

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ В УКРАЇНІ

SOME ISSUES OF IMPROVING THE PROCESS OF ENSURING NATIONAL STABILITY IN UKRAINE

Каліман М.Р., викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 введена в дію Стратегія національної безпеки України. Відповідно до положень цієї Стратегії стійкість визначено однією з основних засад, на яких ґрунтується національна безпека держави, а запровадження національної системи стійкості зараховано до пріоритетних завдань.

Концепт національної стійкості є вкрай перспективним для подальших теоретичних розробок і практичних реалізацій. Суть концепту полягає в інституціоналізації партнерських стосунків державних інститутів та громадського сектора в питаннях національної безпеки. Суть стійкості полягає у здатності суспільства в партнерстві з владою долати різного роду кризи та конфлікти з мінімальними втратами та можливістю швидкого відновлення. Стійкість пов'язана з суспільною довірою та здатністю до самоорганізації.

Мета написання наукової статті – проаналізувати зміст проєкту Концепції забезпечення національної стійкості та запропонувати напрями її удосконалення.

Серед дискусійних питань щодо змісту проєкту Концепції забезпечення національної стійкості, які потребують вирішення, автором виділені п'ять: відсутність принципів законності та верховенства права серед переліку принципів функціонування національної системи стійкості; відсутність визначення видів загроз та ризиків національній безпеці; відсутність у складі державних органів уповноваженого суб'єкта оцінювання загроз національній безпеці; відсутність алгоритмів дій суб'єктів національної стійкості за умов загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій; відсутність діяльності органів та підрозділів Національної поліції України як базового елемента національної системи стійкості.

Особливу увагу в статті приділено доповненню таким базовим елементом, який передбачає забезпечення національної системи стійкості, як готовність органів та підрозділів Національної поліції України виконувати завдання щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій.

Органи та підрозділи Національної поліції України є базовими під час організації діяльності щодо протидії факторам, які загрожують національній безпеці. Міністр внутрішніх справ України входить до Ради національної безпеки та оборони України, тому бере безпосередню участь у забезпеченні національної безпеки держави. Саме тому напрям діяльності Національної поліції України як базовий елемент національної стійкості має бути врахований під час розробки та впровадження Концепції забезпечення національної стійкості.

Ключові слова: національна стійкість, національна безпека, стратегія, концепція, оцінка ризиків, алгоритм, правоохоронні органи, поліція.

The Decree of the President of Ukraine of September 14, 2020 № 392/2020 is put into effect by the National Security Strategy of Ukraine. In accordance with the provisions of this Strategy, resilience is defined as one of the main principles on which the national security of the state is based, and the introduction of a national resilience system is a priority.

The concept of national stability is extremely promising for further theoretical development and practical implementation. The essence of the concept is to institutionalize partnerships between state institutions and the public sector in matters of national security. The essence of sustainability is the ability of society in partnership with the authorities to overcome various crises and conflicts with minimal losses and the possibility of rapid recovery. Sustainability is about trust and self-organization.

The purpose of writing a scientific article is to analyze the content of the draft Concept of national stability and suggest ways to improve it.

Among the debatable issues regarding the content of the draft Concept of National Sustainability that need to be addressed, the author singled out five: the lack of principles of legality and the rule of law among the list of principles of the national sustainability system; lack of identification of types of threats and risks to national security; the absence of an authorized entity for assessing threats to national security within state bodies; lack of algorithms of actions of subjects of national stability in the conditions of threat or emergence of emergency situations; lack of activity of bodies and subdivisions of the National Police of Ukraine as a basic element of the national stability system.

The author pays special attention to the addition of such a basic element, which provides for a national stability system, as the readiness of bodies and units of the National Police of Ukraine to perform tasks to protect human rights and freedoms, fight crime, support public safety and order in case of threats or emergencies.

Bodies and subdivisions of the National Police of Ukraine are basic in the organization of activities to combat factors that threaten national security. The Minister of Internal Affairs of Ukraine is a member of the National Security and Defense Council of Ukraine, so he is directly involved in ensuring the national security of the state. That is why the direction of the National Police of Ukraine, as a basic element of national stability, should be taken into account during the development and implementation of the Concept of national stability.

Key words: national stability, national security, strategy, concept, risk assessment, algorithm, law enforcement agencies, police.

Актуальність теми. Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 введена в дію Стратегія національної безпеки України. Відповідно до положень цієї Стратегії стійкість визначено однією з основних засад, на яких ґрунтується національна безпека держави (пункт 4), а запровадження національної системи стійкості зараховано до пріоритетних завдань (пункт 47) [1].

Концепт національної стійкості є вкрай перспективним для подальших теоретичних розробок і практичних реалізацій. Суть концепту полягає в інституціоналізації партнерських стосунків державних інститутів та громадського сектора в питаннях національної безпеки. Суть стійкості полягає у здатності суспільства в партнерстві з владою долати різного роду кризи та конфлікти з мінімальними

втратами та можливістю швидкого відновлення. Стійкість пов'язана з суспільною довірою та здатністю до самоорганізації [2].

Постановка проблеми. Сформована за часи незалежності України система органів державної влади і управління створила необхідні умови для забезпечення національної безпеки. Разом із тим не скоординований і різноспрямований характер діяльності державних органів і громадських об'єднань щодо забезпечення національної безпеки зумовлений, насамперед, наявністю значного числа специфічних аспектів у політичній, економічній, військовій, екологічній, інформаційній, гуманітарній сферах, які необхідно враховувати в процесі розробки заходів із забезпечення національної безпеки.

Головним пріоритетом розвитку України є побудова демократичної соціальної правової держави і формування громадянського суспільства, що й знайшло своє відображення в проєкті Концепції забезпечення національної стійкості. Реалізація цієї Концепції передбачає забезпечення ефективного функціонування політичної системи держави, наявність громадянського миру, національної злагоди та соціальної стабільності.

Стан дослідження проблеми. Окремі питання забезпечення національної безпеки України були предметом досліджень різних галузей права. Безпосередньо дослідженню питань національної стійкості присвячені роботи таких вітчизняних вчених, як М. Назаров, О. Резнікова та інших.

Мета написання наукової статті – проаналізувати зміст проєкту Концепції забезпечення національної стійкості та запропонувати напрями її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж аналізувати положення проєкту Концепції забезпечення національної стійкості, маємо визначити сутність стійкості національної системи. Так, стійкість системи – це внутрішньо притаманна їй здатність цілеспрямовано:

- чинити опір (підтримувати функції, структуру та управління) дії нестворених множинних (комбінованих) небезпечних впливів;
- абсорбувати (амортизувати) наслідки короточасного впливу небезпечних чинників;
- адаптуватися (шляхом безперервного розвитку за рахунок внутрішніх ресурсів або допомоги ззовні) під час надзвичайних ситуацій або відновлюватися після надзвичайних ситуацій із контрольованою зміною основної функціональності.

Стійкість має стати усвідомлюваною метою і стандартом для всіх органів державної влади і місцевого самоврядування, пов'язаних із комплексним забезпеченням безпеки систем високої відповідальності.

Саме тому виявлення на етапі проєкту нормативно-правового документа, що визначає готовність держави і суспільства до комплексного реагування на широкий спектр загроз, дискусійних питань, питань, які потребують доопрацювання, вважаємо за порукою ефективної реалізації поставленої перед державою мети.

Аналіз змісту проєкту Концепції забезпечення національної стійкості [3] дає змогу виділити окремі питання вдосконалення процесу забезпечення національної стійкості в Україні.

По-перше, зміст Концепції присвячений подоланню загроз та ризиків національній безпеці, проте не визначені види таких загроз та ризиків. Відповідно, вступ Концепції пропонуємо доповнити пунктом, в якому визначити види загроз та ризиків національній безпеці. Ми пропонуємо виділити три види таких загроз та ризиків за джерелом їх настання: загрози та ризики природного, техногенного та соціального характеру. Запропонований нами пункт вважаємо за потрібне викласти в такій редакції:

«Види загроз та ризиків національній безпеці

Види загроз та ризиків національній безпеці пропонується поділити за джерелом їх настання:

- загрози та ризики природного характеру (наприклад, стихійне лихо, пандемія, панзоотій, пожежі тощо);
- загрози та ризики техногенного характеру (катастрофи, застосування засобів ураження тощо);
- загрози та ризики соціального характеру (здійснення масових терористичних актів; виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів; блокування або захоплення окремих об'єктів або місцевостей; виникнення масових беспорядків; спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства; масового переходу державного кордону з території суміжних держав; необхідності відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади)».

По-друге, наголошуючи в Концепції про відсутність єдиної методології і методики проведення оцінювання загроз національній безпеці та виявлення уразливостей, стану відповідних спроможностей із метою підготовки, прийняття і впровадження стратегічних рішень, варто зауважити, що нині в системі державних органів відсутній і уповноважений суб'єкт, який би здійснював таке оцінювання. Саме від початку на створенні такого суб'єкта варто зосередити увагу, визначивши чітко на нормативно-правовому рівні коло його компетенцій.

Саме тому пункт 6 розділу «Основні проблеми, які потребують розв'язання» пропонуємо доповнити словами «уповноваженого суб'єкта оцінювання загроз національній безпеці» після слова «відсутність» та викласти в такій редакції: «Відсутність **уповноваженого суб'єкта оцінювання загроз національній безпеці**, єдиної методології і методики проведення оцінювання загроз національній безпеці та виявлення уразливостей, стану відповідних спроможностей із метою підготовки, прийняття і впровадження стратегічних рішень».

По-третє, як один із шляхів досягнення мети Концепції пропонуємо здійснити такий крок, як розроблення та впровадження алгоритмів дій суб'єктів національної стійкості за умов загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій. Вироблення таких алгоритмів у мирний час допоможе зорієнтуватися, зекономити час, діяти ефективно суб'єктам за умов настання надзвичайних ситуацій. Якщо такі алгоритми будуть затверджені нормативно-правовими документами, то матимуть імперативний характер, а відповідно, за їх невиконання наставатиме відповідальність. Також варто наголосити, що вироблення алгоритмів дій у надзвичайних ситуаціях – стандартна практика зарубіжних державних силових органів, яка дає свої позитивні результати.

Відповідно, розділ Концепції «Мета Концепції» пункт 4 «Досягнення мети Концепції передбачає такі основні кроки» пропонуємо доповнити підпунктом такого змісту: «розроблення та впровадження алгоритмів дій суб'єктів національної стійкості за умов загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій».

З огляду на попередні виділені нами напрями удосконалення процесу забезпечення національної стійкості в Україні, запропоновані нами зміни мають знайти логічне відображення в розділі Концепції «Шляхи і способи розв'язання проблем». Так, пропонуємо доповнити пункт 1 зазначеного розділу підпунктами в такій редакції:

«Проблеми запровадження національної системи стійкості передбачається розв'язати шляхом:

... розроблення та впровадження алгоритмів дій суб'єктів національної стійкості за умов загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій;

визначення суб'єкта оцінювання загроз національній безпеці та виявлення уразливостей, стану відповідних спроможностей із метою підготовки, прийняття і впровадження стратегічних рішень, та адміністративно-правового статусу такого суб'єкта <...>».

Наступним напрямом удосконалення процесу забезпечення національної стійкості в Україні вважаємо вдосконалення принципів, на яких ґрунтується діяльність суб'єктів забезпечення національної стійкості. Аналіз змісту проєкту Концепції забезпечення національної стійкості [3] дає змогу зробити висновок про відсутність у змісті розділу «Вступ» Концепції двох основоположних принципів, на основі яких діють всі органи державної влади в Україні, – це верховенство права та законність. Вони є загальними, тому, на наш погляд, врахування їх у Концепції є обов'язковим.

На нашу думку, варто доповнити зазначений розділ такими підпунктами:

«*верховенство права* передбачає, що в діяльності всіх задіяних суб'єктів людина, її права та свободи визнаються

найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності цих суб'єктів;

законність передбачає, що всі задіяні суб'єкти діють виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України».

Наступним питанням, яке викликає дискусію, на наш погляд, є зміст базових елементів системи національної стійкості. Відповідно до положень Проекту Концепції забезпечення національної стійкості [3] національна система стійкості передбачає забезпечення таких базових елементів:

- безперервність урядування, в тому числі гарантована дієвість та спроможність до повноцінного функціонування системи державних органів, їх організаційна стійкість;

- безпека та захищеність об'єктів критичної інфраструктури, зокрема систем забезпечення продовольством, водопостачання, енергопостачання;

- здатність до безперебійного функціонування транспортних систем, у тому числі забезпечення оперативного пересування в кризових умовах;

- захищеність та здатність до безперебійного функціонування систем комунікацій;

- здатність системи охорони здоров'я функціонувати в умовах посилення навантажень внаслідок пандемій або ситуацій зі значною кількістю постраждалих;

- готовність єдиної державної системи цивільного захисту до дій в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій;

- здатність ефективно реагувати на неконтрольоване масове переміщення людей;

- суспільна стійкість, зокрема до інформаційних впливів;

- фінансово-економічна стійкість, зокрема безперервність основних бізнес-процесів.

З огляду на наведене вище вважаємо мало обґрунтованою відсутність серед елементів забезпечення національної стійкості напряму діяльності, який забезпечують органи та підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, зокрема Національної поліції України.

Ведучи мову про базові елементи національної системи стійкості, вважаємо за потрібне наголосити на готовності органів та підрозділів Національної поліції України виконувати завдання щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку в умовах загрози чи виник-

нення надзвичайних ситуацій. Адже за умов виникнення загрози національній безпеці масові заворушення, мародерство, розбійні напади тощо є частою динамікою розвитку суспільних відносин. Саме тому діяльність Національної поліції України є базовою потребою урегулювання суспільних відносин за умов загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій.

Відповідно, проект Концепції забезпечення національної стійкості [3] пропонуємо доповнити таким базовим елементом, який передбачає забезпечення національної системи стійкості, як готовність органів та підрозділів Національної поліції України виконувати завдання щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій.

Органи та підрозділи Національної поліції України є базовими під час організації діяльності щодо протидії факторам, які загрожують національній безпеці. Міністр внутрішніх справ України входить до Ради національної безпеки та оборони України, тому бере безпосередню участь у забезпеченні національної безпеки держави. Саме тому напрям діяльності Національної поліції України як базовий елемент національної стійкості має бути врахований під час розробки та впровадження Концепції забезпечення національної стійкості.

Висновки. Підсумовуючи зміст виокремлених нами питань удосконалення процесу забезпечення національної стійкості в Україні, а також запропонованих нами шляхів їх вирішення, варто наголосити на важливості теоретичного обґрунтування правових засад формування державної політики у сфері національної безпеки України. Серед дискусійних питань щодо змісту проекту Концепції забезпечення національної стійкості, які потребують, на наш погляд, вирішення, нами виділені п'ять: відсутність принципів законності та верховенства права серед переліку принципів функціонування національної системи стійкості; відсутність визначення видів загроз та ризиків національній безпеці; відсутність у складі державних органів уповноваженого суб'єкта оцінювання загроз національній безпеці; відсутність алгоритмів дій суб'єктів національної стійкості за умов загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій; відсутність діяльності органів та підрозділів Національної поліції України як базового елементу національної системи стійкості.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
2. Назаров М.С. Національна стійкість України: від концептуальних засад до практичної реалізації. *Науковий журнал «Політикус»*. 2020. Випуск 2. С. 64–69.
3. Проект Концепції забезпечення національної стійкості: Лист Секретаріату Кабінету Міністрів України від 13.01.2021 р. № 809/0/2-21