

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ****ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF FUNCTIONING NATIONAL SECURITY ENSURING SYSTEMS**

**Мельниченко Б.Б., д.ю.н., професор,  
професор кафедри теорії права та конституціоналізму**

*Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»*

Статтю присвячено дослідженню організаційно-правових засад функціонування системи забезпечення національної безпеки. З'ясовано, що національна безпека – категорія, що характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави. Встановлено, що національна безпека будь-якої держави внаслідок своєї багатокомпонентності потребує спеціальної системи її забезпечення, що є складовою системи національної безпеки. Визначено, що структуру системи забезпечення національної безпеки утворює сукупність взаємопов'язаних та взаємозумовлених суб'єктів забезпечення національної безпеки (органи влади та їх посадові особи, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни) і механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших), які забезпечують узгоджену діяльність вказаних суб'єктів на основі чинного законодавства. Зроблено висновок про те, що основне призначення системи забезпечення національної безпеки – захист національних інтересів від реальних та потенційних загроз. Серед стратегічних орієнтирів держави у сфері забезпечення національної безпеки, зважаючи на поточну безпекову ситуацію в Україні, виокремлено: підвищення обороноздатності держави, оперативного реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці; отримання ефективних та дієвих зовнішніх безпекових гарантій, розвиток відносин України зі своїми стратегічними партнерами; відновлення економічного і людського розвитку України; підвищення ефективності управління вітчизняною сферою національною безпекою; розвиток демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони тощо.

**Ключові слова:** національна безпека, національні інтереси, система забезпечення національної безпеки, структура системи забезпечення національної безпеки.

The article is devoted to the study of the organizational and legal foundations of the functioning of the national security system. It is found that national security is a category that characterizes the degree (measure, level) of protection of vital interests, rights and freedoms of the individual, society and the state from external and internal threats or the degree of absence of threats to human rights and freedoms, basic interests and values of society and the state. It has been established that the national security of any state due to its multi-component nature requires a special system of ensuring it, which is a component of the national security system. It was determined that the structure of the system of ensuring national security is formed by a set of interconnected and interdependent subjects of ensuring national security (authorities and their officials, state institutions and institutions, forces and means of the security sector, institutions of civil society, individual citizens) and mechanisms (institutional, organizational, legal and others), which ensure the coordinated activity of the specified subjects on the basis of current legislation. It was concluded that the main purpose of the national security system is to protect national interests from real and potential threats. Among the strategic orientations of the state in the field of ensuring national security, taking into account the current security situation in Ukraine, the following are highlighted: increasing the state's defense capability, prompt response to crisis situations that threaten national security; obtaining effective and efficient external security guarantees, developing Ukraine's relations with its strategic partners; restoration of economic and human development of Ukraine; increasing the efficiency of managing the domestic sphere of national security; development of democratic civilian control over the security and defense sector, etc.

**Key words:** national security, national interests, system of ensuring national security, structure of the system of ensuring national security.

**Постановка проблеми.** Процес успішного становлення України як суверенної держави вирішальною мірою залежить від забезпечення її національної безпеки. Події, що відбуваються нині у світі, насамперед війна, розв'язана Російською Федерацією проти України, випробовують на міцність і життєздатність наявні механізми забезпечення миру та безпеки, перевіряють на практиці ефективність міжнародних організацій та альянсів, активізують пошуки нових механізмів забезпечення глобальної, регіональної та національної безпеки. Невизначеність ситуації суттєво ускладнює формування державами політики у сфері національної безпеки, потребує диверсифікації заходів, посилення традиційних безпекових механізмів заходами у сфері побудови національної стійкості [1, с. 46].

Справді, в даний час проблеми національної безпеки стоять у центрі уваги більшості цивілізованих країн світу, громадських об'єднань та міждержавних утворень. Саме глобальне середовище безпеки стало причиною такої уваги, яке сьогодні містить у собі велику кількість загроз і викликів найрізноманітнішого характеру.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми забезпечення національної безпеки України, актуальні напрями підвищення ефективності системи забезпечення національної безпеки, її функції та завдання розглядали

у наукових працях такі українські вчені, як: В. О. Антонов, М. І. Копотун, І. Ф. Корж, А. Г. Мосейко, В. О. Негодченко, Г. П. Ситник, З. Д. Чуйко, Ю. С. Шемшученко та інші.

**Мета статті** полягає у дослідженні організаційно-правових засад функціонування системи забезпечення національної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні у літературі не існує єдиного усталеного визначення терміна «національна безпека» та переліку сфер/компонентів, які вона має охоплювати. Водночас аналіз наукових джерел дає підстави говорити про те, що національна безпека є складним багатоаспектним поняттям і включає такі види безпеки: політичну, економічну, військову, державну, інформаційну, науково-технологічну, економічну, епідемічну, фінансову, пожежну, продовольчу, безпеку культурного розвитку нації [2, с. 237].

Розглядаючи зміст національної безпеки, науковці звертають увагу на те, що він базується на трьох основоположних фундаментальних поняттях: «інтереси», «загрози», «захист». Саме від їхнього змістовного наповнення і конкретизації у той чи інший історичний період розвитку суспільства та держави значною мірою залежать форми, методи і засоби забезпечення національної безпеки. Більше того, зміст поняття «національна безпека»

визначає і предметну сферу захисту об'єктів безпеки – особистість, суспільство та державу [3, с. 27].

На розуміння поняття «національна безпека» впливають також історичний і політичний досвід держав, характер політичних режимів, особливості міжнародної ситуації в конкретний історичний період, цілі зовнішньої і військової політики та інші фактори.

Зазначимо, що поняття «національна безпека» увійшло в політичний лексикон на Заході та вживалося передусім як синонім обороноздатності держави і фактично до середини 80-х р. ХХ ст. під цим поняттям на Сході та Заході розуміли переважно саме воєнну та політичну безпеку. Але на початку 90-х р. у теоретичних дослідженнях, філософсько-соціологічних та політичній літературі поняття «національна безпека» й проблему її забезпечення все більше починають розглядають під різними кутами зору [4, с. 81].

В Україні поняття «національна безпека» дістало широкого вжитку з набуттям незалежності держави і прийняттям у 1991 р. Декларації про державний суверенітет України, яка стала основою для нової Конституції та законів України. Водночас у тексті самої Декларації термін «національна безпека» не використовувався, але були застосовані його похідні: «суверенна національна держава», «забезпечення національних інтересів», «захист і охорона національної державності», «державна безпека», «міжнародна безпека», «зовнішня і внутрішня безпека», «екологічна безпека» [5; 6].

Загалом у науковій літературі існують два основні дослідницькі підходи до визначення поняття «національна безпека» – широкий і вузький (традиційний). Згідно із широким підходом національна безпека охоплює практично всі сфери суспільного життя. Другий підхід зводить сферу застосування поняття, передусім до воєнного та зовнішнього компонентів державної політики, і концентрується переважно на збереженні державного суверенітету й територіальної цілісності. Зазначені вище дослідницькі підходи зумовлюють застосування у якості основних неоднакових засобів, способів, механізмів й інструментів держави для забезпечення національної безпеки [7, с. 55–56].

Поділяємо думку вітчизняних вчених про те, що національна безпека – категорія, яка характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави [8].

У Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII під поняттям «національна безпека України» законодавець розуміє захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [9].

Відомо, що національна безпека будь-якої держави внаслідок своєї багатоконпонентності потребує спеціальної системи її забезпечення, основним призначенням якої є виконання певних дій, спрямованих передусім на захист національних цінностей і реалізацію національних інтересів, – системи забезпечення національної безпеки [10, с. 35].

Загальновідомо й те, що діяльність із забезпечення національної безпеки в Україні здійснюють відповідно до певних принципів, серед яких: дотримання Конституції і законодавства України при здійсненні діяльності із забезпечення безпеки; єдність, взаємозв'язок і збалансованість усіх видів безпеки, зміна їх пріоритетності залежно від ситуації; пріоритетність політичних, економічних, інформаційних заходів забезпечення безпеки; реальність висування завдань (з урахуванням наявних сил і засобів); поєднання централізованого та децентралізованого управління силами і засобами забезпечення безпеки [11, с. 13].

У літературі систему забезпечення національної безпеки здебільшого розглядають в контексті системи національної безпеки і розуміють, як: сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших) та суб'єктів забезпечення національної безпеки (посадові особи держави, органи державної влади та місцевого самоврядування, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни), які на основі чинного законодавства трансформують політику національної безпеки у цілеспрямовану скоординовану діяльність (заходи політичного, правового, організаційного, воєнного та іншого характеру) щодо реалізації національних інтересів [12]; сукупність взаємодіючих суб'єктів національної безпеки, сил, засобів, методів, чинників, цілеспрямованих дій, що гарантують збереження та зміцнення національних цінностей, захист і прогресивний розвиток національних інтересів у спосіб своєчасного виявлення, упередження, локалізації, нейтралізації, подолання внутрішніх і зовнішніх загроз, а також забезпечення ефективного функціонування самої системи забезпечення національної безпеки та її складових частин [7, с. 56]; організаційну систему державних і недержавних інституцій, інших суб'єктів, які покликані вирішувати завдання забезпечення національної безпеки у визначений законодавством спосіб [10, с. 35].

З огляду на зазначене, можемо говорити про те, що система забезпечення національної безпеки є цілісною системою, елементами якої тісно пов'язані між собою. Структуру системи забезпечення національної безпеки утворює сукупність взаємопов'язаних та взаємозумовлених суб'єктів забезпечення національної безпеки (органи влади та їх посадові особи, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни) і механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших), які забезпечують узгоджену діяльність вказаних суб'єктів на основі чинного законодавства.

Аналізуючи систему забезпечення національної безпеки, варто зауважити, що вона має усі ознаки складних системних утворень, зокрема такі: 1) елементи системи забезпечення національної безпеки поєднані певною структурою, мають внутрішні системоутворюючі зв'язки і взаємовпливи; 2) має таку стрижневу якість системи, як єдність і цілісність. Водночас єдність забезпечується її загальними цілями, засадами, принципами, організаційними нормами, безперервністю, а також охопленням усього спектру суб'єктів і об'єктів. Цілісність системи забезпечення національної безпеки полягає у тому, що усі її структурні елементи є об'єктивно обумовленими і необхідними; 3) система забезпечення національної безпеки є керованою системою. Вона передбачає наявність відповідних структур, а також чітко регламентованого процесу прийняття і реалізації управлінських рішень; 4) структурні елементи системи забезпечення національної безпеки, як і сама система загалом, в певних межах можуть адаптуватися, зберігати відносну стійкість та самостійність. Вони не залишаються незмінними, а постійно розвиваються відповідно до суспільних змін та державної політики у сфері національної безпеки; 5) має власні цілі, завдання, функції, принципи функціонування та розвитку, а також методи забезпечення поставлених завдань, взаємодія яких і забезпечує ефективне функціонування самої системи; 6) має власні ексклюзивні функції, які покликані розв'язувати існуючі протиріччя та приводити об'єкт безпеки у відповідність до існуючих реалій у сфері національної безпеки [13, с. 7–8].

Метою забезпечення національної безпеки у загальному вигляді є відсутність загроз і небезпек або їх подолання. Якщо під впливом загрози суспільство чи держава зазнали значних втрат і руйнувань, то можна вважати, що

кінцева мета системи забезпечення національної безпеки не досягнута, а сама система є недієздатною [7, с. 58–59].

У контексті дослідження також варто зауважити, що головним суб'єктом у системі забезпечення національної безпеки є органи державної влади. Це зумовлено тим, що саме органи законодавчої, виконавчої та судової влади, використовуючи наявні у їх розпорядженні ресурси, справляють владний вплив на суспільні відносини, які виникають з приводу реалізації національних інтересів. Визначальне місце в системі забезпечення національної безпеки належить, зокрема, главі держави. Ключовим елементом системи забезпечення національної безпеки є сектор безпеки і оборони [4, с. 163–164].

Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону «Про національну безпеку України» сектор безпеки і оборони можна розглядати як сукупність взаємопов'язаних між собою складових [9], серед яких: сили безпеки (правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи 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 військової формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави); оборонно-промисловий комплекс (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); громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [14, с. 11–12].

Основою для функціонування системи національної безпеки є нормативно-правова база, яка регулює відносини в цій сфері, формує державну політику та забезпечує її реалізацію. Зокрема, законодавчу основу у цьому контексті становлять: Конституція України, закони України «Про національну безпеку України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про оперативно-пошукову діяльність», «Про Збройні Сили України», «Про Національну гвардію України», інші нормативно-правові акти органів влади, прийняті в межах їхньої компетенції в зазначеній сфері, а також міжнародні договори та угоди.

Особливе місце в системі актів щодо забезпечення національної безпеки займають програмні документи – стратегії, концепції, доктрини, що становлять систему офіційно прийнятих у державі поглядів, оскільки є установчими. До цих документів належать: Стратегія національної безпеки України; Концепція боротьби з тероризмом в Україні; Стратегія інформаційної безпеки; Стратегія воєнної безпеки України та низка інших.

Як уже було зазначено, основне призначення системи забезпечення національної безпеки полягає у досягненні цілей національної безпеки: відвернення реальних та потенційних загроз, які унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [15, с. 207].

Затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 Стратегія національної безпеки України, урахувавши фундаментальні національні інтер-

еси, визначені Конституцією України і Законом України «Про національну безпеку України», пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки визначає: відстоювання незалежності і державного суверенітету; відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України; суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу; захист прав, свобод і законних інтересів громадян України; європейську і євроатлантичну інтеграцію [16].

Водночас нині в експертному середовищі припускають, що після завершення війни безпекове середовище України зазнає суттєвих змін. Зміняться й пріоритетні потреби у сфері захисту національних інтересів та подальшого розвитку держави. Відтак, серед пріоритетних напрямів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України у післявоєнний період виокремлюють: зміцнення сектору безпеки і оборони; пошук зовнішніх безпекових гарантій поза межами НАТО, розвиток двосторонніх відносин зі стратегічними партнерами; відновлення економічного і людського розвитку України; розбудову національної системи стійкості; підвищення ефективності державного управління; завершення реформ, які довели свою ефективність [1, с. 49–50].

Також заслуговують на увагу рекомендації науковців та експертів сектору безпеки європейських країн, зокрема Женевського центру демократичного контролю над збройними силами [17], згідно з якими в основу подальшого розвитку суб'єктів сектору безпеки мають бути покладені не чергові зміни їх організаційної побудови, а саме змістовні трансформації, зокрема: розвиток законодавчого регулювання організації та діяльності суб'єктів сектору безпеки; створення ефективної системи управління сектором безпеки; підвищення професіоналізму та ефективності діяльності спецслужб і правоохоронних органів; формування належного правового захисту і додержання державою соціальних гарантій для персоналу спецслужб і правоохоронних органів, а також для осіб, які співпрацюють з ними на конфіденційній основі; розвиток системи демократичного контролю [14].

**Висновки.** Підсумовуючи вищезазначене, можна стверджувати, що проблема національної безпеки України має кардинально важливе значення в контексті загального розвитку країни та її інтеграції до євроатлантичних структур та у світове співтовариство. Система забезпечення національної безпеки є складовою системи національної безпеки. Структуру системи забезпечення національної безпеки утворює сукупність взаємопов'язаних та взаємозумовлених суб'єктів забезпечення національної безпеки (органи влади та їх посадові особи, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни) і механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших), які забезпечують узгоджену діяльність вказаних суб'єктів на основі чинного законодавства. Основне призначення системи забезпечення національної безпеки – захист національних інтересів від реальних та потенційних загроз. Серед стратегічних орієнтирів держави у сфері забезпечення національної безпеки, вважаючи на поточну безпекову ситуацію в Україні, виокремимо: підвищення обороноздатності держави, оперативного реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці; отримання ефективних та дієвих зовнішніх безпекових гарантій, розвиток відносин України зі своїми стратегічними партнерами; відновлення економічного і людського розвитку України; підвищення ефективності управління вітчизняною сферою національної безпеки; розвиток демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони тощо.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Резнікова О. О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України. *Стратегічна панорама спеціальний випуск*. 2022. С. 45–53. URL: [https://www.researchgate.net/publication/365432129\\_STRATEGIC\\_ANALYSIS\\_OF\\_UKRAINE%27S\\_SECURITY\\_ENVIRONMENT](https://www.researchgate.net/publication/365432129_STRATEGIC_ANALYSIS_OF_UKRAINE%27S_SECURITY_ENVIRONMENT) (дата звернення: 06.12.2022).
2. Копотун І. М., Лавренюк Ю. Ф. Суб'єкти формування та реалізації державної антикорупційної політики. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.) / ред. кол. : В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 236–240.
3. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / наук. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
4. Глобальна та національна безпека: підручник / авт. кол.: В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянук та ін. / за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2016. 784 с.
5. Декларація про державний суверенітет України. *Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР)*. 1990. № 31. Ст. 429.
6. Павлютін Ю. М. Система національної безпеки: політико-правовий аналіз. *Честь і закон*. 2020. № 3 (74) С. 84–90.
7. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
8. Гончаренко О., Джангужин Р., Лисицин Е. Громадянський контроль і система національної безпеки. *Національна безпека України*. 2003. № 1. С. 39–46.
9. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
10. Мосейко А. Г., Негодченко В. О. Актуальні проблеми публічного адміністрування вітчизняною сферою національної безпеки : монографія. Дніпро : Дніпровський гуманітарний університет, 2021. 194 с.
11. Національна безпека в глобалізаційних умовах : навч.-метод. посіб. / Л. І. Кормич, Т. М. Краснопольська. Одеса : Фенікс, 2020. 76 с.
12. Ситник Г. П. Державне управління національної безпеки (теорія і практика) : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.
13. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / О. О. Резнікова, В. Ю. Цюкало, В. О. Паливода, С. В. Дрьомов, С. В. Сьомін. Київ : НІСД, 2015. 58 с.
14. Безверха К. В., Турченко О. Г. Організаційно-правові гарантії національної безпеки України. *Вісник студентського наукового товариства Донецького національного університету імені Василя Стуса*. 2019. Вип. 11. Т. 2. С. 10–13.
15. Чижов Д. А. Система як комплексна категорія відображення національної безпеки у теоретико-правових дослідженнях. URL: <https://reicst.com.ua/asp/article/view/monograph-02-2022-02-01/monograph-02-2022-02-01> (дата звернення: 06.12.2022).
16. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення: 06.12.2022).
17. Женевський центр демократичного контролю над збройними. URL: [силлами. https://www.dcaf.ch/](https://www.dcaf.ch/) (дата звернення: 06.12.2022).