

**НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

ПОНОМАРЕНКО Ганна Олександрівна

УДК 351.74 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Харків – 2008

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ,
Міністерство внутрішніх справ України

<i>Науковий консультант:</i>	доктор юридичних наук, професор Комзюк Анатолій Трохимович , Харківський національний університет внутрішніх справ, проректор з наукової роботи.
<i>Офіційні опоненти:</i>	доктор юридичних наук, професор Битяк Юрій Прокопович , Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, проректор з навчальної роботи; доктор юридичних наук, професор Колпаков Валерій Костянтинович , Київський національний університет внутрішніх справ, начальник кафедри адміністративного права і процесу; доктор юридичних наук, професор Коломоєць Тетяна Олександрівна , Запорізький національний університет, декан юридичного факультету.

Захист відбудеться 25 червня 2008 р. о 10⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

Автореферат розісланий 22 травня 2008 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В.Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Забезпечення внутрішньої безпеки як своєрідної характеристики і необхідної умови життєдіяльності людей, суспільства та держави в цілому є невід'ємною складовою державної політики, тобто однією з найбільш важливих функцій держави. Управління внутрішньою безпекою як один із напрямків діяльності адміністративно-політичного апарату Української держави ґрунтується на загальних принципах, методах та формах управління у сфері адміністративно-політичної діяльності, є одним із його видів. Однак управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки має свої особливості, що, насамперед, залежить від характеру державних завдань та функцій щодо забезпечення внутрішньої безпеки, системи органів, які її забезпечують, їх повноважень, форм і методів професійної діяльності, що обумовлює доцільність його розгляду як окремого виду управління.

Визначення сутності та особливостей управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави ще не дістало належного теоретико-правового опрацювання. У вітчизняній та зарубіжній адміністративно-правовій літературі ці питання розглядаються фрагментарно, без комплексного підходу, а саме як окремі напрямки адміністративно-політичної діяльності, у зв'язку з чим сутність та особливості цього виду управління залишаються недослідженими, єдиної концепції управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави в адміністративно-правовій науці ще не вироблено.

Варто зазначити, що загальні проблеми управління адміністративно-політичною діяльністю і, зокрема, такого його виду як управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави досліджували В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.В. Конопльов, О.В. Кузьменко, В.Я. Настюк, В.І. Олефір, О.І. Остапенко, В.П. Петков, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмакі та ін. Однак, незважаючи на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам цієї проблематики, багато питань у цій сфері залишаються ще дискусійними. Це стосується насамперед розуміння сутності таких категорій як «адміністративно-політична діяльність», «національна безпека», «державна безпека», «внутрішня безпека» та їх розмежування; визначення системи органів, які здійснюють управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки, їх функцій, завдань та повноважень; з'ясування особливостей цього виду державного управління. Більше того, на сьогодні в Україні відсутня структурно визначена та нормативно закріплена система суб'єктів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. Існують окремі органи, як правило правоохоронні з відомчими повноваженнями, між якими практично відсутній зв'язок на рівні всієї системи досліджуваного різновиду державного управління.

Таким чином, необхідність ефективного забезпечення реалізації конституційних положень щодо забезпечення безпеки людини та громадянина, переосмислення місця та значення

управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави як самостійного виду державного управління, недостатня розробленість відповідних теоретичних положень, ряд організаційно-правових проблем у цій сфері обумовлюють актуальність обраної автором теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до п.п. 1.1, 1.2, 2.6 Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ на період 2004-2009 рр., затверджених наказом МВС України № 755 від 5 липня 2004 р., п.п.2.1, 3.1 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2006-2010 рр., схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ від 12 грудня 2005 р.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад, системи правового регулювання та практики управлінської діяльності щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави визначити сутність, принципи, правові засади та особливості цього управління, види його суб'єктів залежно від конкретного напрямку забезпечення внутрішньої безпеки держави, тобто виробити концепцію управління у зазначеній сфері, а також визначити шляхи його удосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- з'ясувати сутність та особливості забезпечення внутрішньої безпеки держави як виду адміністративно-політичної діяльності;
- визначити поняття управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, його принципи, правові засади та систему;
- уточнити сутність та особливості державно-службових відносини у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави;
- охарактеризувати суб'єктів загальної компетенції, які здійснюють управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави;
- з'ясувати сутність, значення та особливості забезпечення законності управління у цій сфері;
- визначити напрямки забезпечення внутрішньої безпеки держави, з'ясувати їх сутність та особливості;
- охарактеризувати систему спеціальних суб'єктів управління залежно від конкретного напрямку забезпечення внутрішньої безпеки держави, визначити їх завдання, функції та повноваження;
- визначити правові та організаційні засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави;
- сформулювати рекомендації, спрямовані на удосконалення теоретичних,

адміністративно-правових засад управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави та його практичного здійснення.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які формуються в процесі управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування обумовлюється системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат (розділи 1-5), визначено сутність та особливості забезпечення внутрішньої безпеки держави як виду адміністративно-політичної діяльності (підрозділ 1.1), сутність та особливості управління національною безпекою України, управління внутрішніми справами, управління у сфері охорони та захисту державного кордону, управління у сфері забезпечення пожежної безпеки (підрозділи 2.1, 3.1, 4.1, 5.1). Порівняльно-правовий метод використано для дослідження правових засад та особливостей системи управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави (підрозділ 1.2), особливостей державно-службових відносин у цій сфері (підрозділ 1.3), характеристики суб'єктів загальної та спеціальної компетенції, які здійснюють це управління (підрозділи 1.4, 2.3, 3.3, 4.2, 5.2). Системно-структурний метод використано для здійснення класифікації способів забезпечення законності управління у сфері внутрішньої безпеки держави, визначення напрямків забезпечення внутрішньої безпеки держави (підрозділи 1.5, 2.1, 3.1, 4.1, 5.1). Статистичний і документальний аналіз застосовувались для визначення недоліків правового та організаційного супроводження управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави (розділи 2-5).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці фахівців в галузі філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, в тому числі зарубіжних вчених. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. Дисертант звертався також до законодавства деяких зарубіжних держав, досвід яких щодо правового регулювання та організації управління у зазначеній сфері може бути використано в Україні. Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності органів спеціальної компетенції, які здійснюють управління у досліджуваній сфері, статистичні матеріали, політико-правова публіцистика, довідкові видання.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх

досягнень правової науки дослідити проблемні питання управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки та сформулювати авторське бачення шляхів їх вирішення. В результаті проведеного дослідження вироблено концепцію управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, сформульовано ряд нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

- вперше обґрунтовано висновок, що характер загроз, які створюють небезпеку державі і які можуть бути як внутрішніми, так і зовнішніми, обумовлює необхідність розрізняти поняття зовнішня і внутрішня безпека держави;

- набуло подальшого розвитку розуміння сутності внутрішньої безпеки держави, яку запропоновано розглядати у широкому та вузькому значеннях: у широкому – як захищеність від усіх можливих видів внутрішніх загроз; у вузькому – лише тих, які є наслідком вчинення правопорушень. Саме вузьке розуміння внутрішньої безпеки взято за основу під час визначення предмету дослідження цієї дисертації, що, у свою чергу, лягло в основу її структурної побудови;

- подальший розвиток отримало визначення сутності та особливостей забезпечення внутрішньої безпеки держави як виду адміністративно-політичної діяльності, яку визначено як необхідну умову життєдіяльності людини, суспільства та держави, систему правових, організаційних, кадрових, інформаційних та інших заходів, які здійснюються (реалізуються) спеціально уповноваженими суб'єктами, як правило, воєнізованими правоохоронними органами (формуваннями) з метою охорони та захисту людини, суспільства та держави від внутрішніх загроз, які є наслідком вчинення правопорушень;

- вперше визначено конкретні напрямки забезпечення внутрішньої безпеки держави, до яких віднесено національну безпеку, внутрішні справи, охорону та захист державного кордону, пожежну безпеку, визначено їх поняття та особливості;

- удосконалено характеристику управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, яке визначено як діяльність взаємозв'язаних між собою суб'єктів загальної та спеціальної компетенції, які здійснюють управлінський вплив на відповідні об'єкти для досягнення загальної мети – охорони та захисту людини, суспільства та держави від внутрішніх загроз, які є наслідком вчинення правопорушень;

- подальший розвиток одержало визначення сутності та особливостей державно-службових відносин у сфері забезпечення внутрішньої безпеки, які визначено як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, які складаються як під час зовнішньої, так і внутрішньо-організаційної діяльності мілітаризованих правоохоронних органів і спрямовані на організацію та забезпечення належного проходження державної служби їх службовцями;

- удосконалено визначення поняття компетенції загальних суб'єктів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, під якою розуміється закріплена законодавчими

актами сукупність їх повноважень (прав і обов'язків), а також предмет їх відання;

- поліпшено характеристику завдань, функцій та повноважень спеціальних суб'єктів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави з урахуванням конкретних його напрямків;

- сформульовано ряд конкретних пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового регулювання управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, у тому числі щодо уточнення ряду законодавчих та підзаконних актів, зокрема: 1) Конституції України; 2) законів України „Про основи національної безпеки України”, „Про державну службу”, „Про Службу безпеки України”, „Про міліцію”, „Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону”, „Про державний кордон України”, „Про Державну прикордонну службу України”, „Про пожежну безпеку”, „Про державну таємницю”, „Про боротьбу з тероризмом”, „Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України”, „Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України”; 3) підзаконних нормативних актів, а саме: Положення про Міністерство внутрішніх справ України, Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, Положення про місцеву пожежну охорону та інших; 4) запропоновано нову редакцію деяких статей проекту Закону України „Про органи внутрішніх справ”, який перебуває на розгляді у Верховній Раді України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що:

- у науково-дослідній сфері ці результати, які у сукупності становлять концепцію управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, можуть бути основою для подальшої розробки адміністративно-правових засад цього управління;

- у сфері правотворчості – висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, може бути використано для підготовки і уточнення ряду законодавчих та підзаконних актів у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави;

- у правозастосуванні використання одержаних результатів дозволить підвищити ефективність практичної діяльності суб'єктів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави;

- у навчальному процесі – матеріали дисертації доцільно використовувати при підготовці підручників та навчальних посібників з дисципліни „Адміністративне право”, вони вже використовуються під час проведення занять із зазначеної дисципліни в Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених автором та за його участю.

Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, з використанням останніх досягнень науки адміністративного права, всі сформульовані в ньому положення і висновки

обґрунтовано на основі особистих досліджень автора. У співавторстві опубліковано посібники „Технологічні аспекти формування позитивного іміджу міліції” (здобувачем розроблено розділи „Формування позитивного іміджу міліції України як актуальна проблема” і „Організація роботи з підвищення іміджу структурного підрозділу ОВС”); „Адміністративна відповідальність в Україні” (дисертантом підготовлено підрозділ 2.1). У співавторстві опубліковано наукові статті „Етико-моральні детермінанти формування професійної культури майбутніх працівників ОВС”, „До питань підготовки працівників слідчих підрозділів” і „Економіко-правова та екологічна охорона земель як складова національної безпеки”. В дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено дисертантом на більше ніж десяти міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, симпозиумах, семінарах, таких, зокрема, як „Позитивний імідж міліції: проблеми формування” (Херсон, 2004); „Нормативно-правове забезпечення проходження служби в ОВС України” (Харків, 2004); „Основні напрямки реформування ОВС в умовах розбудови демократичної держави” (Одеса, 2004); „Теорія і практика виховної роботи в ОВС України” (Харків, 2004); „Адміністративне право і адміністративна діяльність органів внутрішніх справ” (в рамках IV Національної науково-теоретичної конференції „Українське адміністративне право: стан і перспективи реформування” (Сімферополь, 2005)); „Забезпечення правопорядку та безпеки громадян у контексті реформування міліції громадської безпеки” (Харків, 2006); „Актуальні проблеми участі населення та громадських формувань в охороні громадського порядку і безпеки громадян у сучасних умовах” (Харків, 2007); „Актуальні проблеми вдосконалення кримінального, кримінально-виконавчого та адміністративного законодавства у сфері захисту прав дітей” (Кіровоград, 2007); „Інформатизація вищих навчальних закладів МВС України” (Харків, 2007); „Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів” (Сімферополь, 2007); „Проблеми профілактики злочинності оперативними підрозділами органів внутрішніх справ” (Харків, 2007); „Національні інтереси і проблеми забезпечення безпеки України” (Кіровоград, 2008), а також на засіданнях кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ. Дисертантом у складі робочих груп підготовлено проекти законів України „Про державну прикордонну міліцію”, „Про впорядкування діяльності з організації та проведення азартних ігор”, зміни та доповнення до Закону України „Про міліцію”, інших нормативно-правових актів, що визначають адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. Результати дослідження використовувалися також під час розробки навчальних програм та інших навчально-методичних матеріалів з дисциплін „Адміністративне право”, „Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ”, „Адміністративна відповідальність”, виданих у Харківському

національному університеті внутрішніх справ.

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображено в індивідуальній монографії „Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади” (Харків, 2007), двох навчальних посібниках (в складі колективів авторів), 24 наукових статтях в наукових журналах та збірниках наукових праць, а також тезах доповідей і наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається із вступу, п’яти розділів, поділених на підрозділи, висновків і списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 442 сторінки. Список використаних джерел складається із 610 найменувань і займає 56 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв’язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об’єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача в їх одержання, апробація результатів дисертації та публікації.

Розділ 1 „Методологічні засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави” присвячено загальній характеристиці забезпечення внутрішньої безпеки держави як виду адміністративно-політичної діяльності, з’ясуванню сутності, принципів, правових засад та системи управління у зазначеній сфері, уточненню сутності та особливостей державно-службових відносин у цій сфері, з’ясуванню видів суб’єктів управління загальної компетенції та їх функцій і повноважень щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави, а також значення та особливостей забезпечення законності управління в ній.

У **підрозділі 1.1 „Забезпечення внутрішньої безпеки держави як вид адміністративно-політичної діяльності”** на основі аналізу наукових джерел охарактеризовано поняття адміністративно-політичної діяльності, з’ясовано її структуру та особливості, внаслідок чого сформульовано її визначення як специфічної діяльності системи уповноважених органів, як правило, правоохоронних чи воєнізованих, що виконують завдання та функції щодо охорони, захисту та забезпечення реалізації прав і свобод фізичних і юридичних осіб, законності та безпеки особи, суспільства і держави.

З метою визначення поняття „внутрішня безпека держави” здійснено етимологічний і юридичний аналіз термінів „небезпека”, „загроза”, „безпека”, зроблено висновок, що безпека за своїм змістом передбачає, з одного боку, відсутність небезпеки, а з іншого – наявність стану захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави від різних загроз (посягань, небезпек тощо).

Під безпекою в цілому розуміється стан захищеності життєво важливих інтересів: 1) особи,

що виявляються в її правах і свободах; 2) суспільства, що сконцентровані в його матеріальних і духовних цінностях та виявляються в можливості громадян виступати єдиним джерелом влади; 3) держави, що виражені в її конституційному ладі, суверенітеті, територіальній цілісності та у праві здійснювати (реалізовувати) владу. Саме характер загроз, які можуть бути і внутрішніми, і зовнішніми, слугує основним критерієм розрізнення таких категорій як зовнішня і внутрішня безпека.

Зроблено висновок про доцільність розгляду внутрішньої безпеки держави у широкому та вузькому значеннях. У широкому – як захищеності від усіх можливих видів внутрішніх загроз, у вузькому – лише тих, які є наслідком вчинення правопорушень. Предмет дослідження становить внутрішня безпека держави саме у вузькому розумінні, що, у свою чергу, обумовило його структурну побудову.

Забезпечення внутрішньої безпеки держави визначено як необхідну умову життєдіяльності людини, суспільства і держави, систему правових, організаційних, кадрових, інформаційних та інших заходів, які здійснюються (реалізуються) спеціально уповноваженими суб'єктами, як правило, воєнізованими правоохоронними органами (формуваннями) з метою охорони та захисту людини, суспільства і держави від внутрішніх загроз, які є наслідком вчинення правопорушень.

Виокремлено особливості забезпечення внутрішньої безпеки держави як виду (напрямку) адміністративно-політичної діяльності, які полягають: по-перше, у тому, що така діяльність є необхідною умовою життєдіяльності людини, суспільства та держави; по-друге, в участі у цій діяльності суб'єктів різних гілок влади (законодавчої, виконавчої та судової), особливе місце серед яких займають органи виконавчої влади, зокрема, правоохоронні (як правило, воєнізовані), що наділені правом застосування примусових заходів; по-третє, у специфічному характері завдань, функцій, повноважень, форм і методів діяльності суб'єктів, які її забезпечують; по-четверте, у захисті від внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності держави, які є наслідком вчинення правопорушень; по-п'яте, у встановленні для особового складу державних правоохоронних органів, які виконують завдання щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави, спеціальних звань, класних чинів, передбачення особливого порядку проходження державної служби та притягнення їх до відповідальності.

У підрозділі 1.2 „Сутність, принципи, правові засади та система управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави” це управління визначено як діяльність взаємозв'язаних між собою суб'єктів загальної та спеціальної компетенції, які здійснюють управлінський вплив на відповідні об'єкти для досягнення загальної мети – охорони та захисту людини, суспільства і держави від внутрішніх загроз, які є наслідком вчинення правопорушень.

В дисертації зазначається, що система управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави є досить складним поняттям, зміст якого охоплює такі складові: 1) суб'єктів

управління, тобто органи, що виконують завдання та функції із охорони та захисту людини, суспільства і держави від внутрішніх загроз, які є наслідком вчинення правопорушень; 2) об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом суб'єктів управління; 3) управлінську діяльність (процес), тобто певні суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління.

До принципів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави як його основних вихідних положень чи закономірностей віднесено такі принципи: законності; гласності; рівності; пріоритету прав і свобод людини і громадянина; розподілу влади; наукової обґрунтованості; чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні внутрішньої безпеки держави; системності; оптимізації; плановості; територіально-галузевої організації управління; ефективності; підконтрольності; відповідальності. З'ясовано зміст кожного із зазначених принципів та особливості його вираження у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави розглянуто насамперед у широкому значенні – як сукупність усіх елементів права, а саме: джерел права, функцій права, принципів права, норм права, системи права, предмета і методу правового регулювання, галузей, інститутів та підінститутів права, правовідносин, системи нормативно-правових актів, правозастосування тощо, що діють у зазначеній сфері управління. У вузькому вони становлять систему нормативно-правових актів, які є відправною точкою і механізмом управлінської діяльності щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави.

У *підрозділі 1.3 „Державно-службові відносини у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави”* наголошується, що завдання та функції державного управління в будь-якій сфері, в тому числі у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, реалізуються в діяльності державних службовців. Тому у забезпеченні внутрішньої безпеки, яка є однією із функцій будь-якої держави, актуалізується питання про місце зазначених відносин серед інших суспільних відносин у цій сфері, їх правове регулювання, приведення статусу учасників цих відносин у відповідність до сучасних завдань, які стоять перед державою в цілому та державним управлінням, зокрема.

В дисертації уточнено сутність таких категорій як „служба”, „державна служба”, „державні службовці”, „види державної служби”. Проаналізовано законодавче і доктринальні визначення поняття державної служби, зроблено висновок, що науковцями вона розглядається як: 1) професійна діяльність; 2) вид трудової діяльності; 3) така, що оплачується з державного (або місцевого) бюджету; 4) що передбачає виконання повноважень органів державної влади чи місцевого самоврядування; 5) діяльність щодо реалізації управлінських функцій; 6) практичне виконання функцій та соціально важливих завдань держави.

Особливостями державно-службових відносин у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави названо те, що: 1) ці відносини є публічно-правовими, оскільки в переважній більшості регулюються нормами адміністративного права; 2) основною метою виникнення, зміни чи припинення таких відносин є забезпечення охорони та захисту людини, суспільства і держави від внутрішніх загроз, які є наслідком вчинення правопорушень; 3) їх обов'язковими учасниками є мілітаризовані державні службовці різних державних органів, правовий статус яких закріплено у спеціальному законодавстві; 4) вони можуть бути як зовнішніми (реалізація владних повноважень щодо непідпорядкованих їм суб'єктів), так і внутрішніми, які складаються з питань організації та проходження служби; 5) вони виникають в односторонньому порядку, оскільки пов'язані із виданням адміністративного акта; 6) складаються вони у ході організації державної служби та її проходження; 7) учасники таких відносин можуть бути як юридично нерівними, так і юридично рівними, однак нерівність є домінуючою у цих відносинах; 8) визначальним методом регулювання державно-службових відносин є імперативний, який базується на владі та підпорядкуванні.

Державно-службові відносини у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави визначено як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, які складаються як під час зовнішньої, так і внутрішньо-організаційної діяльності мілітаризованих правоохоронних органів і спрямовані на організацію та забезпечення належного проходження державної служби їх службовцями.

У підрозділі 1.4 „Суб'єкти управління загальної компетенції та їх функції і повноваження щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави”, якими визнаються Верховна Рада України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Президент України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; суди; органи прокуратури; військові формування, утворені відповідно до законів України, та правоохоронні органи (крім тих, які віднесено до суб'єктів спеціальної компетенції), зроблено висновок, що специфіка їх діяльності у зазначеній сфері полягає у такому: по-перше, вони визначають засади внутрішньої політики держави, наділені правом прийняття загальних нормативно-правових актів в цій сфері, здійснюють координаційні повноваження, реалізують державну політику щодо забезпечення внутрішньої безпеки у підвідомчих їм сферах; по-друге, їх діяльність регулюється багатьма нормативними актами, норми яких мають різну юридичну силу та ступінь конкретності; по-третє, порядок встановлення і обсяг компетенції таких суб'єктів залежать від того, до якої гілки влади належить державний орган, як наслідок їх компетенція обмежується тими цілями і завданнями, заради яких вони створюються; по-четверте, діяльність суб'єктів загальної компетенції щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави завжди ототожнюється з певною мірою самостійності та відособленості окремого органу держави у

системі всього апарату держави; по-п'яте, діяльність цих суб'єктів спрямована на те, щоб втілити в життя демократичну сутність держави, яка полягає у тому, що держава існує для громадян, а не навпаки, надає їм державні послуги, створює умови для всебічної реалізації їх прав, свобод та законних інтересів.

Функції суб'єктів загальної компетенції із забезпечення внутрішньої безпеки об'єднано у дві групи: 1) основні (загальні) та 2) спеціальні, особливість яких полягає у тому, що вони відображають специфіку окремого суб'єкта загальної компетенції у досліджуваній сфері. До основних (загальних) функцій суб'єктів загальної компетенції щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави віднесено такі: 1) створення (участь у створенні) нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи внутрішньої безпеки; 2) вироблення концепції (стратегії, програми) у сфері внутрішньої безпеки; 3) кадрове, фінансове, матеріально-технічне, інформаційне та інше забезпечення діяльності в цій сфері; 4) постійний моніторинг потенційних загроз внутрішній безпеці; проведення аналізу ситуації в державі щодо забезпечення безпеки людини, суспільства та держави; 5) надання пропозицій щодо фінансування пріоритетних напрямів забезпечення внутрішньої безпеки, проведення експертизи ефективності використання коштів, які виділяються на цю мету; 6) попередження та припинення небезпек, притягнення винних у їх створенні осіб до юридичної відповідальності.

Виокремлено конкретні повноваження кожного із згаданих суб'єктів управління загальної компетенції у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави.

У *підрозділі 1.5 „Законність управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави”* зазначається, що значення забезпечення законності в діяльності спеціальних суб'єктів управління у зазначеній сфері полягає у: 1) попередженні та припиненні порушень прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, які є учасниками правовідносин у цій сфері, відновленні їх порушених прав, свобод та законних інтересів; 2) попередженні та припиненні порушень прав, свобод та законних інтересів працівників спеціальних органів, які забезпечують внутрішню безпеку в державі, відновленні їх порушених прав, свобод та законних інтересів; 3) притягненні винних осіб до відповідальності; 4) раціоналізації використання бюджетних коштів на забезпечення внутрішньої безпеки; 5) своєчасному, повному і достовірному інформуванні населення про діяльність спеціальних суб'єктів забезпечення внутрішньої безпеки; 6) підвищенні ефективності виконання завдань та обов'язків, реалізації наданих повноважень суб'єктами забезпечення внутрішньої безпеки, що дозволить підвищити захищеність населення від внутрішніх загроз, які є наслідком вчинення правопорушень; 7) підвищенні їх авторитету серед населення; 8) вихованні учасників правовідносин у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави у дусі суворого додержання існуючих правил (вимог).

В дисертації уточнено сутність категорії «законність», охарактеризовано систему органів

(суб'єктів), які її забезпечують, значне місце відведено аналізу таких основних способів забезпечення законності діяльності спеціальних суб'єктів у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави як контроль, нагляд і реалізація права фізичних і юридичних осіб на звернення, а також визначено особливості забезпечення законності у зазначеній сфері.

Розділ 2 „Управління забезпеченням національної безпеки України від внутрішніх загроз Службою безпеки України” присвячено характеристиці національної безпеки України як об'єкта управління Служби безпеки України, визначенню напрямків забезпечення національної безпеки України Службою безпеки України, уточненню завдань, функцій та повноважень Служби безпеки України щодо забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз, визначенню особливостей адміністративно-правових відносин, що складаються в управлінні забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України.

Здійснений у *підрозділі 2.1 „Національна безпека України як об'єкт управління Служби безпеки України”* аналіз визначень поняття національної безпеки, запропонованих вченими-адміністративістами, дозволив зробити висновки, що: по-перше, вони визначають національну безпеку через її об'єкти, до яких відносять державний суверенітет, конституційний лад, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал тощо; по-друге, основним видом загроз визначено розвідувально-підривну діяльність іноземних спеціальних служб, окремих організацій, груп та осіб; по-третє, національна безпека забезпечується шляхом застосування (здійснення) окремими органами контррозвідувальних і розвідувальних заходів.

На основі критичного осмислення норм Закону України «Про основи національної безпеки України» до внутрішніх загроз, які є об'єктом впливу (реагування) СБУ, віднесено: загострення політичної кризи, яка може перерости у збройне протистояння; розвідувально-підривну діяльність іноземних спеціальних служб, які діють на території України; поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави; прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України; можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад; критичний стан з продовольчим забезпеченням населення; неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави; протиправне використання інформації, яка становить державну таємницю; поширення корупції, хабарництва в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності.

Визначено особливості національної безпеки як об'єкта управління СБУ України, до яких віднесено те, що: національна безпека є необхідною умовою існування державно-організованого суспільства, забезпечує його стале функціонування; специфічний характер мають нормативні акти, які регулюють забезпечення національної безпеки, та його принципи; законодавчо визначено об'єкти національної безпеки; численними є суб'єкти забезпечення національної безпеки; законодавчо визначено пріоритети національних інтересів та загроз національним інтересам і національній безпеці України; підвищеними є вимоги до кадрового корпусу, який забезпечує національну безпеку від внутрішніх загроз; функції, які здійснюють органи та підрозділи СБУ у цій сфері, мають правоохоронний характер; правоохоронна діяльність СБУ має воєнізований (збройний) характер; специфічними є методи і засоби, які використовуються СБУ для забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз, а також підстави для її забезпечення; за неправомірні дії, що перешкоджають реалізації повноважень працівниками Служби безпеки України у сфері забезпечення національної безпеки, встановлено юридичну відповідальність.

У *підрозділі 2.2 „Напрямки забезпечення національної безпеки України Службою безпеки України”* зроблено висновок про наявність двох загальних (основних) напрямів її діяльності: 1) діяльність, метою якої є захищеність людини, суспільства і держави від зовнішніх загроз, та 2) діяльність, метою якої є захищеність людини, суспільства і держави від внутрішніх загроз.

До напрямків оперативно-службової діяльності Служби безпеки України, метою якої є захищеність людини, суспільства та держави від внутрішніх загроз, віднесено: забезпечення охорони державної таємниці; попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, підслідних СБУ; протидію розвідувально-підбивній діяльності іноземних спеціальних служб, які діють на території України; протидію зрощенню бізнесу і політики; протидію поширенню тероризму; протидію використанню з терористичною та іншою протиправною метою ядерної та іншої зброї масового ураження або її компонентів; протидію створенню і функціонуванню незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави; протидію проявам сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України. Здійснено аналіз кожного із зазначених напрямків діяльності Служби безпеки України, без чіткого визначення яких неможливе формулювання завдань, функцій та повноважень її органів та підрозділів.

У *підрозділі 2.3 „Завдання, функції та повноваження Служби безпеки України щодо забезпеченням національної безпеки від внутрішніх загроз”* зазначається, що належне нормативне закріплення завдань, функцій та повноважень СБУ щодо забезпеченням національної безпеки від внутрішніх загроз дозволить: по-перше, підвищити якість оперативно-службової

діяльності щодо захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави від реальних та потенційних внутрішніх загроз національним інтересам; по-друге, окреслити об'єкти та обсяг правоохоронного впливу на них СБУ з метою забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз; по-третє, визначити систему органів (підрозділів) СБУ та їх структуру, які забезпечуватимуть національну безпеку від внутрішніх загроз; по-четверте, запобігати дублюванню завдань, функцій та повноважень органами (підрозділами) СБУ у сфері забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз, з одного боку, та забезпечити належну взаємодію між ними – з іншого; по-п'яте, забезпечити ефективний контроль за виконанням покладених на СБУ завдань, функцій та повноважень щодо забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз.

На основі аналізу завдань Служби безпеки України, закріплених у Законі України «Про Службу безпеки України», зроблено висновок про необхідність їх уточнення і доповнення завданнями, які впливають і визначення напрямків забезпечення національної безпеки СБУ України від внутрішніх загроз.

До функцій СБУ щодо забезпеченням національної безпеки від внутрішніх загроз віднесено: участь у розробленні та реалізації державної політики щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави; участь у підготовці концепції (стратегії, програми) забезпечення внутрішньої безпеки держави за напрямками діяльності СБУ; участь у створенні нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи забезпечення внутрішньої безпеки держави; постійний моніторинг потенційних загроз внутрішній безпеці, які зобов'язані попереджувати та припиняти органи та підрозділи СБУ; надання пропозицій щодо фінансування пріоритетних напрямів забезпечення внутрішньої безпеки держави відповідно до покладених на СБУ завдань; участь у розробці і здійсненні відповідно до Закону України «Про державну таємницю» та інших законодавчих актів заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці та конфіденційної інформації; проведення профілактичних і оперативно-розшукових заходів щодо запобігання злочинам, їх виявлення, припинення і розкриття, провадження дізнання і попереднього (досудового) слідства у справах про злочини, розслідування яких законом покладено на СБУ; проведення у випадках, передбачених законодавством України, спеціальних заходів щодо забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві; розшук осіб, які переховуються у зв'язку із вчиненням злочинів та у інших випадках, передбачених законодавством України та міжнародними договорами.

Уточнено також повноваження Служби безпеки України щодо забезпеченням національної безпеки від внутрішніх загроз, надано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до нормативних актів із зазначених питань.

У підрозділі 2.4 „Адміністративно-правові відносини, що складаються в управлінні

забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України” основною особливістю адміністративно-правових відносин, які складаються у процесі управління забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України, названо те, що обов’язковим суб’єктом таких правовідносин є орган (підрозділ, служба, окрема посадова чи службова особа), який, як правило (за винятком горизонтальних адміністративно-правових відносин), наділений владними (організаційно-розпорядчими) повноваженнями, у зв’язку з чим він має право вимагати від іншого суб’єкта цих відносин певної поведінки, яка передбачена адміністративно-правовою нормою. До особливостей даного різновиду адміністративно-правових відносин віднесено і те, що вони пов’язані з практичною реалізацією завдань, функцій і владних повноважень, покладених на СБУ у сфері забезпечення національної безпеки, а також особливий характер об’єктів таких правовідносин (безпека людини, громадянина, суспільства, держави від внутрішніх загроз).

Аналіз загальних ознак адміністративно-правових відносин, з’ясування особливостей таких відносин, які складаються у ході управління забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України, дозволили класифікувати їх за низкою підстав: 1) за напрямками (сферами) реалізації: а) зовнішні; б) внутрішньо-організаційні; 2) залежно від правової форми діяльності СБУ – які складаються під час: а) правотворчої діяльності; б) правозастосовчої діяльності; в) правоохоронної діяльності; г) контрольно-наглядової діяльності; д) установчої діяльності; 3) за рівнем правового регулювання: а) регламентовані законодавчими актами; б) регламентовані підзаконними актами Президента України, Кабінету Міністрів України, відомчими нормативно-правовими актами; 4) за змістом: а) матеріальні; б) процесуальні; 5) залежно від виконуваних органами СБУ функцій: а) регулятивні; б) охоронні; в) залежно від підпорядкованості суб’єктів, які беруть участь в адміністративно-правових відносинах, що складаються під час управління забезпеченням національної безпеки: а) між вищестоящим органом (посадовою особою) і нижчестоящим органом (посадовою особою); б) між непідпорядкованими суб’єктами; 7) залежно від суб’єкта ініціативи: а) адміністративно-правові відносини, які виникають за ініціативою органів чи підрозділів СБУ; б) які виникають за ініціативою (заявою) фізичної або юридичної особи; 8) за характером дій: а) адміністративно-правові відносини активного типу; б) адміністративно-правові відносини пасивного типу. У підрозділі дано детальну характеристику зазначеним видам адміністративно-правових відносин.

Розділ 3 „Управління внутрішніми справами як напрямок забезпечення внутрішньої безпеки держави” присвячено з’ясуванню сутності та особливостей управління внутрішніми справами, характеристиці видів (напрямів) управління цими справами, уточненню завдань, функцій та повноважень органів внутрішніх справ щодо управління внутрішніми справами, характеристиці правових та організаційних засад управління ними.

У підрозділі 3.1 „Сутність та особливості управління внутрішніми справами”

зазначається, що сфера внутрішніх справ є багатоаспектною, оскільки містить різні види (групи) суспільних відносин, які складаються у господарчій, фінансовій, житлово-комунальній, медичній, соціальній, правоохоронній та інших сферах життєдіяльності держави. Разом з тим в літературі цей вид управління розглядається переважно через призму діяльності органів внутрішніх справ, у зв'язку з чим аналізу піддаються лише завдання, функції, повноваження та структура ОВС, внаслідок чого інші суб'єкти управління внутрішніми справами залишаються поза увагою дослідників.

Для правильного визначення поняття управління внутрішніми справами в роботі спочатку з'ясовано його мету, завдання та функції. Зокрема, мету управління внутрішніми справами визначено як оптимізацію (удосконалення) діяльності органів загальної та спеціальної компетенції щодо забезпечення реалізації, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб, боротьби з правопорушеннями, забезпечення охорони та захисту громадського порядку, громадської безпеки та власності. Основним завданням цього управління визнається реалізація державної політики щодо організації (забезпечення, координації, узгодження) такої діяльності. Функції управління внутрішніми справами поділено на три групи: 1) основні, серед яких: боротьба з правопорушеннями; виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань; реалізація державної політики з питань громадянства, реєстрації фізичних осіб за місцем проживання (перебування), проведення паспортної та міграційної роботи; надання соціальної та правової допомоги в межах, встановлених законодавством, громадянам, посадовим особам, підприємствам, установам, організаціям та об'єднанням громадян у реалізації їх законних прав та інтересів; виконання адміністративних стягнень; 2) забезпечувальні, спрямовані на забезпечення виконання основних функцій; 3) загального керівництва, які полягають в організації, координації, узгодженні діяльності різних суб'єктів щодо реалізації (виконання) двох перших груп функцій (основних та забезпечувальних).

З урахуванням проведеного аналізу управління внутрішніми справами визначено як самостійний вид державного управління, який має правоохоронний характер, здійснюється органами загальної та спеціальної компетенції і спрямований на забезпечення реалізації, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб, боротьбу з правопорушеннями, забезпечення охорони та захисту громадського порядку, громадської безпеки та власності.

У підрозділі 3.2 „*Види (напрями) управління внутрішніми справами*” за основу розмежування та класифікації видів (напрямів) управління внутрішніми справами взято такий критерій як сфера реалізації повноважень чи суб'єктний склад учасників відносин, що виникають

під час управління внутрішніми справами. У зв'язку з цим виділено два узагальнюючі напрями управління внутрішніми справами: 1) внутрішньо-організаційні; 2) зовнішньо-правоохоронні.

Особливостями видів (напрямів) управління внутрішніми справами першої групи названо те, що такі управлінські відносини: по-перше, виникають, змінюються чи припиняються усередині органів загальної чи спеціальної компетенції у цій сфері, тобто суб'єктами таких управлінських відносин є працівники одного відомства; по-друге, такі управлінські відносини мають організаційно-забезпечувальний характер і стосуються таких аспектів як: визначення структури, повноважень органів (служб, підрозділів); організації кадрової роботи; фінансового та матеріально-технічного забезпечення; організації взаємодії та координації; здійснення внутрівідомчого контролю за виконанням управлінських рішень та ін.

До особливостей зовнішньо-правоохоронних управлінських відносин, які об'єднано у другу групу видів (напрямів), віднесено те, що вони виникають між органами загальної чи спеціальної компетенції та іншими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами чи окремими громадянами, що не входять до їх організаційно-штатної структури, і пов'язані із: забезпеченням реалізації, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб; боротьбою з правопорушеннями; забезпеченням охорони та захисту громадського порядку, громадської безпеки та власності.

Зазначається, що діяльність органів спеціальної компетенції щодо забезпечення реалізації, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб від протиправних посягань здійснюється із застосуванням адміністративно-правових або кримінально-правових засобів. Цей напрямок поєднує у собі три самостійні види правоохоронної діяльності: 1) забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб; 2) їх охорону і 3) захист. Боротьба з правопорушеннями як окремий напрямок зовнішньо-правоохоронної діяльності органів, які здійснюють управління внутрішніми справами, як і попередній, також здійснюється у двох напрямках – кримінально-правовому та адміністративно-правовому, що пов'язано насамперед із застосуванням кримінальних (кримінально-процесуальних) чи адміністративних (адміністративно-процесуальних) засобів. Охорона громадського порядку і громадської безпеки здійснюється з метою попередження правопорушень, створення обстановки, в якій діями або бездіяльністю окремих осіб не створювалися б перешкоди для здійснення фізичними чи юридичними особами їх суб'єктивних прав, для виконання ними обов'язків, для задоволення їх інтересів, потреб; забезпечення необхідних умов для спокійної праці та відпочинку громадян. Що стосується захисту громадського порядку, то він спрямований на припинення розпочатого правопорушення, відновлення порушених прав та притягнення винної особи до відповідальності.

У підрозділі 3.3 „Завдання, функції та повноваження органів внутрішніх справ щодо

управління внутрішніми справами” підкреслюється, що найбільшим обсягом завдань, функцій та повноважень щодо управління внутрішніми справами у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави наділені органи внутрішніх справ, правовий статус яких, на жаль, залишається визначеним недостатньо, оскільки й досі не прийнято Закон «Про органи внутрішніх справ України». Їх основні завдання у проекті цього Закону запропоновано визначити таким чином: «На органи внутрішніх справ України покладаються завдання щодо реалізації державної політики із охорони, захисту та забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб, боротьби з правопорушеннями, забезпечення охорони та захисту громадського порядку, громадської безпеки та власності».

Зважаючи на те, що діяльність органів внутрішніх справ здійснюється у двох напрямках: адміністративно-правовому та кримінально-правовому, зроблено висновок, що їх функції мають відображати адміністративно-правовий та кримінально-правовий блоки діяльності окремих органів, підрозділів та служб. Оскільки, по-перше, у законах визначаються основні функції суб'єктів правовідносин, у нашому випадку – органів внутрішніх справ, зокрема, їх зовнішньо-правоохоронні функції; по-друге, основним призначенням функцій є деталізація завдань цих органів, у майбутньому Законі України «Про органи внутрішніх справ України» пропонується передбачити такі з них: 1) надання соціальної та правової допомоги фізичним та юридичним особам у реалізації ними законних прав, свобод та інтересів, їх захист у разі порушення; 2) охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки; 3) попередження правопорушень, їх виявлення і припинення, вжиття заходів до усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; 4) проведення усіх видів експертиз у кримінальних справах та криміналістичних досліджень за матеріалами оперативно-розшукової діяльності, у тому числі і на договірних засадах на замовлення фізичних і юридичних осіб; 5) здійснення дозвільної діяльності; 6) забезпечення безпеки дорожнього руху, здійснення контрольно-наглядової та реєстраційно-дозвільної діяльності у цій сфері; 7) охорона та захист майна всіх форм власності від протиправних посягань; 8) здійснення заходів щодо охорони довкілля; 9) здійснення ліцензування окремих видів господарської діяльності; 10) реалізація державної політики з питань громадянства, реєстрації фізичних осіб за місцем проживання (перебування), проведення паспортної та міграційної роботи; 11) виконання адміністративних стягнень.

Повноваження органів внутрішніх справ проаналізовано з урахуванням їх розподілу на основні п'ять груп залежно від спрямованості на: 1) боротьбу з правопорушеннями; 2) охорону громадського порядку; 3) забезпечення громадської безпеки; 4) охорону та захист власності від протиправних посягань; 5) забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб.

У підрозділі 3.4 „Правові та організаційні засади управління внутрішніми справами”

наголошується, що управління внутрішніми справами у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави як і будь-який інший різновид державного управління здійснюється відповідно до правових норм, що містяться в нормативних актах різної юридичної сили і які у сукупності становлять правові засади управління. Проте не всі управлінські відносини, які виникають, змінюються та припиняються під час управління внутрішніми справами, урегульовані правовими нормами, що дозволяє говорити і про організаційні засади управління.

Системний погляд на роль правових актів у регулюванні управління внутрішніми справами дозволив зробити висновок про те, що за допомогою правових норм, які в них містяться, здобувають юридичне закріплення: 1) система суб'єктів загальної та спеціальної компетенції у сфері управління внутрішніми справами та їх компетенція щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави, їх організаційна та функціональна структури; 2) дозвільні, зобов'язуючі чи забороняючі вимоги у сфері внутрішніх справ; 3) форми, методи та напрямки управління внутрішніми справами; 4) система об'єктів, на які спрямоване управління у сфері внутрішніх справ; 5) основні засади взаємодії та координації суб'єктів управління внутрішніми справами; 6) гарантії правового та соціального захисту суб'єктів управління внутрішніми справами; 7) основні засади контролю та нагляду у цій сфері.

До елементів (напрямків) організаційної діяльності у сфері управління внутрішніми справами віднесено: 1) аналітичну роботу; 2) планування роботи; 3) проведення інструктажів, нарад, зборів та інших подібних масових заходів; 4) діловодство; 5) забезпечення управління внутрішніми справами (правове, інформаційне, кадрове, матеріально-технічне, фінансове); 6) організацію взаємодії та координування під час управління внутрішніми справами; 7) організацію контролю та нагляду за його здійсненням; 8) масово-роз'яснювальну роботу як серед населення, так і серед персоналу органів спеціальної компетенції у сфері управління внутрішніми справами з питань законності та дисципліни.

Розділ 4 „Управління у сфері охорони та захисту державного кордону в Україні” присвячено уточненню сутності охорони та захисту державного кордону як напрямку забезпечення внутрішньої безпеки держави, характеристиці суб'єктів управління у цій сфері, характеристиці завдань, функцій та повноважень органів Державної прикордонної служби України, визначенню особливостей військової служби в них.

У підрозділі 4.1 „Охорона та захист державного кордону як напрямок забезпечення внутрішньої безпеки держави” зазначається, що основна особливість охорони та захисту державного кордону як одного із напрямів забезпечення безпеки держави полягає у тому, що загрози, які створюють небезпеку життєво важливим інтересам України, можуть бути як зовнішніми, так і внутрішніми.

До внутрішніх загроз державному кордону віднесено: сепаратистські настрої усередині

країни; нелегальне перетинання кордону України фізичними особами (громадянами, іноземцями та особами без громадянства), що проживають на території України; незаконне переміщення через кордон наукових та культурних цінностей України, фінансових коштів, інформації, яка становить державну таємницю, інших видів охоронюваної інформації тощо; конфлікти та інші провокації на державному кордоні України; особи, яким згідно із законодавством тимчасово обмежено виїзд з України; корупційні діяння та злочини у сфері службової діяльності особового складу Державної прикордонної служби України; особи, які прямують через державний кордон з боку України та розшукуються за підозрою у вчиненні злочину, переховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від відбуття кримінального покарання та в інших випадках, передбачених законодавством України.

Обґрунтовано, що різниця між охороною та захистом державного кордону полягає у тому, що охорона здійснюється з метою попередження протиправного його перетинання, а коли таке протиправне перетинання вже сталося, то здійснюється захист кордону. Зазначається, що охорона та захист державного кордону пов'язані із функціонуванням відповідних адміністративно-правових режимів, а саме: режиму державного кордону України; прикордонного режиму і режиму у пунктах пропуску через державний кордон. Виокремлено та охарактеризовано такі засоби забезпечення (охорони, захисту) державного кордону: дипломатичні, економічні, військові, імміграційні та екологічні.

У підрозділі 4.2 „Суб'єкти управління у сфері охорони та захисту державного кордону” підкреслюється, що забезпечення охорони та захисту державного кордону здійснюється широким колом суб'єктів. Для одних із них така діяльність є основною (спеціалізованою), що вимагає від персоналу відповідних органів спеціальних знань, вмій та навичок, для інших – охорона та захист державного кордону є лише одним із покладених на них завдань, у зв'язку з чим здійснюється опосередковано, тобто під час реалізації (виконання) загальних повноважень у цій сфері. Відповідно, першу групу суб'єктів (органів, організацій) названо суб'єктами спеціальної компетенції у сфері охорони та захисту державного кордону, другу – суб'єктами загальної компетенції.

До суб'єктів загальної компетенції у сфері охорони та захисту державного кордону віднесено: Верховну Раду України; Президента України; Кабінет Міністрів України; Раду національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; військові формування, утворені відповідно до законів України, а також відповідні правоохоронні органи (крім спеціалізованих); місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; підприємства, установи та організації; громадян України, об'єднання громадян.

Спеціальними суб'єктами у сфері охорони та захисту державного кордону названо Державну прикордонну службу України; Збройні Сили України; Службу безпеки України; митні

органи; органи внутрішніх справ; громадські формування з охорони державного кордону.

У підрозділі детально охарактеризовано функції та повноваження суб'єктів як загальної, так і спеціальної компетенції у сфері охорони та захисту державного кордону.

У підрозділі 4.3 „Завдання, функції та повноваження органів Державної прикордонної служби України” основним завданням органів Державної прикордонної служби України, яка є системою органів, визнається забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. Виділено також загальні і спеціальні завдання.

Похідними від завдань органів Державної прикордонної служби України визнаються їх функції, які також об'єднано у три групи: 1) основні, які полягають у безпосередньому виконанні поставлених перед Державною прикордонною службою основних її завдань – охорони та захисту державного кордону України та суверенних прав України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах України, охорона та захист виключної (морської) економічної зони України, координації діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та забезпечення реалізації наданих фізичним та юридичним особам прав, свобод та законних інтересів у сфері державного кордону; 2) забезпечувальні, спрямовані на забезпечення виконання основних функцій; 3) загального керівництва, які полягають в організації, координації, узгодженні діяльності різних суб'єктів щодо реалізації (виконання) двох перших типів функцій.

Повноваження (права та обов'язки) органів Державної прикордонної служби України, які визнаються похідними від їх завдань та функцій, розподілено на чотири види за спрямованістю: 1) на боротьбу з правопорушеннями, попередження та припинення надзвичайних ситуацій на кордоні; 2) на здійснення контролю та нагляду за дотриманням встановлених правил перетину державного кордону; 3) на забезпечення територіальної оборони; 4) на забезпечення реалізації наданих фізичним та юридичним особам прав і законних інтересів у сфері державного кордону.

У підрозділі 4.4 „Особливості військової служби в органах Державної прикордонної служби України” зазначається, що в органах Державної прикордонної служби України працюють (проходять службу): 1) військовослужбовці, яких нараховується понад 90%; 2) державні службовці, які у переважній більшості випадків працюють в Адміністрації ДПС України та у територіальних органах управління Адміністрації ДПС України; 3) наймані працівники, тобто усі інші категорії працюючих, які не належать до військовослужбовців та державних службовців.

Військову службу в органах Державної прикордонної служби України визначено як державну службу особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я, віком, особистими, діловими і моральними якостями, фізичною підготовкою

громадян України щодо забезпечення недоторканності державного кордону України та суверенних прав України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах України, охорони та захисту виключної (морської) економічної зони України. Визначено особливості військової служби в органах Державної прикордонної служби України.

Враховуючи положення Концепції адміністративної реформи в Україні щодо необхідності віднесення служби у правоохоронних органах, Збройних Силах, інших органах Військової організації до державної служби та з метою деталізації законодавчого положення щодо того, що «військова служба є державною службою особливого характеру» (ст. 2 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу»), пропонується передбачити разом з призначенням військовослужбовців (крім строкової служби) на відповідні посади в ДПС присвоєння їм відповідних рангів державних службовців. Таку практику необхідно поширити і на працівників інших державних правоохоронних органів, Збройних Сил, органів Військової організації.

Розділ 5 „Управління забезпеченням пожежної безпеки” присвячено з'ясуванню сутності забезпечення пожежної безпеки в державі, характеристиці суб'єктів управління у цій сфері, уточненню завдань, функцій та повноважень органів пожежної охорони.

У *підрозділі 5.1 „Поняття та система заходів забезпечення пожежної безпеки в державі”* забезпечення пожежної безпеки визначено як сукупність правових, економічних, технічних та інших заходів, які здійснюються державними та громадськими органами (організаціями), а також окремими особами під час виконання чи забезпечення виконання правил пожежної безпеки.

В роботі дано характеристику таких заходів забезпечення пожежної безпеки: 1) правотворчих, які реалізуються під час підготовки та прийняття нормативно-правових актів у сфері забезпечення пожежної безпеки; 2) правозастосовчих, пов'язаних із безпосередньою реалізацією цих актів; 3) контрольно-наглядових, які здійснюються під час спостереження і перевірки відповідності виконання і додержання підконтрольними суб'єктами правових норм у сфері пожежної безпеки; 4) правоустановчих, що реалізуються під час дозвільної діяльності органів державного пожежного нагляду; 5) організаційних, пов'язаних із суто організаційною роботою, яка не потребує чіткого юридичного оформлення, не пов'язана із здійсненням юридично значущих дій, що спричиняють правові наслідки. Зазначені заходи застосовуються (реалізуються) під час подібних за назвою форм (видів) діяльності уповноважених суб'єктів щодо забезпечення пожежної безпеки. Зроблено висновок, що лише комплексне та науково обґрунтоване використання усіх заходів забезпечення пожежної безпеки дозволить досягти головної (основної) її мети – захищеності життя та здоров'я людей, їх майна, національного багатства і навколишнього природного середовища.

У *підрозділі 5.2 „Суб'єкти управління у сфері забезпечення пожежної безпеки”*

управління у цій сфері визначено як самостійний вид державного управління, цілеспрямовану, організуючу та регулюючу діяльність, яка здійснюється органами загальної та спеціальної компетенції і спрямована на захищеність життя та здоров'я людей, їх майна, національного багатства і навколишнього природного середовища від пожеж та їх наслідків.

Підкреслюється, що управління пожежною безпекою як різновид державного управління має свої особливості, обумовлені специфічним суб'єктним складом у цій сфері, основу якого становлять сили й засоби пожежної охорони, що виконують завдання з профілактики і гасіння пожеж, рятування людей, майна тощо, та специфічним об'єктом, яким є, з одного боку, життя і здоров'я людей, їх права і свободи, матеріальні і духовні цінності, нормальна діяльність державних інституцій, з іншого – фізичні та юридичні особи, які зобов'язані дотримуватись правил (вимог) пожежної безпеки, а також підлеглі (підпорядковані) підрозділи стосовно керівних органів у субординаційних відносинах.

Суб'єктів, які здійснюють управління у сфері забезпечення пожежної безпеки, об'єднано у дві групи: 1) загальні, а саме – органи загальної компетенції, які визначають засади внутрішньої політики держави, наділені правом прийняття нормативно-правових актів в цій сфері, здійснюють координаційні повноваження, реалізують державну політику щодо забезпечення внутрішньої безпеки у підвідомчих їм сферах тощо; 2) спеціальні, які безпосередньо виконують завдання із забезпечення пожежної безпеки, до яких віднесено органи державної, відомчої, місцевої та добровільної пожежної охорони.

У підрозділі 5.3 „*Завдання, функції та повноваження органів пожежної охорони*” завдання органів пожежної охорони об'єднано у три групи: 1) основні (загальні), які характерні для усіх без винятку видів пожежної охорони; 2) спеціальні, які визначаються у відповідних положеннях (інструкціях), що регулюють діяльність окремих їх видів; 3) спеціалізовані, які характерні для окремих структурних одиниць таких видів пожежної охорони як державна та відомча.

За аналогією, функції органів пожежної охорони також об'єднано у три групи: 1) основні (загальні): здійснення нагляду та контролю за дотриманням вимог пожежної безпеки, протипожежних вимог стандартів, норм, правил і технічних умов; реалізація єдиної науково-технічної політики в галузі пожежної безпеки; організація пожежної охорони на підвідомчих об'єктах; здійснення пожежно-профілактичних заходів за виконанням встановлених вимог пожежної безпеки; ліквідація пожеж та їх наслідків; проведення протипожежної пропаганди з метою запобігання пожежам та наслідкам від них; організація науково-технічного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного та інших видів забезпечення пожежної охорони; організація взаємодії у сфері пожежної безпеки; ведення статистичного обліку пожеж та їх наслідків; 2) спеціальні функції визначаються у нормативних актах, які регулюють діяльність

окремих видів суб'єктів пожежної охорони – державної, відомчої, місцевої та добровільної; 3) спеціалізовані, так само як і спеціалізовані завдання, характерні для тих суб'єктів пожежної охорони, які мають розгалужену організаційну структуру.

Повноваження органів пожежної охорони (державної, відомчої, місцевої та добровільної) поділено на дві групи: 1) загальні, тобто ті, які виконують (реалізують) усі без винятку органи пожежної охорони; 2) спеціальні, які характерні лише для окремих їх видів. Крім того, повноваження органів пожежної охорони (державної, відомчої, місцевої та добровільної) класифіковано за їх спрямуванням, зокрема на ті, що спрямовані на: 1) здійснення нагляду та контролю за дотриманням вимог пожежної безпеки; 2) запобігання пожежам і нещасним випадкам на них; 3) гасіння пожеж, рятування людей; 4) здійснення протипожежної пропаганди серед населення з метою запобігання пожежам та наслідкам від них; 5) здійснення дозвільно-реєстраційних функцій. Деякі із вище приведених груп повноважень можуть (зобов'язані) виконувати усі органи пожежної охорони, а деякі із них, як наприклад, дозвільно-реєстраційні, лише спеціально уповноважені органи, а саме органи державної пожежної охорони.

ВИСНОВКИ

В дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності, специфіки правового регулювання та практичної діяльності щодо управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. Основним завданням дослідження було вироблення на основі аналізу теоретичних засад, системи правового регулювання та практики управлінської діяльності щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави концепції управління у зазначеній сфері, визначення шляхів його удосконалення. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Внутрішню безпеку держави визначено у широкому та вузькому значеннях. У широкому – як захищеність від усіх можливих видів внутрішніх загроз, у вузькому – лише від тих, які є наслідком вчинення правопорушень. Саме вузьке розуміння внутрішньої безпеки держави взято за основу під час визначення предмета дослідження особливостей управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Забезпечення внутрішньої безпеки держави розуміється як необхідна умова життєдіяльності людини, суспільства та держави, система правових, організаційних, кадрових, інформаційних та інших заходів, що реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами з метою охорони та захисту людини, суспільства і держави від внутрішніх загроз, які є наслідком вчинення правопорушень.

Аналіз сформульованих у літературі визначень поняття державного управління дозволив

визначити управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави як діяльність взаємозв'язаних між собою суб'єктів загальної та спеціальної компетенції, які здійснюють управлінський вплив на відповідні об'єкти для досягнення загальної мети – охорони та захисту людини, суспільства і держави від внутрішніх загроз.

На основі аналізу сутності таких категорій як „служба”, „державна служба”, „державні службовці”, „види державної служби”, визначено поняття та особливості державно-службових відносин у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Аналіз загальнотеоретичних положень та практики забезпечення внутрішньої безпеки держави дозволив до її напрямків віднести: 1) національну безпеку; 2) внутрішні справи; 3) охорону та захист державного кордону; 4) пожежну безпеку.

Національну безпеку об'єкт управління Служби безпеки України визначено як захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави від внутрішніх загроз, яка забезпечується під час оперативно-службової діяльності органів (підрозділів) спеціального призначення, що входять до організаційної структури СБУ і наділені у зв'язку з цим повноваженнями щодо застосування оперативно-розшукових методів і засобів з метою попередження, виявлення та припинення злочинів та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють внутрішню загрозу життєво важливим інтересам України.

Визначено напрямки оперативно-службової діяльності Служби безпеки України, метою якої є захищеність людини, суспільства та держави від внутрішніх загроз. На основі аналізу завдань, функцій та повноважень Служби безпеки України щодо забезпеченням національної безпеки від внутрішніх загроз, які на сьогодні закріплені у чинному законодавстві, зроблено висновок про необхідність перегляду деяких з них. Це насамперед стосується таких завдань і похідних від них функцій та повноважень як протидія корупції та організованій злочинності.

Внутрішні справи розглядаються у широкому та вузькому значенні. У широкому – як сукупність усіх існуючих в державі напрямів (видів, сфер) діяльності, які дозволяють забезпечити її стале функціонування та розвиток. У вузькому – лише тих напрямів (видів, сфер) діяльності, які пов'язані із охороною та захистом прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, боротьбою з правопорушеннями, забезпеченням громадського порядку, громадської безпеки та охороною власності, тобто складають основу забезпечення внутрішньої безпеки від такого виду внутрішніх загроз як правопорушення.

Запропоновано авторське визначення поняття «органи внутрішніх справ» як єдиної системи озброєних правоохоронних органів виконавчої влади, призначенням яких є охорона, захист та забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб, боротьба з правопорушеннями, забезпечення охорони та захисту

громадського порядку, громадської безпеки та власності, а також органів (служб, підрозділів), які виконують забезпечувальні функції.

Наголошується, що приведення кримінального судочинства у відповідність до потреб суспільства неможливе без реформування інституту попереднього розслідування кримінальних справ, необхідною умовою якого є створення на базі Головного слідчого управління МВС Слідчого комітету, що дозволить органам внутрішніх справ забезпечити належне розслідування злочинів, підвищить рівень законності і правопорядку в державі. Крім того, щоб підвищити ефективність протидії нелегальній міграції, торгівлі людьми, незаконним перетинанням кордону і перевезенням вантажів у складі МВС України слід вирішити питання про спрямування і координацію діяльності Державної прикордонної служби України Міністром внутрішніх справ з подальшим входженням цієї служби до складу МВС. До системи органів МВС України доцільно включити також органи пожежної безпеки. Зосередження функцій забезпечення пожежної безпеки та боротьби зі злочинністю і забезпечення громадської безпеки в одному відомстві сприятиме більш тісній взаємодії при проведенні комплексу заходів з розслідування причин пожеж та розкриття злочинів, пов'язаних з підпалами, охорони правопорядку під час проведення масових заходів, ліквідації масових заворушень, надання невідкладної допомоги.

Головною особливістю охорони та захисту державного кордону як одного із напрямків забезпечення внутрішньої безпеки держави визнається те, що загрози, які створюють небезпеку життєво важливим інтересам України, можуть бути як зовнішніми, так і внутрішніми. Забезпечення державного кордону України є невід'ємною складовою загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і здійснюється під час його охорони та захисту на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, у повітряному та підводному просторі військовими формуваннями та правоохоронними органами держави з метою гарантування його недоторканності.

Підкреслено, що процес охорони та захисту державного кордону України досить складний і потребує пошуку й впровадження нових, надійних та економічно обґрунтованих засобів його забезпечення, удосконалення прикордонного контролю, підвищення ефективності комплексного використання сил та засобів із широким залученням до охорони та захисту державного кордону населення. Крім того, реформування Державної прикордонної служби вимагає розширення її повноважень у галузі правозастосовної діяльності, забезпечення діяльності пунктів тимчасового перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на її території, видачі всім іноземцям документів для в'їзду в країну, перебування в ній і виїзду з неї та деякі інші функції. У зв'язку з цим Державну прикордонну службу України доцільно включити до складу МВС зі створенням на його базі цілісної системи контролю за в'їздом іноземців, їх перебуванням в Україні і виїздом з нашої держави.

Зазначається, що проблема забезпечення пожежної безпеки як виду (напрямку) національної безпеки, що полягає у захищеності життя та здоров'я людей, майна та інших цінностей фізичних і юридичних осіб, національного багатства і навколишнього природного середовища, за якої забезпечуються своєчасне попередження, виявлення, припинення і нейтралізація пожеж та їх наслідків, є комплексною і вимагає вдосконалення організаційних засад функціонування цієї системи, зміцнення нормативно-правової, науково-технічної і ресурсної бази, удосконалення державного управління у цій сфері.

З метою встановлення більш тісної взаємодії при проведенні комплексу заходів з розслідування причин пожеж та розкриття злочинів, пов'язаних з підпалами, охорони правопорядку під час проведення масових заходів, ліквідації масових заворушень, надання невідкладної допомоги, пропонується поєднати функції забезпечення пожежної безпеки та боротьби зі злочинністю і забезпеченням громадської безпеки в одному відомстві, для чого органи пожежної безпеки доцільно включити до системи органів МВС України.

Основними напрямками удосконалення сучасного стану забезпечення внутрішньої безпеки держави названо такі: створення сприятливих умов для прогресивного економічного і соціального розвитку в державі; реформування системи правоохоронних органів, пріоритетним напрямком діяльності яких має стати охорона, захист та забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб; покращення координації діяльності правоохоронних органів; підвищення рівня їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення; забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери; створення ефективної системи соціального захисту людини, охорони та відновлення її фізичного і духовного здоров'я, зменшення негативного впливу на суспільні відносини алкоголізму, наркоманії, інших негативних явищ; ліквідацію бездоглядності, безпритульності та бродяжництва серед дітей і підлітків; активне залучення засобів масової інформації до боротьби з корупцією, зловживаннями службовим становищем, іншими явищами, які загрожують внутрішній безпеці України.

В результаті проведеного дослідження сформульовано низку обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення системи та змісту адміністративно-правового регулювання управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, внесення змін та доповнень до Конституції України, законів України «Про основи національної безпеки України», «Про Службу безпеки України», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про державний кордон України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про пожежну безпеку», «Про державну службу», «Про державну таємницю», «Про боротьбу з тероризмом», «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України», «Про внутрішні війська МВС України», а також до підзаконних нормативних актів: Положення про Міністерство внутрішніх

справ України, Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, Положення про місцеву пожежну охорону та ін.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Пономаренко Г.О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади: Монографія. – Харків: Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2007. – 448 с.

Рецензії:

Настюк В.Я. Фундаментальна розвідка адміністративно-правових засад управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – № 1 (52). – С. 276-279;

Коломосець Т. Ґрунтовне дослідження адміністративно-правових засад управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави // Право України. – 2008. – № 4. – С. 161-163.

2. Пономаренко Г.О., Зайцева Т.Г. Технологічні аспекти формування позитивного іміджу міліції: Науково-методичн. посібник. – Херсон: Видавець Чуєв С.М., 2006. – 80 с.

3. Пономаренко Г.О. Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення // Адміністративна відповідальність в Україні: Навч. посіб. / За заг. ред. А. Т. Комзюка. 3-тє вид., доопр. – Харків: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – С. 41-46.

4. Пономаренко Г.О., Миронов В.В. Економіко-правова та екологічна охорона земель як складова національної безпеки // Право і безпека. – 2005. – Т. 4. – № 1. – С. 150-153.

5. Пономаренко Г.О. Шляхи підготовки працівників ОВС до взаємодії з громадськістю // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Зб. наукових праць. – 2006. – № 1. – С. 33-37.

6. Пономаренко Г.О. Принципи управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Сімферополь: Таврія, 2006. – № 9. – С. 110-115.

7. Пономаренко Г.О. Забезпечення внутрішньої безпеки держави як вид адміністративно-політичної діяльності // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – Вип. 33. – С. 66-72.

8. Пономаренко Г.О. Державно-управлінські відносини у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави // Науковий журнал „Південноукраїнський правничий часопис”. – Одеса: Вид-во Одеського юридичного інституту ХНУВС, 2006. – № 2. – С. 17-20.

9. Пономаренко Г.О. Компетенція суб'єктів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – Вип. 34. – С. 188-194.

10. Пономаренко Г.О. Сутність та особливості забезпечення внутрішньої безпеки в державі // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Зб. наукових праць. – 2006. – № 4. – С. 96-103.

11. Пономаренко Г.О. Суб'єкти загальної компетенції та їх функції щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ: Наук.-теорет. журнал. – 2007. – № 1. – С. 18-23.

12. Пономаренко Г.О. Сутність та значення забезпечення законності управління у сфері внутрішньої безпеки держави // Науковий журнал „Південноукраїнський правничий часопис”. – Одеса: Вид-во Одеського юридичного інституту ХНУВС, 2007. – № 1. – С. 119-122.

13. Пономаренко Г. Пожежна безпека як елемент внутрішньої безпеки держави: поняття та система заходів забезпечення // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2007. – Вип. 74. – С. 47-50.

14. Пономаренко Г.О. Система органів державного управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки в державі // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – Вип. 35. – С. 259-264.

15. Пономаренко Г.О. Сутність та особливості управління внутрішніми справами як складової забезпечення внутрішньої безпеки держави // Науковий журнал „Південноукраїнський правничий часопис”. – Одеса: Вид-во Одеського юридичного інституту ХНУВС, 2007. – № 2. – С. 121-124.

16. Пономаренко Г.О. Система управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки в державі // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 37. – С. 177-182.

17. Пономаренко Г. Способи підтримання законності управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2007. – Вип. 75. – С. 92-95.

18. Пономаренко Г.О. Адміністративно-правові відносини, які виникають в управлінні забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України // Форум права. – 2007. – № 3. – С. 195-201 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-3/07pgosbu.pdf>

19. Пономаренко Г.О. Функції суб'єктів загальної компетенції у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 38. – С. 12-16.

20. Пономаренко Г.О. Державно-службові відносини у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. Збірник наукових праць / Головний редактор В.Л. Ортинський. – Львів, 2007. – Вип. 3.

– С. 150-157.

21. Пономаренко Г.О. Напрямки управління внутрішніми справами// Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 39. – С. 8-14.

22. Пономаренко Г.О. Функції та повноваження Служби безпеки України щодо забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз // Право і безпека. – 2007. – Т. 6. – № 2. – С. 80-83.

23. Пономаренко Г.О. Правові та організаційні засади управління внутрішніми справами як напрямку забезпечення внутрішньої безпеки держави // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: Збірник наукових праць. – Донецьк: ДЮІ МВС ЛДУВС, 2007. – № 4. – С. 181-190.

24. Пономаренко Г. До питання про категорійний апарат державної служби // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2007. – Вип. 76. – С. 140-144.

25. Пономаренко Г.О. Особливості підготовки працівників слідчих підрозділів у сучасних умовах // Позитивний імідж міліції: проблеми формування: Зб. матер. конф. – Херсон: ХЮІ НУВС, 2004. – С. 5-7.

26. Пономаренко Г.О., Стратонов В.М. До питань підготовки працівників слідчих підрозділів // Нормативно-правове забезпечення проходження служби в ОВС України. – Харків: Вид-во Націон. ун-ту внутр. справ, 2004. – С. 23-26.

27. Пономаренко Г.О., Задорожний В.В. Етико-моральні детермінанти формування професійної культури майбутніх працівників ОВС // Теорія і практика виховної роботи в ОВС України: Мат-ли наук.-практ. конф. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – С. 7-14.

28. Пономаренко Г.О. Роль громадськості у забезпеченні внутрішньої безпеки держави // Актуальні проблеми участі населення та громадських формувань в охороні громадського порядку і безпеки громадян у сучасних умовах: Матеріали наук-практ. семінару (м. Харків, 29 березня 2007 р.). – Харків: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – С. 3-5.

29. Пономаренко Г.О. Інформаційна безпека України: сучасне визначення // Інформатизація вищих навчальних закладів МВС України: Матеріали науково-практичної конференції. Харків, 27 квітня 2007 р. – Харків: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2008. – С. 116-120.

АНОТАЦІЇ

Пономаренко Г.О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. – *Рукопис*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський

національний університет внутрішніх справ, Харків, 2008.

Дисертацію присвячено з'ясуванню сутності та особливостей забезпечення внутрішньої безпеки держави як виду адміністративно-політичної діяльності, визначенню особливостей управління у цій сфері, з'ясуванню його принципів, правових засад та системи, характеристики державно-службових відносин у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, уточненню системи суб'єктів загальної компетенції, які здійснюють управління у зазначеній сфері, визначенню значення та особливостей забезпечення законності цього управління.

В дисертації уточнюються напрямки забезпечення внутрішньої безпеки держави, з'ясовується їх сутність та особливості, характеризується система спеціальних суб'єктів управління залежно від конкретного напрямку забезпечення внутрішньої безпеки, аналізуються їх завдання, функції та повноваження, характеризуються правові та організаційні засади такого управління, формулюються пропозиції щодо внесення конкретних змін і доповнень до чинного законодавства із зазначених питань.

Ключові слова: адміністративно-політична діяльність, управління, внутрішня безпека, адміністративно-правові засади, державно-службові відносини, законність, національна безпека, внутрішні справи, державний кордон, пожежна безпека.

Пономаренко А.А. Административно-правовые основы управления в сфере обеспечения внутренней безопасности государства. – *Рукопись*.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2008.

Диссертация посвящена анализу теоретико-методологических основ управления в сфере обеспечения внутренней безопасности государства. Получило дальнейшее развитие определение сущности внутренней безопасности государства, которую предложено рассматривать в широком и узком значениях: в широком – как защищенность от всех возможных видов внутренних угроз; в узком – лишь тех, которые являются следствием совершения правонарушений. Узкое понимание внутренней безопасности взято за основу во время определения предмета исследования, что, в свою очередь, легло в основу ее структурного построения.

Обоснован вывод, что именно характер угроз, которые могут быть как внутренними, так и внешними, служит основным критерием разграничения таких категорий как внешняя или внутренняя безопасность. Дальнейшее развитие получило уточнение сущности и особенностей обеспечения внутренней безопасности государства как вида административно-политической деятельности, оно определено как необходимое условие жизнедеятельности человека, общества и государства, как система правовых, организационных, кадровых, информационных и других

мероприятий, которые осуществляются (реализуются) специально уполномоченными субъектами, как правило, военизированными правоохранительными органами (формированиями) с целью охраны и защиты человека, общества и государства от внутренних угроз, являющихся следствием совершения правонарушений.

Определены особенности обеспечения внутренней безопасности государства как вида административно-политической деятельности. К направлениям обеспечения внутренней безопасности государства отнесены: 1) национальная безопасность; 2) внутренние дела; 3) охрана и защита государственной границы; 4) пожарная безопасность. Именно эти направления составили предмет исследования.

В новом аспекте рассмотрено управление в сфере обеспечения внутренней безопасности государства, которое определено как совокупность взаимосвязанных между собою субъектов общей и специальной компетенции, которые оказывают управленческое воздействие на соответствующие объекты для достижения общей цели – охраны и защиты человека, общества и государства от внутренних угроз, которые являются следствием совершения правонарушений.

Дальнейшее развитие получил анализ государственно-служебных отношений в сфере обеспечения внутренней безопасности государства, которые определены как урегулированные административно-правовыми нормами общественные отношения, складывающиеся как во время внешней, так и внутренне-организационной деятельности милитаризованных правоохранительных органов и направленные на организацию и обеспечение надлежащего прохождения государственной службы их служащими; определены особенности государственно-служебных отношений в сфере обеспечения внутренней безопасности государства.

Основное внимание в диссертации уделено характеристике административно-правовых основ управления отдельными направлениями обеспечения внутренней безопасности государства.

В частности, административно-правовые основы управления обеспечением национальной безопасности Украины от внутренних угроз Службой безопасности Украины охарактеризованы путем определения национальной безопасности как объекта управления, направлений ее обеспечения Службой безопасности Украины, анализа ее задач, функций и полномочий в этой сфере, а также складывающихся при этом административно-правовых отношений.

Характеристика управления внутренними делами как направления обеспечения внутренней безопасности государства осуществлена путем определения сущности и особенностей этого управления, его видов (направлений), задач, функций и полномочий органов внутренних дел по управлению внутренними делами, правовых и организационных основ этого управления.

Как специфичное направление обеспечения внутренней безопасности государства рассмотрено управление в сфере охраны и защиты государственной границы. Охарактеризованы система субъектов указанного управления, задачи, функции и полномочия органов

Государственной пограничной службы Украины, определены особенности военной службы в этих органах.

В завершение дана характеристика управления обеспечением пожарной безопасности как направления обеспечения внутренней безопасности государства. Определены понятие и система мер обеспечения пожарной безопасности в государстве, система субъектов управления в этой сфере, их задачи, функции и полномочия.

Сформулирован ряд конкретных предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование административно-правовых основ управления в сфере обеспечения внутренней безопасности государства, в том числе по уточнению ряда законодательных и подзаконных актов.

Ключевые слова: административно-политическая деятельность, управление, внутренняя безопасность, административно-правовые основы, государственно-служебные отношения, законность, национальная безопасность, внутренние дела, государственная граница, пожарная безопасность.

Ponomarenko G.O. Administrative and Legal Grounds of Management in the Sphere of Guaranteeing State's Internal Security. – *Manuscript*.

Thesis for a doctor's degree by specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2008.

Thesis is devoted to elucidation of the essence and peculiarities of guaranteeing state's internal security as a kind of administrative and political activity, to determine peculiarities of management in this sphere, to elucidation its principles, legal grounds and the system, description of state and official relations in the sphere of guaranteeing state's internal security, to specification of the system of subjects of general competence, that accomplish management in the stated sphere, to determine significance and peculiarities of guaranteeing lawfulness of this management.

The ways of guaranteeing state's internal security are specified in this research, their essence and peculiarities are elucidated, the system of special subjects of management according to a concrete way of guaranteeing internal security are characterized, their tasks, functions and authorities are analyzed, legal and organizational grounds of such a management are also characterized, propositions about submission of concrete changes and additions to the legislation in force on stated problems are formulated.

Key words: administrative and political activity, management, internal security, administrative and legal grounds, state and official relations, lawfulness, national security, internal affairs, state boarder, fire safety.

Відповідальний за випуск:
доктор юридичних наук, професор Тищенко М.М.

Підп. до друку 19.05.2008. Формат 60x90/16 Папір офсетний.
Віддруковано на різнографі. Умов. друк. арк. 1,7.
Облік.-вид. арк.. 1,9. Тираж 100 прим. Зам. № 0520/1

Друкарня
«ФОП Шевченко»
Свідоцтво про державну реєстрацію
№ 04058870Ф0070809