

УДК 342.53:355(477)

С. П. Пономарьов,

кандидат юридичних наук, докторант Харківського національного університету внутрішніх справ, співробітник Служби безпеки України

ПОВНОВАЖЕННЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Виокремлено коло повноважень Верховної Ради України у сфері забезпечення безпеки та оборони держави, розкрито її функції та методи діяльності. Відображено повноваження Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони України, наголошено на необхідності завершення реформування сектора безпеки в Україні.

Ключові слова: сектор безпеки, безпека, оборона, комітет, національна безпека, безпека держави, законодавство.

Постановка проблеми. Жодна сфера діяльності, державна або приватна, не може існувати без врегульованої системи правових норм. Найвищим органом, що здійснює таке законодавче регулювання, є Верховна Рада України, до повноважень якої входить і законодавче регулювання й контроль за діяльністю органів державної влади та посадових осіб щодо здійснення ними відповідних повноважень у сфері національної безпеки. Якщо тлумачити сектор безпеки України як сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства та держави, Верховну Раду України слід вважати основним суб'єктом сектора безпеки України, у зв'язку з чим виникає необхідність розкриття її повноважень у цій сфері.

Стан дослідження проблеми. Дослідженням сектора безпеки держави або окремих її елементів займалися такі вчені, як О. М. Бандурка, О. С. Бодрук, В. П. Горбулін, В. К. Горовенко, М. Ф. Єжєєв, О. І. Кузьмук, О. В. Литвиненко, В. А. Ліпкан, В. В. Сокурєнко та ін. Враховуючи тривале і всебічне висвітлення проблем національної безпеки і оборони України, слід зауважити, що проблема національної безпеки і оборони України в сучасних умовах набуває особливої актуальності. Тому **метою** статті є характеристика повноважень Верховної Ради України у сфері захисту й оборони держави.

Виклад основного матеріалу. Події на сході України та в Криму, викликані агресією Російської Федерації, обумовлюють необхідність реформування сектора безпеки держави, метою якого має бути посилення якості управління сектором безпеки, координації та взаємодії її складових, введення демократичного нагляду і контролю. Враховуючи, що сектор безпеки – це широке поняття, яке використовується для характеристики різних структур, установ і персоналу, відповідальних за управління, забезпечення і контроль за

внутрішньою та зовнішньою безпекою країни, реформування, започатковане Президентом України, має бути завершене стосовно всіх складових сектора безпеки – Збройних сил України, Міністерства внутрішніх справ України та відомств, які входять до його системи (Національної поліції, Національної гвардії, Державної прикордонної служби, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби), Служби безпеки України, органів прокуратури, Державної фіскальної служби України, Державної митної служби України та інших. Сектор безпеки зіштовхується з різними викликами – організованою злочинністю, тероризмом, зовнішньою агресією, корупцією, стихійними лихами, контрабандою, економічними диверсіями тощо, у зв'язку з чим він має бути здатним адекватно реагувати на них, готовим надати підтримку місцевому самоврядуванню та місцевим органам виконавчої влади у випадках надзвичайних ситуацій або стихійного лиха.

Ефективність функціонування сектора безпеки обумовлюється, перш за все, законодавчим забезпеченням.

Відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент, тобто Верховна Рада України [1]. В Україні не існує іншого органу законодавчої влади, крім Верховної Ради України, не передбачена також можливість делегування нею будь-кому своїх законодавчих повноважень.

Верховна Рада України є загальнонаціональним представницьким органом державної влади, оскільки має право представляти весь Український народ (громадян України всіх національностей) і виступати від його імені. Це впливає як із преамбули Конституції та її змісту, так і з назви парламенту [2, с. 264].

Форми діяльності Верховної Ради України зумовлені колегіальним характером цього органу й універсальністю його компетенції. За юридичними наслідками форми діяльності парламенту поділяються на правові та неправові, а останні, у свою чергу, – на організаційні й матеріально-технічні. До правових форм роботи українського парламенту належать нормотворча (або законодавча), установча, правозастосовча та контрольна діяльність. Серед методів роботи Верховної Ради України слід виділити планування, метод вироблення і прийняття рішень, контроль за виконанням прийнятих рішень, координацію, роботу з кадрами [3, с. 23]. Верховна Рада України виконує такі функції: а) розглядає та вирішує питання державного і суспільного життя, що потребують врегулювання законами України; б) приймає закони України; в) здійснює установчі, контрольні, координаційні та міжнародні функції, передбачені Конституцією України. Деякі науковці виділяють ще й освітню та ідеологічну функції парламенту [3, с. 23].

Згідно зі ст. 85 Конституції України до основних повноважень Верховної Ради України у сфері забезпечення безпеки та оборони можна віднести:

- 1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції;
- 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених ст. 73 Конституції;
- 3) прийняття законів у сфері національної безпеки;
- 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього з питань національної безпеки, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
- 5) визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики національної безпеки;
- 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- 7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені Конституцією;
- 8) заслуховування щорічних і позачергових послань Президента України про внутрішнє та зовнішнє становище України;
- 9) оголошення за поданням Президента України стану війни й укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;
- 10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпідменту), встановленому ст. 111 Конституції;
- 11) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;
- 12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, міністра оборони України, міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, голови Антимонопольного комітету України, голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;
- 12-1) призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України голови Служби безпеки України;
- 13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції та закону;
- 14) затвердження рішень про надання Україною позик та економічної допомоги іноземним державам і міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;
- 15) прийняття Регламенту Верховної Ради України;
- 16) призначення на посади та звільнення з посад голови та інших членів Рахункової палати;

17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

18) призначення на посаду та звільнення з посади голови Національного банку України за поданням Президента України;

19) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України;

20) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

21) призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

22) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

23) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

24) встановлення державних символів України;

25) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади;

26) призначення на посади третини складу Конституційного Суду України;

28) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

29) утворення та ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування та перейменування населених пунктів і районів;

30) призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування;

31) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

32) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

33) здійснення парламентського контролю в межах, визначених Конституцією та законом;

34) прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України;

35) призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату;

36) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності [1].

Враховуючи, що Верховна Рада України є основним суб'єктом сектора безпеки України, кожне повноваження та функція, які виконує цей орган, так чи інакше впливають на рівень безпеки нашої країни.

Деталізацію повноважень Верховної Ради України відображено у ст. 9 закону України «Про основи національної безпеки України», де зазначено, що Верховна Рада України в межах повноважень, встановлених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного та воєнного станів, мобілізації, визначення загальної структури, чисельності, функцій Збройних сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України [4].

Верховна Рада України також може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки та попереднього розгляду питань. Крім того, для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, Верховна Рада України може створювати тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосували не менше однієї третини конституційного складу Верховної Ради України. Висновки та пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду. Організація та порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюються законом [2, с. 266].

Діяльність комітетів координує Голова Верховної Ради України відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України.

Відповідно до розділу 2 закону України «Про комітети Верховної Ради України» комітети виконують такі функції:

1) *законопроектну* (розробка проектів законів, інших актів Верховної Ради України; попередній розгляд і підготовка висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України; доопрацювання за дорученням Верховної Ради України окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях, за винятком прийнятих Верховною Радою України актів у цілому; попередній

розгляд та підготовка висновків і пропозицій щодо проектів загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, а також надання згоди на обов'язковість або денонсацію міжнародних договорів України; узагальнення зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів; внесення пропозицій щодо перспективного планування законопроектної роботи);

2) *організаційну* (планування своєї роботи; проведення збору й аналізу інформації з питань, що належать до повноважень комітетів, організації слухань із цих питань, у тому числі на засіданнях Верховної Ради України; попереднє обговорення відповідно до предметів їх відання кандидатур посадових осіб, яких згідно з Конституцією України обирає, призначає, затверджує Верховна Рада України або надає згоду на їхнє призначення, підготовка до розгляду Верховною Радою України відповідних висновків щодо цих кандидатур; підготовка питань на розгляд Верховної Ради України відповідно до предметів їх відання; участь у формуванні порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України; прийняття рішень, надання висновків, рекомендацій, роз'яснень; розгляд звернень, що надійшли до комітету в установленому порядку; участь відповідно до предметів їх відання в міжпарламентській діяльності, взаємодія з міжнародними організаціями; підготовка письмових звітів про підсумки своєї діяльності; забезпечення висвітлення своєї діяльності в засобах масової інформації);

3) *контрольну* (аналіз практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовка та подання відповідних висновків і рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; участь за дорученням Верховної Ради України у проведенні «Дня Уряду України»; контроль за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності й ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом; організація та підготовка за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань; організація та підготовка слухань у комітетах; підготовка та подання на розгляд Верховної Ради України запитів до Президента України від комітету відповідно до положень п. 34 ч. 1 ст. 85 Конституції України; взаємодія з Рахунковою палатою; взаємодія з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини; направлення матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам; погодження питань, проведення консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створення і ліквідація спеціальних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, та здійснення інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом) [5].

Для підготовки законопроектів з питань національної оборони і безпеки та виконання іншої роботи у цій сфері у Верховній Раді України створено Комітет з питань національної безпеки і оборони України. Відповідно до постанови Верховної Ради України від 4 грудня 2014 року № 22-VIII до повноважень Комітету з питань національної безпеки і оборони віднесено: національну безпеку України; законодавче забезпечення діяльності органів служби безпеки, розвідки і контррозвідки, органів прикордонної служби, захист державної таємниці; правовий режим державного кордону, воєнного та надзвичайного станів; оборонно-промисловий комплекс, державну систему страхового фонду документації, військове та військово-технічне співробітництво України з іншими державами, а також участь України в міжнародних миротворчих операціях; державну політику у сфері оборони; боротьбу з тероризмом; здійснення цивільного, в тому числі парламентського, контролю над Воєнною організацією держави; військову службу, Збройні сили України та їх реформування; військові формування, утворені відповідно до законів України; альтернативну (невійськову) службу; соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їх сімей; військову науку й освіту; державну систему спеціального зв'язку [6].

У Комітеті Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони створено низку підкомітетів, які займаються окремими питаннями у сфері національної безпеки, а саме:

1) підкомітет з питань державної безпеки (державна політика у сфері державної безпеки, підготовка до ратифікації міжнародних договорів у сфері державної безпеки, розвиток науки та підготовка кадрів у сфері державної безпеки та інше);

2) підкомітет з питань безпеки державних інформаційних систем (інформаційна, кібернетична безпека держави, захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах та інше);

3) підкомітет з питань оборонно-промислового комплексу та військово-технічного співробітництва (державне оборонне замовлення, розробка, виробництво озброєння та військової техніки, законодавство щодо експорту й імпорту військової техніки і озброєння та інше);

4) підкомітет з питань воєнної безпеки та оборони (мобілізаційна підготовка та мобілізація, участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, виконання міжнародних договорів України у воєнній сфері та інше);

5) підкомітет з питань соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей (питання соціального та правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей, питання пенсійного забезпечення військовослужбовців і членів їх сімей та інше);

6) підкомітет з питань ефективності використання бюджетних коштів розпорядниками, які входять до предметів відання Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони (здійснення аналізу ефективності фінансування Збройних сил України,

оборонно-промислового комплексу, інформаційної безпеки, соціального захисту військовослужбовців та інше) [7].

Висновок. Отже, Верховна Рада України має широке коло повноважень щодо забезпечення безпеки та оборони держави, основним з яких є, звичайно, прийняття законів. Слід підкреслити, що сектор безпеки України включає в себе цілу низку державних органів, які прямо чи опосередковано впливають на розвиток та ефективну роботу цього сектора.

Список бібліографічних посилань: 1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Київ : Преса України, 1997. 80 с. 2. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Вашенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. Київ : Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с. 3. Ворона П. В., Мучник А. М. Держане будівництво і місце самоврядування в Україні : навч.-метод. посіб. Полтава : ПП Шевченко, 2010. 98 с. 4. Про основи національної безпеки України : закон України від 19.06.2003 № 964-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення 12.12.2017). 5. Про комітети Верховної Ради України : закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134. 6. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання : постанова Верховної ради України від 04.12.2014 № 12-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 10. 7. Питання, віднесені до відання підкомітетів Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони : затв. рішенням Комітету Верховної Ради України від 07.10.2015 № 34 // Комітет з питань національної безпеки і оборони : сайт. URL: http://komnbo.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/72932.html (дата звернення 12.12.2017).

Надійшла до редколегії 18.12.2017



Пономарёв С. П. Полномочия Верховной Рады Украины как субъекта обеспечения безопасности и обороны Украины

Выделен круг полномочий Верховной Рады Украины в сфере обеспечения безопасности и обороны государства, раскрыты её функции и методы деятельности. Отражены полномочия Комитета Верховной Рады Украины по вопросам национальной безопасности и обороны Украины, отмечена необходимость завершения реформирования сектора безопасности в Украине.

Ключевые слова: сектор безопасности, безопасность, оборона, комитет, национальная безопасность, безопасность государства, законодательство.

Ponomariov S. P. The powers of Verkhovna Rada of Ukraine as the subject of ensuring security and defense of Ukraine

The range of powers of Verkhovna Rada of Ukraine in the field of ensuring security and defense of the state has been outlined; its functions and methods of activities have been revealed. The powers of the Verkhovna Rada Committee on National Security

and Defense of Ukraine have been demonstrated; the need to complete the reform of the security sector in Ukraine has been emphasized.

Verkhovna Rada of Ukraine has been designated as the main subject of ensuring security and defense of Ukraine, as it adopts laws that regulate the functioning of the security and defense sector and its main subjects – the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Security Service of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, other central executive agencies, which activities relate more or less to national security in Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine ensures not only legal regulation of the activities of the subjects of ensuring security and defense of the state, but also carries out control over the exercise of powers in the sphere of national security by the state agencies, local self-government and their officials. Verkhovna Rada of Ukraine, within the limits of the powers established by the Constitution of Ukraine, defines the principles of internal and foreign policy, the basis of national security, forms the legislative base in this area, allocates finances in the state budget for ensuring security and defense sector. In fact, every power and function performed by the Parliament of Ukraine, in one way or another, affects the level of security and defense of the country.

Keywords: security sector, security, defense, committee, national security, state security, legislation.

