

РОЗДІЛ V. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2019-3/4-08>

Об'єкт адміністративно-правового забезпечення і нетипові загрози національній безпеці України

Курінний Є. В.

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
Anastasiaeland@gmail.com*

Ключові слова:

національна безпека, об'єкт адміністративно-правового забезпечення, адміністративно-правові потреби, атипова держава, нетипові загрози національній безпеці України.

Статтю присвячено актуальній проблемі – загальній характеристиці нетипових загроз національній безпеці України, здійсненій на основі аналізу відповідних груп суспільних потреб, що складають зміст об'єкта вітчизняного адміністративного права. Викладені основні причини неналежної реалізації правових потреб у зазначеній області. Обґрунтовується атиповий стан сучасної української держави та пов'язана з цим необхідність розгляду нетипових загроз національній безпеці України, наводиться їх видова градація та головні ознаки, на основі яких запропоноване відповідне авторське визначення.

*Надійшло до редколегії:
05.11.2019*

Прийнято до друку: 28.11.2019

An object of administrative and legal support and non-standard threats to the national security of Ukraine

Kurinniye Ye. V.

*Zaporizhzhia National University, 66, Zhukovskiyi str., Zaporizhzhia, Ukraine
Anastasiaeland@gmail.com*

Key words:

national security, object of administrative and legal support, administrative needs, atypical state, non-standard threats to the national security of Ukraine.

The article is devoted to the burning problem – general characteristics of non-standard threats to the national security of Ukraine based on the analysis of relevant groups of social needs. In particular, the author stresses that the current format of legal (administrative) regulation of the social relations in the security area doesn't meet the demands of time and can't be an effective tool for solving certain problems which our country faces in these hard times.

To improve the situation, it is expedient to refer to the potential of such up-dated categories as an object of administrative and legal support and its derivative administrative legal needs. By using them, one can detect not only the causes of weakness of the national security protection (that is, particularly unmet and insufficiently unmet legal needs) but also specify those civilizational, social and political positions modern Ukraine finds itself into, the nature of their influence on the prospects of their further existence.

The author marks that using the example of modern Ukraine we can observe the common atypicality of the vast majority of ex-USSR countries (except for the Baltic States). Despite constitutionally fixed declarations and mottoes on the democratic, rule of law and social state,

in real life, we experience a simulated version of that sort of state. Atypicality of modern Ukrainian state prompts the origin of the same atypical – unusual for the most prosperous countries of the world, atypical threats to national security.

The article stresses that the mentioned threats can be divided at least into three types, that is those which originate as a result of a) direct actions or inactivity of representatives of specific institutions of state authority and policy makers of the country; b) the functioning of the clannish-oligarchical family-crony system, which is not typical for developed democracies and c) the implementation of Ukraine's presence (though partially) in Russian-imperial civilizational paradigm. Considered the essential features of non-standard threats to the national security of Ukraine, the author proposes the following variant of their definition: these are poorly defeated and mainly internal negative challenges, which are preserved and extend in space and time. Their availability is a result of inadequate performance of the country's leadership and its government institutions in terms of punctual and full implementation of persistent social needs – components of the object of administrative and other public branches of Ukrainian law.

It is stated that the determination of dominance of atypical challenges among the actual threats to the national security of Ukraine is an outcome of a new approach to the study of problems of administrative law through its object – those important social needs which have or shall have a relevant legal regulation. Such an outcome would prompt not only to the identification of the reasons that contribute to the occurrence of these indistinctive challenges but also the formation of algorithm of effective actions for their neutralizing and further eliminating.

В умовах різноманітних кризових явищ, які не одне десятиліття супроводжують нашу країну, неоголошеної агресії з боку північно-східного сусіда, яка триває майже сьомий рік, інших негативних явищ, що є не такими явними, але теж реально загрозливими для життя і здоров'я громадян (значна зношеність об'єктів інфраструктури, транспортних засобів загального користування, небезпечного виробництва; висока ймовірність виникнення техногенних, природних та екологічних негараздів) не зникають, а навпаки ще більше актуалізуються проблеми забезпечення національної безпеки України.

Серед функцій, які покладаються на державу, нацбезпековий напрям не безпідставно вважається засадничим, бо акумулює у собі складники усіх інших внутрішніх і зовнішніх векторів державної діяльності (політичної, економічної, соціально-культурної, екологічної, фіскальної, оборонної, тощо). Зміст суспільних потреб у царині

національної безпеки характеризується значним видовим різноманіттям сфер соціального життя, де вони виникають. Також подібним різноманіттям відрізняється існуючий інструментарій правового регулювання відповідних суспільних відносин, починаючи від норм визнаних фундаментальних галузей публічного права – конституційного, адміністративного, кримінального та кримінально-процесуального права – і завершуючи нормами так званих спеціальних галузей права як екологічне або земельне право.

Особлива роль у процесах правової регламентації потреб національної безпеки належить нормам адміністративного права, що у першу чергу пояснюється як широтою предмета, так і багатofункціональним призначенням норм цієї галузі українського права, арсенал яких, на відміну від інших галузей права, складається з усіх функціональних різновидів правих норм: матеріальних і процесуальних (процедурних);

регулятивних та охоронних; імперативних та диспозитивних.

Серед наукових досліджень, у яких розглядалися загальні проблеми організації адміністративно-правового забезпечення згаданої вище сфери, насамперед слід звернути увагу на монографію В. А. Ліпкана «Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України» 2008 року.

Як показав набутий після 2014 року практичний досвід, формат правового (адміністративно-правового) регулювання суспільних відносин безпекової сфери загалом не відповідає вимогам часу і не може слугувати ефективним інструментарієм вирішення відповідних завдань, які постали перед нашою країною у ці непрості часи. Також для сучасної української держави властиве домінування нетипових (атипових, нехарактерних) загроз національній безпеці. Тому здійснення загальних характеристик нетипових загроз національній безпеці України на основі аналізу груп відповідних суспільних потреб (складників об'єкта адміністративно-правового забезпечення) та пов'язаних із ними тенденцій соціального життя нашої держави є основною метою роботи.

Переходячи до викладу основного матеріалу, необхідно зазначити, що, використовуючи такі нові категорії науки адміністративного права як об'єкт адміністративного забезпечення та похідні від нього адміністративно-правові потреби, автор не тільки запроваджує новий, більш широкий формат дії норм адміністративного права, а й суттєво розширює можливості застосування їх явного та прихованого потенціалу.

В ідеалі усі значущі суспільні потреби стосовно сфери національної безпеки (правопотреби, зокрема й адміністративні) повинні мати повне, всебічне та своєчасне нормативно-правове (переважно законодавче) закріплення. Аналіз положень чинного вітчизняного законодавства у сфері

національної безпеки дозволяє стверджувати про беззаперечне домінування у ньому адміністративно-правової частки, питома вага якої коливається у районі 80%. Як приклад можна навести чинний Закон України «Про Національну безпеку України» від 21 червня 2018 року [1], який майже повністю складається з адміністративно-правових норм. Зокрема, у статті 1 цього законодавчого акту закріплюється визначення 24 термінів, серед яких «воєнний конфлікт», «воєнна безпека», «громадська безпека і порядок», «державна безпека», «демократичний цивільний контроль», «загрози національній безпеці України» тощо.

Під національною безпекою у положеннях цього закону пропонується розуміти захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз (п. 9 ст.1). Загрози національній безпеці України це – явища, тенденції і чинники, які унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України (п. 6 ст. 1) [1].

Для об'єктивності слід зауважити, що за повідомленням інформаційного управління Апарату Верховної Ради від 6 листопада 2019 року, у Комітеті з питань національної безпеки, оборони та розвідки відбулося засідання робочих груп із напрацювання законопроектів щодо внесення змін до Законів «Про Національну безпеку України» і «Про державну таємницю» та підготовки законопроекту щодо реформування Служби безпеки України [2], що тільки підтверджує універсальні властивості адміністративного законодавства, що характеризується одночасно як своєю нестабільністю, так і високим ступенем динамізму – спроможністю вчасно та належним чином реагувати на зміну змісту відповідних соціальних потреб.

Якщо положення Закону України «Про Національну безпеку України»

мають чітко визначати загальні характеристики основних складників сфери національної безпеки, їх загальне призначення та функціональну спрямованість, то адміністративно-правові норми Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 року [3], фактично деталізують норми ст. 107 Конституції України, визначаючи правові засади організації та діяльності, склад і структуру, порядок проведення засідань і прийняття рішень, повноваження Голови, членів і Секретаря Ради національної безпеки і оборони України.

Рішення РНБО України приймаються не менш як двома третинами голосів її членів, вони вводяться в дію указами Президента України, що є обов'язковими до виконання органами виконавчої влади. Одним із таких ключових документів є Указ Президента України № 287/2015 від 26 травня 2015 року, яким введено у дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» та визначено дев'ять актуальних загроз національній безпеці нашої державі [4].

Положення роздязнутих вище трьох нормативно-правових актів складають основу першого блоку українського законодавства у сфері національної безпеки та регламентують питання її загальної організації (відповідних цілей, завдань, стратегій, основних суб'єктів протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам тощо).

Другим важливим різновидом адміністративно-правового законодавства стосовно національної безпеки можна вважати низку законодавчих актів, які закріплюють відповідні суспільні потреби під час дії окремих адміністративно-правових режимів. Наприклад, закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000, «Про забезпечення прав і свобод громадян і правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014, «Про правовий режим

Herald of Zaporizhzhia National University. Jurisprudence

воєнного стану» від 12.05.2015. Характерною ознакою цих законодавчих актів є домінування у їх змісті імперативного методу правового регулювання (забезпечення).

Третю групою адміністративного законодавства нацбезпекової спрямованості утворюють закони, які стосуються боротьби з окремими видами найнебезпечніших загроз – тероризмом, корупцією, рейдерством, організованою злочинністю, сепаратизмом, кіберзагрозами тощо.

Четвертим значним складником адміністративного законодавства щодо забезпечення національної безпеки є так звані галузеві групи законів, норми яких регулюють відповідні відносини у конкретних сферах суспільного життя: економічна діяльність держави, господарювання та міжгалузеві сфери (економіка, фінанси, банківська система, паливно-енергетичний комплекс, транспорт і зв'язок, митна та фіскальна діяльність тощо); соціальна і гуманітарно-культурна діяльність держави (соціальна політика, охорона здоров'я, наука та освіта, культура); адміністративно-політична діяльність держави (оборона, державна безпека, громадська безпека тощо).

Адміністративно-правові норми, які утворюють законодавчий масив цього рівня, традиційно визначають функції та повноваження того чи іншого суб'єкта державної влади, на який покладені обов'язки щодо забезпечення національної безпеки.

П'ятий різновид відповідного законодавства складають норми адміністративного примусу та адміністративної відповідальності. Насамперед така адміністративно-юрисдикційна діяльність регламентується положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 [5].

Незважаючи на значні обсяги адміністративного законодавства щодо забезпечення національної безпеки, його не можна визнати ані досконалим, ані ефективним. Головними підставами для

формування такого критичного висновку є неякісна нормотворча (законотворча) робота, коли не враховуються або не повністю враховуються усі об'єктивно існуючі суспільні потреби, для повної та своєчасної реалізації яких необхідна їх відповідна нормативно-правова регламентація; незадовільне (часткове) втілення у життя чинних норм права або їх повне ігнорування представниками владної бюрократії з різноманітних причин (пріоритет інших груп інтересів, насамперед приватних, кланово-олігархічних, саботаж, меркантильність тощо).

Прикладом першої ситуації можна вважати триваючу незабезпеченість різноманітних публічноправових, зокрема й адміністративних правопотреб стосовно колаборації (від фр. Collaboration – співробітництво), що достатньо дивно, зважаючи на шостий рік окупації українських територій і численні випадки відповідного зрадницького співробітництва українських громадян.

Бездіяльність структур НАЗК (Національне агентство з запобігання та протидії корупції) щодо перевірки електронних декларацій високо посадовців можна вважати красномовним прикладом фактичного саботажу керівництва нового контрольно-наглядового органу вимог законодавства у сфері протидії корупції [6].

В умовах часткової розбалансованості окремих частин державного апарату, усунення наведених недоліків та упущень – справа певного часу та політичної волі з боку керівництва країни. Однак, коли унікальний правовий потенціал залишається поза увагою значною частиною чиновництва усіх владних рівнів, коли на суддів може здійснюватися тиск із боку окремих впливових приватних осіб, коли кланово-олігархічна кумівсько-сімейна система фактично знаходиться над державним апаратом і може нехтувати суспільними інтересами, сподівання на ефективність «косметичних» заходів щодо наведення

ладу в державі, зокрема й у сфері національної безпеки, є ілюзорними.

Для подолання цієї важкої, майже критичної ситуації необхідно використовувати усі можливості адміністративного права та його науки, насамперед новітні підходи та інструментарій, нестандартні та оригінальні рішення. У зв'язку з цим доцільно вернутися до потенціалу таких новітніх категорій як об'єкт адміністративно-правового забезпечення та похідних від нього адміністративних правових потреб. Саме за їх допомогою можна надати об'єктивну оцінку якості (повноти та своєчасності) загальних процесів правоутворення, правотворчості та правореалізації (зокрема й у сфері національної безпеки), визначити пріоритетність мотивів у роботі представників вітчизняного бюрократичного апарату, логіку прогалин і збоїв алгоритму функціонування державних інститутів, конкретні причини їх тактичних і стратегічних помилок, а також загальні детермінанти хронічного лузерства України.

Різноманіття, природній поділ і взаємообумовленість існуючих суспільних потреб, які вимагають свого нормативно-правового закріплення, дозволяє комплексно та системно підійти до вивчення процесів їх реалізації в умовах існування тієї чи іншої держави. Подібні підходи можна застосувати до будь-яких груп правопотреб, зокрема й пов'язаних із загрозами національній безпеці України. Виходячи із чинного законодавчого визначення національної безпеки, відповідні структури і державний апарат мають функціонувати у постійній готовності до можливості виникнення негативних викликів не тільки на найбільш очікуваних і вразливих сфер соціального життя, а й в інших, на перший погляд потенційно малопроблемних напрямках (наприклад аварія на ЧАЕС 1986 року).

Після російської агресії навесні 2014 року українська держава як і більшість її громадян достатньо швидко

позбулася ілюзій про братерську дружбу з північно-східним сусідом і повернулася до більш об'єктивного оцінювання власних можливостей і навколо існуючих реалій. Так, у згаданій раніше Стратегії національної безпеки України від 26 травня 2015 року було визначено дев'ять актуальних загроз національній безпеці України:

1. Агресивні дії Росії, які здійснюються для виснаження української економіки і підриву суспільно-політичної стабільності з метою знищення держави Україна і захоплення її території.

2. Неефективність системи забезпечення національної безпеки і оборони України: несформованість сектору безпеки і оборони України.

3. Корупція та неефективна система державного управління: поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління; слабкість, дисфункціональність, застаріла модель публічних інститутів, депрофесіоналізація та деградація державної служби; здійснення державними органами діяльності в корпоративних та особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян і суб'єктів господарської діяльності.

4. Економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення: монопольно-олігархічна, низькотехнологічна, ресурсовитратна економічна модель; відсутність чітко визначених стратегічних цілей, пріоритетних напрямів і завдань соціально-економічного, воєнно-економічного та науково-технічного розвитку України, а також ефективних механізмів концентрації ресурсів для досягнення таких цілей; високий рівень «тонізації» та криміналізації національної економіки, кримінально-кланова система розподілу суспільних ресурсів; деформоване державне регулювання і корупційний тиск на бізнес; надмірна залежність національної економіки від зовнішніх

ринків; неефективне управління державним боргом.

5. Загрози енергетичній безпеці: спотворення ринкових механізмів в енергетичному секторі; недостатній рівень диверсифікації джерел постачання енергоносіїв та технологій; криміналізація та корумпованість енергетичної сфери; недієва політика енергоефективності та енергозабезпечення.

6. Загрози інформаційній безпеці: ведення інформаційної війни проти України; відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіа-культури суспільства.

7. Загрози кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів: вразливість об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів до кібератак; фізична і моральна застарілість системи охорони державної таємниці та інших видів інформації з обмеженим доступом.

8. Загрози безпеці критичної інфраструктури: критична зношеність основних фондів об'єктів інфраструктури України та недостатній рівень їх фізичного захисту; недостатній рівень захищеності критичної інфраструктури від терористичних посягань і диверсій; неефективне управління безпекою критичної інфраструктури і систем життєзабезпечення.

9. Загрози екологічній безпеці: надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України; негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи; значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації; незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля.

На перший погляд, викладено достатньо повний і всебічний перелік відповідних загроз, який без сумніву можна піддавати певному корегуванню та уточненню без істотної зміни

ключових положень. Інше питання – чому актуальність перерахованих небезпек (особливо внутрішніх) не зменшилася, а готовність до протидії їм із боку української держави і суспільства не набагато поліпшилася?

Відповідь є достатньо простою і водночас складною. В умовах теперішньої соціальної організації Україна фактично не здатна протистояти наведеним вище актуальним загрозам із причини неспроможності вчасно та повністю визначати об'єктивно існуючі потреби шляхом їх усвідомлення, переформатування в національний (суспільний, державний) інтерес із подальшим закріпленням у відповідних правових нормах та ефективним втіленням у життя.

У країні, де відсутній середній клас, критична маса самодостатніх, позитивно реалізованих, небайдужих громадян, де не існує дієвих форм самоорганізації населення, тобто постійно функціонуючих інститутів громадянського суспільства, де немає права у сенсі найвищого стандарту позитивної поведінки або універсального соціального лекала правди та справедливості (замість нього здебільшого використовується радянське розуміння права як возведеної у закон волі панівного класу) не може бути авторитетної влади з потужними державними та самоврядними інститутами, спроможними формувати та реалізовувати ефективну державну політику в інтересах законослухняних, добропорядних громадян.

Порівняно з іншими більш стабільними та розвиненими країнами цей список актуальних загроз національній безпеці є набагато більшим, насамперед за рахунок не тільки неефективної роботи відповідних структур у цій мегаважливій сфері, а й усього державного апарату, який не належним виконанням покладених на нього владних функцій несвідомо сприяє послабленню держави, роблячи її потенційним об'єктом для різноманітних

експансій з боку явних і прихованих зовнішніх ворогів.

На відміну від більшості наших західних сусідів – країн так званого колишнього соцтабору та країн Балтії, де за результатами виважених системних реформ кризові явища політичного, соціального та економічного характеру були подолані ще у 90-х роках минулого століття, подібні негативні системні проблеми в українській державі перейшли у перманентний, хронічний стан і, незважаючи на постійні розмови про необхідність їх подолання, з кожним роком все більше й більше актуалізуються та залишаються у ранзі реальних загроз національній безпеці України.

Таку ж невтішну ситуацію можна спостерігати й у енергетичній сфері, де, не дивлячись на численні владні рішення (зокрема й РНБО), наша країна не позбулася статусу імпортозалежної за ключовими групами енергоресурсів – нафти, газу, коксового вугілля, ядерного палива (твелів) для АЕС, які ми продовжуємо закуповувати здебільшого у РФ. У цій парадоксальній ситуації інтереси великого бізнесу фактично перемагають здоровий глузд, бо важко знайти аналогічну ситуацію у світовій історії, коли країна-жертва щорічно витрачає значні валютні кошти на закупівлю енергоресурсів у агресора, тим самим поповнюючи його казну, а значить опосередковано фінансуючи його армію.

Також як велику помилку, яка межує із диверсією, можна охарактеризувати кодування наприкінці січня поточного року основних телевізійних українських каналів, що транслюються за допомогою супутникових сигналів. У результаті переважна більшість сільського населення країни залишилася поза вітчизняним інформаційним простором і стала майже безальтернативним споживачем доступної, некодованої продукції «раша тв.».

Крім того, найближчим часом відчинного українського парламенту очікуються не менш парадоксальні,

межуючі зі здоровим глуздом рішення: а) щодо так званого ринку сільськогосподарської землі на основі малоприхованої латиноамериканської (аргентинської) моделі, що на практиці довела свою майже вбивчу шкідливість, бо у першу чергу реалізує інтереси великих латифундій і транснаціональних с/г корпорацій; б) про фактичну легалізацію подвійного громадянства в Україні [7], незважаючи на те, що у ст. 4 Конституції України зафіксована норма про існування в нашій державі єдиного громадянства, а також, що Україна сьомий рік залишається воюючою країною і так зване подвійне громадянство потенційно несе реальну загрозу національній безпеці нашій державі.

Подібні приклади невміння представниками вітчизняного істеблішменту усвідомлювати об'єктивні суспільні потреби та реалізовувати похідні від них державні інтереси можна наводити достатньо довго, а у друкованому вигляді за 28 років української незалежності кількість їх томів напевно була б не меншою за вказану цифру. Без сумніву, це не може не позначатись на нацбезпековій сфері України, яка потребує подальшої посиленої уваги та зміцнення.

Загрози національній безпеці – це по суті різноманітні негативні виклики, з якими та чи інша об'єднана у державу нація стикається або може стикатися під час свого існування. Не дивлячись на свою строкатість, відповідні небезпеки можна класифікувати за такими основними критеріями: за походженням джерела виникнення (внутрішні та зовнішні); за часом дії (постійні та тимчасові); за масштабом дії (локальні, загальні та глобальні); за готовністю до них (раптові та очікувані); за рівнем протидії їм (здоланні, частково здоланні та нездоланні); за характером виникнення (природні, техногенні, воєнні, бактеріальні тощо). Запропонована видова градація не є вичерпною і може доповнюватися за результатами інших більш суттєвих досліджень. Виходячи з *Herald of Zaporizhzhia National University. Jurisprudence*

мети дослідження, наша увага повинна бути переспрямована на проблематику нетипових (нехарактерних, атипичних) загроз національній безпеці України.

За допомогою складників об'єкта адміністративного права, а саме тих груп суспільних потреб, які безпосередньо або опосередковано стосуються нацбезпекової сфери, можна виявити не тільки причини незадовільного стану забезпечення національної безпеки (тобто конкретно не реалізовані чи недостатньо реалізовані правопотреби), а й чітко визначити ті цивілізаційні, соціально-політичні координати, у яких опинилася сучасна Україна, характер їх впливу на перспективи її подальшого існування.

Суттєві помилки та прорахунки у виробленні та втіленні у життя державної політики України, підміна у її змісті суспільного (державного) інтересу складниками приватних, кланово-корпоративних інтересів призводить до політичного занепаду та соціально-економічної деградації. Наша держава, як не прикро це констатувати, все більше наближається до групи країн, що не відбулися, одночасно віддаляючись від успішних і стабільно функціонуючих держав.

Поступово Україна втрачає власний запас міцності і без допомоги кредитів МВФ не може підтримувати належний рівень життя своїх громадян. Непомітно ми перетворюємося у сировинний придаток світових розвинутих країн (насамперед за рахунок експорту зернових культур), при цьому ми майже втратили своє машинобудування та високотехнологічне виробництво. Серед вражаючих «здобутків» останніх років – другий із низу (перед Молдовою) показник ВВП у Європі на душу населення (3110 USD) [8] та 4 мільйони емігрантів з України у період 2010 – 2019 років [9]. Як це не парадоксально звучить, сучасна українська держава, її кволі владні інститути, її розбещене безвідповідальністю чиновництво продукує одну з найбільших загроз національній безпеці України.

Тривале, мінімум 20-ти річне функціонування української держави у такому антисуспільному, нехарактерному для більшості країн цивілізованого світу форматі, перетворило нашу державу та її апарат у нетипову (атипову) політичну організацію, яка лише за окремими формальними ознаками підпадає під уяву про демократичну державу. А якщо додати сюди фактичну відсутність історичного досвіду функціонування власної держави та її будівництва, консолідованих національних світоглядних пріоритетів, штучну, билинну міфологізованість принада радянського життя та самодержав'я, православ'я та народності уваровської доктрини «русского мира» початку XIX сторіччя, то перспективи без негайної цивілізаційної реанімації такої держави важко назвати райдужними.

На прикладі теперішньої України можна спостерігати звичайну атипівість переважної більшості пострадянських країн (за винятком країн Балтії), коли за конституційно закріпленими деклараціями та гаслами про демократичну, правову та соціальну державу у реальному житті ми бачимо лише імітаційну пародію на таку державу, коли на перший погляд за демократичними, правовими формами організації державних інститутів нам важко знайти відповідний зміст.

Позиція України ускладнюється її постколоніальним статусом, статусом меншовартості, який із молоком матері поки ще успадковується певною частиною представників пострадянських поколінь української молоді. Також цей статус не дає спокою переважній більшості російського населення та його істеблїшменту, які продовжують марити імперськими міфами та своєю особливою богообранністю. Не дивлячись на офіційне конституційне закріплення західного цивілізаційного вектору розвитку, Україна де факто залишається з'єднаною з нашим північно-східним сусідом нехай напівстлілою, майже не видимою, але цивілізаційною пуповиною, і тому нас поки ще продовжують

об'єднувати дуже схожі політичні, соціальні, економічні та ментальні негаразди. Атипівість української сучасної держави спонукає до виникнення таких же атипівих, невластивих для більшості успішних країн світу атипівих загроз національній безпеці.

На думку автора, зазначені загрози можна поділити щонайменше на три різновиди, які виникають за результатами: а) безпосередньої дії або бездіяльності представників конкретних інститутів державної влади та вищого керівництва країни; б) функціонування не властивої для розвинених демократичних країн кланово-олігархічної сімейно-кумівської системи; в) продовження перебування України (нехай і часткового) у російсько-імперській цивілізаційній парадигмі. Наведені різновиди загроз, не дивлячись на їх несхожість і різнооб'єктність, насправді є дуже взаємопроникливими та взаємозалежними. Так, без третьої ймовірність виникнення другої зменшується у рази, а перший різновид можна вважати похідним як від другої, так і третьої групи загроз. Також усі три загрози об'єднує факт невинправданого ігнорування переважною часткою українського політикому відповідних об'єктивно існуючих суспільних потреб.

Нетипові загрози національній безпеці переважно мають внутрішнє погодження, бо є фактичними наслідками невдалого функціонування неправильно обраної цивілізаційної та соціально-політичної моделі конкретної держави. Як свідчить світовий і вітчизняний досвід, небезпеки атипівого характеру, насамперед ті, які репрезентують першу групу, мають тенденції до збереження та поширення як у часі, так і у просторі, тобто характеризуються негативною стабільністю та динамікою. Також, враховуючи взаємозалежність наведених різновидів нетипівих загроз, без нейтралізації викликів вищої групи сподівання на хоча б часткове подолання загроз із нижчої групи є дуже проблематичним (наприклад, без

ліквідації кланово-олігархічної кумівсько-сімейної системи суттєвого поліпшення роботи державного апарату очікувати не варто).

Після розгляду основних ознак нетипових загроз національній безпеці України пропонується наступний варіант їх визначення – це малоздоланні, переважно внутрішні негативні виклики, що зберігаються та поширюються у часі та просторі, наявність яких є результатом незадовільної діяльності керівництва держави та її владних інститутів щодо вчасного та повного втілення у життя нагальних суспільних потреб – складників об'єкта адміністративного та інших публічних галузей українського права. Під це визначення безпосередньо можна підвести вісім із дев'яти актуальних загроз (2–9 пункти), зафіксованих у Стратегії національної безпеки України від 26 травня 2015 року, хоча й перша актуальна загроза, яка стосується російської агресії, теж пов'язана з хибами української державної політики (є її наслідком), тому й вона частково може вважатися атиповим викликом.

Від появи нетипових викликів національній безпеці не застрахована

жодна держава, однак на відміну від країн-невдах, для розвинутих держав це як правило поодинокі, виняткові випадки, на які відбувається дієве, невідкладне реагування з наступними політичними та організаційними висновками.

На завершення слід констатувати, що теперішня традиційна схема адміністративно-правового регулювання відносин у сфері національної безпеки України не спроможна забезпечити належний рівень готовності держави до протидії відповідним загрозам, бо є застарілою та фактично адаптованою під домінуючу зараз кланово-олігархічну кумівсько-сімейну систему. Виявлення домінування серед існуючих загроз національній безпеці України атипових викликів є результатом нового підходу до вивчення проблем адміністративного права за допомогою його об'єкта – тих важливих суспільних потреб, які мають або повинні мати відповідну правову регламентацію. Такий результат спонукатиме не тільки до з'ясування причин, що сприяють існуванню цих нехарактерних викликів, а й формуванню алгоритму дієвих заходів щодо їх нейтралізації та подальшого усунення.

Література

1. Про Національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241 (з наступними змінами).
2. Новини. URL : <https://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/184012.html>.
3. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 року. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 35. Ст. 237 (з наступними змінами).
4. Про Стратегію Національної безпеки України: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. *Офіційний вісник Президента України* від 03.06.2015. № 13. С. 50. Ст. 874.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР)* від 18.12.1984. Дод. до № 51. Ст. 1122 (з наступними змінами).
6. Солонина Є. Перший рік НАЗК: реальна робота чи імітація. URL : <https://www.radiosvoboda.org/a/28676386.html>.
7. Машай Б. Паспортний контроль: як депутати хочуть узаконити подвійне громадянство. URL : <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/14/kolonka/bohdan.mashai/polityka/pasportnyj-kontrol-yak-deputaty-xochut-uzakonyty-podvijne-hromadyanstvo>.

8. ВВП Україна : об'єм, темпи роста на душу населения, структура. URL : <https://take-profit.org/statistics/gdp/ukraine>.
9. З 2010 по 2019 роки з України виїхало 4 млн українців. URL : <https://mind.ua/news/20205736-z-2010-po-2019-roki-z-ukrayini-viyihalo-4-mln-ukrayinciv>.

References

1. "On National safety of Ukraine" : Law of Ukraine is from June, 21, 2018. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2018, no 31, art. 241.
2. "News", available at : <https://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/184012.html>.
3. "On national security and defensive of Ukraine" : Council Law of Ukraine is from March, 5, 1998, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2018, no. 35, art. 237.
4. "On Strategy of National safety of Ukraine" : Decree of President of Ukraine is from 26.05.2015 № 287/2015. *Ofitsiyni visnyk Prezidenta Ukrainy*, 03.06.2015, no. 13, p. 50, art. 874.
5. "A code of Ukraine is about administrative crimes", *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR*, 18.12.1984. Addition to no. 51, art. 1122.
6. Solonyna, Ye. "Перший рік НАЗК : реальна робота чи імітація", available at : <https://www.radiosvoboda.org/a/28676386.html>.
7. Mashai, B. "Passport control : as deputies want to legalize dual citizenship", available at : <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/14/kolonka/bohdan.mashai/polityka/pasportnyj-kontrol-yak-deputaty-xochut-uzakonyty-podvijne-hromadyanstvo>.
8. "GDP Ukraine : volume, rates of height per capita, structure", available at : <https://take-profit.org/statistics/gdp/ukraine>.
9. "From 2010 to 2019 4 million Ukrainians drove out from Ukraine", available at : <https://mind.ua/news/20205736-z-2010-po-2019-roki-z-ukrayini-viyihalo-4-mln-ukrayinciv>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2019-3/4-09>

Нагородне право в системі права України: основні підходи до з'ясування

Ковбас І. В.

*Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича,
вул. Коцюбинського 2, м. Чернівці, Україна*

Ключові слова:

нагородне право, система права, системи права увагу привертають сукупності норм права, елемент,, галузь, підгалузь, покликані регулювати широку сферу суспільних відносин за інститут, метод, предмет, участю різних суб'єктів із використанням різноманітних доктрина, підходи.

*Надійшло до редколегії:
09.11.2019*

Прийнято до друку: 03.12.2019.

В умовах перегляду доктринальних підходів до розуміння методів, що не дозволяє остаточно з'ясувати їх місце в архітектоніці сучасної системи права. До таких сукупностей норм цілком можна віднести ту, яка покликана регулювати відносини, безпосередньо пов'язані із впровадженням і застосуванням офіційних нагород. Дискусійність дотримання