

У останньому розділі автор пропонує читачеві поглянути на вітчизняну правову систему крізь призму викладених раніше загальнотеоретичних концепцій. Фактично, цей розділ являє собою модифікацію універсальних ідей щодо суддівської правотворчості з урахуванням специфіки національної правової системи України. У цьому контексті автор звертається до аналізу як практики Конституційного Суду України, так і судів загальної юрисдикції та пропонує читачеві відповідь на досить складне питання щодо існування суддівської правотворчості в національній правовій системі. Слід віддати належне науковій сміливості автора — він розкриває перед читачем не лише спосіб, в який здійснюється суддівська правотворчість, але також окреслює тенденції подальшого розвитку цього феномену.

У своїй роботі Станіслав Шевчук застерігає від зайвого спрощення погляду на проблему суддівської правотворчості. Хоча автор не приховує свого ставлення до питання суддівської правотворчості як до необхідного фактору розвитку будь-якої правової системи, він, тим не менше, вдається до певного наукового «самообмеження», уникаючи надто різких або невинувато далекосяжних коментарів та висновків. Результатом цього є яскраве та непересічне дослідження правотворчої функції судової влади в практиці провідних національних та міжнародних судових установ, що здійснюється на міцному теоретичному фундаменті аналізу цього правового феномену.

В. Авер'янов, доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Академії правових наук України

Фундаментальна розвідка адміністративно-правових засад управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави

Закріплення конституційного положення про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, потребує від держави створення відповідної системи державних органів, діяльність яких була б безпосередньо пов'язана із забезпеченням внутрішньої безпеки держави, яка є одним із видів (напрямків) адміністративно-політичної ді-

ьяльності. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави в наш час не розглядається як єдине ціле ні у законодавстві, ні у спеціальній літературі. Проте постійні зміни у правовому регулюванні відносин, що виникають у цій сфері, здійснення реорганізації в органах виконавчої влади, на які покладається це управління (особливо це стосується органів внутрішніх справ), перегляд їх завдань і функцій свідчать про необхідність формування цього відносно відособленого виду державного управління. Аналіз саме такого управління і присвячено монографію Г. О. Пономаренко¹.

Незважаючи на інтенсивність досліджень, присвячених проблемам управління у сфері адміністративно-політичної діяльності, багато з них залишаються дискусійними. Це стосується насамперед розуміння сутності таких категорій, як «адміністративно-політична діяльність», «національна безпека», «державна безпека», «внутрішня безпека» та їх розмежування, визначення системи органів, які здійснюють управління ними, їх функцій, завдань та повноважень, з'ясування особливостей цього виду державного управління, що актуалізує дослідження проблем управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. Зазначена монографія здатна певною мірою заповнити цю прогалину.

У монографії досліджено всі основні питання, які стосуються управління забезпеченням внутрішньої безпеки держави. Напочатку автор цілком логічно здійснює аналіз методологічних засад управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. Значну увагу приділено з'ясуванню сутності та особливостей забезпечення внутрішньої безпеки держави як виду адміністративно-політичної діяльності; визначенню поняття «управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави», його принципів, правових засад та системи; характеристиці державно-службових відносин у зазначеній сфері, суб'єктів загальної компетенції, які здійснюють або беруть участь в управлінні у цій сфері; з'ясуванню сутності, значення та гарантій законності цього управління.

Центральне місце в монографії займає розгляд основних напрямків забезпечення внутрішньої безпеки держави, з'ясування їх сутності та особливостей.

Зокрема, здійснено детальний аналіз завдань, функцій та повноважень Служби безпеки України щодо забезпеченням державної безпеки від внутрішніх загроз, а також особливості їх адміністративно-правового

¹ Пономаренко Г. О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади. – Х., 2007. – 448 с.

регулювання. У монографії зроблено слушний висновок, що деякі із цих завдань та функцій у наш час потребують перегляду. Це, стосується насамперед такої функції, як протидія корупції та організованій злочинності. Автор підтримує і аргументує думку, яка вже давно визріла в суспільстві, що для боротьби із корупцією як загальноновизнаним «національним лихом» необхідно створити єдиний правоохоронний орган, наприклад, Антикорупційний центр. Для боротьби ж з організованою злочинністю у системі органів внутрішніх справ уже функціонують спеціальні підрозділи, діяльність яких дублюють відповідні підрозділи СБУ України, що породжує розпорошення відповідальності.

Багато уваги приділено аналізу управління внутрішніми справами як напрямку забезпечення внутрішньої безпеки держави. Причому автор не ототожнює це управління лише існуючою системою органів внутрішніх справ. У монографії справедливо наголошується, що сфера внутрішніх справ є багатоаспектною. Поряд із загальними ознаками державного управління цими справами в зазначеній роботі виділяються і аналізуються його особливості, види (напрямки), завдання, функції та повноваження органів внутрішніх справ щодо управління внутрішніми справами, а також правові та організаційні засади цього управління.

Цікавим і новим є аналіз серед напрямків забезпечення внутрішньої безпеки держави охорони та захисту державного кордону. Можна, правда, посперечатися з автором, чи доцільно в результаті реформування Державної прикордонної служби, що, як зазначається в монографії, спричиняє розширення її повноважень у галузі правозастосовної діяльності, забезпечення діяльності пунктів тимчасового перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на її території, видачі іноземцям документів для в'їзду в країну, перебування в ній і виїзду з неї та ін., включати її до складу МВС України. Проте в будь-якому випадку автором позиція висловлена і аргументована.

В останньому розділі монографії аналізуються адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення пожежної безпеки, зокрема, поняття та зміст забезпечення пожежної безпеки, суб'єкти управління у цій сфері, завдання, функції та повноваження органів пожежної охорони. Зробивши висновок, що пожежна безпека є видом (напрямком) національної безпеки, за якої забезпечуються своєчасне попередження, виявлення, припинення і нейтралізація пожеж та їх наслідків, а також що оскільки виконання таких основних функцій як забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів,

забезпечення громадської безпеки тощо є головним завданням системи МВС України, автор робить слушний висновок, що органи пожежної безпеки доцільно включити до складу системи органів МВС України, як це власне й було раніше.

Отже, можна констатувати, що монографія Г. О. Пономаренко є якісною працею, в якій глибоко і всебічно проаналізовано систему адміністративно-правового регулювання управлінської діяльності щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави, наведено переконливі аргументи стосовно необхідності виділення державного управління забезпеченням внутрішньої безпеки держави як окремого виду адміністративно-політичної діяльності. У монографії сформульовано досить чіткий понятійний апарат, здійснено ряд наукових класифікацій, які відзначаються логічністю і аргументованістю, проаналізовано висловлені в літературі точки зору з тих чи інших питань, висловлено власне розуміння ряду проблемних питань управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, висловлено і аргументовано численні пропозиції та рекомендації, спрямовані на удосконалення адміністративно-правових засад управління у цій сфері.

Разом з тим слід звернути увагу й на окремі проблемні питання, яких монографія, звичайно, не позбавлена. Зокрема, доцільно було б, на нашу думку, проаналізувати також адміністративно-правові засади діяльності податкової міліції щодо боротьби з податковими правопорушеннями, які також є різновидом внутрішніх загроз. Те саме можна сказати і про діяльність митних органів. Зустрічаються в монографії і конкретні дискусійні положення, які, однак, не впливають на її загальну високу оцінку. Вона може бути використана не тільки науковцями, викладачами, курсантами, слухачами та студентами, але і практичними працівниками правоохоронних органів і буде корисною всім, хто цікавиться проблемами їх діяльності.

В. Настюк, науковий керівник
Лабораторії протидії злочинам у сфері державної безпеки
Академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор