

Міністерство освіти і науки України
Національний університет “Острозька академія”
Навчально-науковий інститут міжнародних відносин та національної
безпеки
Кафедра національної безпеки та політології

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра

на тему:

**“Вищі органи державної влади України в забезпеченні національної
безпеки і оборони держави: конституційна модель розподілу компетенцій”**

Виконав студент II курсу, групи МНб-21
Спеціальності 256 “Національна безпека (за окремими сферами
забезпечення і видами діяльності)”
Косовський Ярослав Борисович

Керівник – доктор юридичних наук, професор

Стрельбицький Микола Павлович

Рецензент – кандидат юридичних наук, доцент

Стрельбицька Леся Ярославівна

Острог, 2024

ЗМІСТ

стор.

ВСТУП		4
РОЗДІЛ 1. ВИЩІ ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ – СУБ'ЄКТИ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ		10
1.1.	Поняття сектору безпеки і оборони держави, його структура та суб'єкти	10
1.2.	Органи державної влади (державні органи) – найважливіші суб'єкти сектору безпеки і оборони держави; загальні риси їхнього правового статусу	17
<i>Висновки до розділу 1</i>		21
РОЗДІЛ 2. КОМПЕТЕНЦІЯ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ		22
2.1.	Компетенція Президента України у сфері національної безпеки і оборони України	22
2.2.	Компетенція Кабінету Міністрів України у сфері національної безпеки і оборони України	35
2.3.	Компетенція Ради національної безпеки і оборони України	49
<i>Висновки до розділу 2</i>		57
РОЗДІЛ 3. КОМПЕТЕНЦІЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ		59
3.1.	Законодавча функція Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони України	59
3.2.	Установча функція Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони України	62

3.3.	Контрольна функція Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони України	65
3.4.	Парламентський контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України та підпорядкованих Уряду органів виконавчої влади	84
<i>Висновки до розділу 3</i>		92
ВИСНОВКИ		94
ДЖЕРЕЛА		98

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Відповідно до ст. 17 Конституції України, “захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу”. Завдання забезпечення національної безпеки й обороноздатності держави – одне з найважливіших у її діяльності, адже від ефективності його вирішення залежить саме існування держави. Оскільки забезпечення національної безпеки й обороноздатності держави є її провідною функцією, згадану функцію здійснює ціла система органів державної влади в межах своєї компетенції. Водночас законодавство України наділяє певні органи державної влади України конкретними повноваженнями у сфері національної безпеки й оборони держави, покладаючи в такий спосіб на ці органи безпосередню відповідальність за забезпечення національної безпеки й обороноздатності держави. Відповідні суб’єкти владних повноважень відіграють особливу роль у забезпеченні національної безпеки й обороноздатності держави, є провідними елементами у структурі сектору безпеки й оборони України.

Широке коло суб’єктів сектору безпеки й оборони, на які покладено завдання забезпечення національної безпеки й обороноздатності Української держави, передбачає, що ці суб’єкти утворюють певну ієрархічну систему. Керівну ланку в системі суб’єктів сектору безпеки й оборони утворюють вищі органи державної влади України – Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України.

Аналіз нормативно-правових актів, що визначають компетенцію вищих органів державної влади України у сфері національної безпеки й оборони, іноді засвідчує потребу суттєвого перегляду їхнього конституційно-правового статусу як суб’єктів сектору безпеки й оборони України з огляду на ті неочікувані виклики, з якими зіткнулася Українська держава в умовах повномасштабної військової агресії проти неї Російської Федерації. Принципово важливими завданнями корекції конституційно-правового статусу окремих суб’єктів сектору безпеки й оборони України є створення ефективного конституційного

механізму реалізації статусу Президента України як гаранта державного суверенітету та територіальної цілісності України, конституційного механізму взаємодії Президента України та Кабінету Міністрів України у сферах їхньої сумісної компетенції, насамперед у сфері національної безпеки і оборони, зовнішньополітичній сфері. Необхідно чітко нормативно регламентувати механізм сумісного керівництва Збройними Силами України з боку Президента України та Міністра оборони України. Вкрай актуальним є створення ефективного інституту парламентського контролю за сектором безпеки і оборони України. На тлі високої активності і масштабності ведення бойових дій на лінії фронту ці завдання набувають особливого значення та актуальності.

Метою дослідження є аналіз ролі вищих органів державної влади України в забезпеченні національної безпеки й обороноздатності Української держави.

Визначена мета дослідження зумовлює постановку і вирішення наступних **дослідницьких завдань:**

– дослідити поняття сектору безпеки і оборони держави, його структуру та суб'єктів;

– проаналізувати загальні риси правового статусу органів державної влади (державних органів) – найважливіших суб'єктів сектору безпеки і оборони України;

– дослідити компетенцію Президента України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України у сфері національної безпеки і оборони України;

– проаналізувати законодавчу, установчу та контрольну функції Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони України;

– дослідити форми та засоби парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України та підпорядкованих Уряду органів виконавчої влади.

Об'єктом дослідження є компетенція вищих органів державної влади у сфері національної безпеки й оборони.

Предметом дослідження є компетенція Президента України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, Верховної Ради України у сфері національної безпеки й оборони України.

Джерельна база дослідження. Перманентна зміна форми правління в Україні спричиняє постійну зміну конституційної моделі розподілу компетенції вищих органів державної влади України, зокрема й у сфері національної безпеки і оборони України. Тому дослідження компетенції вищих органів державної влади України у згаданій сфері не втрачає актуальності. До того ж незважаючи на численні дослідження конституційно-правового статусу окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони України, цілісне вивчення їхньої організації та функціонування як єдиної системи органів залишається актуальним завданням вітчизняних галузей конституційного права та права національної безпеки. Проблематика компетенції Президента України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, Верховної Ради України у сфері національної безпеки й оборони України стала об'єктом державознавчих досліджень багатьох вітчизняних науковців. З-поміж цих досліджень найважливішими є роботи С. Пономарьова (“Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України”, “Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони”), Ю. Барабаша (“Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект”), Г. Ситника (“Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади)”)), О. Нестеренко (“Система суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України”), С. Мельника (“Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері військового управління: сучасний стан та шляхи вдосконалення”), О. Котляренко (“Характеристика змісту та обсягу повноважень Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України”), В. Ківалова, І. Залюбовської (“Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні”), Т. Жук (“Система суб'єктів сектору безпеки України”), А. Бейкуна, О. Ромашко (“Правове регулювання сектору безпеки і оборони:

сутність та зміст”), В. Антонова (“Конституційно-правові засади національної безпеки України”), Р. Мартинюка (“Martyniuk R., Datsiuk O. The President of Ukraine In the Sphere of Ensuring National Security And Defense Capabilities of the State”, “National security and defense council of Ukraine”, “National Security and Defense Council of Ukraine in the mechanism of the interaction of the President of Ukraine with the system of executive authorities”, “Забезпечення президентом національної безпеки й обороноздатності держави та доктрина “прихованих” президентських повноважень”, “The National Security and Defense Council of Ukraine in the mechanism of providing the President of Ukraine with national security and defense capabilities of the state”, “Президент України у сфері національної безпеки і оборони держави: стратегічна роль та виклики сьогодення”, “The President of Ukraine as the Supreme Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine: issues of realizing his constitutional status”, “The National Security and Defence Council of Ukraine: functional nature and place of the body in the state mechanism”) тощо.

Нормативну базу дослідження становить законодавство України у сфері національної безпеки й оборони України.

Методологію дослідження утворює сукупність загально- та спеціально-наукових методів. Методи дослідження були обрані з урахуванням мети, завдань, об’єкта і предмета дослідження.

Методологічною основою є *діалектичний метод* як загальний метод пізнання, що використовувався у процесі дослідження статусу суб’єктів сектору безпеки і оборони України, для аналізу елементів цього статусу – відповідних функцій і повноважень.

Юридико-догматичний метод було використано для аналізу й інтерпретації норм конституційного законодавства України, що закріплює статус суб’єктів сектору безпеки і оборони України;

Історико-правовий метод було застосовано для дослідження розвитку конституційного законодавства України про суб’єкти сектору безпеки і оборони України;

Теоретико-прогностичний метод дозволив сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного конституційного законодавства про суб'єкти сектору безпеки і оборони України.

Порівняльно-правовий метод було застосовано, зокрема, для співставлення окремих положень законодавства України про суб'єкти сектору безпеки і оборони України.

За допомогою *методу системного аналізу* було досліджено сектор безпеки і оборони України як цілісну і внутрішньо узгоджену систему його елементів.

Теоретико-прогностичний метод дозволив сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного конституційного законодавства України про суб'єкти сектору безпеки і оборони України – вищі органи державної влади України.

Структура й обсяг дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що сукупно охоплюють дев'ять підрозділів, висновків, переліку використаних джерел.

У розділі 1 “Вищі органи державної влади України – суб'єкти сектору безпеки і оборони держави” розкрито поняття сектору безпеки і оборони держави, досліджено його структуру та суб'єктів (підрозділ 1.1.), проаналізовано загальні риси правового статусу органів державної влади (державних органів) – найважливіших суб'єктів сектору безпеки і оборони України (підрозділ 1.2.). У розділі 2 “Компетенція вищих органів державної влади України у сфері національної безпеки і оборони України” досліджено компетенцію Президента України (підрозділ 2.1.), Кабінету Міністрів України (підрозділ 2.2.), Ради національної безпеки і оборони України (підрозділ 2.3.) у сфері національної безпеки і оборони України.

У розділі 3 “Компетенція Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони України” досліджено законодавчу функцію (підрозділ 3.1.), установчу функцію (підрозділ 3.2.), контрольну функцію (підрозділ 3.3.) Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони України. У підрозділі 3.4. розкрито проблематику парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України та підпорядкованих Уряду органів виконавчої влади.

У загальних висновках сформульовано підсумкові результати дослідження.

Загальний обсяг роботи – 101 сторінка, з них основної частини – 95 сторінок.

Перелік використаних джерел складає 60 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ВИЩІ ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ – СУБ'ЄКТИ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ

1.1. Поняття сектору безпеки і оборони держави, його структура та суб'єкти

Поняття “сектор безпеки й оборони держави” з'явилося в сучасному науковому обігу нещодавно, набуваючи все більшої смислової визначеності й витісняючи поняття “воєнна організація держави”¹. Поняття сектору безпеки й оборони визначено в Законі України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р. Закон України “Про національну безпеку України” – засадничий акт, що встановлює начала правового регулювання у сфері національної безпеки й оборони України. Відповідно до п. 16 ч. 1 ст. 1 Закону, сектор безпеки і оборони – система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, органів державної влади спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України². Отже, вже в самому понятті сектору безпеки і оборони Закон України “Про національну безпеку України” встановлює і склад сектору безпеки і оборони.

¹ Бейкун А., Ромашко О. Правове регулювання сектору безпеки і оборони: сутність та зміст. *Юридична наука*, 2020. № 3 (105). С. 133.

² Про національну безпеку України : Закон України 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

Відповідно до головних видів безпеки, які є об'єктом захисту з боку Української держави, можливо виокремити три основні елементи сектору безпеки:

1) особисту безпеку громадян, громадський порядок тощо, які забезпечують правоохоронні органи;

2) національну безпеку, яку забезпечують спецслужби;

3) військову безпеку, яку забезпечують сили безпеки.

Функціями сектору безпеки і оборони України є забезпечення територіальної цілісності, протидія зовнішній агресії, захист державного кордону, забезпечення національної безпеки й оборони, економічної безпеки, екологічної безпеки, захист прав та свобод людини і громадянина та інші³. Як інструмент протидії всьому спектру внутрішніх і зовнішніх загроз, сектор безпеки і оборони України призначений, насамперед, для забезпечення воєнної безпеки й обороноздатності держави⁴.

У Законі України “Про національну безпеку України” визначено й компетенцію вищих органів державної влади України – суб'єктів сектору безпеки і оборони. Розподіляючи функції та повноваження органів державної влади у сфері національної безпеки й оборони України, Закон створює правову основу для інтеграції їх діяльності у цій сфері. Закон інтегрує діяльність у сфері національної безпеки й оборони України не лише окремих суб'єктів владних повноважень, як наприклад, Президента України та Кабінету Міністрів України, а й усіх сил безпеки і сил оборони. З цією метою в Законі визначено систему командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджено всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, регламентовано основи демократичного цивільного контролю щодо сектору безпеки й оборони.

³ Пономарьов С. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис. ... на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. С. 39-40.

⁴ Пашинський В. Збройні Сили України в системі забезпечення оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 102.

У Законі України “Про національну безпеку України” встановлено перелік суб’єктів владних повноважень, на які покладено забезпечення національної безпеки й обороноздатності держави. Забезпечення національної безпеки й обороноздатності держави – самий загальний критерій, який дає підстави об’єднати цих суб’єктів у єдину, цілісну систему органів.

Відображений у Законі України “Про національну безпеку України” перелік суб’єктів, що забезпечують національну безпеку й обороноздатність держави, не є вичерпним. Реально до кола суб’єктів, які забезпечують національну безпеку й обороноздатність України, крім Українського народу, який не визначений в Законі, також належать Конституційний Суд України, Державне бюро розслідувань, Антимонопольний комітет України, Національне агентство з питань протидії корупції, Незалежна антикорупційна комісія⁵, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, народні депутати України, політичні партії, інститути громадянського суспільства, засоби масової інформації тощо.

Відповідно до Закону України “Про національну безпеку України”, сектор безпеки і оборони України, по суті, утворюють чотири взаємопов’язані елементи: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об’єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Сили безпеки – правоохоронні та розвідувальні органи, органи державної влади спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України.

Сили оборони – Збройні Сили України, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи,

⁵ Незалежна антикорупційна комісія – НАКО (раніше – Незалежний антикорупційний комітет з питань оборони) – незалежна громадська організація, яка працює для зниження рівня корупції і просування належного врядування у сферах, важливих для національної безпеки України.

органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які законодавство України покладає функції із забезпечення оборони держави.

Оборонно-промисловий комплекс України – сукупність органів державного управління, підприємств, установ і організацій промисловості та науки, що розробляють, виробляють, модернізують і утилізують продукцію військового призначення, надають послуги в інтересах оборони для оснащення та матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також здійснюють постачання товарів військового призначення та подвійного використання, надання послуг військового призначення під час виконання заходів військово-технічного співробітництва України з іншими державами.

Отже, відповідно до Закону України “Про національну безпеку України”, інституційно складові сектору безпеки і оборони України належать як до державного апарату, так і до інститутів громадянського суспільства⁶.

За змістом Закону, суб’єкти сектору безпеки й оборони – це структурно організовані спільноти людей з органами управління, сформовані на нормативній основі з персоналу, здатного виконувати визначені законом функції забезпечення національної безпеки. Суб’єкти сектору безпеки й оборони взаємопов’язані між собою й утворюють певну внутрішньо узгоджену систему державних і недержавних органів, установ, організацій, об’єднань громадян та окремих громадян, уповноважених відповідно до своєї компетенції забезпечувати національну безпеку. Найменшими елементами сектору безпеки й оборони є окремі посадові особи, наприклад, міністр, керівник департаменту, управління, тощо⁷ та фізичні особи.

Сутність діяльності суб’єктів сектору безпеки і оборони полягає у їхньому цілеспрямованому впливі на об’єкти (колективи людей) для досягнення певної мети у визначеному сегменті національної безпеки. Суб’єкти сектору безпеки і оборони є інструментами реалізації цілей та завдань державного управління у

⁶ Александров В. Сектор безпеки і оборони України в механізмі реалізації оборонної функції держави. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 79.

⁷ Ситник Г. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підруч. К.: НАДУ, 2021. С. 112-113.

сфері національної безпеки й оборони України, засобами конкретизації загальних функцій держави в цій сфері⁸. Сектор безпеки й оборони має конкретну функціональну спрямованість – досягнення стану захищеності національних інтересів України⁹. Природно, що завдання діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони повинні бути різними і водночас доповнювати одне одне. Ці завдання повинні здійснювати різні за правовим статусом суб'єкти.

Отже, сектор безпеки і оборони складається із системи органів державної влади та місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, які мають таку структурну організацію та принципи функціонування, які роблять їх придатними для забезпечення національної безпеки й обороноздатності держави.

Більшості суб'єктів сектору безпеки й оборони притаманні спільні ознаки, а саме: їхня діяльність нормативно врегульована; вони наділені владними повноваженнями у сфері національної безпеки й оборони; вони здійснюють управлінський вплив на об'єкти їхньої діяльності; їхня діяльність має безперервний оперативний характер; їхня структура побудована з урахуванням службової ієрархії, підпорядкованості одних елементів іншим; суб'єкти сектору безпеки й оборони діють із допомогою професійного апарату службовців, спеціально підготовлених для забезпечення безпеки й оборони; суб'єкти сектору безпеки й оборони функціонують у певних, нормативно визначених сегментах сфери національної безпеки й оборони (охорона правопорядку, розвідка, контррозвідка, оборона території, боротьба з злочинністю тощо); свої завдання і функції суб'єкти сектору безпеки й оборони реалізують через свої спеціально створені для цього структурні підрозділи¹⁰.

З погляду їх природи суб'єктів сектору безпеки й оборони можна поділити на державні (органи державної влади); недержавні (органи місцевого самоврядування); об'єднання громадян (інститути громадянського суспільства).

⁸ Державне управління: теорія і практика : моногр. / за заг. ред. В. Авер'янова. К.: Юрінком Інтер, 1998. С. 25-26.

⁹ Жук Т. Система суб'єктів сектору безпеки України. *Юридична наука*. 2020. № 5 (107). С. 110.

¹⁰ Державне управління: теорія і практика: моногр. / за заг. ред. В. Авер'янова. К.: Юрінком Інтер, 1998. С. 25-26.

Органи державної влади (державні органи) – суб'єкти сектору безпеки й оборони з погляду їх компетенції можливо диференціювати на суб'єкти загальної компетенції (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України), суб'єкти спеціальної компетенції (Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, інші міністерства і відомства з повноваженнями у сфері національної безпеки й оборони).

Відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України “Про національну безпеку України” “Склад сектору безпеки і оборони”, до складу сектору безпеки і оборони входять такі органи державної влади (державні органи), як Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику¹¹.

Очевидно, що наведений у ч. 2 ст. 12 Закону України “Про національну безпеку України” перелік суб'єктів сектору безпеки і оборони не є вичерпним. У цьому переліку не згадано Президента України. Про Президента України як суб'єкта сектору безпеки і оборони йдеться у ст. 13 Закону “Керівництво у сферах національної безпеки і оборони”. Тому неможливо зрозуміти, чому про Президента України як суб'єкта сектору безпеки і оборони не згадано у ст. 12 Закону.

¹¹ Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

У наведеному в ч. 2 ст. 12 Закону переліку суб'єктів сектору безпеки і оборони не згадано також Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Раду національної безпеки і оборони України, народ України, інститути громадянського суспільства. Громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України, є важливою складовою сектору безпеки і оборони. Однак про них у ч. 2 ст. 12 Закону не згадано. Водночас про громадські об'єднання та громадян, які беруть участь на добровільних засадах у забезпеченні національної безпеки, як окремі складові сектору безпеки і оборони йдеться в ч. 1 ст. 12 Закону.

З огляду на згадану ваду Закону “Про національну безпеку України”, його текст варто було б доповнити окремим розділом V “Керівництво у сфері національної безпеки й оборони”¹². У цьому розділі потрібно було визначити керівну роль у сфері національної безпеки й оборони таких суб'єктів, як Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України.

У визначеному Законом України “Про національну безпеку України” переліку суб'єктів сектору безпеки й оборони не згадано органів місцевого самоврядування. Реально органи місцевого самоврядування відіграють вагомую роль у забезпеченні національної безпеки, особливо за умов введення надзвичайного та воєнного стану. Діяльність органів місцевого самоврядування як суб'єктів сектору безпеки й оборони регламентовано, зокрема, у Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні”. У ст. 38 цього акта закріплено деталізовані положення про повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпеки на території відповідної територіальної громади¹³. Однак органи місцевого самоврядування не володіють низкою ознак, типових для більшості суб'єктів сектору безпеки й оборони, наприклад, не володіють професійним апаратом службовців, спеціально підготовлених для забезпечення

¹² Нестеренко О. Система суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 34.

¹³ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

безпеки й оборони, у їхній структурі немає спеціально створених для забезпечення безпеки й оборони структурних підрозділів тощо. Відповідно до абз. 2 ч. 2 ст. 12 Закону України “Про національну безпеку України”, інші органи державної влади (державні органи), не згадані в переліку суб’єктів сектору безпеки й оборони, та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони¹⁴.

Згідно зі ст. 13 Закону України “Про національну безпеку України”, керівництво діяльністю суб’єктів сектору безпеки і оборони здійснює Президент України. Координацію діяльності суб’єктів сектору безпеки здійснює Рада національної безпеки і оборони України (ст. 14 Закону України “Про національну безпеку України”)¹⁵.

1.2. Органи державної влади (державні органи) – найважливіші суб’єкти сектору безпеки і оборони держави; загальні риси їхнього статусу

У забезпечення національної безпеки України активну участь беруть різні інститути. На підставі своєї нормативно визначеної компетенції у сфері національної безпеки і оборони, ці інститути наділені відповідними повноваженнями. Відповідно до ст. 17 Конституції України, “захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу”¹⁶. Оскільки забезпечення національної безпеки – одна з найважливіших функцій держави, весь обсяг діяльності щодо реалізації цієї функції покладено на сектор безпеки й оборони, який, своєю чергою, складається із системи взаємозв’язаних і таких, що доповнюють один одного суб’єктів.

¹⁴ Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

¹⁵ Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

¹⁶ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Суб'єкти сектору безпеки і оборони держави наділені певними рисами, з-поміж яких можливо виокремити такі найважливіші:

діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони, з огляду на її значення для самого існування Української держави, врегульована законами;

суб'єкти сектору безпеки й оборони наділені владними повноваженнями і силовими ресурсами, які вони використовують їх в міру потреби;

суб'єкти сектору безпеки й оборони здійснюють нормативно-правове регулювання процесу управлінського впливу на певні об'єкти;

діяльність суб'єктів сектору безпеки й оборони має безперервний оперативний характер;

структура суб'єктів сектору безпеки й оборони побудована на службовій ієрархії, підпорядкованості одних елементів іншими;

діяльність суб'єктів сектору безпеки забезпечує професійний апарат, спеціально підготовлений для виконання функції забезпечення безпеки й обороноздатності держави;

суб'єкти безпеки і оборони функціонують за певними напрямками, визначеними законами (охорона правопорядку, розвідка, контррозвідка, оборона території, боротьба зі злочинністю тощо).

У п. 16 ч. 1 ст. 1 Закону України “Про національну безпеку України”, про що йшлося вище, вітчизняний законодавець закріпив чіткий перелік суб'єктів, які входять до сектору безпеки й оборони. З-поміж цих суб'єктів, з огляду на характер їхньої компетенції у сфері національної безпеки і оборони, важливо виокремити органи державної влади. Це такі органи державної влади як: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради

національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику (ч. 2 ст. 12 Закону України “Про національну безпеку України”)¹⁷. Ці суб’єкти володіють винятковими за своїм характером і значенням повноваженнями у сфері національної безпеки і оборони.

До наведеного переліку суб’єктів сектору безпеки й оборони можна додати також Державне бюро розслідувань, Антимонопольний комітет України, Національне агентство з питань протидії корупції, Незалежний антикорупційний комітет з питань оборони, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних діянь та інших злочинів, інші відомства та організації¹⁸.

Суб’єктом права може бути юридична або фізична особа, здатна здійснювати суб’єктивні права і виконувати юридичні обов’язки. Суб’єктам права притаманні дві основні ознаки, а саме: вони – фізичні особи, організації, установи, підприємства – є учасниками суспільних правовідносин і за своїми особливостями фактично можуть бути носіями суб’єктивних прав та юридичних обов’язків. Ці суб’єкти здатні брати участь у правовідносинах, набувати юридичних прав на підставі юридичних норм. Іншими словами, юридичні норми утворюють обов’язкову основу статусу індивідів, організацій, громадських утворень як суб’єктів права.

Суб’єктів сектору безпеки і оборони можна поділити на кілька груп:

а) за порядком утворення – на органи державної влади (державні органи); недержавні (органи місцевого самоврядування); об’єднання громадян (інститути громадянського суспільства);

б) за компетенцією – на загальні (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України), спеціальні (Міністерство оборони України,

¹⁷ Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

¹⁸ Пономарьов С. Сектор безпеки України: поняття, ознаки, зміст. Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.): зб. наук. ст. і тез доп. на наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові (м. Харків, 25 листопада 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 237.

Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, інші міністерства і відомства з повноваженнями у сфері національної безпеки й оборони);

в) за персональним складом: на колективні (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи, громадські об'єднання), індивідуальні (громадяни, фахівці, експерти, політики та ін.);

г) за тривалістю діяльності: на постійні (органи поліції, військові частини, органи служби безпеки); тимчасові (слідчі комісії Парламенту), виборні (органи місцевого самоврядування);

д) за спрямованістю діяльності: внутрішнього функціонування (органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, органи поліції); зовнішнього (Президент України, Міністерство закордонних справ України, Служба зовнішньої розвідки України тощо)¹⁹.

Отже, суб'єкти сектору безпеки й оборони утворюють певну взаємопов'язану та узгоджену систему уповноважених державних і недержавних органів, установ, організацій та об'єднань громадян і окремих громадян, діяльність яких пов'язана з забезпеченням національної безпеки й оборони держави.

Правовий статус суб'єкта сектору безпеки і оборони є спеціальним статусом й ідентифікує відповідного суб'єкта права в системі правовідносин у сфері забезпечення національної безпеки в конкретний час із конкретними повноваженнями, завданнями і відповідальністю.

Правовий статус суб'єкта сектору безпеки й оборони визначають такі його основні елементи, як компетенція (функції і повноваження), мета його створення, завдання і цілі, принципи діяльності, відповідальність, правові і соціальні гарантії діяльності. Законодавче визначення статусу суб'єктів сектору безпеки й оборони, їхніх функцій та повноважень, ефективне правове регулювання їхньої діяльності є обов'язковою передумовою формування

¹⁹ Пономарьов С. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони. *Наукові записки. Серія: Право*. Кропивницький: ТОВ "Полімед-Сервіс", 2018. Вип. 5. С. 69.

державної політики у сфері забезпечення національної безпеки й оборони України.

Невизначеність у тому, яке саме місце посідає певний орган державної влади у процесі формування, реалізації та контролю за реалізацією державної політики у сфері забезпечення національної безпеки й оборони України, призводить до дублювання і виконання тих самих функцій різними органами державної влади²⁰. Розмежування функцій і повноважень суб'єктів сектору безпеки і оборони має принципове значення у створенні ефективної системи забезпечення національної безпеки. Таке розмежування повинне гарантувати чітку функціональну спрямованість відповідних органів державної влади.

Висновки до розділу 1

У забезпеченні національної безпеки України активну участь беруть різні інститути. На підставі своєї нормативно визначеної компетенції у сфері національної безпеки і оборони ці інститути наділені відповідними повноваженнями. Оскільки забезпечення національної безпеки – одна з найважливіших функцій держави, весь обсяг діяльності щодо реалізації цієї функції покладено на сектор безпеки й оборони, який, своєю чергою, складається із системи взаємозв'язаних і таких, що доповнюють один одного суб'єктів. Вітчизняний законодавець закріпив чіткий перелік суб'єктів, які входять до сектору безпеки й оборони. З-поміж цих суб'єктів, з огляду на характер їхньої компетенції у сфері національної безпеки і оборони, важливо виокремити органи державної влади. Розмежування функцій і повноважень органів державної влади – суб'єктів сектору безпеки і оборони – має принципове значення у створенні ефективної системи забезпечення національної безпеки. Таке розмежування повинне гарантувати чітку функціональну спрямованість відповідних органів державної влади.

²⁰ Масенко Ю. Державна інформаційна політика України: організаційно-правові аспекти здійснення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2011. С. 60.

РОЗДІЛ 2

КОМПЕТЕНЦІЯ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

2.1. Компетенція Президента України у сфері національної безпеки і оборони України

У ст. 106 Конституції України, яка встановлює більшість повноважень Президента України, узагальнено визначено і його повноваження у сфері національної безпеки й оборони. Ці повноваження Президента України є нормативними інструментами реалізації його стратегічної конституційної функції гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України, встановленої ст. 102 Конституції України. З огляду на прийняту в Україні змішану республіканську форму правління конституційні повноваження Президента України у сфері національної безпеки й оборони взаємопов'язані з повноваженнями Кабінету Міністрів України.

Відповідно до Конституції України, Президент України здійснює наступні повноваження, які прямо або принаймні опосередковано стосуються сфери національної безпеки й оборони:

- забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави (п. 1 ч. 1 ст. 106);
- звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 2 ч. 1 ст. 106);
- представляє державу в міжнародних відносинах, керує зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України (п. 3 ч. 1 ст. 106);

– вносить до Верховної Ради України подання про призначення Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України (пп. 9-10 ч. 1 ст. 106);

– вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України (п. 14 ч. 1 ст. 106);

– є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сфері національної безпеки та оборони держави (п. 3 ч. 1 ст. 106);

– очолює Раду національної безпеки і оборони України (п. 18 ч. 1 ст. 106);

– вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та в разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань (п. 19 ч. 1 ст. 106);

– ухвалює відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та вводить воєнний стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (п. 20 ч. 1 ст. 106);

– ухвалює в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (п. 21 ч. 1 ст. 106);

– присвоює вищі військові звання (п. 24 ч. 1 ст. 106);

– нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними (п. 25 ч. 1 ст. 106);

– володіє правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді України (ст. 93), зокрема з питань національної безпеки та оборони. Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, Верховна Рада України розглядає позачергово.

Конституційну компетенцію Президента України у сфері національної безпеки й оборони України уточнено й деталізовано в низці законів, серед яких найважливішими є Закон України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р., Закон України “Про оборону України” від 6 грудня 1991 р., Закон України “Про Збройні Сили України” від 25 березня 1992 р., Закон України “Про основи національного спротиву” від 16 липня 2021 р.

Найбільш цілісно компетенцію Президента України у сфері національної безпеки й оборони України розкрито у ст. 13 Закону України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р. під назвою “Керівництво у сферах національної безпеки і оборони”. З погляду Закону, роль і місце Президента України у сфері національної безпеки й оборони України полягають у тому, що він здійснює в цій сфері верховне керівництво системою органів, які забезпечують національну безпеку й обороноздатність України. За змістом ст. 13 керівництво Президента України у сфері національної безпеки й оборони України має значення базисного повноваження, реалізації якого підпорядкована вся система повноважень Президента України у сфері національної безпеки й оборони України, визначених Законом. Композиція ст. 13 засвідчує, що перераховані в ній повноваження похідні від керівної ролі Президента України у сфері національної безпеки й оборони України і здійснює ці повноваження Глава держави у процесі керівництва у згаданій сфері²¹. Така правова позиція, на жаль, не відображена в Конституції України. У Конституції України відсутній відособлений і цілісний виклад повноважень Президента України у сфері національної безпеки й оборони України. Це очевидна вада конституційної регламентації статусу Президента України, яка спричиняє “розпорошеність” повноважень Президента України у сфері національної безпеки й оборони України серед багатьох законів²². Цілком очевидно, що повноваження

²¹ Котляренко О. Характеристика змісту та обсягу повноважень Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 54.

²² Тополинський В., Остапенко А. Історико-правовий аналіз законодавчого закріплення повноважень Верховного головнокомандувача Збройних Сил України. *Право і суспільство*. 2022. № 4. С. 56.

Президента України у сфері національної безпеки й оборони України є нормативними інструментами реалізації його стратегічної конституційної функції гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України та зумовлені його домінантною (керівною) роллю у сфері національної безпеки й оборони України.

Відповідно до Закону, керівництво Президента України у сфері національної безпеки й оборони полягає в тому, що він забезпечує державну незалежність та національну безпеку; є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України і в цьому статусі видає накази і директиви з питань оборони; очолює Раду національної безпеки і оборони України, вводить у встановленому порядку в дію її рішення; видає укази і розпорядження з питань національної безпеки й оборони, які є обов'язковими до виконання на території України (саме своїми указами Президент України затверджує стратегії, доктрини, концепції, які визначають актуальні загрози національній безпеці України, основні напрями і завдання державної політики у сфері національної безпеки й оборони України, розвитку сектору безпеки й оборони); звертається з посланнями до народу та з щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України; реалізує право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України щодо законодавчого врегулювання питань національної безпеки й оборони; вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України; вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; призначає на посади та звільняє з посад Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України за поданням Міністра оборони України, а також вище командування інших військових формувань за поданням керівників органів виконавчої влади, яким підпорядковані відповідні військові формування; здійснює загальне керівництво розвідувальними органами України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та в разі збройної агресії проти

України ухвалює рішення про застосування Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; ухвалює відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; ухвалює в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України; присвоює вищі військові звання та інші вищі спеціальні звання і класні чини; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України²³.

Як засвідчили результати зовнішньополітичної активності Президента України В. Зеленського після повномасштабного військового вторгнення Російської Федерації на територію України 24 лютого 2022 р., особливе значення має положення ч. 3 ст. 24 Закону України “Про національну безпеку України” про те, що “міжнародне співробітництво з питань національної безпеки здійснюється під загальним керівництвом Президента України”²⁴.

Президент України очолює Раду національної безпеки і оборони України і в цьому статусі формує її склад, спрямовує діяльність і здійснює загальне керівництво роботою Ради національної безпеки і оборони України; затверджує перспективні та поточні плани роботи Ради національної безпеки і оборони України, час і порядок проведення її засідань; особисто головує на засіданнях Ради національної безпеки і оборони України; дає доручення членам Ради національної безпеки і оборони України, пов’язані з виконанням покладених на неї функцій; заслуховує Секретаря Ради національної безпеки і оборони України про хід виконання її рішень, у разі потреби виносить питання про стан виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України на її засідання; затверджує

²³ Про національну безпеку України : Закон України 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Ст. 13. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

²⁴ Про національну безпеку України : Закон України 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Ст. 4. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

Положення про апарат Ради національної безпеки і оборони України, його структуру; своїми указами вводить у дію рішення Ради національної безпеки і оборони України, здійснює інші повноваження, передбачені Законом “Про Раду національної безпеки і оборони України” від 5 березня 1998 р.²⁵.

Для опрацювання і комплексного вирішення проблем міжгалузевого характеру, забезпечення науково-аналітичного і прогностичного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України за її рішенням у межах коштів, передбачених Державним бюджетом України, Президент України може утворювати тимчасові міжвідомчі комісії, робочі й консультативні органи. Одним із таких робочих органів Ради національної безпеки і оборони України є, зокрема, – Національний координаційний центр кібербезпеки.

У сфері забезпечення національної безпеки й оборони Президент України наділений іншими особливими повноваженнями. Глава держави як одноосібно, так і разом з іншими органами державної влади ухвалює оперативні рішення як у мирний час, так і в умовах надзвичайних ситуацій, що загрожують безпеці держави. Саме Президент України є провідним суб’єктом, від рішення якого залежить можливість уведення надзвичайного стану або воєнного стану.

Повноваження Президента України щодо керівництва Збройними Силами України

Президент України безпосередньо гарантує державний суверенітет та територіальну цілісність України засобом верховного керівництва Збройними Силами України та іншими передбаченими законом військовими формуваннями. Складаючи присягу й набуваючи повноважень Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, Президент України обіцяє “всіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України” (ст. 104 Конституції України)²⁶. Значення верховного керівництва Збройними Силами України як засобу

²⁵ Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.

²⁶ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

гарантування Президентом України державного суверенітету та територіальної цілісності України відображає й положення ч. 1 ст. 1 Закону України “Про Збройні Сили України” від 25 березня 1992 р. про те, що на Збройні Сили України покладено оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності²⁷.

Статус Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України зумовлює систему його відповідних конституційних повноважень, які в Основному Законі України закріплено в узагальненому вигляді. Відповідно до Конституції України, Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України: забезпечує державну незалежність України (п. 1 ч. 1 ст. 106); призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сфері національної безпеки та оборони держави (п. 17 ст. 106); очолює Раду національної безпеки і оборони України (п. 18 ч. 1 ст. 106); вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та в разі збройної агресії проти України ухвалює рішення про використання Збройних Сил України й інших утворених відповідно до законів України військових формувань (п. 19 ст. 106); ухвалює рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (п. 20 ст. 106); присвоює вищі військові звання (п. 24 ч. 1 ст. 106); нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними (п. 25 ч. 1 ст. 106). Президент України володіє правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді України (ст. 93), зокрема з питань національної безпеки й оборони. Законопроекти, визначені Президентом України невідкладними, Верховна Рада України розглядає позачергово.

Відповідно до ч. 3 ст. 6 Закону України “Про оборону України” від 6 грудня 1991 р., для здійснення повноважень у сфері оборони Президент України видає

²⁷ Про Збройні Сили України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 1934-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

укази і розпорядження. Як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України Президент України видає накази і директиви з питань оборони, зокрема з питань оперативного доукомплектування в особливий період Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань²⁸.

У розд. III Закону України “Про Збройні Сили України” від 25 березня 1992 р. розмежовано повноваження Президента України та Міністра оборони України стосовно Збройних Сил України. Відповідно до Закону, Президент України – Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України – безпосереднє військове керівництво Збройними Силами України здійснює через Генеральний штаб Збройних Сил України, а в особливий період керівництво Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями Президент України може здійснювати через Ставку Верховного Головнокомандувача, робочим органом якої є Генеральний штаб Збройних Сил України (ст. 7), тоді як “Міністр оборони України здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними Силами України” (ст. 8)²⁹.

Закріплюючи статус Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, Закон України “Про Збройні Сили України” встановлює окремі повноваження Глави держави у сфері оборони. Зокрема, відповідно до ст. 10 Закону, Президент України затверджує положення, які визначають організацію діяльності Міністерства оборони України; завдання та функції розвідувального органу Міністерства оборони України; функції, завдання та особливості діяльності Сил спеціальних операцій Збройних Сил України.

Закон України “Про основи національного спротиву” від 16 липня 2021 р., уточнюючи конституційну компетенцію Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, встановлює, що Президент

²⁸ Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

²⁹ Про Збройні Сили України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 1934-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України здійснює загальне керівництво національним спротивом через Міністра оборони України (ст. 7), видає накази і директиви з питань територіальної оборони (п. 9 ст. 15), затверджує Доктрину територіальної оборони (ч. 3 ст. 18)³⁰.

Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України здійснює безпосереднє верховне керівництво Збройними Силами України. Водночас в особливий період Президент України може здійснювати керівництво Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями через Ставку Верховного Головнокомандувача, робочим органом якої є Генеральний штаб Збройних Сил України (ст. 8 Закону України “Про оборону України”³¹, ст. 7 Закону України “Про Збройні Сили України”)³².

В особливий період Ставка Верховного Головнокомандувача стає вищим колегіальним органом воєнного керівництва обороною держави. Створення Ставки Верховного Головнокомандувача – факультативна умова, застосування якої законодавство України пов’язує винятково з настанням у державі особливого періоду. Однак за умов реальної війни функціонування Ставки Верховного Головнокомандувача забезпечує механізм ефективного й оперативного стратегічного керівництва Президентом України Збройними Силами України. Повномасштабне російське військове вторгнення в Україну, що триває з 24 лютого 2022 р., виявило низку суттєвих недоліків і прорахунків в організації оборони України³³. Російське військове вторгнення в Україну, зокрема, зумовило потребу відшукати оптимальну організаційну форму реалізації статусу Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України. Звідси й поява Ставки Верховного Головнокомандувача

³⁰ Про основи національного спротиву : Закон України від 16 липня 2021 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 41. Ст. 339.

³¹ Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

³² Про Збройні Сили України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

³³ Лобко М., Фучко А., Копистира В. Склад та структура моделі організації оборони України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*. 2022. № 1 (74). С. 6.

Збройних Сил України, яка була створена 10 жовтня 2017 р. на підставі відповідного Указу Президента України³⁴.

Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України здійснює стратегічне керівництво Збройними Силами України. Цю функцію Глава держави, відповідно до вимог організації державної влади у змішаній республіці здійснює у взаємодії з Міністром оборони України. Міністр оборони України здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними Силами України³⁵, а також інші повноваження, передбачені законодавством.

В особливий період керівництво Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями Президент України може здійснювати через Ставку Верховного Головнокомандувача, робочим органом якої є Генеральний штаб Збройних Сил України.

Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України є найвищою військовою посадовою особою у Збройних Силах України.

За поданням Міністра оборони України Президент України призначає на посаду та звільняє з посади Головнокомандувача Збройних Сил України. Головнокомандувач Збройних Сил України підпорядковується Президентові України та Міністру оборони України. Головнокомандувач Збройних Сил України здійснює через Генеральний штаб Збройних Сил України безпосереднє військове керівництво Збройними Силами України³⁶.

³⁴ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 вересня 2017 року “Про Ставку Верховного Головнокомандувача”: Указ Президента України від 13 вересня 2017 р. № 313/2017. *Офіційний вісник Президента України*. 2017. № 23. Ст. 454.

³⁵ Військово-політичне керівництво Збройними Силами України – це діяльність, спрямована на забезпечення реалізації політики держави у Збройних Силах України, політичних та стратегічних цілей у сфері оборони, принципів і напрямів розвитку Збройних Сил України.

Адміністративне керівництво Збройними Силами України – діяльність, спрямована на всебічне забезпечення життєдіяльності Збройних Сил України, їх функціонування та розвитку в межах виконання основних завдань державної політики у сфері оборони.

³⁶ Безпосереднє військове керівництво – це діяльність, спрямована на здійснення заходів щодо розвитку Збройних Сил України, їх технічного оснащення, підготовки та всебічного забезпечення, визначення основ їх застосування, а також управління ними.

Головнокомандувач Збройних Сил України відповідає за готовність до виконання покладених завдань і за безпосереднє військове керівництво та управління застосуванням Збройних Сил України, а також переданих у його підпорядкування сил і засобів інших складових сил оборони. Головнокомандувач Збройних Сил України підзвітний Президенту України та Міністру оборони України з питань досягнення воєнно-стратегічних цілей у сфері оборони військовими силами і засобами, а також підтримання спроможностей цих сил і засобів до застосування.

Повноваження Головнокомандувача Збройних Сил України затверджує Президент України.

Генеральний штаб Збройних Сил України є головним органом військового управління з планування оборони держави, стратегічного планування застосування Збройних Сил України та визначених сил і засобів інших складових сил оборони, координації і контролю за виконанням завдань у сфері оборони органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та силами оборони у межах, визначених законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України.

Генеральний штаб Збройних Сил України в особливий період виконує функції стратегічного керівництва Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони.

Генеральний штаб Збройних Сил України з урахуванням пропозицій Командувача об'єднаних сил здійснює планування, координацію та контроль за підготовкою всіх складових сил оборони з метою набуття ними необхідних об'єднаних спроможностей.

Генеральний штаб Збройних Сил України очолює начальник Генерального штабу Збройних Сил України, якого призначає на посаду і звільняє з посади Президент України за поданням Міністра оборони України.

Начальник Генерального штабу Збройних Сил України підпорядковується Головнокомандувачу Збройних Сил України та відповідає за виконання завдань і функцій, покладених на Генеральний штаб Збройних Сил України, зокрема

щодо визначення вимог до спроможностей сил оборони, потреб у ресурсах, необхідних для належного виконання завдань Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони, стратегічного планування застосування та розвитку Збройних Сил України, їх технічного оснащення, підготовки та всебічного забезпечення.

Повноваження начальника Генерального штабу Збройних Сил України, основні завдання та порядок функціонування Генерального штабу Збройних Сил України визначає положення, яке затверджує Президент України.

Командувачі видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України підпорядковуються Головнокомандувачу Збройних Сил України та відповідають за розвиток підпорядкованих їм військ (сил), їх технічне оснащення та всебічне забезпечення, підготовку та готовність до виконання покладених завдань.

Командувачів видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України призначає на посаду і звільняє з посади Президент України за поданням Міністра оборони України.

У процесі організації підготовки підпорядкованих військ (сил) та забезпечення їх озброєнням, військовою технікою, іншими матеріально-технічними засобами командувачі видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України розробляють відповідні доктрини, настанови, бойові статuti, оперативні і тактичні стандарти підготовки до застосування та ведення операцій (бойових дій).

Повноваження командувачів видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, основні завдання та порядок функціонування командувачів видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України визначені в положеннях, які затверджує Головнокомандувач Збройних Сил України.

Командувач об'єднаних сил підпорядковується Головнокомандувачу Збройних Сил України та здійснює через Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України оперативний контроль за набуттям ними оперативних (бойових) спроможностей, планування застосування та безпосереднє управління об'єднаними силами і засобами Збройних Сил України, інших складових сил

оборони, які передані у його підпорядкування, а також національним контингентом і національним персоналом, які беруть участь у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки.

Командувачі видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України здійснюють передачу визначеного Головнокомандувачем Збройних Сил України комплекту боєздатних сил і засобів Командувачу об'єднаних сил, який здійснює оперативний контроль за набуттям ними оперативних (бойових) спроможностей та управління їх застосуванням. Командувачі видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, командувачі (керівники) інших військових формувань, від яких визначений комплект сил і засобів переданий до складу об'єднаних сил, продовжують здійснювати їх укомплектування особовим складом, озброєнням, боєприпасами, військовою та спеціальною технікою, іншими матеріально-технічними засобами.

Командувачі видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України можуть проводити операції із залученням сил і засобів відповідного виду або окремого роду військ (сил) та здійснювати управління силами і засобами в операціях, що проводяться в мирний час поза затвердженими Головнокомандувачем Збройних Сил України межами відповідальності Командувача об'єднаних сил.

Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України є органом управління міжвидовими та міжвідомчими угрупованнями військ (сил). Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України підпорядковується Командувачу об'єднаних сил, якого призначає на посаду і звільняє з посади Президент України за поданням Міністра оборони України. Президент України може призначати командувача (командувачів) об'єднаних сил для здійснення управління операціями на окремих напрямках.

Командувач об'єднаних сил у межах наданих йому повноважень бере участь у стратегічному плануванні застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

Командувач об'єднаних сил за погодженням з Міністром оборони України і Головнокомандувачем Збройних Сил України має право доповідати безпосередньо Президентові України про готовність та хід виконання завдань об'єднаними силами.

Функції, завдання та особливості діяльності Сил спеціальних операцій Збройних Сил України визначають закони України та положення, які затверджує Президент України.

2.2. Компетенція Кабінету Міністрів України у сфері національної безпеки й оборони України

У сфері національної безпеки й оборони України Кабінет Міністрів України здійснює керівництво найрізноманітнішими суб'єктами сектору безпеки й оборони, які виконують складні завдання, пов'язані із забезпеченням національної безпеки й обороноздатності України³⁷.

Як керівний орган у сфері національної безпеки й оборони Кабінет Міністрів України здійснює такі функції: 1) нормотворчу функцію, спрямовану на вироблення та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки й оборони; 2) установчу функцію, яка полягає у праві Кабінету Міністрів України створювати окремі державні інститути, які забезпечують національну безпеку й обороноздатність України (наприклад, державні оборонні підприємства); дозвільну функцію, спрямовану на надання документів дозвільного характеру іншим суб'єктам сектору безпеки й оборони; 4) контрольну функцію щодо діяльності підпорядкованих Уряду суб'єктів сектору безпеки й оборони України.

Відповідно до ст. 116 Конституції України та ст. 2 Закону України "Про Кабінет Міністрів України" від 27 лютого 2014 р., Кабінет Міністрів України як керівний колегіальний орган виконавчої влади здійснює наступні повноваження у сфері національної безпеки й оборони України:

³⁷ Мельник С. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері військового управління: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 211.

– забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України, зокрема тих, що стосуються питань забезпечення національної безпеки й обороноздатності України;

– забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору;

– вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;

– забезпечує проведення державної політики у сфері національної безпеки й оборони України;

– розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України, зокрема, у частині забезпечення національної безпеки й обороноздатності України;

– розробляє проєкт закону про Державний бюджет України, зокрема, його положення про державне фінансування заходів із забезпечення національної безпеки й обороноздатності України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

– здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

– організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи³⁸.

Кабінет Міністрів України не лише забезпечує виконання Конституції і законів України, актів Президента України, які стосуються питань забезпечення національної безпеки і оборони України, а й у межах своєї компетенції видає власні акти з питань забезпечення національної безпеки й оборони України –

³⁸ Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. Ст. 2. П. 2. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

постанови і розпорядження, які є обов'язкові до виконання всіма підпорядкованими Уряду органами виконавчої влади.

Згідно з п. 5 ст. 20 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” від 27 лютого 2014 р., Уряд у сфері національної безпеки й оборони:

– здійснює заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України;

– здійснює заходи щодо зміцнення національної безпеки України, розробляє та затверджує державні програми з цих питань;

– здійснює заходи щодо забезпечення боєздатності Збройних Сил України, визначає в межах бюджетних асигнувань на оборону чисельність громадян України, які підлягають призову на строкову військову службу і навчальні збори;

– вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності України, оснащення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону військових формувань;

– забезпечує соціальні і правові гарантії військовослужбовцям, особам, звільненим із військової служби, та членам їхніх сімей;

– здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки та переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану;

– вирішує питання забезпечення участі військовослужбовців України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки;

– визначає пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу України³⁹.

Відповідно до Закону України “Про оборону України” від 6 грудня 1991 р., Кабінет Міністрів України у сфері оборони:

забезпечує в межах своєї компетенції державний суверенітет України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України у сфері оборони держави;

³⁹ Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

визначає потреби в оборонних витратах, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України щодо фінансування заходів у сфері оборони у визначених обсягах;

організовує розроблення і виконання державних програм розвитку Збройних Сил України, інших військових формувань та розвитку озброєння і військової техніки, інших програм (планів) із питань оборони;

здійснює передбачені законодавством заходи у сфері оборонних закупівель для потреб Збройних Сил України, інших військових формувань;

встановлює порядок надання Збройним Силам України, іншим військовим формуванням у користування державного майна;

здійснює загальнодержавні заходи щодо забезпечення живучості важливих об'єктів національної економіки, об'єктів критичної інфраструктури та державного управління у воєнний час;

забезпечує комплектування особовим складом Збройних Сил України, інших військових формувань та відповідних правоохоронних органів, здійснює заходи, пов'язані з підготовкою та проведенням призову громадян України на строкову військову службу;

здійснює заходи з мобілізаційної підготовки та мобілізації, територіальної оборони, створення державного матеріального резерву, резервного фонду грошових коштів, інших резервів для забезпечення потреб оборони держави;

організовує підготовку населення і території держави до оборони;

вирішує питання щодо врегулювання діяльності місцевих органів військового управління (територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки), допризовної та призовної підготовки, підготовки призовників із військово-технічних спеціальностей, ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, виконання військово-транспортного обов'язку;

встановлює відповідно порядок і терміни повного відшкодування вартості об'єктів права приватної власності, що згідно із законом відчужувалися у зв'язку зі здійсненням заходів правового режиму воєнного стану;

утворює, реорганізовує, ліквідує науково-дослідні установи Збройних Сил України, інших військових формувань і військові навчальні заклади та військові кафедри (відділення, факультети) інших державних вищих навчальних закладів;

забезпечує реалізацію права на соціально-економічний захист військовослужбовців та осіб, звільнених у запас або у відставку, членів їх сімей, а також членів сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали особами з інвалідністю під час проходження військової служби або потрапили в полон у ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки;

здійснює у визначених законом випадках регулювання господарської діяльності у Збройних Силах України та інших військових формуваннях;

встановлює відповідно до закону порядок реалізації та утилізації озброєння, військової техніки, іншого майна Збройних Сил України та інших військових формувань і правоохоронних органів, а також утилізації металобрухту, який утворився в них;

забезпечує здійснення передбачених законодавством заходів щодо цивільного захисту України, надання військової допомоги іншим державам, направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав, допуску та умов перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України та участі України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки;

установлює порядок здійснення заходів щодо поводження із військовополоненими в особливий період відповідно до норм міжнародного права;

установлює порядок тримання військовополонених в особливий період відповідно до норм міжнародного права;

визначає за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань тимчасово окупованих територій України, а також прилеглих до них територій, державне підприємство, на яке покладаються функції Національного інформаційного бюро відповідно до ст. 122 Женевської конвенції про поводження з військовополоненими від

12 серпня 1949 р., для збирання та аналізу інформації про військовополонених, ведення централізованого обліку військовополонених, збирання та передачі особистих цінних речей військовополонених, обміну інформацією про військовополонених з органами державної влади, Міжнародним комітетом Червоного Хреста, а також Центральним агентством (у разі його створення);

контролює виконання законів у сфері оборони, здійснює відповідно до законів інші заходи щодо забезпечення обороноздатності України, координує і контролює їх виконання та в межах своїх повноважень відповідальний за забезпечення оборони України⁴⁰.

Важливим аспектом діяльності Кабінету Міністрів України як суб'єкта сектору безпеки і оборони є організація і забезпечення територіальної оборони. Територіальна оборона України – система загальних воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються в особливий період. Згідно зі ст. 1 Закону України “Про оборону України”, особливий період – період, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій⁴¹.

Повноваження Міністерства оборони України у сфері національної безпеки й оборони

Кабінет Міністрів України здійснює свої повноваження у сфері національної безпеки і оборони України насамперед через Міністерство оборони України та Міністерство внутрішніх справ України, діяльність яких Уряд спрямовує і координує. Міністерство оборони України є центральним органом виконавчої влади та військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України та Державна спеціальна служба транспорту.

⁴⁰ Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-ХІІ. Ст. 9. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

⁴¹ Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

Положення про Міністерство оборони України затверджує Кабінет Міністрів України.

Міністерство оборони України очолює Міністр оборони України, який є членом Кабінету Міністрів України. Міністр оборони України підпорядковується Президентові України як Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України. Водночас Міністр оборони України підзвітний Верховній Раді України.

Міністр оборони України за посадою входить до складу Ради національної безпеки і оборони України і відповідає за формування державної політики у сфері оборони, оборонне планування, програмний та ресурсний менеджмент, військову кадрову політику, ефективне та належне використання оборонних ресурсів, всебічне забезпечення життєдіяльності, функціонування, розвиток та застосування Збройних Сил України.

Міністра оборони України призначає на посаду Верховна Рада України за поданням Президента України з числа цивільних осіб. Міністр має першого заступника та заступників, яких призначає на посаду з числа цивільних осіб та звільняє з посади Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра оборони України. Міністр оборони України здійснює керівництво Міністерством оборони України, військово-політичне й адміністративне керівництво Збройними Силами України безпосередньо та через першого заступника Міністра оборони України, заступників Міністра оборони України, а також через Головнокомандувача Збройних Сил України.

Основні завдання Міністерства оборони України

Міністерство оборони України є центральним органом виконавчої влади та військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України та Державна спеціальна служба транспорту. Міністерство оборони України очолює Міністр оборони України, який є членом Кабінету Міністрів України. Міністр оборони України підпорядковується Президентові України як Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України. Міністр оборони

України підзвітний Верховній Раді України. Міністр оборони України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України з числа цивільних осіб.

Міністерство оборони України:

– формує та реалізує державну політику з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва в мирний час та особливий період. Здійснюючи це завдання, Міністерство оборони України проводить у силах оборони заходи оборонного планування та визначає засади військової, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони.

– здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними Силами;

– забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань національного спротиву;

– координує діяльність органів державної влади (державних органів) та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони;

– забезпечує реалізацію державної політики з оборонних питань, що пов'язані з використанням повітряного простору України та захистом суверенітету держави;

– координує діяльність Держспецтрансслужби для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період⁴².

Основні повноваження Міністерства оборони України

Міноборони відповідно до покладених на нього завдань:

– розробляє проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України;

– узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та вносить їх в

⁴² Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.

установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України, забезпечує їх виконання у Збройних Силах;

- готує зауваження і пропозиції до ухвалених Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентів України;

- провадить розвідувальну та інформаційно-аналітичну діяльність в інтересах національної безпеки та оборони держави;

- координує створення та розвиток ефективної системи стратегічних комунікацій у Міноборони та Збройних Силах як складової загальнодержавної системи стратегічних комунікацій, забезпечення її стійкості та адаптивності до реагування на виклики та загрози;

- бере участь у виконанні завдань державної інформаційної політики у сфері оборони, інформаційних заходах, спрямованих на підвищення рівня обороноздатності держави та на протидію інформаційним операціям агресора (противника);

- бере участь у проведенні аналізу воєнно-політичної обстановки, прогнозуванні, виявленні та визначенні рівня воєнної загрози національній безпеці України;

- планує та здійснює заходи щодо протидії і нейтралізації воєнно-політичних ризиків, викликів, загроз застосування воєнної сили проти України;

- розробляє структуру та порядок розроблення плану оборони України, організовує розроблення його складових;

- розробляє в установленому порядку Стратегію воєнної безпеки України і зміни до неї та бере участь у підготовці і періодичному уточненні Стратегії національної безпеки України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки;

- бере участь у формуванні оборонного бюджету, звітує в установленому порядку перед Кабінетом Міністрів України про використання виділених коштів;

- розробляє проекти оборонних державних цільових програм із метою посилення обороноздатності держави, здійснює загальне керівництво і контроль за їх розробленням та виконанням передбачених у них завдань і заходів;

– забезпечує проведення мобілізації та демобілізації в Збройних Силах і бере участь у забезпеченні мобілізації та демобілізації в інших військових формуваннях, утворених відповідно до законів України;

– подає Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо визначення на особливий період потреб Збройних Сил, інших військових формувань, які включені до схеми мобілізаційного розгортання, з урахуванням економічних можливостей держави;

– подає до Міністерства економіки України пропозиції щодо мобілізаційних завдань (замовлень) зі створення, виробництва та ремонту озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів з урахуванням визначених потреб Збройних Сил та інших військових формувань на особливий період;

– забезпечує в установленому порядку функціонування системи військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів;

– забезпечує життєдіяльність Збройних Сил, їх функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність, підготовку до виконання покладених на них завдань, застосування, комплектування особовим складом та його підготовку, постачання озброєння та військової техніки, підтримання справності, технічної придатності, проведення ремонту та модернізації зазначеного озброєння і техніки, матеріальних, фінансових, інших ресурсів та майна згідно з потребами, визначеними Генеральним штабом Збройних Сил у межах коштів, передбачених державним бюджетом, і здійснює контроль за їх ефективним використанням, організовує виконання робіт і надання послуг в інтересах Збройних Сил;

– затверджує вимоги щодо якісних характеристик озброєння і військової техніки та розрахункову кількість основних видів номенклатури озброєння і військової техніки, необхідних для оснащення Збройних Сил та інших військових формувань, згідно з визначеними ними потребами та пріоритетами;

– організовує проведення державних та інших випробувань зразків озброєння і військової техніки;

- забезпечує прийняття на озброєння (постачання, експлуатацію) Збройних Сил озброєння, військової та спеціальної техніки;
- провадить відповідно до закону космічну діяльність у сфері оборони та національної безпеки України;
- визначає пріоритетні напрями розвитку наукової і науково-технічної діяльності у сфері оборони;
- координує діяльність наукових установ, які належать до сфери управління Міноборони;
- здійснює управління науковою та науково-технічною діяльністю у сфері оборони;
- затверджує перелік військово-облікових спеціальностей;
- визначає порядок добору і прийняття громадян на військову службу за контрактом;
- забезпечує об'єктивне і своєчасне інформування Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони про стан справ у Збройних Силах та Держспецтрансслужбі;
- приймає рішення про створення, реорганізацію і ліквідацію підприємств, установ і організацій, які належать до сфери управління Міноборони, в установленому порядку здійснює затвердження положень про них (їх статутів), призначення на посаду та звільнення з посади їх керівників, укладення і розірвання з ними контрактів та контроль за дотриманням ними вимог контрактів;
- здійснює заходи щодо проведення перевірки, передбаченої законодавством про очищення влади (люстрації), стосовно посадових і службових осіб Міноборони та військових посадових осіб Збройних Сил, крім військовослужбовців строкової військової служби та військовослужбовців служби за призовом під час мобілізації⁴³.

Основні повноваження Міністра оборони України

⁴³ Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.

Міністр оборони України:

– очолює Міністерство оборони України, здійснює керівництво його діяльністю, військово-політичне і адміністративне керівництво Збройними Силами;

– визначає пріоритети роботи Міністерства оборони України і відповідає за формування державної політики у сфері оборони, оборонне планування, програмний та ресурсний менеджмент, військову кадрову політику, ефективне та належне використання оборонних ресурсів, всебічне забезпечення життєдіяльності, функціонування, розвиток та застосування Збройних Сил, затверджує плани роботи Міністерства оборони України, звіти про їх виконання;

– затверджує плани мобілізаційного розгортання і приведення в готовність Держспецтрансслужби для функціонування в особливий період, що розроблені Держспецтрансслужбою та погоджені з Генеральним штабом Збройних Сил;

– організовує та контролює виконання в Міністерстві оборони України Конституції України, законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України;

– подає на розгляд Кабінету Міністрів України проєкти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, розробником яких є Міністерство оборони України;

– погоджує проєкти актів Кабінету Міністрів України, проєкти законів та актів Президента України, які Кабінет Міністрів України вносить на розгляд Верховної Ради України та Президента України;

– представляє в установленому порядку проєкти законів України, розробником яких є Міністерство оборони України, і доповідає з інших питань, що належать до компетенції Міністерства, під час їх розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради України;

– веде переговори і підписує міжнародні договори України в межах наданих йому повноважень;

– погоджує структуру Генерального штабу Збройних Сил;

- вносить в установленому порядку Президентіві України подання про призначення на посаду та звільнення з посади осіб вищого командування Збройних Сил;
- вносить Президентіві України подання про призначення на посаду Головнокомандувача Збройних Сил;
- призначає на посаду та звільняє з посади в установленому порядку військовослужбовців;
- присвоює в установленому порядку військові звання та вносить Президентіві України подання про присвоєння військових звань особам вищого офіцерського складу Збройних Сил;
- нагороджує відзнаками Міністерства оборони, достроково присвоює чергові військові звання військовослужбовцям (до полковника включно) та застосовує інші види заохочення військовослужбовців, державних службовців, працівників Міністерства оборони та Збройних Сил;
- вносить подання щодо представлення в установленому порядку військовослужбовців, державних службовців, працівників Міністерства оборони та Збройних Сил до відзначення державними нагородами України, нагородження їх відзнаками Міністерства оборони, застосування інших видів заохочень;
- порушує в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності першого заступника Міністра, заступників Міністра та державного секретаря Міністерства оборони;
- утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи і організації, що належать до сфери управління Міністерства оборони, затверджує положення про них (їх статuti), здійснює в межах своїх повноважень інші функції з управління об'єктами державної власності;
- призначає на посаду та звільняє з посади керівників підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Міністерства оборони, ухвалює рішення щодо їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності;
- організовує проведення в Міністерства оборони та Збройних Силах заходів з очищення влади (люстрації);

- підписує накази Міністерства оборони;
- дає обов'язкові для виконання військовослужбовцями, державними службовцями і працівниками апарату Міністерства оборони доручення;
- визначає обов'язки першого заступника Міністра, заступників Міністра, розподіл повноважень Міністра між першим заступником Міністра, заступниками Міністра, які вони здійснюють у разі його відсутності;
- вносить подання Президентів України до призначення на посаду та звільнення з посади керівника органу управління Держспецтрансслужби та його заступників;
- здійснює загальне керівництво Військовою службою правопорядку у Збройних Силах та контролює її діяльність;
- списує військове майно в установленому порядку;
- здійснює переведення Міністерства оборони на функціонування в умовах особливого періоду;
- забезпечує здійснення Президентом України як Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил загального керівництва національним спротивом;
- представляє Міністерства оборони у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами і організаціями в Україні та за її межами;
- ухвалює рішення щодо розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерства оборони;
- організовує внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечує їх здійснення в Міністерства оборони, Збройних Силах, Держспецтрансслужбі, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Міністерства оборони⁴⁴.

Повноваження Міністерства внутрішніх справ України у сфері національної безпеки і оборони

⁴⁴ Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.

Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах:

1) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і правопорядку, а також надання поліцейських послуг;

2) захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її винятковій (морській) економічній зоні;

3) цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;

4) міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Міністерство внутрішніх справ України очолює Міністр внутрішніх справ України, якого призначає на посаду Верховна Рада України за поданням Прем'єр-міністра України. Міністр внутрішніх справ України за посадою входить до складу Ради національної безпеки і оборони України.

Міністр внутрішніх справ України відповідає за формування державної політики у сферах, що належать до компетенції Міністерства внутрішніх справ України.

Через Міністра внутрішніх справ України Кабінет Міністрів України спрямовує і координує діяльність Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Державної міграційної служби України.

2.3. Компетенція Ради національної безпеки і оборони України

Основи правового статусу Ради національної безпеки і оборони України визначено безпосередньо у ст. 107 Конституції України. Конституційне закріплення статусу Ради національної безпеки і оборони України відображає її

принципове значення в державному механізмі та забезпечує певну стабільність існування і функціонального призначення цього органу. Особливу роль Ради національної безпеки і оборони України в державному механізмі відображає й та обставина, що її конституційний статус уточнено й деталізовано у спеціальному Законі України “Про Раду національної безпеки і оборони України” від 5 березня 1998 р., а також у низці інших нормативно-правових актів: Законі України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р., Законі України “Про правовий режим надзвичайного стану” від 16 березня 2000 р., Законі України “Про правовий режим воєнного стану” від 12 травня 2015 р. та ін. Саме через Раду національної безпеки і оборони України Президент України здійснює значну частину своїх безпекових і оборонних повноважень.

Президент України як гарант державного суверенітету і територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав та свобод людини і громадянина (ч. 2 ст. 102 Конституції України), який забезпечує незалежність і національну безпеку держави (п. 1 ст. 106 Конституції України), очолює Раду національної безпеки і оборони України за посадою. Відповідно до ст. 107 Конституції України, Рада національної безпеки і оборони України – це координаційний орган із питань національної безпеки й оборони, який створений при Президентові України і безпосередньо йому підпорядкований. Конституційний статус цього органу, його компетенція похідні від функцій та повноважень Глави держави у сфері національної безпеки й оборони України. Рішення Ради національної безпеки і оборони України вводять у дію укази Президента України. Рада національної безпеки і оборони України, як і Президент України, не належить до жодної з галузей державної влади. Функціями Ради національної безпеки і оборони України, згідно зі ст. 107 Конституції України, є координація та контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони України.

Рада національної безпеки і оборони України – інтегративний за своєю природою орган, що забезпечує єдність державної влади. Саме через представництво в Раді національної безпеки і оборони України вищі політичні

органи державної влади України можуть узгоджувати свої позиції й об'єднувати зусилля у вирішенні найважливіших питань забезпечення національної безпеки й обороноздатності держави. Тому Президент України не може використовувати Раду національної безпеки і оборони України для застосування стримувань і противаг щодо підконтрольних Раді органів виконавчої влади⁴⁵. Інтегративну природу Ради національної безпеки і оборони України засвідчують також її склад та порядок ухвалення нею рішень. До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України, Голова Служби безпеки України. Відповідно, присутність цих посадових осіб на засіданнях Ради національної безпеки і оборони України є їхнім обов'язком. У засіданнях Ради національної безпеки і оборони України може брати участь Голова Верховної Ради України. Рада національної безпеки і оборони України ухвалює рішення колегіально, не менш як двома третинами голосів своїх членів. Голова Верховної Ради України може висловлювати думку щодо ухвалених Радою рішень. Ця думка повинна бути закріплена в протоколі засідання Ради національної безпеки і оборони України.

На запрошення Голови Ради національної безпеки і оборони України в її засіданнях можуть брати участь голови комітетів Верховної Ради України, інші народні депутати України, керівники центральних органів виконавчої влади й інші особи, які не є членами Ради національної безпеки і оборони України.

Секретар Ради національної безпеки і оборони України забезпечує організацію роботи і виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України. Його призначає на посаду та звільняє з посади Президент України. Секретар Ради національної безпеки і оборони України безпосередньо підпорядкований Президенту України. Секретар Ради національної безпеки і оборони України має заступників, яких за його поданням призначає на посаду та звільняє з посади Президент України. На посади Секретаря Ради національної

⁴⁵ Розумний М. РНБО в системі стримувань і противаг. *Народний депутат*. 2008. С. 30-33.

безпеки і оборони України та його заступників можуть бути призначені як цивільні особи, так і військовослужбовці.

Основною організаційною формою діяльності Ради національної безпеки і оборони України є її засідання. На засіданнях Ради національної безпеки і оборони України її члени голосують особисто. Делегування ними обов'язку бути присутніми на засіданні Ради національної безпеки і оборони України іншим особам не допускається.

Якщо Голова Верховної Ради України може брати участь у засіданнях Ради національної безпеки і оборони України за власним рішенням, то на запрошення Голови Ради національної безпеки і оборони України у її засіданнях можуть брати участь голови комітетів Верховної Ради України, інші народні депутати України, керівники центральних органів виконавчої влади та інші особи, які не є членами Ради національної безпеки і оборони України.

Рада національної безпеки і оборони України ухвалює рішення не менш як двома третинами голосів її членів. Голова Верховної Ради України може висловлювати думку щодо ухвалених рішень, яка протоколюється. Ухвалені Радою рішення вводять у дію укази Президента України. Рішення Ради національної безпеки і оборони України, введені в дію указами Президента України, обов'язкові до виконання органами виконавчої влади⁴⁶.

Хоча через Раду національної безпеки і оборони України загалом та через її окремих членів Президент України може цілеспрямовано впливати на діяльність різних вищих органів державної влади у сфері національної безпеки й оборони України, очевидно, що існування Ради національної безпеки і оборони України й головування Президента України в цьому органі відіграють принципову роль у поєднанні функцій Глави держави насамперед із виконавчою владою. Через Раду національної безпеки і оборони України Президент України керує урядовою діяльністю у сфері національної безпеки й оборони України. Саме тому в ст. 107 Конституції України вказано, що "Рада національної безпеки і

⁴⁶ Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. Ст. 10. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.

оборони України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони”⁴⁷. По суті, Рада національної безпеки і оборони України забезпечує через систему органів виконавчої влади реалізацію відповідних функцій та повноважень Президента України. Офіційна позиція Президента України, виражена у формі рішень Ради національної безпеки і оборони України щодо конкретних питань діяльності Уряду, має для останнього імперативний характер. Відповідно до ч. 4 ст. 10 Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” від 5 березня 1998 р., рішення Ради національної безпеки і оборони України, введені в дію указами Президента України, є обов’язковими до виконання органами виконавчої влади⁴⁸.

Важлива риса конституційно-правового статусу Ради національної безпеки і оборони України – включення до її складу Прем’єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра внутрішніх справ України, Міністра закордонних справ України. І хоча відповідно до Конституції України, пряме підпорядкування цих членів Кабінету Міністрів України Президенту України без участі Уряду неможливе⁴⁹, їх включення до складу Ради національної безпеки і оборони України засвідчує безпосередній вплив на них із боку Президента України.

У ст. 3 Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” визначено наступні функції Ради національної безпеки і оборони України:

- 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки й оборони;
- 2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони у мирний час;
- 3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони в умовах воєнного або

⁴⁷ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁴⁸ Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.

⁴⁹ Авер’янов В., Дерезь В., Пухтецька А. Організація виконавчої влади потребує реформування. *Право України*. 2009. № 12. С. 42.

надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України⁵⁰.

В умовах воєнного або надзвичайного стану, в особливий період, а також у разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, Рада національної безпеки і оборони України координує діяльність органів виконавчої влади, розглядає пропозиції щодо застосування спеціальних обмежувальних заходів.

У випадках, передбачених законом, Рада національної безпеки і оборони України подає на розгляд Президентові України пропозиції щодо утворення вищого колегіального стратегічного органу воєнного керівництва обороною держави в особливий період. Пропозиції про утворення цього органу та його персональний склад затверджуються рішенням Ради національної безпеки і оборони України та вводяться в дію Указом Президента України. Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України затверджує положення про вищий колегіальний стратегічний орган воєнного керівництва обороною держави в особливий період.

У Законі України “Про Раду національної безпеки і оборони України” визначено систему повноважень Ради національної безпеки і оборони України. Рада національної безпеки і оборони України:

- ✓ розробляє та розглядає питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони;
- ✓ подає Президентові України пропозиції, ухвалює рішення щодо:
- ✓ визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони в політичній, економічній, соціальній, воєнній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах;

⁵⁰ Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.

✓ проєктів державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів із питань національної безпеки і оборони;

✓ удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади в цих сферах;

✓ проєкту Закону України про Державний бюджет України та пропозицій до Бюджетної декларації по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України;

✓ матеріального, фінансового, кадрового, організаційного та іншого забезпечення виконання заходів з питань національної безпеки і оборони;

✓ заходів політичного, економічного, соціального, воєнного, науково-технологічного, екологічного, інформаційного та іншого характеру відповідно до масштабу потенційних та реальних загроз національним інтересам України;

✓ доручень, пов'язаних із вивченням конкретних питань та здійсненням відповідних досліджень у сфері національної безпеки і оборони, органам виконавчої влади та науковим закладам України;

✓ залучення контрольних, інспекційних та наглядових органів, що функціонують у системі виконавчої влади, до здійснення контролю за своєчасністю та якістю виконання ухвалених Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених у дію указами Президента України;

✓ забезпечення і контролю надходження та опрацювання необхідної інформації, її збереження, конфіденційності та використання в інтересах національної безпеки України, аналізу на її основі стану і тенденції розвитку подій, що відбуваються в Україні і в світі, визначення потенційних та реальних загроз національним інтересам України;

✓ питань оголошення стану війни, загальної або часткової мобілізації, введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях,

оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації;

- ✓ невідкладних заходів із розв'язання кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України;

- ✓ Рада національної безпеки і оборони України координує виконання ухвалених нею рішень, введених у дію указами Президента України, і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції;

- ✓ залучає до аналізу інформації посадових осіб та фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств та організацій усіх форм власності;

- ✓ ініціює розроблення нормативних актів та документів із питань національної безпеки і оборони, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання;

- ✓ координує і контролює переведення центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також економіки країни на роботу в умовах воєнного чи надзвичайного стану;

- ✓ координує і контролює діяльність органів місцевого самоврядування в межах наданих повноважень під час введення воєнного чи надзвичайного стану;

- ✓ координує та контролює діяльність органів виконавчої влади по відбиттю збройної агресії, організації захисту населення та забезпеченню його життєдіяльності, охороні життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтриманню громадського порядку в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України;

- ✓ координує і контролює діяльність органів виконавчої влади з протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби із злочинністю з питань національної безпеки і оборони.

Висновки до розділу 2

Президент України є керівним суб'єктом сектору безпеки й оборони. Президент України забезпечує державну незалежність та національну безпеку, є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, очолює Раду національної безпеки і оборони України, вводить у встановленому порядку в дію її рішення, видає укази і розпорядження з питань національної безпеки і оборони, які є обов'язковими до виконання на території України, здійснює загальне керівництво міжнародним співробітництвом у сфері національної безпеки й оборони України.

З огляду на прийняту в Україні змішану республіканську форму правління національна безпека й оборона – це сфера сумісної компетенції Президента України й Кабінету Міністрів України.

У сфері національної безпеки й оборони України Кабінет Міністрів України здійснює керівництво підпорядкованими йому суб'єктами сектору безпеки й оборони – органами виконавчої влади, забезпечуючи функціональну єдність та узгодженість їхньої діяльності. Як вищий орган у системі органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби зі злочинністю.

Міністерство оборони України є спеціальним суб'єктом сектору безпеки й оборони, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва в мирний час та особливий період. На Міністерство оборони України покладено організацію в силах оборони заходів оборонного планування, визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони, здійснення в установленому порядку координації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони.

Міністерство внутрішніх справ України забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і правопорядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її винятковій (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Рада національної безпеки і оборони України – це координаційний орган із питань національної безпеки й оборони, який створений при Президентові України і безпосередньо йому підпорядкований. Конституційний статус цього органу, його компетенція похідні від функцій та повноважень Глави держави у сфері національної безпеки й оборони України. Президент України очолює Раду національної безпеки і оборони України за посадою, головує на її засіданнях і своїми указами вводить у дію її рішення. Функціями Ради національної безпеки і оборони України є координація та контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони України.

Хоча через Раду національної безпеки і оборони України загалом та через її окремих членів Президент України може цілеспрямовано впливати на діяльність різних вищих органів державної влади у сфері національної безпеки й оборони України, очевидно, що існування Ради національної безпеки і оборони України й головування Президента України в цьому органі відіграють принципову роль у поєднанні функцій Глави держави насамперед із виконавчою владою. Через Раду національної безпеки і оборони України Президент України керує урядовою діяльністю у сфері національної безпеки й оборони України.

РОЗДІЛ 3

КОМПЕТЕНЦІЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

3.1. Законодавча функція Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони України

Відповідно до Закону України “Про національну безпеку України”, одним із суб’єктів, що забезпечують національну безпеку України, є Парламент України – Верховна Рада України. З огляду на роль Верховної Ради України в законодавчому забезпеченні безпеки особи, суспільства і держави, вона є принципово важливим гарантом національних інтересів. Законодавча, установча та контрольна функції є правовими формами діяльності Верховної Ради України у сфері національної безпеки й оборони. Методами діяльності Верховної Ради України у сфері національної безпеки й оборони є планування, вироблення та ухвалення рішень, контроль за виконанням ухвалених рішень.

Роль і місце парламенту в сфері національної безпеки й оборони визначає насамперед його право здійснювати законодавче регулювання правовідносин у цій сфері, зокрема – право визначати статус суб’єктів сектору безпеки й оборони держави. Відповідно, визначальною формою забезпечення національної безпеки й обороноздатності України, іманентною природі Верховної Ради України, є її законодавча діяльність.

Така конститутивна риса парламенту як представництво⁵¹ легітимує його право ухвалювати акти (закони), юридична сила яких вища, ніж юридична сила актів інших вищих органів держави. Законодавча функція відображає саму

⁵¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України” (справа про утворення фракцій у Верховній Раді України) від 3 грудня 1998 р. № 17-рп/98. *Офіційний Вісник України*. 1998. № 49. Ст. 1803.

природу парламенту і в цьому сенсі визначає його основне функціональне призначення. Парламент впливає на суспільне життя насамперед шляхом ухвалення законів⁵². Законодавчу функцію парламенту можна визначити як головний напрям його діяльності, який полягає в розробленні, розгляді законопроектів та ухваленні законів⁵³. Саме здійснення законодавчої функції дає парламенту можливість справляти значний вплив на всі значущі сфери суспільного і державного життя, відтак, у законі втілюються всі найважливіші для суспільства і держави рішення⁵⁴. Законодавча функція парламенту є гарантією збереження демократичного державного режиму та суверенітету держави⁵⁵; вона покликана наповнити реальним змістом узагальнені положення конституції, окреслюючи вже в деталях політичний, правовий, соціальний орієнтири розвитку держави⁵⁶. Закони парламенту визначають, зокрема, організацію державної влади⁵⁷. Право парламенту визначати компетенцію вищих органів держави зумовлене тим, що парламент є єдиним законодавчим органом, який отримує свої повноваження безпосередньо від усього народу та виражає його суверенну волю⁵⁸.

Засобом законотворення Верховна Рада України створює первинні форми правового регулювання у сфері національної безпеки й оборони України, тим самим – визначає основи національної безпеки й оборони держави. Ухвалюючи закони, Верховна Рада України визначає статус інших суб'єктів сектору безпеки й оборони та регулює їхню діяльність. Верховна Рада України формує

⁵² Шаповал В., Борденюк В., Журавльова Г. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні. К.: Вид-во УАДУ, 2000. С. 41.

⁵³ Журавський В. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). К.: Парламентське вид-во, 2002. С. 230.

⁵⁴ Скрипнюк О. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10 річчя незалежності України : моногр. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. С. 164.

⁵⁵ Никитов В. Интеграция и учет многообразия интересов в современном мире средствами парламентаризма. *Власть*. 2001. № 1. С. 8.

⁵⁶ Ющик О. Теоретичні основи законодавчого процесу : моногр. К.: Парламентське видавництво, 2004. С. 281.

⁵⁷ Шаповал В. Суб'єкти конституційного права України: постановка проблем конституційного визначення. *Право України*. 2000. № 8. С. 22.

⁵⁸ Чиркин В. Государствование. М.: Юристъ, 2000. С. 270.

законодавчу базу, спрямовану на реалізацію Стратегії національної безпеки України. Відповідно до ст. 5 Закону України “Про оборону України”, Верховна Рада України в межах повноважень, визначених Конституцією України, здійснює законодавче регулювання питань сфери оборони⁵⁹.

Відповідно до ст. 85 Конституції України, Верховна Рада України вносить зміни до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України (п. 1); призначає всеукраїнський референдум із питань, визначених ст. 73 Конституції України (п. 2)⁶⁰.

Згідно з п. 5 ст. 85 Конституції України, Верховна Рада України визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики, а згідно пп. 17-19 ст. 89 Конституції України – основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку, правовий режим державного кордону, правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації.

Верховна Рада України оголошує за поданням Президента України стан війни й укладення миру, схвалює рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України (п. 9 ст. 85 Конституції України)⁶¹.

Верховна Рада України затверджує рішення Президента України про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, про оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації (п. 21 ст. 106 Конституції України)⁶².

Верховна Рада України затверджує загальну структуру, чисельність, визначає функції Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших

⁵⁹ Про оборону України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

⁶⁰ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶¹ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶² Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України (п. 22 ст. 85 Конституції України)⁶³.

Верховна Рада України ухвалює рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України (п. 23 ст. 85 Конституції України)⁶⁴.

Верховна Рада України також затверджує бюджетні асигнування на фінансування органів і програм забезпечення національної безпеки й ухвалює рішення щодо звіту про їх виконання (п. 4 ст. 85 Конституції України)⁶⁵.

Верховна Рада України достроково припиняє повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України (п. 28 ст. 85 Конституції України)⁶⁶.

Верховна Рада України ратифікує та денонсує міжнародні договори України, зокрема, з питань національної безпеки (п. 32 ст. 85 Конституції України)⁶⁷.

3.2. Установча функція Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони України

⁶³ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶⁴ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶⁵ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶⁶ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶⁷ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Особливу роль парламенту в державному механізмі відбиває його установча функція⁶⁸. Ця функція парламенту пов'язана з його законодавчою функцією⁶⁹: внаслідок ухвалення відповідних законів запроваджуються чи ліквідуються певні органи державної влади, змінюються їхні статус і (або) структура⁷⁰.

Установча функція парламенту передбачає наявність у нього кадрових повноважень, пов'язаних із призначенням, обранням, звільненням, наданням згоди на призначення або звільнення посадових осіб, формуванням інших органів державної влади⁷¹. Парламент, як і глава держави, бере участь, зокрема, у призначенні посадових осіб виконавчої влади й суддів. Обсяг установчих повноважень парламенту визначає прийнята форма правління.

Повноваження щодо призначення на посади та звільнення з посад вищих посадових осіб парламент часто здійснює спеціальною, кваліфікованою більшістю. Відповідні посади вимагають незалежності й неупередженості тих, хто їх обіймає. Особи, придатні для призначення на такі посади, не можуть бути визначені більшістю або однією чи навіть кількома (в умовах багатопартійної системи) політичними партіями. Саме вимога спеціальної, кваліфікованої більшості покликана гарантує чистоту виборів та претендентів, яких депутати мають намір звести на посаду⁷².

Установча (кадрова) функція Верховної Ради України полягає у формуванні органів влади, призначенні чи обранні на посади, звільненні з посад, наданні згоди на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених Конституцією України. Верховна Рада України призначає за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України,

⁶⁸ Журавський В. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). К.: Парламентське вид-во, 2002. С. 113.

⁶⁹ Шаповал В., Борденюк В., Журавльова Г. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні. К.: Вид-во УАДУ, 2000. С. 37, 41.

⁷⁰ Журавський В. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). К.: Парламентське вид-во, 2002. С. 226.

⁷¹ Шаповал В., Борденюк В., Журавльова Г. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні. К.: Вид-во УАДУ, 2000. С. 42; Конституційно-правові засади становлення української державності : моногр. / В. Тацій, Ю. Тодика, О. Данилян та ін. Х.: Право, 2003. С. 180.

⁷² Висновок щодо трьох проектів законів про внесення змін до Конституції України. Прийнятий Венеціанською Комісією на її 57-му пленарному засіданні (Венеція, 12-13 грудня 2003 р.). *Конституційна реформа: експертний аналіз*. Х.: Фоліо, 2004. С. 29.

Міністра закордонних справ України, призначає за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голову Антимонопольного комітету України, Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голову Фонду державного майна України, звільняє зазначених осіб із посад, вирішує питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України (п. 12 ст. 85 Конституції України); призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Президента України Голову Служби безпеки України (п. 12-¹ ст. 85 Конституції України); надає згоду на призначення Президентом України на посаду та звільнення з посади Генерального прокурора України; висловлює недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади (п. 25 ст. 85 Конституції України); призначає третину складу Конституційного Суду України (п. 26 ст. 85 Конституції України); має право висловити резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України, наслідком чого є його відставка (ст. 115 Конституції України); може усунути Президента з поста в порядку імпічменту (п. 10 ст. 85 Конституції України), призначає на посади та звільняє з посад Голову та інших членів Рахункової палати (п. 16 ст. 85 Конституції України), призначає на посаду та звільняє з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (заслуховує його щорічні доповіді про стан дотримання і захисту прав та свобод людини в Україні) (п. 17 ст. 85 Конституції України), призначає на посаду та звільняє з посади Голову Національного банку України за поданням Президента України (п. 18 ст. 85 Конституції України), призначає та звільняє половину складу Ради Національного банку України (п. 19 ст. 85 Конституції України), призначає половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (п. 20 ст. 85 Конституції України), призначає на посаду та припиняє повноваження членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України (п. 21 ст. 85 Конституції України), призначає вибори Президента України у строки, визначені Конституцією України (п. 7 ст. 85 Конституції України), достроково припиняє повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду

України про порушення нею Конституції України або законів України, призначає позачергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим (п. 28 ст. 85 Конституції України), призначає чергові та позачергові вибори до органів місцевого самоврядування (п. 30 ст. 85 Конституції України), призначає на посаду та звільняє з посади керівника апарату Верховної Ради України (п. 35 ст. 85 Конституції України).

3.3. Контрольна функція Верховної Ради України у сфері національної безпеки і оборони

Окремою формою забезпечення національної безпеки України Верховною Радою України є парламентський контроль. Контрольна діяльність Верховної Ради України, зокрема, спрямована на забезпечення реалізації Стратегії національної безпеки України.

Під контрольною функцією парламенту потрібно розуміти один з основних напрямів його діяльності⁷³, який пов'язаний із безпосереднім чи опосередкованим контролем за діяльністю відповідних органів державної влади та їх посадових осіб. Для позначення контрольної функції парламенту використовують термін “парламентський контроль”. Парламент здійснює контроль не лише за законністю, а й ефективністю рішень, ухвалених об'єктами його контролю, їх відповідністю встановленим парламентом критеріям. Обсяг контрольних повноважень парламенту обумовлює прийнята форма правління. Тим самим вона визначає характер й ефективність парламентського контролю.

Парламентський контроль є однією з важливих гарантій дотримання законності у функціонуванні всіх органів державної влади. Якщо у процесі здійснення парламентського контролю буде встановлено, що в діяльності підконтрольних суб'єктів наявні порушення та відхилення від приписів і вимог законодавства, парламент повинен вжити заходів із своєчасного усунення

⁷³ Шаповал В., Борденюк В., Журавльова Г. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні. К.: Вид-во УАДУ, 2000. С. 41.

виявлених порушень та притягнення винних суб'єктів до відповідальності. Відсутність парламентського контролю породжує небезпеку узурпації влади виконавчими органами і знищення демократичних політичних інститутів, що існують у країні.

Хоча контрольна функція парламенту не зводиться тільки до контролю за органами виконавчої влади, такий контроль є її головною складовою⁷⁴. Це пояснює, чому в теорії конституційного права парламентський контроль прийнято ототожнювати саме з контролем за урядом⁷⁵.

Виконавча влада потребує контролю з боку парламенту, оскільки володіє величезними повноваженнями, а відповідно, можливостями до різноманітних зловживань⁷⁶. Попри те, що уряди перехопили в парламентах ініціативу в законопроектній сфері, зберігається значення парламентського контролю за органами виконавчої влади, які значно вразливіші до впливу груп інтересів. З огляду на зростання рівня рішень, які ухвалює виконавча влада, а так само зростання обсягу її повноважень, збільшується і значення контрольної функції парламенту. Тому парламентський контроль є однією з найважливіших функцій парламенту⁷⁷.

Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади здійснюють парламент безпосередньо, депутати парламенту, його спеціальні структурні утворення: комітети, постійні комісії, тимчасові та спеціальні слідчі комісії, омбудсман, рахункова палата тощо.

Контрольну функцію законодавчий орган здійснює звичайно в таких формах як дебати щодо політики уряду, депутатський запит, парламентське розслідування і слухання, контроль за виконанням урядом бюджету, за

⁷⁴ Гайек Ф. А. Право, законодавство і свобода. Нове визначення ліберальних принципів справедливості і політичної економії. Т. I-III. К.: Аквілон-Прес, 2000. С. 114.

⁷⁵ Шаповал В. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект). К.: УАДУ, 1996. С. 20.

⁷⁶ Коврякова Е. Парламентский контроль: зарубежный опыт и российская практика. М.: Городец, 2005. С. 5.

⁷⁷ Майданник О. Деякі проблеми законодавчого забезпечення контрольної діяльності парламенту. *Право України*. 2001. № 12. С. 128; Майданник О. Поняття і сутність парламентського контролю. *Право України*. 2004. № 10. С. 13.

додержанням у діяльності органів виконавчої влади прав та свобод людини тощо.

Основні елементи (стадії) парламентського контролю – отримання (збір) інформації чи даних, необхідних для дослідження та оцінки діяльності підконтрольного суб'єкта, ухвалення парламентом відповідного рішення (рішень) щодо нього. Застосування парламентом санкцій щодо уряду чи його окремих міністрів (солідарна парламентська відповідальність уряду або індивідуальна відповідальність його міністрів) є уже не елементом (стадією) парламентського контролю, а його наслідком.

Класичною формою парламентського контролю за урядом є інтерпеляція – різновид депутатського запиту, який здійснює окремий депутат чи група депутатів до уряду або його представника з вимогою дати пояснення щодо конкретних дій або загальних питань політики уряду⁷⁸. Після обговорення питання, що є предметом інтерпеляції, парламент ухвалює відповідне рішення. Принципова відмінність інтерпеляції від інших видів депутатського запиту полягає в тому, що відповідь уряду (міністра) супроводжують дебати. Рішення, яким завершуються дебати, втілює позицію парламенту щодо предмету інтерпеляції. Значення інтерпеляції як форми парламентського контролю відображає, зокрема, її конституційне закріплення. Інша форма парламентського контролю – парламентські слухання та дебати з питань діяльності уряду забезпечує безпосередню комунікацію між членами уряду й парламентом⁷⁹. Різновидом парламентського контролю за урядом є звіти уряду або його міністерств про свою діяльність⁸⁰.

⁷⁸ Шаповал В. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підруч. К: Юрінком Інтер, 2010. С. 247.

⁷⁹ Сорока С. Механізми взаємодії уряду і парламенту в процесі державного управління: досвід країн Європейського Союзу та українська практика : моногр. Миколаїв: ФОП Ємельянова Т. В., 2012. С. 227.

⁸⁰ Георгіца А. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Чернівці, 1999. С. 394, 396.

Парламентський контроль спричиняє покращення законодавства, яке врегульовує діяльність підконтрольних суб'єктів⁸¹. Водночас він може призвести і до їх конституційно-правової відповідальності.

Непідконтрольність виконавчої влади зумовлює небезпеку встановлення авторитарного або тоталітарного політичного режиму⁸². Тому особливе значення має парламентський контроль за дотриманням прав людини органами виконавчої влади. Парламентські слухання або розслідування щодо встановлених фактів порушення прав людини посадовими особами виконавчої влади забезпечують форуми, на яких порушення прав людини піддаються розголосу і, отже, здійснюється відповідний тиск на уряд⁸³.

Фактично у всіх республіканських формах правління, крім президентських республік, тобто всюди, де застосовуються парламентський спосіб формування уряду та парламентська відповідальність уряду, уряди, щоб запобігти вотуму недовіри (резолуції осуду), об'єктивно змушені сприяти парламенту в здійсненні його контрольних повноважень.

Парламентський контроль, який є частиною цілісного механізму державного контролю та одним із видів діяльності будь-якого парламенту в демократичному суспільстві, є одним із важливих засобів отримання громадянами країни інформації про політичні, економічні, соціальні процеси в державі й суспільстві, про діяльність органів державної влади та установ⁸⁴. Державно-правовий досвід розвинених країн свідчить, що парламентський контроль за урядом, поряд із законодавчою функцією парламенту, сьогодні стає однією з його найважливіших функцій⁸⁵. Парламентський контроль забезпечує

⁸¹ Майданник О. Правозастосовний процес реалізації українським парламентом контрольної функції. *Право України*. 2005. № 5. С. 41.

⁸² Кислий П., Вайз Ч. Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду. К.: Абрис, 2000. С. 135.

⁸³ Ханнум Х. Виконання прав людини: короткий огляд стратегій та процедур. *Права людини: Концепції, підходи, реалізація*. К.: Ай Бі, 2003. С. 240.

⁸⁴ Мези М. Законодательная власть, исполнительная власть и государственная политика. Тщетные претензии Конгресса на верховенство власти. *Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом*. М.: Прогресс, Юниверс, 1994. С. 162.

⁸⁵ Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи ЄС. Порівняльний аналіз. К.: Основи, 1996. С. 82.

проведення урядом законодавчо визначеного політичного курсу⁸⁶, необхідних змін у програмі та діяльності уряду, запобігає проявам корупції й марнотратства.

Сьогодні спостерігається розширення обсягів і змісту контрольної функції парламентів. Цю тенденцію відображає, зокрема, конституційне закріплення парламентських контрольних повноважень. У деяких країнах створено принципово нові парламентські структури – комісії, які на постійній основі контролюють діяльність органів виконавчої влади. І хоча ці форми не завжди достатньо ефективні, сам факт визнання доцільності їх існування симптоматичний і свідчить про певні зрушення у природі сучасного парламентаризму⁸⁷.

У країнах із парламентарною та змішаною республіканською формами правління важливі контрольні функції у сфері парламентського контролю за центральними органами виконавчої влади здійснюють парламентські комітети⁸⁸. Формою парламентського контролю є також парламентські слухання. Парламентським слуханням передують утворення тимчасових слідчих комісій для розслідування з питань, що мають суспільний інтерес тощо. Тимчасові слідчі комісії здійснюють таку важливу екстраординарну форму парламентського контролю як парламентське розслідування⁸⁹. Застосування цієї форми контролю не є типовою практикою для парламентів; вона застосовується лише у надзвичайних випадках, наприклад, у разі грубих порушень закону вищими органами державної влади або ж посадовими особами вищого рангу, які ускладнюють чи унеможливають застосування звичайних форм парламентського контролю⁹⁰.

⁸⁶ Майданник О. Поняття і сутність парламентського контролю. *Право України*. 2004. № 10. С. 12.

⁸⁷ Шаповал В. Конституційні системи зарубіжних країн. К.: Вища школа, 1998. С. 75.

⁸⁸ Шаповал В., Борденюк В., Журавльова Г. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні. К.: Вид-во УАДУ, 2000. С. 112.

⁸⁹ Шаповал В. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект). К.: УАДУ, 1996. С. 45.

⁹⁰ Журавський В. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). К.: Парламентське вид-во, 2002. С. 254.

Парламентські комісії стають ефективним інструментом парламентського контролю й за умов, коли парламентська більшість, уряд та (чи) вищі посадові особи держави є політичними союзниками і парламент не виявляє політичної волі в застосуванні звичайних форм парламентського контролю. Можливість утворення слідчих комісій є, крім іншого, однією з конституційних гарантій діяльності меншості (опозиції) в парламенті.

У розвинених країнах парламенти мають найрізноманітніші засоби для здійснення контрольних функцій: право вимагати від урядових установ письмові звіти, можливість виклику державних чиновників до комітетів чи парламенту для надання свідчень із того чи іншого питання, депутатський запит, година запитань і відповідей, день уряду, можливість створення спеціальних контрольних органів, щорічний звіт уряду, звіти уряду про виконання окремих програм, можливість ведення депутатських розслідувань тощо⁹¹.

Важливим засобом контролю парламенту за виконавчою владою є його бюджетні повноваження⁹². Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в бюджетній сфері здійснюють звичайно спеціалізовані парламентські органи та посадові особи у формі запитань, інтерпеляцій, розслідувань, періодичних звітів тощо⁹³.

Опосередкованою формою парламентського контролю є кадрові повноваження парламенту. Здійснюючи кадрові повноваження, парламент визначає програму дій призначуваних ним безпосередньо чи за його участі посадових осіб⁹⁴. Ця форма парламентського контролю ефективна, якщо існує

⁹¹ Кислий П., Вайз Ч. Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду. К.: Абрис, 2000. С. 116.

⁹² Див. напр.: Тарбер Дж. Влияние бюджетных реформ на правление Президента и Конгресса. *Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом*. М.: Прогресс, Юниверс, 1994. С. 187.

⁹³ Георгіца А. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Чернівці, 1999. С. 397-398.

⁹⁴ Ківалов В., Залюбовська І. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні : моногр. О.: Юридична література, 2004. С. 58.

реальна конституційно-правова відповідальність перед парламентом відповідних посадових осіб⁹⁵.

В низці країн, як, наприклад, Великобританії⁹⁶, Сполучених Штатах Америки⁹⁷, Японії⁹⁸, система парламентських комітетів сформована відповідно до системи урядових міністерств.

Відповідно до Закону України Про національну безпеку України від 21 червня 2018 р., Верховна Рада України є одним із суб'єктів, що здійснюють демократичний цивільний контроль за сектором безпеки й оборони⁹⁹. Здійснюючи парламентський контроль за сектором безпеки й оборони, Верховна Рада України ухвалює закони, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки й оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування й ухвалює рішення щодо звіту про їх використання¹⁰⁰.

Верховна Рада України, відповідно до ст. 89 Конституції України, створює парламентські комітети, які, зокрема, забезпечують парламентський контроль за діяльністю органів сектору безпеки і оборони. Верховна Рада України повноважна здійснювати контроль за кадровою політикою органів державної влади та відповідних посадових осіб у сфері національної безпеки й оборони України.

Для вивчення, підготовки і попереднього розгляду окремих питань у сфері національної безпеки й оборони, а також діяльності сектору безпеки і оборони Верховна Рада України в межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, – тимчасові слідчі комісії.

⁹⁵ Барабаш Ю. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект) : моногр. Х.: Легас, 2004. С. 36.

⁹⁶ Крылова Н. Британский парламентаризм. *Очерки парламентского права*. М.: Институт государства и права РАН, 1993. С. 25.

⁹⁷ Егоров С., Никифорова М. Конгресс США. *Очерки парламентского права*. М.: Институт государства и права РАН, 1993. С. 77.

⁹⁸ Павлішина Л. Японія: роль виконавчої влади в законодавчому процесі. *Право України*. 2002. № 12. С. 147.

⁹⁹ Про національну безпеку України : Закон України 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Ст. 4. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

¹⁰⁰ Про національну безпеку України : Закон України 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Ст. 6. Ч. 1. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

Відповідно до ст. 101 Конституції України парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина у сфері забезпечення національної безпеки України здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини¹⁰¹.

Верховна Рада України заслуховує щорічні та позачергові послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 8 ст. 85 Конституції України). Ці послання можуть містити, зокрема, інформацію про діяльність Президента України у сфері національної безпеки й оборони України.

Верховна Рада України, реалізуючи свої функції та здійснюючи, зокрема, парламентський контроль над сектором безпеки і оборони України:

визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики;

визначає основи правовідносин у сфері національної безпеки й оборони;

ухвалює закони України, які визначають статус органів сектору безпеки і оборони, зокрема, затверджує загальну структуру, чисельність, визначає функції Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Міністерства внутрішніх справ України;

визначає основи правового і соціального захисту та види пенсійного забезпечення військовослужбовців;

затверджуючи Державний бюджет України, визначає відповідні бюджетні асигнування та їх конкретне спрямування, ухвалює рішення щодо звіту про їх використання;

розглядає за поданням Кабінету Міністрів України і затверджує загальнодержавні програми реформування та розвитку Збройних Сил України, правоохоронних органів, вирішення соціальних проблем, а також інші програми, що стосуються оборони і безпеки держави, програми військового, військово-політичного та військово-технічного співробітництва з іншими державами та міждержавними союзами;

¹⁰¹ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

при обговоренні звітів і доповідей Кабінету Міністрів України про виконання Державного бюджету України розглядає стан і доцільність використання бюджетних коштів, виділених на потреби національної оборони, забезпечення державної безпеки і громадського порядку;

обговорює хід реформування Збройних Сил України, інші питання функціонування суб'єктів сектору безпеки і оборони України у форматі “Дня Уряду України” та на парламентських слуханнях;

визначає порядок збереження державної таємниці при інформуванні громадськості про діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони України;

визначає правовий режим державного кордону України;

визначає правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації та затверджує укази Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

оголошує за поданням Президента України стан війни та укладення миру і схвалює рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;

схвалює рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави, зокрема для участі в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки, та про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

надає згоду на обов'язковість міжнародних договорів України, зокрема тих, що безпосередньо стосуються забезпечення національної безпеки й обороноздатності України.

Відповідно до ст. 89 Конституції України, Верховна Рада України створює комітети, до повноважень яких належить, зокрема, здійснення контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони.

Зокрема, у Верховній Раді України IX скликання утворено Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки. Предметом відання Комітету є:

- національна безпека України;
- організація та діяльність органів служби безпеки, розвідки і контррозвідки, захист державної таємниці;
- правовий режим державного кордону, воєнного та надзвичайного стану;
- оборонно-промисловий комплекс, державна система страхового фонду документації, військове та військово-технічне співробітництво України з іншими державами, а також участь України в міжнародних миротворчих операціях;
- державна політика у сфері оборони;
- боротьба з тероризмом;
- здійснення цивільного, зокрема парламентського, контролю над воєнною організацією держави;
- військова служба, Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, та їх реформування;
- альтернативна (невійськова) служба;
- соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей;
- військова наука та освіта;
- державна система спеціального зв'язку;
- космічна діяльність (у частині питань, що належать до сфери національної безпеки й оборони);
- законодавство про забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури.

Для вивчення, підготовки і попереднього розгляду окремих питань у сфері національної безпеки й оборони, а також діяльності сектору безпеки і оборони Верховна Рада України в межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, – тимчасові слідчі комісії.

Відповідно до ст. 101 Конституції України, парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Кабінет Міністрів України, Служба безпеки України, Управління державної охорони України подають до Верховної Ради України щорічні письмові звіти про діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони.

У разі необхідності Верховна Рада України може проводити відповідно до свого Регламенту, затвердженого Законом України “Про Регламент Верховної Ради України”, парламентські слухання з питань національної безпеки і оборони, що становлять суспільний інтерес і потребують законодавчого врегулювання. Верховна Рада України може офіційно запросити або вимагати присутності на своєму пленарному засіданні для заслуховування посадових чи службових осіб органів сектору безпеки і оборони.

Парламентські слухання у Верховній Раді України

Періодичність проведення парламентських слухань

Парламентські слухання у Верховній Раді України проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання.

Парламентські слухання проводяться в сесійний період, як правило, не більше одного разу на місяць у дні тижня, що відводиться для роботи в комітетах, депутатських фракціях (депутатських групах).

Ініціювання парламентських слухань та визначення дати їх проведення

Пропозиція щодо проведення парламентських слухань може бути внесена на основі рішення, ухваленого комітетом із відповідного питання, у вигляді проєкту постанови Верховної Ради України, у якому мають бути визначені тема парламентських слухань та дата їх проведення. Для обговорення на парламентських слуханнях може бути запропоновано лише одне тематичне питання.

Питання про проведення парламентських слухань включається до порядку денного сесії Верховної Ради без голосування.

Рішення про тему, день та час проведення парламентських слухань ухвалює Верховна Рада України не пізніше як за 30 днів до їх проведення. У постанові Верховної Ради України про проведення парламентських слухань також зазначається комітет чи комітети, які здійснюють підготовку до проведення парламентських слухань, органи державної влади, які мають подати до Верховної Ради необхідні інформаційно-аналітичні матеріали та підготувати доповідь із питання, що є предметом розгляду на парламентських слуханнях, порядок їх висвітлення у засобах масової інформації.

Рішення Верховної Ради України про проведення парламентських слухань публікується в газеті “Голос України” у 10-денний строк після дня його ухвалення.

Пропозиції про проведення парламентських слухань із питань, які вже були предметом обговорення Верховної Ради України поточного скликання, можуть бути внесені не раніше ніж через рік після проведення попередніх парламентських слухань із відповідної теми.

Для участі в парламентських слуханнях у Верховній Раді України запрошуються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, які виявили бажання взяти в них участь і подали не пізніше як за п'ять днів відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань. Комітет, який здійснює підготовку до проведення парламентських слухань, формує список запрошених осіб на парламентські слухання, визначає порядок проведення парламентських слухань та черговість виступів їх учасників.

Не пізніше як за п'ять днів до проведення парламентських слухань Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування та комітети відповідно до предметів їх відання надають народним депутатам аналітичні та довідкові матеріали з питань, що

розглядатимуться на парламентських слуханнях. Інші учасники парламентських слухань отримують відповідні матеріали під час реєстрації.

Парламентські слухання, як правило, проводяться в залі засідань Верховної Ради. Їх відкриває і веде Голова Верховної Ради України, Перший заступник або заступник Голови Верховної Ради України.

Під час парламентських слухань заслуховують доповіді з обговорюваної теми, відповіді на запитання та проводяться. Для доповіді відводиться до 20 хвилин, для відповідей доповідача на усні чи письмові запитання – до 15 хвилин. У разі необхідності після доповіді та відповідей на запитання заслуховують співдоповідь представника комітету, відповідального за підготовку проведення парламентських слухань, тривалістю до 15 хвилин, після чого співдоповідач протягом 10 хвилин відповідає на запитання.

Після заслуховування доповіді та співдоповіді, відповідей на запитання проводять загальне обговорення тривалістю до двох годин. Учасникам обговорення для виступу надається до п'яти хвилин. Після завершення обговорення питання особа, що головує, підбиває підсумки парламентських слухань.

Парламентські слухання стенографують. Стенограму парламентських слухань розміщують на офіційному веб-сайті Верховної Ради України та видають окремим додатком до стенографічного бюлетеня пленарних засідань Верховної Ради.

Парламентські слухання проводять гласно і відкрито з прямою радіотрансляцією, а в разі необхідності і телетрансляцією. За результатами парламентських слухань Верховна Рада України на пленарному засіданні ухвалює постанову, якою схвалює відповідні рекомендації.

Розгляд звітів та інформації посадових осіб, яких Верховна Рада України обирає, призначає або надає згоду на призначення їх на посаду

Посадові особи, щодо яких Верховна Рада України надає згоду на призначення їх на посаду або призначає чи обирає на посади (крім суддів Конституційного Суду України та суддів судів загальної юрисдикції), у

передбачених законом випадках або на виконання рішення Верховної Ради України подають до Верховної Ради України щорічні письмові звіти та інформацію.

Питання про розгляд на пленарному засіданні Верховної Ради України звіту, інформації відповідної посадової особи, включається до порядку денного сесії Верховної Ради після надходження інформації чи звіту в разі, якщо такий розгляд передбачений законом. Це питання може бути включено до порядку денного сесії Верховної Ради у разі внесення суб'єктами права законодавчої ініціативи пропозиції про розгляд інформації чи звіту на пленарному засіданні Верховної Ради. У разі необхідності Верховна Рада України може доручити відповідному комітету підготовку питання про розгляд на пленарному засіданні Верховної Ради України звіту, інформації відповідної посадової особи.

Висновки Рахункової палати, інші письмові матеріали, пов'язані з розглядом на пленарному засіданні Верховної Ради України звіту чи інформації відповідної посадової особи, надаються народним депутатам не пізніше як за три дні до дня розгляду питання.

Після завершення обговорення депутати проводять голосування щодо ухвалення відповідної постанови Верховної Ради України.

Тимчасові слідчі та тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України в механізмі парламентського контролю

Для вивчення, підготовки і попереднього розгляду окремих питань у сфері національної безпеки й оборони Верховна Рада України в межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, – тимчасові слідчі комісії. Утворення тимчасових слідчих та тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України дозволяє своєчасно реагувати на факти порушення Конституції та законів щодо діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади¹⁰².

¹⁰² Реформа демократичного цивільного контролю над Збройними Силами та іншими військовими формуваннями в Україні: наступні кроки. Інститут Євро-Атлантичного співробітництва. Київ, 2018. С. 35.

Порядок утворення тимчасової спеціальної комісії

Верховна Рада України може ухвалити рішення про утворення тимчасової спеціальної комісії для підготовки і попереднього розгляду питань, а також для підготовки і доопрацювання проєктів законів та інших актів Верховної Ради на правах головного комітету, якщо предмет правового регулювання таких проєктів не належить до предметів відання комітетів, утворених Парламентом.

Тимчасову спеціальну комісію утворюють із числа народних депутатів, які дали на це згоду. Кількісний склад тимчасової спеціальної комісії формується з урахуванням принципу пропорційного представництва депутатських фракцій (депутатських груп). Пропозиції щодо кількісного та персонального складу тимчасової спеціальної комісії подаються у письмовій формі депутатськими фракціями (депутатськими групами) у п'ятиденний строк із дня направлення до них письмового звернення ініціатора (ініціаторів) утворення тимчасової спеціальної комісії. У складі тимчасової спеціальної комісії може бути представлено не менш як по одному народному депутату від кожної депутатської фракції (депутатської групи). Якщо депутатська фракція (депутатська група) не запропонувала у встановлений строк представників для роботи в тимчасовій спеціальній комісії, то комісія створюється без участі представників цієї депутатської фракції (депутатської групи).

Утворення тимчасової спеціальної комісії Верховна Рада України оформляє постановою. У цій постанові Верховна Рада України визначає:

- 1) назву тимчасової спеціальної комісії;
- 2) мету, завдання і коло питань, для підготовки і попереднього розгляду яких утворюється тимчасова спеціальна комісія;
- 3) кількісний і персональний склад тимчасової спеціальної комісії, голову тимчасової спеціальної комісії та заступника голови;
- 4) термін діяльності тимчасової спеціальної комісії (на заздалегідь визначений час або на час виконання відповідної роботи);
- 5) термін звіту тимчасової спеціальної комісії про виконану роботу, який не перевищує шести місяців із дня її утворення;

б) заходи щодо кадрового, матеріально-технічного, інформаційного, організаційного забезпечення роботи тимчасової спеціальної комісії.

На посаду голови тимчасової спеціальної комісії не може бути обраний голова комітету. Народний депутат за погодженням з відповідною депутатською фракцією (депутатською групою) може бути одночасно членом одного комітету і тимчасової спеціальної комісії.

Секретаря тимчасової спеціальної комісії обирають на першому засіданні тимчасової спеціальної комісії з числа її членів.

Голова тимчасової спеціальної комісії, заступник голови та секретар комісії не можуть бути членами однієї депутатської фракції (депутатської групи).

Строк повноважень тимчасової спеціальної комісії не може перевищувати одного року з дня її утворення.

Термін діяльності тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України

Тимчасова спеціальна комісія утворюється на визначений Верховною Радою термін. У визначений термін, але не пізніше як через шість місяців із дня її утворення, тимчасова спеціальна комісія подає до Верховної Ради України письмовий звіт про виконану роботу, а також підготовлені народними депутатами – членами цієї комісії відповідні проекти актів Верховної Ради України та інші матеріали, які надаються народним депутатам. Після обговорення результатів роботи тимчасової спеціальної комісії у відповідних комітетах та на пленарному засіданні Верховна Рада України ухвалює рішення щодо завершення роботи такої комісії або доручає їй продовжити роботу і визначає для цього термін її діяльності.

Повноваження тимчасової спеціальної комісії вважаються припиненими в разі ухвалення Верховною Радою України закону, постанови або іншого акта, для підготовки якого створювалася ця тимчасова спеціальна комісія; у разі припинення повноважень Верховної Ради, якою утворено цю тимчасову спеціальну комісію.

Утворення тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України

Верховна Рада України може утворювати тимчасові слідчі комісії. Питання про утворення тимчасової слідчої комісії включається до порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України без голосування.

Порядок утворення, вимоги до персонального складу тимчасової слідчої комісії загалом тотожні тим, що передбачені для утворення тимчасової спеціальної комісії, за винятком того, що до складу тимчасової слідчої комісії не може входити народний депутат, який:

1) є родичем або свояком посадової, службової особи, яка працює в органі державної влади, органі місцевого самоврядування, на підприємстві, в установі, організації, чи особи, яка входить до керівного органу об'єднання громадян, щодо яких згідно із завданням повинно проводитися розслідування тимчасовою слідчою комісією, або посадової, службової особи, щодо якої повинно проводитися зазначене розслідування;

2) має самостійні або через членів сім'ї майнові цивільно-правові інтереси в органі державної влади, органі місцевого самоврядування, на підприємстві, в установі, організації, об'єднанні громадян, щодо яких згідно із завданням повинно проводитися розслідування тимчасовою слідчою комісією;

3) був або є учасником судового процесу, в якому учасником були або є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа, організація, їх посадові, службові особи, а також об'єднання громадян, окремі громадяни, щодо яких згідно із завданням повинно проводитися розслідування тимчасовою слідчою комісією;

4) до набуття повноважень народного депутата брав участь у ревізії, аудиторській чи іншій перевірці, результати якої стали підставою для створення тимчасової слідчої комісії.

Народний депутат, кандидатура якого запропонована депутатською фракцією (депутатською групою) до складу тимчасової слідчої комісії, зобов'язаний повідомити Верховну Раду про неможливість брати участь у роботі тимчасової слідчої комісії за наявності зазначених підстав.

Секретаря тимчасової слідчої комісії обирають на першому засіданні тимчасової слідчої комісії з числа її членів шляхом таємного або відкритого голосування більшістю народних депутатів від складу тимчасової слідчої комісії, затвердженого Верховною Радою України.

Секретар тимчасової слідчої комісії більшістю народних депутатів від її складу може бути переобраний на засіданні тимчасової слідчої комісії, а голова та заступник голови тимчасової слідчої комісії – на пленарному засіданні Верховної Ради України більшістю голосів народних депутатів від її конституційного складу.

Народний депутат за погодженням із відповідною депутатською фракцією (депутатською групою) може бути обраний членом лише однієї тимчасової слідчої комісії.

У разі ненадання тимчасовою слідчою комісією звіту Верховній Раді України у визначений Верховною Радою України термін повноваження такої комісії вважаються припиненими з наступного дня після дня закінчення терміну подання тимчасовою слідчою комісією звіту, про що Голова Верховної Ради України оголошує на пленарному засіданні Верховної Ради.

Висновки роботи тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України

Результати розслідування тимчасова слідча комісія викладає в письмовому звіті, який повинен містити висновки і пропозиції про:

- 1) факти й обставини, які стали підставами для проведення розслідування;
- 2) відомості чи обставини, встановлені тимчасовою слідчою комісією, і докази, якими їх підтверджують;
- 3) відомості чи обставини, що не були підтверджені;
- 4) факти й обставини, які не були перевірені, і причини цього.

У пропозиціях тимчасової слідчої комісії повинно бути зазначено, яким чином мають бути використані висновки тимчасової слідчої комісії в разі ухвалення Верховною Радою України рішення щодо них.

Свої пропозиції тимчасова слідча комісія викладає у проекті постанови чи іншого акта Верховної Ради України і вносить на розгляд Верховної Ради України через народних депутатів – членів тимчасової слідчої комісії.

За результатами розгляду висновків і пропозицій тимчасової слідчої комісії Верховна Рада України може ухвалити такі рішення:

взяти до відома висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії;

припинити повноваження тимчасової слідчої комісії;

продовжити роботу тимчасової слідчої комісії на визначений Верховною Радою України строк, але не більше одного року з дня її утворення.

При розгляді висновків і пропозицій тимчасової слідчої комісії Верховна Рада України в разі необхідності вирішує питання щодо:

направлення матеріалів тимчасової слідчої комісії до Генеральної прокуратури України для їх вивчення та відповідного реагування;

направлення висновків тимчасової слідчої комісії Президенту України, Прем'єр-міністру України;

направлення висновків тимчасової слідчої комісії для реагування відповідному органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи посадовій особі згідно із законом;

публікації висновків тимчасової слідчої комісії в газеті “Голос України”.

Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії не є вирішальними для слідства і суду.

Повноваження тимчасової слідчої комісії припиняються:

одночасно з ухваленням Верховною Радою України остаточного рішення щодо результатів роботи цієї комісії;

у разі ненадання тимчасовою слідчою комісією звіту Верховній Раді України у визначений Верховною Радою України термін;

у разі припинення повноважень Верховної Ради України відповідного скликання, яка утворила тимчасову слідчу комісію.

Верховна Рада України заслуховує звіт про діяльність тимчасової слідчої комісії в будь-який час не пізніше встановленого терміну для її діяльності або на

вимогу тимчасової слідчої комісії раніше цього терміну, але не більше двох разів за весь термін її діяльності.

3.4. Парламентський контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України

Підстави та форми контролю Верховної Ради України за діяльністю Кабінету Міністрів України

Відповідно до критеріїв змішаної республіки, в Україні застосовується парламентський спосіб формування уряду. Роль Верховної Ради України в процедурі формування Кабінету Міністрів України полягає в тому, що Верховна Рада України призначає на посади Прем'єр-міністра України та інших членів Уряду. Елементом конституційно встановленого порядку формування Кабінету Міністрів України є його парламентська інвеститура – право Верховної Ради України схвалювати Програму діяльності Кабінету Міністрів України.

Хоча Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України Верховна Рада України призначає за поданням Президента України, а решту міністрів Уряду – за поданням Прем'єр-міністра України, очевидно, що роль Верховної Ради України у формуванні Кабінету Міністрів України визначальна. Логічним наслідком ролі Верховної Ради України у формуванні Кабінету Міністрів України є парламентська відповідальність Уряду та різноманітні форми парламентського контролю, за результатами здійснення яких може настати парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України. Основними формами парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України є розгляд Верховною Радою звітів і доповідей Кабінету Міністрів України, зокрема, звіт Уряду про виконання державного бюджету, “години запитань до Уряду” у Верховній Раді України, парламентські слухання у Верховній Раді України, розгляд звітів та інформації посадових осіб, яких Верховна Рада України обирає, призначає або надає згоду

на призначення їх на посаду, контрольна діяльність її комітетів, депутатський запит, діяльність тимчасової спеціальної та тимчасової слідчої комісії.

У Законі України “Про Кабінет Міністрів України” від 27 лютого 2014 р. регламентовано контрольні повноваження органів Верховної Ради України щодо Кабінету Міністрів України. Зокрема, відповідно до ст. 34 Закону, Кабінет Міністрів України зобов’язаний забезпечувати розгляд звернень комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України з питань його діяльності. При цьому відповідь на звернення цих суб’єктів підписує Прем’єр-міністр України або інший член Кабінету Міністрів України, якому адресовано звернення.

Ст. 35 Закону закріплює таку форму інформування Кабінетом Міністрів України з питань його діяльності Верховної Ради України, як щотижневий час для запитань членам Кабінету Міністрів України в дні проведення пленарних засідань Верховної Ради України або “годину запитань до Уряду”. Закон встановлює обов’язок Уряду брати в повному складі участь у проведенні “години запитань до Уряду” у Верховній Раді України, крім тих його членів, які не можуть бути присутніми з поважних причин. Під час проведення “години запитань до Уряду” члени Кабінету Міністрів України відповідають на запитання народних депутатів України, комітетів Верховної Ради України, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України, представників депутатських фракцій. Народні депутати України, депутатські фракції можуть заздалегідь письмово повідомляти членів Кабінету Міністрів України про запитання, які їм буде поставлено. Водночас під час проведення “години запитань до Уряду” можуть бути порушені лише питання, що належать до компетенції Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади¹⁰³.

¹⁰³ Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

Член Кабінету Міністрів України відповідає на запитання в межах своєї компетенції. У разі потреби його відповіді можуть бути доповнені іншими членами Кабінету Міністрів України.

“Година запитань до Уряду” транслюється у прямому ефірі першими загальнонаціональними каналами телебачення і радіомовлення.

Схвалення Верховною Радою України Програми діяльності Кабінету Міністрів України

Кабінет Міністрів України у місячний строк після свого сформування подає на розгляд Верховної Ради України Програму своєї діяльності. Верховна Рада України затверджує Програму діяльності Кабінету Міністрів України на строк його повноважень. Разом із Програмою своєї діяльності Кабінет Міністрів України подає проект постанови Верховної Ради України про її схвалення.

Не пізніше наступного дня після надходження Програми діяльності Кабінету Міністрів України до Верховної Ради України, Голова Верховної Ради України направляє Програму для обговорення в комітети та депутатські фракції (депутатські групи).

Верховна Рада України розглядає на своєму пленарному засіданні питання про схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 15-денний строк після її надходження до Парламенту. Це питання включається до порядку денного відповідної сесії Верховної Ради без голосування.

Обговорення Програми діяльності Кабінету Міністрів України в Парламенті передбачає виступи народних депутатів по одному представнику від кожного комітету. Прем'єр-міністр України особисто представляє Програму діяльності Кабінету Міністрів України на пленарному засіданні Верховної Ради, відповідає на запитання народних депутатів.

За результатами розгляду Програми діяльності Кабінету Міністрів України Верховна Рада України може схвалити Програму або надати Кабінету Міністрів України можливість доопрацювати її з урахуванням зауважень і пропозицій, висловлених при її обговоренні. Рішення про надання Кабінету Міністрів

України можливості доопрацювати Програму діяльності Кабінету Міністрів України може бути ухвалене Верховною Радою лише один раз.

У разі якщо Верховна Рада України за результатами розгляду Програми діяльності Кабінету Міністрів України не ухвалить жодного рішення, Програма діяльності Кабінету Міністрів України вважається не схваленою і протягом року Уряд не може подати її до Верховної Ради України. Програма діяльності Кабінету Міністрів України може бути повторно внесена на розгляд Верховної Ради не раніш як через рік після дня її несхвалення¹⁰⁴.

Розгляд Верховною Радою звітів і доповідей Кабінету Міністрів України

Верховна Рада один раз на рік розглядає звіт Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання схваленої нею Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України подає звіт про хід і результати виконання Програми його діяльності у 45-денний строк після закінчення календарного року.

Кабінет Міністрів України одночасно зі звітом про виконання Державного бюджету України подає на розгляд Верховної Ради доповіді про хід і результати виконання затверджених нею загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля.

За рішенням Верховної Ради України, ухваленим за пропозицією Голови Верховної Ради України або комітету, до предмета відання якого належить відповідне питання, доповідь про хід і результати виконання таких програм може бути заслухана на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Верховна Рада за пропозицією Голови Верховної Ради України або не менш як трьох комітетів, або не менш як однієї третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради може в будь-який час ухвалити рішення про позачерговий звіт Кабінету Міністрів України з питань його діяльності.

¹⁰⁴ Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 16-17. Ст. 133.

Щорічний звіт Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання Програми його діяльності не пізніш як за 15 днів, а позачерговий звіт – не пізніш як за три дні до розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради передається комітетам, а також надається народним депутатам.

Звіт Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання Програми його діяльності на пленарному засіданні Верховної Ради України доповідає Прем'єр-міністр України, а в разі його відсутності – Перший віце-прем'єр-міністр України.

Після заслуховування звіту Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання Програми його діяльності та співдоповідей комітетів проводиться обговорення звіту. За підсумками обговорення звіту Кабінету Міністрів України Верховна Рада України ухвалює відповідну постанову.

У разі якщо Верховна Рада визнає діяльність Кабінету Міністрів України незадовільною, вона може ухвалити резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України¹⁰⁵.

“Години запитань до Уряду” у Верховній Раді України

Щотижня, відведеного для пленарних засідань Верховної Ради, у п'ятницю з 10 до 11 години в Парламенті проводиться “година запитань до Уряду”. Під час проведення “години запитань до Уряду” в засіданні Верховної Ради бере участь Кабінет Міністрів України в повному складі, крім тих його членів, які не можуть бути присутніми з поважних причин.

Під час проведення “години запитань до Уряду” можуть бути порушені лише питання з визначеної теми. Пропозиції щодо визначення теми “години запитань до Уряду” щотижня, відведеного для пленарних засідань Верховної Ради, вносять Погоджувальній раді депутатські фракції (депутатські групи).

“Година запитань до Уряду” включає запитання до членів Кабінету Міністрів України від депутатських фракцій (депутатських груп) та відповіді на

¹⁰⁵ Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 16-17. Ст. 133.

них – до 30 хвилин; запитання народних депутатів до членів Кабінету Міністрів України та відповіді на них – до 30 хвилин.

Запитання до членів Кабінету Міністрів України можуть бути поставлені усно або письмово та повинні бути сформульовані коротко і чітко.

Депутатська фракція (депутатська група) може заздалегідь письмово повідомити членів Кабінету Міністрів України про запитання, які їм буде поставлено. Такі письмові запитання від депутатських фракцій (депутатських груп) повинні бути подані до Апарату Верховної Ради не пізніше 14 години вівторка, що передує дню проведення “години запитань до Уряду”.

Перед проведенням “години запитань до Уряду” особа, що головує на пленарному засіданні, повідомляє про відсутніх на пленарному засіданні Верховної Ради членів Кабінету Міністрів України та причини їх відсутності.

“Година запитань до Уряду” розпочинається з усних чи письмових запитань до членів Кабінету Міністрів України від представників депутатських фракцій (депутатських груп). Кожна депутатська фракція (депутатська група) має гарантоване право на одне усне або одне письмове запитання до членів Кабінету Міністрів України. Члени Кабінету Міністрів України у межах відведеного часу відповідають на поставлені їм усні або письмові запитання представників депутатських фракцій (депутатських груп). Відповідь на запитання повинна бути точною і лаконічною.

Після відповідей членів Кабінету Міністрів України на поставлені їм запитання представників депутатських фракцій (депутатських груп) відводиться час для запитань народних депутатів до членів Кабінету Міністрів України та відповідей на них.

У межах часу, відведеного для запитань до членів Кабінету Міністрів України, представникам депутатських фракцій (депутатських груп) надається рівна можливість поставити однакову кількість усних запитань або оголосити письмові запитання¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 16-17. Ст. 133.

Відповідальність Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України

Відповідно до ч. 1 ст. 87 Конституції України, Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та ухвалити резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України¹⁰⁷.

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України може бути внесене на розгляд Верховної Ради за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, підтриманою їх підписами. Це питання включається до порядку денного сесії Верховної Ради без голосування.

Після внесення на розгляд Верховної Ради України питання про відповідальність Кабінету Міністрів України комітети відповідно до предметів їх відання не пізніш як у чотириденний строк формулюють і направляють через Апарат Верховної Ради України питання до Кабінету Міністрів України, на які вони хотіли б отримати відповіді до розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України у триденний строк після отримання запитань від комітетів направляє комітетам відповіді на них. Узагальнений варіант інформації Кабінету Міністрів України разом із відповідями на запитання, що надійшли від комітетів, направляється до Апарату Верховної Ради України, після чого у терміновому порядку надається народним депутатам. Один примірник інформації Кабінету Міністрів України офіційно направляється до Рахункової палати для підготовки висновків.

Після отримання відповідей на поставлені запитання комітети розглядають питання про відповідальність Кабінету Міністрів України на своїх засіданнях.

¹⁰⁷ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України Верховна Рада розглядає на пленарному засіданні не пізніше ніж через 10 днів після внесення пропозицій.

Розгляд питання про відповідальність Кабінету Міністрів України починається з доповіді народного депутата, уповноваженого з числа народних депутатів, які ініціювали питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. Для доповіді надається до 45 хвилин. Після закінчення доповіді доповідач протягом 45 хвилин відповідає на усні запитання представників депутатських фракцій (депутатських груп) та інших народних депутатів. Після закінчення відповідей на запитання слово для виступу до 45 хвилин надається Прем'єр-міністру України, а в разі його відсутності з поважних причин – Першому віце-прем'єр-міністру України.

На пропозицію депутатської фракції (депутатської групи), комітету Верховна Рада може ухвалити рішення про заслуховування інформації від членів Кабінету Міністрів України. Для надання інформації члену Кабінету Міністрів України надається до 15 хвилин. Після надання інформації член Кабінету Міністрів України протягом 15 хвилин відповідає на запитання представників депутатських фракцій (депутатських груп).

Після доповіді та відповідей на запитання надається слово для виступу представникам комітетів та депутатських фракцій (депутатських груп) тривалістю до трьох хвилин.

Після закінчення обговорення питання про відповідальність Кабінету Міністрів України проводиться голосування щодо ухвалення резолюції недовіри Кабінету Міністрів України. Резолюція недовіри Кабінету Міністрів України вважається ухваленою, якщо за неї проголосувала більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради¹⁰⁸.

Відповідно до ч. 2 ст. 87 Конституції України, питання про відповідальність Кабінету Міністрів України Верховна Рада України не може розглядати більше

¹⁰⁸ Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 16-17. Ст. 133.

одного разу протягом однієї чергової сесії Верховної Ради України, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України.

Висновки до розділу 3

Роль Верховної Ради України у сфері національної безпеки й оборони України визначають три її “титульні”, історично сформовані функції – законодавча, установча та контрольна.

Верховна Рада України відіграє фундаментальну роль у сфері національної безпеки й оборони, оскільки встановлює в цій сфері первинні форми правового регулювання, зокрема, визначає своїми законами принципи організації та функціонування сектору безпеки й оборони, правовий статус його суб’єктів. Парламент також призначає, дає згоду на призначення, звільняє чи дає згоду на звільнення певного кола посадових осіб у сфері національної безпеки й оборони, утворює чи бере участь в утворенні відповідних органів – суб’єктів сектору безпеки й оборони. Багатогранною і різною за формами є контрольна діяльність Верховної Ради України щодо суб’єктів сектору безпеки й оборони. Здійснюючи парламентський контроль за сектором безпеки й оборони, Верховна Рада України ухвалює закони, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки й оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування й ухвалює рішення щодо звіту про їх використання.

Верховна Рада України створює комітети, до повноважень яких належить, зокрема, здійснення контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони.

Для вивчення, підготовки і попереднього розгляду окремих питань у сфері національної безпеки й оборони, а також діяльності сектору безпеки і оборони Верховна Рада України в межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, – тимчасові слідчі комісії.

У разі необхідності Верховна Рада України може проводити відповідно до свого Регламенту парламентські слухання з питань національної безпеки і

оборони, що становлять суспільний інтерес і потребують законодавчого врегулювання. Верховна Рада України може офіційно запросити або вимагати присутності на своєму пленарному засіданні для заслуховування посадових чи службових осіб органів сектору безпеки і оборони.

Посадові особи, щодо яких Верховна Рада України надає згоду на призначення їх на посаду або призначає чи обирає на посади (крім суддів Конституційного Суду України та суддів судів загальної юрисдикції), у передбачених законом випадках або на виконання рішення Верховної Ради України подають до Верховної Ради України щорічні письмові звіти та інформацію.

Важлива складова парламентського контролю – контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України. Затверджуючи склад Кабінету Міністрів України та Програму його діяльності, Верховна Рада України в подальшому застосовує щодо Уряду різноманітні форми парламентського контролю, за результатами здійснення яких може настати парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України. Основними формами парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України є розгляд Верховною Радою звітів і доповідей Кабінету Міністрів України, зокрема, звіт Уряду про виконання державного бюджету, “години запитань до Уряду” у Верховній Раді України, парламентські слухання у Верховній Раді України, розгляд звітів та інформації посадових осіб, яких Верховна Рада України обирає, призначає або надає згоду на призначення їх на посаду, контрольна діяльність її комітетів, депутатський запит, діяльність тимчасової спеціальної та тимчасової слідчої комісії.

ВИСНОВКИ

1. Розподіляючи функції та повноваження органів державної влади у сфері національної безпеки й оборони України, законодавство створює правову основу для інтеграції їх діяльності у цій сфері. Законодавство інтегрує діяльність у сфері національної безпеки й оборони України не лише окремих суб'єктів владних повноважень, а й усіх сил безпеки і сил оборони. З-поміж інших суб'єктів сектору безпеки й оборони вищі органи державної влади відіграють, з огляду на їхню конституційну компетенцію, винятково важливу роль у забезпеченні національної безпеки й обороноздатності держави. Вони ж утворюють вищу, провідну ланку в структурі сектору безпеки й оборони. У сфері національної безпеки й оборони ці органи виконують різні завдання в межах своєї функціональної спеціалізації.

2. Президент України є одним із керівних суб'єктів сектору безпеки й оборони. Глава держави гарантує державний суверенітет та територіальну цілісність України засобом верховного керівництва Збройними Силами України та іншими передбаченими законом військовими формуваннями, забезпечує державну незалежність та національну безпеку, очолює Раду національної безпеки і оборони України, вводить у встановленому порядку в дію її рішення, видає укази і розпорядження з питань національної безпеки і оборони, які є обов'язковими до виконання на території України, а також здійснює загальне керівництво міжнародним співробітництвом у сфері національної безпеки й оборони України.

Роль і місце Президента України у сфері національної безпеки й оборони України полягають у тому, що він здійснює в цій сфері верховне керівництво системою органів, які забезпечують національну безпеку й обороноздатність України. Здійснюючи верховне керівництво у сфері національної безпеки й оборони України, Президент України спрямовує діяльність усіх суб'єктів сектору безпеки й оборони. Тому саме Президент України є осьовим елементом сектору безпеки й оборони України. Керівництво Президента України у сфері

національної безпеки й оборони України має значення базисного повноваження, реалізації якого підпорядкована вся система повноважень Президента України у сфері національної безпеки й оборони України.

Президент України безпосередньо гарантує державний суверенітет та територіальну цілісність України засобом верховного керівництва Збройними Силами України та іншими передбаченими законом військовими формуваннями. Як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України Президент України здійснює безпосереднє верховне керівництво Збройними Силами України. Водночас в особливий період Президент України може здійснювати керівництво Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями через Ставку Верховного Головнокомандувача, робочим органом якої є Генеральний штаб Збройних Сил України. В особливий період Ставка Верховного Головнокомандувача стає вищим колегіальним органом воєнного керівництва обороною держави. Створення Ставки Верховного Головнокомандувача – факультативна умова, застосування якої законодавство України пов'язує винятково з настанням у державі особливого періоду. Однак за умов реальної війни функціонування Ставки Верховного Головнокомандувача забезпечує механізм ефективного й оперативного стратегічного керівництва Президентом України Збройними Силами України.

З огляду на прийняту в Україні змішану республіканську форму правління конституційні повноваження Президента України у сфері національної безпеки й оборони взаємопов'язані з повноваженнями Кабінету Міністрів України.

3. У сфері національної безпеки й оборони України Кабінет Міністрів України здійснює керівництво найрізноманітнішими суб'єктами сектору безпеки й оборони, які виконують складні завдання, пов'язані із забезпеченням національної безпеки й обороноздатності України.

Як керівний орган у сфері національної безпеки й оборони Кабінет Міністрів України здійснює нормотворчу функцію, спрямовану на вироблення та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки й оборони; установчу функцію, яка полягає у праві Кабінету Міністрів України створювати

окремі державні інститути, які забезпечують національну безпеку й обороноздатність України; дозвільну функцію, спрямовану на надання документів дозвільного характеру іншим суб'єктам сектору безпеки й оборони; контрольну функцію щодо діяльності підпорядкованих Уряду суб'єктів сектору безпеки й оборони України.

Важливим аспектом діяльності Кабінету Міністрів України як суб'єкта сектору безпеки і оборони є організація і забезпечення територіальної оборони.

Кабінет Міністрів України здійснює свої повноваження у сфері національної безпеки і оборони України насамперед через Міністерство оборони України та Міністерство внутрішніх справ України, діяльність яких Уряд спрямовує і координує.

Рада національної безпеки та оборони України – спеціальний орган, наділений особливими повноваженнями у сфері національної безпеки й оборони держави. Конституційне закріплення статусу Ради національної безпеки і оборони України відображає її принципове значення в державному механізмі та забезпечує певну стабільність існування і функціонального призначення цього органу. Рада національної безпеки та оборони України не володіє власною компетенцією, відокремленою від компетенції Президента України і покликана забезпечувати реалізацію конституційних функцій Президента України у сфері національної безпеки й оборони. Тому рішення Ради національної безпеки і оборони України вводять у дію укази Президента України. Рада національної безпеки і оборони України не лише координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони України, а й є розробником і виразником важливих політичних рішень, які вона виносить у формі відповідних пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки й оборони України. Саме через Раду національної безпеки і оборони України Президент України здійснює значну частину своїх безпекових і оборонних повноважень.

Хоча через Раду національної безпеки і оборони України загалом та через її окремих членів Президент України може цілеспрямовано впливати на діяльність

різних вищих органів державної влади у сфері національної безпеки й оборони України, очевидно, що існування Ради національної безпеки і оборони України й головування Президента України в цьому органі відіграють принципову роль у поєднанні функцій Глави держави насамперед із виконавчою владою. Через Раду національної безпеки і оборони України Президент України керує урядовою діяльністю у сфері національної безпеки й оборони України.

Одним із суб'єктів, що забезпечують національну безпеку України, є Парламент України – Верховна Рада України. З огляду на роль Верховної Ради України в законодавчому забезпеченні безпеки особи, суспільства і держави, вона є принципово важливим гарантом національних інтересів. Роль Верховної Ради України у сфері національної безпеки й оборони України визначають три її “титульні”, історично сформовані функції – законодавча, установча та контрольна. Методами діяльності Верховної Ради України у сфері національної безпеки й оборони є планування, вироблення та ухвалення рішень, контроль за виконанням ухвалених рішень.

Верховна Рада України відіграє фундаментальну роль у сфері національної безпеки й оборони, оскільки встановлює в цій сфері первинні форми правового регулювання, зокрема, визначає своїми законами принципи організації та функціонування сектору безпеки й оборони, правовий статус його суб'єктів. Верховна Рада України формує законодавчу базу, спрямовану на реалізацію Стратегії національної безпеки України. Верховна Рада України затверджує бюджетні асигнування на фінансування органів і програм забезпечення національної безпеки й ухвалює рішення щодо звіту про їх виконання. Парламент також призначає, дає згоду на призначення, звільняє чи дає згоду на звільнення певного кола посадових осіб у сфері національної безпеки й оборони, утворює чи бере участь в утворенні відповідних органів – суб'єктів сектору безпеки й оборони. Багатогранною і різною за формами є контрольна діяльність Верховної Ради України щодо суб'єктів сектору безпеки й оборони, насамперед – Кабінету Міністрів України та підпорядкованих Уряду інших суб'єктів сектору безпеки і оборони України.

ДЖЕРЕЛА

Нормативно-правові акти, акти конституційного правосуддя:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
3. Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
4. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.
5. Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
6. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.
7. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 16-17. Ст. 133.
8. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
9. Про Збройні Сили України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 вересня 2017 року “Про Ставку Верховного Головнокомандувача” : Указ Президента України від 13 вересня 2017 р. № 313/2017. *Офіційний вісник Президента України*. 2017. № 23. Ст. 454.
11. Про основи національного спротиву : Закон України від 16 липня 2021 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 41. Ст. 339.

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України” (справа про утворення фракцій у Верховній Раді України) від 3 грудня 1998 р. № 17-рп/98. *Офіційний Вісник України*. 1998. № 49. Ст. 1803.

13. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

Література:

14. Авер'янов В., Дерещ В., Пухтецька А. Організація виконавчої влади потребує реформування. *Право України*. 2009. № 12. С. 39-46.

15. Александров В. Сектор безпеки і оборони України в механізмі реалізації оборонної функції держави. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 78-82.

16. Антонов В. Конституційно-правові засади національної безпеки України : моногр. К.: ТАЛКОМ, 2017. 576 с.

17. Барабаш Ю. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект) : моногр. Х.: Легас, 2004. 192 с.

18. Бейкун А., Ромашко О. Правове регулювання сектору безпеки і оборони: сутність та зміст. *Юридична наука*, 2020. № 3 (105). С. 130-136.

19. Висновок щодо трьох проектів законів про внесення змін до Конституції України. Прийнятий Венеціанською Комісією на її 57-му пленарному засіданні (Венеція, 12-13 грудня 2003 р.). *Конституційна реформа: експертний аналіз*. Х.: Фоліо, 2004. 184 с.

20. Гайєк Ф. А. Право, законодавство і свобода. Нове визначення ліберальних принципів справедливості і політичної економії. Т. I-III. К.: Аквілон-Прес, 2000. 448 с.

21. Георгіца А. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Чернівці, 1999. 502 с.

22. Державне управління: теорія і практика: моногр. / за заг. ред. В. Авер'янова. К.: Юрінком Інтер, 1998. 431 с.
23. Егоров С., Никифорова М. Конгресс США. *Очерки парламентского права*. М.: Институт государства и права РАН, 1993. 178 с.
24. Жук Т. Система суб'єктів сектору безпеки України. *Юридична наука*. 2020. № 5 (107). С. 106-112.
25. Журавський В. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). К.: Парламентське вид-во, 2002. 344 с.
26. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи ЄС. Порівняльний аналіз. К.: Основи, 1996. 420 с.
27. Кислий П., Вайз Ч. Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду. К.: Абрис, 2000. 414 с.
28. Ківалов В., Залюбовська І. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні : моногр. О.: Юридична література, 2004. 152 с.
29. Коврякова Е. Парламентский контроль: зарубежный опыт и российская практика. М.: Городец, 2005. 192 с.
30. Конституційно-правові засади становлення української державності : моногр. / В. Тацій, Ю. Тодика, О. Данилян та ін. Х.: Право, 2003. 328 с.
31. Котляренко О. Характеристика змісту та обсягу повноважень Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 52-58.
32. Крылова Н. Британский парламентаризм. *Очерки парламентского права*. М.: Институт государства и права РАН, 1993. 240 с.
33. Лобко М., Фучко А., Копистира В. Склад та структура моделі організації оборони України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2022. № 1 (74). С. 6-11.

34. Майданник О. Деякі проблеми законодавчого забезпечення контрольної діяльності парламенту. *Право України*. 2001. № 12. С. 128-131.
35. Майданник О. Поняття і сутність парламентського контролю. *Право України*. 2004. № 10. С. 12-16.
36. Майданник О. Правозастосовний процес реалізації українським парламентом контрольної функції. *Право України*. 2005. № 5. С. 39-41.
37. Масенко Ю. Державна інформаційна політика України: організаційно-правові аспекти здійснення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2011. 199 с.
38. Мези М. Законодательная власть, исполнительная власть и государственная политика. Тщетные претензии Конгресса на верховенство власти. *Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом*. М.: Прогресс, Юниверс, 1994. 416 с.
39. Мельник С. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері військового управління: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 211-216.
40. Нестеренко О. Система суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 33-39.
41. Никитов В. Интеграция и учет многообразия интересов в современном мире средствами парламентаризма. *Власть*. 2001. № 1. С. 3-8.
42. Павлішина Л. Японія: роль виконавчої влади в законодавчому процесі. *Право України*. 2002. № 12. С. 146-150.
43. Пашинський В. Збройні Сили України в системі забезпечення оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 102-105.
44. Пономарьов С. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис. ... на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 496 с.
45. Пономарьов С. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони. *Наукові записки. Серія: Право*. Кропивницький: ТОВ "Полімед-Сервіс", 2018. Вип. 5. С. 67-71.

46. Пономарьов С. Сектор безпеки України: поняття, ознаки, зміст. Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.): зб. наук. ст. і тез доп. на наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові (м. Харків, 25 листопада 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 236-238.
47. Розумний М. РНБО в системі стримувань і противаг. *Народний депутат*. 2008. С. 30-33.
48. Ситник Г. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підруч. К.: НАДУ, 2021. 621 с.
49. Скрипнюк О. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10 річчя незалежності України : моногр. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. 600 с.
50. Сорока С. Механізми взаємодії уряду і парламенту в процесі державного управління: досвід країн Європейського Союзу та українська практика : моногр. Миколаїв: ФОП Ємельянова Т. В., 2012. 421 с.
51. Тарбер Дж. Влияние бюджетных реформ на правление Президента и Конгресса. *Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом*. М.: Прогресс, Юниверс, 1994. 416 с.
52. Тополинський В., Остапенко А. Історико-правовий аналіз законодавчого закріплення повноважень Верховного головнокомандувача Збройних Сил України. *Право і суспільство*. 2022. № 4. С. 54-61.
53. Ханнум Х. Виконання прав людини: короткий огляд стратегій та процедур. *Права людини: Концепції, підходи, реалізація*. К.: Ай Бі, 2003. 263 с.
54. Чиркин В. Государствоведение. М.: Юристь, 2000. 400 с.
55. Шаповал В. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект). К.: УАДУ, 1996. 60 с.
56. Шаповал В. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підруч. К: Юрінком Інтер, 2010. 464 с.
57. Шаповал В. Конституційні системи зарубіжних країн. К.: Вища школа, 1998. 135 с.

58. Шаповал В. Суб'єкти конституційного права України: постановка проблем конституційного визначення. *Право України*. 2000. № 8. С. 21-23.

59. Шаповал В., Борденюк В., Журавльова Г. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні. К.: Вид-во УАДУ, 2000. 216 с.

60. Ющик О. Теоретичні основи законодавчого процесу: моногр. К.: Парламентське видавництво, 2004. 519 с.