

УДК 342.922:351.746

*А. Г. Мосейко*  
*старший викладач кафедри загально-правових дисциплін*  
*Дніпровський гуманітарний університет*

## ЗНАЧЕННЯ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Невід'ємною рисою сучасних розвинених демократичних країн світу є розвинений «третій сектор» і побудоване на його основі громадянське суспільство, що ефективно взаємодіє з державою та бізнесом у різноманітних напрямках суспільно-правових відносин. Особливо актуальною вбачається така взаємодія у суспільно значущих сферах життєдіяльності, у тому числі й з приводу забезпечення національної безпеки України. Україна без сумніву має значний потенціал і необхідні можливості для реалізації ролі і значення інститутів громадянського суспільства в забезпеченні національної безпеки. Більш того, необхідно прагнути до забезпечення реальної можливості громадянському суспільству, передусім, через громадські об'єднання, реалізовувати функції контролю за процесом прийняття рішень та поточною діяльністю структур сектору національної безпеки в напрямках, притаманних державам зі сталою демократичною системою управління, з цього приводу варто зазначити, що вже на сьогодні в Україні серед форм участі громадських об'єднань у формуванні та провадженні державної політики національної безпеки виявилися найбільш ефективними: вплив на розробку та прийняття владних рішень, нормативно-правове забезпечення контролю громадянських інститутів у сфері безпеки, участь у виборчому процесі та інших формах прямої демократії.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання участі громадян і їх об'єднань у різних сферах державного управління досліджували Ю.П. Битяк, К.О. Ващенко, Т.О. Войтенко, О.С. Гончарук, Л.О. Ємець, Ю.В. Ковбасюк, В.А. Ліпкан, М.І. Малишко, О.Г. Михайловська, М.М. Новіков, Ю.О. Привалов, Г.П. Ситник, В.Ф. Сіренко, М.І. Ставнійчук, О.А. Чуваков, З.Д. Чуйко та ін. Проте, правові можливості громадських об'єднань щодо забезпечення національної безпеки України не є чітко визначеними, залишаються малодослідженими й потребують подальшого вивчення.

**Метою даної статті** є спроба комплексного дослідження ролі інститутів громадянського суспільства як суб'єкта публічного адміністрування в сфері національної безпеки України.

**Викладення основного матеріалу.** Як справедливо стверджують М. М. Іжа та Ю. О. Овчаренко, історичний досвід доводить, що забезпечення на-

ціональної безпеки держави – це справа не лише органів державної влади, а й суспільства загалом і кожного громадянина зокрема. Громадяни України, громадські об'єднання є суб'єктами її забезпечення, а зріле громадянське суспільство, його демократичні інститути відіграють важливу роль у захисті та просуванні національних інтересів України [1, с. 11-12]. Тому погоджуємося з автором стосовно того, що ігнорування владою суспільно корисних ініціатив, відсутність механізмів участі громадськості й громадських об'єднань у процесі ухвалення доленосних рішень призводять до стагнації суспільства, зростання корупції, створюють загрозу демократичному розвитку країни й національній безпеці держави.

Аналогічно на актуальності даної проблематики наголошує і Л. А. Літвін, підкреслюючи, що за умов розбудови демократичного суспільства саме інститути громадянського суспільства відіграють роль певної альтернативи державній владі, охоплюють широкий спектр діяльності та розповсюджені по всій території держави. Їх кількість постійно збільшується, зростає й вплив на суспільство, а іноді вони беруть на себе й виконання деяких окремих функцій влади, отримуючи при цьому іноді навіть більший рівень довіри у населення України порівняно з державними органами та установами [2, с. 110], що однозначно заслуговує на увагу. У свою чергу, І. В. Алексеєнко та А. І. Курас обґрунтовують актуальність дослідження місця та ролі інститутів громадянського суспільства в системі забезпечення національної безпеки тим, що на загальному тлі низького рівня легітимності політичної влади, олігархізації політичних партій та трансформації їх статусу як політичного інституту (втрати ними статусу громадських організацій), перманентного утворення «партії влади», посилення залежності партій від адміністративно-економічних кланів та фінансово-політичних груп політичні партії сучасної України стали монопольним джерелом формування політико-управлінської еліти та органів державної влади. Відтак, існуючі сьогодні в Україні партійно-парламентські механізми організації влади належним чином не послугують артикуляції та захисту на державному рівні інтересів різних соціальних верств і груп населення, повноцінному задоволенню життєво важливих матеріальних, соціальних, культурно-духовних

та інших потреб громадян, створенню безпечних умов їх життєдіяльності, що створює загрозу представницькій демократії та суверенітету держави [3, с. 91-92].

Не можна не погодитися і з Т. С. Подорожною, який стверджує, що державні органи як суб'єкти системи національної безпеки обмежені покладеними на них відповідно до закону цілями і функціями та мають значний арсенал силових засобів вирішення проблем, що іноді призводить до розбалансованості застосування даних методів поряд з іншими несиловими і наданням переваги першим. Тому саме громадянське суспільство має створити багаторівневу і багатофункціональну інфраструктуру, де недержавна система безпеки має розглядатися як така, що органічно доповнює державну, є рівноправною і дієздатною системою, оскільки монополія на безпеку призводить до продукування небезпеки [4, с. 52]. Конструктивно вважаємо й думку автора з приводу необхідності досягнення розумного балансу державної і недержавної систем, який є вагомою передумовою розвитку й ефективного функціонування всієї системи національної безпеки.

Отже, діяльність неурядових організацій створює можливість кожній людині впливати на процеси, що відбуваються в державі. Через унікальну позицію неурядових організацій (перебування поза державним і комерційним секторами; переважно невеликий обсяг учасників; більш тісний зв'язок з населенням за місцем проживання; організаційна гнучкість, тощо), вони стали потужним чинником впливу на суспільно-політичний процес у країні. Більш того, ефективність діяльності інститутів громадянського суспільства по контролю за силовими структурами є ознакою реальної демократії, слугує перепусткою до входження держави до євроатлантичного простору безпеки, оскільки для країн – членів Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору саме дієвість громадянського контролю за силовими структурами слугує індикатором сталого демократичного розвитку держави.

Розглянемо більш детально повноваження громадянських об'єднань щодо забезпечення національної безпеки України. Передусім, відмітимо, що згідно зі ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання», під громадським об'єднанням розуміємо добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема, економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. За організаційно-правовою формою громадське об'єднання утворюється як громадська організація (засновниками та членами (учасниками) є фізичні особи) або громадська спілка (засновниками є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками)

можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи). При цьому, громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи (є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку) або без такого статусу [5].

У відповідності до положень ст.ст. 36–37 Конституції України громадяни України мають право на свободу об'єднання в громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. При цьому, утворення і діяльність громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підірив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я, забороняються [6].

Обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань закріплені й у Законі України «Про громадські об'єднання», а саме: утворення і діяльність громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, забороняються. Відповідно, громадські об'єднання не можуть мати воєнізованих формувань. І можуть бути встановлені інші обмеження права на свободу об'єднання, у тому числі на утворення і діяльність громадських об'єднань, виключно законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ст. 4). Крім того, у відповідності до ст. 20 закону може бути заборонена діяльність відокремленого підрозділу також іноземної неурядової організації в судовому порядку у разі порушення таким відокремленим підрозділом положень ст. ст. 36–37 Конституції України, ст. 4 даного закону, положень інших законів, якими встановлюються обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. В такому випадку справа про заборону відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації розглядається у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України [7].

Враховуючи сказане, законодавець у ст. 9 «Повноваження суб'єктів забезпечення національної

безпеки» встановлює, що громадяни України через участь у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які вони обирають, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством України щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через громадські об'єднання привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку.

Загалом права громадських об'єднань містяться у ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання», зокрема, наступні: вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі); звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; проводити мирні зібрання; б) здійснювати інші права, не заборонені законом.

Окрім названих, громадське об'єднання зі статусом юридичної особи має також наступні права: бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства; здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню. Відомості про здійснення підприємницької діяльності громадським об'єднанням включаються до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації; брати участь у здійсненні державної регуляторної політики; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворю-

ються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності, тощо.

Окрім того, у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» (ст. 10) зазначається, що, наприклад, для виконання завдань, визначених у цьому Законі, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону та їх члени мають й такі права: брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку і державного кордону разом з поліцейськими, військовослужбовцями Державної прикордонної служби України, а в сільській місцевості – самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу Національної поліції чи підрозділу Державної прикордонної служби України; вживати спільно з поліцейськими заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів; представляти і захищати інтереси своїх членів у державних органах та підприємствах, установах, організаціях, навчальних закладах; вносити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності пропозиції щодо запобігання адміністративним правопорушенням і злочинам, виникненню причин і умов, що сприяють їх вчиненню; підтримувати зв'язки з відповідними громадськими організаціями інших країн з метою обміну досвідом роботи та інші.

У свою чергу, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть за своєю ініціативою залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань (ст. 22).

Як слушно зазначається з цього приводу в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14 березня 2016 р. № 92/2016, пріоритетами у цьому напрямі мають бути: 1) створення правових, організаційних і фінансово-матеріальних умов для залучення громадських організацій та громадян до процесу

формування і реалізації державної політики з питань безпеки і оборони, зокрема, шляхом здійснення: а) залучення громадянського суспільства до прийняття найбільш важливих стратегічних рішень з питань забезпечення національної безпеки; б) консультацій з громадськістю, громадських слухань, тощо, активізації діяльності громадських рад при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади; в) матеріальної підтримки та заохочення проведення громадськими організаціями та громадянами досліджень з питань безпеки і оборони з урахуванням вимог законодавства; г) громадської експертизи проектів законів, урядових рішень, концепцій, стратегій та державних програм з питань безпеки і оборони; 2) створення умов для здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю складових сектору безпеки і оборони шляхом: а) розширення формату та механізму інформування громадськості про їх діяльність та виконання покладених на них завдань; б) посилення відповідальності керівників відповідних складових сектору безпеки і оборони за своєчасне реагування на звернення громадських організацій та громадян, повідомлення засобом масової інформації про неналежне виконання ними своїх завдань і факти порушень прав військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та членів їх сімей; 3) сприяння участі громадських організацій у підвищенні готовності складових сектору безпеки і оборони до виконання визначених їм завдань шляхом: а) консолідації різних громадських ініціатив та рухів у підтриманні глобальної стратегії з протидії тероризму, створення багатофункціональної системи антитерористичних дій і мінімізації терористичних загроз; б) формування у громадян активної позиції протидії терористичній діяльності в будь-яких проявах, запровадження системи залучення громадськості до протидії тероризму для сприяння його виявленню та запобіганню; в) створення умов для залучення громадських організацій до військово-патріотичного виховання молоді, підготовки громадян до захисту Батьківщини; г) удосконалення законодавчого забезпечення з питань розвитку волонтерського руху в Україні, підвищення якості надання волонтерської допомоги; д) залучення громадськості до процесів розвитку складових сектору безпеки і оборони, зокрема, у питаннях покращення їх соціального, медичного та матеріально-технічного забезпечення, раціонального використання державних ресурсів [8].

Отже, доходимо висновку щодо подвійної природи взаємодії органів державної влади й громадських об'єднань. По-перше, держава, контролюючи діяльність громадських об'єднань в процесі забезпечення національної безпеки, має на меті недопущення й нейтралізацію негативного, деструктивного впливу на систему забезпечення

національної безпеки, попередження й усунення загроз національній безпеці з боку громадських об'єднань, тощо. У той же час сучасна держава залучає громадські об'єднання до ефективної, конструктивної взаємодії у сфері національної безпеки й державного управління [9, с. 25-26]. І, по-друге, громадські об'єднання, у свою чергу, також здійснюють контроль за органами державної влади – громадський контроль, що є досить актуальним у сфері національної безпеки і має значний потенціал як потужний інструмент раціонального управління державою й суспільством.

**Висновки.** Таким чином, вважаємо, що громадські об'єднання мають такі основні правові можливості у сфері забезпечення національної безпеки держави: здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів системи забезпечення національної безпеки – як державним, так і недержавним секторами; налагодження та реалізація взаємодії з органами державної влади – суб'єктами забезпечення національної безпеки (звернення, заяви, клопотання, скарги, одержання публічної інформації, пропозиції та зауваження щодо діяльності та проектів актів нормативного забезпечення; експертиза нормативних актів; участь у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів у сфері національної безпеки, тощо); моніторинг, виявлення і попередження небезпек і загроз національній безпеці, аналіз стратегій і шляхів вирішення наявних проблем, розробка рекомендацій; залучення широких верств населення до обговорення проблеми й безпосереднього процесу забезпечення національної безпеки; здійснення пропаганди патріотизму; здійснення та захист прав і свобод громадських об'єднань та їх членів; проведення мирних зібрань та ін.

### Література

1. Іжа М. М., Овчаренко Ю. О. Державна політика щодо стратегій забезпечення національної безпеки України. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2011. Вип. 8. С. 10–24.
2. Літвін Л. А. Моделі національної безпеки: досвід для України. Політичне життя. 2017. № 1-2. С. 107–110.
3. Алексеєнко І. В., Курас А. І. Трансформація концепцій національної безпеки в умовах глобалізації. Політичне життя. 2017. № 4. С. 91–96.
4. Подорожна Т. С. Формування єдиного правопорядку в Україні у світлі глобалізаційних процесів і забезпечення національної безпеки. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2015. Вип. 1(1). С. 50–53.
5. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. URL.: zakon.rada.gov.ua/go/4572-17.
6. Конституція України : Основний закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL.: http://www.zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр.
7. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL.: http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2747-15.

8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14 березня 2016 р. № 92/2016. URL.: zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016.

9. Шеньо С. Європейський та євроатлантичний вимір національної безпеки України. Геополітика України: історія і сучасність. 2014. Вип. 1. С. 21–35.

#### Анотація

**Мосейко А. Г. Значення інститутів громадянського суспільства в забезпеченні публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.** – Стаття.

У статті проаналізовано сучасні підходи щодо визначення сутності громадянського суспільства, визначено його функції та основні складові. Вказано на нові тенденції розвитку громадянського суспільства, зокрема збільшення кількості соціальних мереж. Розкрито структуру громадянського суспільства з врахуванням інформаційних можливостей його учасників. Систематизовано функції громадянського суспільства. Виокремлено структури громадянського суспільства, що мають підвищене соціальне значення. Вказано на безпековий аспект функціонування громадянського суспільства. Досліджено взаємозв'язки громадянського суспільства, уряду та бізнесу. Проаналізовано тенденції розвитку громадянського суспільства та трансформацію форм його впливу на національну безпеку України. Обґрунтовано роль і місце інститутів громадянського суспільства у системі національної безпеки. Виявлено тенденції їх розвитку та особливості впливу на вирішення соціальних і гуманітарних проблем в умовах інтенсифікації різнорідних впливів на сферу національної безпеки. Розкрито основні механізми державного регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства та обґрунтовано шляхи їх удосконалення.

*Ключові слова:* громадянське суспільство, інститут громадянського суспільства, національна безпека, національні інтереси, публічне адміністрування, суб'єкт публічного адміністрування.

#### Аннотация

**Мосейко А. Г. Значение институтов гражданского общества в обеспечении публичного администрирования в сфере национальной безопасности Украины.** – Статья.

В статье проанализированы современные подходы к определению сущности гражданского общества, определены его функции и основные составляющие. Указано на новые тенденции развития гражданского общества, в частности увеличение количества социальных сетей. Раскрыта структура гражданского общества с учетом информационных возможностей

его участников. Систематизированы функции гражданского общества. Выделены структуры гражданского общества, имеющих повышенное социальное значение. Указано на безопасное аспекты функционирования гражданского общества. Исследованы взаимосвязи гражданского общества, правительства и бизнеса. Проанализированы тенденции развития гражданского общества и трансформацию форм его влияния на национальную безопасность Украины. Обоснована роль и место институтов гражданского общества в системе национальной безопасности. Выявлены тенденции их развития и особенности влияния на решение социальных и гуманитарных проблем в условиях интенсификации разнородных воздействий на сферу национальной безопасности. Раскрыты основные механизмы государственного регулирования деятельности институтов гражданского общества и обоснованы пути их совершенствования.

*Ключевые слова:* гражданское общество, институт гражданского общества, национальная безопасность, национальные интересы, общественное администрирование, субъект публичного администрирования.

#### Summary

**Moseiko A. H. The importance of civil society institutions in ensuring public administration in Ukraine's national security.** – Article.

The statistics have analyzed the right ways to determine the daily value of the huge suspension, the function and the main warehouses have been marked. Indicated on the new trends in the development of enormous suspension, a view of the development of social security measures. Roskrito structure of enormous slurry with vrahuvannyam informatsiynih capacities of the yogi participant. The functions of the huge suspension are systematized. The structure is violated by the enormous slurry, which may be more important. It is pointed out to the bespectless aspect of the functionality of the enormous suspension. Delivered to the interconnection of enormous suspension, the government and the business. The tendency of the development of enormous suspension and the transformation of the forms of the yogurt into the national security of Ukraine has been analyzed. The role of the institute of the enormous suspension of the system of national security has been drew up. There has been a tendency towards development of the particularity of energy for the greater social and human problems in the minds of intense social influences in the field of national safety. Roskrito main mechanisms of the sovereign regulation of the institute of the enormous suspension and the hats are rounded out.

*Key words:* community of dominance, Institute of community of dominion, national security, national interest, public administration, sub-public administration.