, namely: to the Constitution of Ukraine, Laws of Ukraine «On Central Executive Power Bodies», «On the Cabinet of Ministers of Ukraine», «On Diplomatic Service».

Key words: public administration, state government, national-security sphere, administrative-political sphere, national security, defense, foreign affairs, internal affairs, justice, public service.

Гарнітура Таймс. Формат 60x84/16.
Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 1,9.
Підписано до друку 21.08.2020. Замовлення 110.

Надруковано в «МП Леся».
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.
«МП Леся»
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: (066) 60-50-199, (098) 455-41-17
E-mail: lesya3000@ukr.net