НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

КОПАНЧУК Володимир Олександрович

УДК 351:862.44

ДИСЕРТАЦІЯ

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки
та охорони громадського порядку

Подається на здобуття наукового ступеня доктора наук
з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В.О. Копанчук

Науковий консультант: ДОМБРОВСЬКА Світлана Миколаївна,
доктор наук з державного управління, професор

Харків – 2020

АНОТАЦІЯ

Копанчук В. О. Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку. Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2020.

У дисертації на доктринальному рівні вирішено важливу й актуальну для науки державного управління проблему, яка полягає в системному аналізі стану та перспектив національної безпеки держави та охорони громадського порядку, розробленні нових підходів до вирішення проблемних питань і підготовці науково-прикладних рекомендацій щодо формування та реалізації державної політики та охорони громадського порядку в контексті національної безпеки.

Визначено еволюцію категорії «безпека» у державно-управлінської науці, понятійний апарат і парадигми аналізу національної безпеки на основі системного й концептуально-порівняльного підходів, охарактеризовано концептуальні підходи до визначення поняття «національна безпека», окреслено державно-управлінській механізм впливу на внутрішні загрози національній безпеці України.

Охарактеризовано методологічні підходи щодо концепцій забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; виокремлено механізм формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку; поглиблено понятійний апарат та визначенні сутності та змісту державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Здійснено оцінку закордонного досвіду щодо розробки та впровадження державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, проаналізовано організаційно-правове забезпечення

формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні, виокремлено проблеми та перспективи адаптації вітчизняної державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку до сучасних глобалізаційних умов.

Охарактеризовано існуючі проблеми формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в контексті вирішення глобальних проблем та викликів сучасності; визначено суперечності нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку; з'ясовано особливості формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку на регіональному та місцевому рівнях.

Обґрунтовано концептуальні засади формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку; запропоновано шляхи трансформації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах європейської інтеграції України; визначено напрями удосконалення механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Ключові слова: державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку, державна політика, національна безпека, охорона громадського порядку, механізм формування та реалізації державної політики.

ANNOTATION

KopanchukV. O. State policy in the sphere of national security and public order. – Manuscript.

Dissertation on competition of Doctor of Sciences degree in Public Administration by specialty 25.00.05 – public administration in the sphere of state

security and protection of public order. – National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, 2020.

The thesis solves an important and relevant problem for the science of public administration at the doctrinal level, which consists in systematic analysis of condition and prospects of national security of the state and public order protection, development of new approaches to solving of problematic issues and preparation of scientific and applied recommendations on formation and implementation of state policy and protection of public order in the context of national security.

The evolution of the category "security" in state-management science, the conceptual apparatus and paradigm of analysis of national security on the basis of systemic, conceptual, and comparative approaches are defined, the conceptual approaches to the definition of the concept of "national security" are described, the state-management mechanism of influence on internal threats to national security of Ukraine is defined.

Methodological approaches to the concepts of national security and protection of public order are described; the mechanism of formation and implementation of state policy in the field of national security and protection of public order is singled out; deepened the conceptual apparatus and definition of the essence and content of state policy in the field of national security and public order.

The assessment of foreign experience concerning development and implementation of state policy in the field of national security and public order protection is carried out, the organizational and legal support of formation and implementation of state policy in the field of national security and public order protection in Ukraine is analyzed, the problems and prospects of adaptation of domestic state policy in the field of national security and public order protection in modern globalization conditions are identified.

The existing problems of formation and implementation of state policy in the field of national security and public order in the context of solving global

problems and challenges of our time are described; identified contradictions of regulatory and legal support of state policy in the field of national security and protection of public order; The peculiarities of the formation and implementation of state policy in the field of national security and protection of public order at the regional and local levels are clarified.

Conceptual bases of formation and realization of the state policy in the field of national security and protection of a public order are proved; the ways of transformation of the state policy in the field of national security and protection of a public order in the conditions of European integration of Ukraine are offered; identified areas for improving the mechanism of formation and implementation of state policy in the field of national security and public order.

Key words: public administration in the field of state security and protection of public order, state policy, national security, protection of public order, mechanism of formation and implementation of state policy.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографія

1. Копанчук В.О. Становлення та розвиток державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в сучасних глобалізаційних умовах. Х.: НУЦЗУ, 2020. 272 с.

Статті у наукових фахових виданнях з державного управління:

2. Копанчук В.О. Інформаційна безпека як складова національної безпеки України: сучасні виклики та механізми протидії негативним інформаційно-психологічним впливам. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2016. Вип. 4. С. 146–152.
3. Копанчук В.О. Оптимізація як засіб підвищення ефективності механізму забезпечення національної безпеки України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2016. Вип. 2 (5). С. 138–144.
4. Копанчук В.О. Онтологічно-гносеологічний механізм забезпечення Національної безпеки України: філософський аспект *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2017. Вип. 6. С. 128–133.
5. Копанчук В.О. Особливості державної політики у сфері національної безпеки в зарубіжних країнах. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2017. Вип. 2 (7). С. 103–109.
6. Копанчук В.О. Проблеми забезпечення національної та військової безпеки в державній політиці України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2018. Вип. 2 (9). С. 117-122.
7. Копанчук В.О. Міжнародний досвід адміністративно-правового забезпечення національної безпеки . *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2018. Вип. 1 (8). С. 464-470.
8. Копанчук В.О. Державне регулювання системи громадської безпеки як складової національної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2019. Вип. 1 (10). С. 91–99.
9. Копанчук В.О. Концептуальні засади національної безпеки України в умовах глобалізації з акцентом світового досвіду. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електр. наук. фах. видання. 2018. № 11. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1614
10. Копанчук В.О. Нормативно-правове забезпечення державної політикинаціональної безпеки та громадського порядку України. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електр. наук. фах. видання. 2017. № 12. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1610

11. Копанчук В.О. Безпекова стратегія України в умовах сучасних викликів та загроз *Держава та регіони :* наук.-вироб. жур. Запоріжжя : КПУ. 2020. № 2. С. 14–19.

12. Копанчук В.О. Екологічна безпека як складова національної безпеки України: сучасні концепції та підходи. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. (Серія: Державне управління)*. 2020. № 2 (97). С. 45-49.

13. Копанчук В.О. Концептуальні засади оцінки оборонної достатності України *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр». 2020. № 1. С. 101–106.

14. Копанчук В.О. Методологічні засади забезпечення громадської безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 7. С. 76–80.

15. Копанчук В.О. Правові засади забезпечення громадської безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 8. С. 56–60.

16. Копанчук В.О. Сутність та зміст військово-економічної безпеки держави. *Збірник наукових праць: "Науковий вісник: державне управління"*. 2020. № 2. С. 48-52.

17. Копанчук В.О. Концептуальні засади стратегії України у сфері безпеки: сучасні виклики в умовах трансформації державної політики. *Право та державне управління:* наук.-вироб. жур. Запоріжжя : КПУ. 2020. № 2. С. 165–169.

18. Копанчук В.О. Обгрунтування концепції державної політики у сфері громадської безпеки в умовах гібридної війни. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. (Серія: Державне управління)*. 2020. Том 31 (70). № 3. С. 220-225.

19. Копанчук В.О. Теоретико-методологічне обгрунтування сутності національної та громадської безпеки: аксеологічний аспект. *Публічне управління і адміністрування в Україні. (Науковий журнал).* 2020. Випуск 17. С. 131-134.

Публікації в закордонних наукових виданнях за фахом:

20. Копанчук В.О. Теоретико-методологическое обоснование сущности и содержания государственной безопасности. *East Journalof Security Studies.* 2018. №1/3. pp. 8-18.

21. Копанчук В.О. Формирование государственной политики в сфере национальной безопасности в странах мира. *East Journalof Security Studies*. 2018. №2. pp. 5-15.

22. Копанчук В.О. Угрозы и вызовы национальной безопасности и общественному порядку Украины. *East Journalof Security Studies*. 2019. №2. pp. 3-13.

23. Копанчук В.О. Provision of national security of ukraine under globalization considering the experience of the world state. *East Journalof Security Studies*. 2019. №2. pp. 14-24.

Публікації у збірниках матеріалів конференцій:

24. Копанчук В.О. Національна безпека та система її забезпечення. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 18–19 березня 2020 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2020. С. 67-69

25. Копанчук В.О. Основні складові економічної безпеки.Матеріали II Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Формування ефективних механізмів управління в умовах трансформації соціально-економічних систем». 2020 р. Харків. С. 56-58.

26. Копанчук В.О. Вклад науки в забезпечення національної безпеки. Матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю «Розвиток основних напрямів соціогуманітарних наук: проблеми та перспективи». 2020 р. Дніпро. С. 71-73.

27. Копанчук В.О. Освіта як інструмент політики забезпечення національної безпеки. Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (18 жовтня 2019 року,Мелітополь, Україна) / відп. ред. Ортіна Г.В. Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2019. С. 374-376.

28. Копанчук В.О. Основні принципи поняття безпеки в системі національної безпеки. Тези доповідей XVIII Міжнародної науково-методичної конференції Безпека життя і діяльності людини – освіта, наука, практика 23-24 квітня 2020. Луцький національний технічний університет. С. 97-99.

29. Поняття та види небезпек у контексті забезпечення національної безпеки. Тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції «Державне управління в Україні: виклики та перспективи»м. Запоріжжя 8-9 травня 2020 р. С. 91-93.

ЗМІСТ

ВСТУП.....12
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО - МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ……..24
1.1. Еволюція категорії безпека у державно-управлінської науці : понятійний апарат та парадигми аналізу……24
1.2. Основні концептуальні підходи у визначенні поняття національна безпека та охорона громадського порядку у глобалізаційному вимірі……40
1.3. Загрози та виклики національної безпеки держави в умовах ризиків світового державно-політичного процесу……...58
Висновки до першого розділу……76
РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ…….78
2.1. Методологічні підходи щодо концепцій забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку…….78
2.2. Механізм формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку..……..101
2.3. Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку: функції, принципи, суб’єкт-об’єктні відносини …..126
Висновки до другого розділу……...150
РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ТЕНДЕНЦІЙ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ……..152
3.1. Оцінка закордонного досвіду щодо розробки та впровадження державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку…….....152

3.2. Організаційно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні……173

3.3. Проблеми та перспективи адаптації вітчизняної державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку до сучасних глобалізаційних умов…….....190

Висновки до третього розділу……..214

РОЗДІЛ 4. ПРОБЛЕМИ ТА СУПЕРЕЧНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ……...218

4.1. Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в контексті вирішення глобальних проблем та викликів сучасності….....218

4.2. Суперечності нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку…….232

4.3. Особливості формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку на регіональному та місцевому рівнях…….249

Висновки до четвертого розділу…….266

РОЗДІЛ 5. УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ……..269

5.1. Концептуальні засади сформування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку з урахуванням соціально-економічних чинників……269

5.2. Шляхи трансформації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах європейської інтеграції України……282

5.3. Напрями удосконалення механізму формування та реалізації

державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку…….301

Висновки до п’ятого розділу……325

ВИСНОВКИ.....328

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....336

ДОДАТКИ.....371

ВСТУП

Актуальність теми. Проблема забезпечення національної безпеки та забезпечення громадського порядку набуває в сучасних умовах для України величезного значення. Це обумовлено кардинальними геополітичними змінами, які відбуваються у світі в сучасних умовах, що, у свою чергу, спричиняє докорінну трансформацію всієї організації міжнародних відносин, що існувала протягом останніх десятиліть. Принципово іншими стали умови існування і розвитку України, іншими стали виклики і загрози, що стоять перед державою в третьому десятилітті XXI століття.

Виходячи вищевикладеного, змінюються і завдання з їх своєчасного виявлення, попередження, а також виробленню ефективної політики захисту держави.

Актуальність дослідження також обумовлена потребою сучасної науки взагалі та науки державного управління, зокрема, у виробленні нових концептуальних підходів до оцінки тенденцій розвитку середовища забезпечення національної безпеки, а також виокремлення механізмів і чинників його формування в умовах сучасних глобалізаційних викликів.

Розвиток глобальних структур управління у світі, широке використання інформаційних технологій для розширення можливостей впливу на характер, зміст та форми державного управління − всі ці фактори суттєво змінюють систему управління, яка стає найважливішим інструментом формування середовища забезпечення національної безпеки.

Вироблення ефективних механізмів вирішення даної проблематики буде визначати Україну в найближчі десятиліття XXI століття. У зв'язку з цим вивчення й осмислення самого феномена національної безпеки, визначення оптимальних засобів, шляхів і способів її забезпечення не може не мати найважливішого значення для системи ефективного функціонування держави.

Сьогодні досить актуальним стало завдання наукового опрацювання та

державно-управлінського осмислення проблеми співвідношення особистісної та суспільної безпеки, і в цьому сенсі − вирішення проблеми забезпечення відповідного сучасним викликам громадського порядку як найважливішого елемента національної безпеки.

Очевидним є висновок про те, що національна безпека співвідноситься і тісно взаємодіє з національною свідомістю. Змістом національної свідомості служить вираз реальних умов її існування, в тому числі практики спілкування з іншими народами і ступеня використання їх історичного досвіду, а також цивілізованих норм міжнародних відносин і можливих відхилень від цих норм. Усе вищезазначене змушує звернутися до державно-управлінського аналізу проблеми національної безпеки, оскільки без створення відповідного ефективного механізму державного управління безпекою держави неможливо успішно реалізовувати державну політику забезпечення стабільного існування держави.

Таким чином, актуальність теми дослідження в кінцевому рахунку пояснюється наступними факторами: по-перше, − зростанням ролі державно-управлінських факторів в умовах глобалізації та її впливу на формування середовища забезпечення національної безпеки; по-друге, − підвищенням значимості процесу формування середовища забезпечення національної безпеки, яке охоплює основні сфери суспільного життя; по-третє, − недостатньою теоретичною розробкою проблем державно-управлінського впливу як інструменту, що видозмінює параметри середовища забезпечення національної безпеки.

Забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави є сьогодні найважливішою метою реформування України. При цьому показником управлінської стійкості суспільства і держави все частіше виступає рівень реальної захищеності соціально-економічних, громадянських і політичних прав і свобод особистості, в межах якого здійснюється концептуалізація і практичне забезпечення національної безпеки України.

Наукове осмислення означеної проблеми особливо актуально й тому,

що в пострадянських країнах, як і раніше, присутня сильна традиційна недооцінка особистості, а також нехтування правами і свободами громадян. У зв'язку з цим очевидна потреба в новому осмисленні проблеми забезпечення національної безпеки, нових ідей, рішень, а також створення нових організаційних структур і механізмів забезпечення національної безпеки.

Питанням, що відображає методологічні основи дослідження національної безпеки, присвячені роботи Аристотеля, Л. Ганна , Р. Гегеля , Т. Гоббса, У. Даля, А. Маслоу, Ш. Л. Монтеск'є, Р. Моргентау, С. Ожегова, Платона, Б. Хогвуда, Р. Арона, П. Бурдьє.

Ряд дослідників, зокрема, А. Бенуа, Р. Зиммель, Р. Дарендорф робили спроби співвіднести проблеми боротьби за владу з безпекою держави. Філософському осмисленню проблем конфлікту в теорії безпеки присвятили свої дослідження такі вчені, як: Л. Козер, К. Платонов, О. Рижов, А. Турен та інші.

Положення загальної теорії національної безпеки досліджувалися в роботах С. Степашина, А. Васильєва, В. Абрамова , С. Бартенєва , А. Буркіна, С. Мовчанівського, А. Панаріна, А. Першина, які розглянули поняття національної безпеки, а також теоретико-правові аспекти забезпечення безпеки.

Окремо заслуговують на увагу роботи вчених А. Возженикова, В. Кардашова, А. Позднякова, А. Прохожева, С. Смульського, в яких розкриваються сутність і зміст національної безпеки, дається обгрунтування політико-управлінської системи забезпечення національної безпеки та сучасних підходів до теорії національної безпеки, а також наводиться порівняльний аналіз сучасних підходів до визначення поняття національної безпеки.

Вже згадана тема знайшла відображення в роботах українських вчених О. Адамчука, М. Бессонової, П. Вонсовіча, О. Власюка, С Домбровської, І. Дудко, А.Завідняка, П. Каляєва, Н. Мельничука, Е. Низенко, А. Подоляки,

А. Помази-Пономаренко, В.Семенченко, Г. Ситника, В Смолянюк, Ю. Сурміна, В. Франчука та інших.

Не зважаючи на велику наукову цінність досліджень, які були проведені вищеназваними вченими, до цього часу недостатньо дослідженою залишається низка питань щодо модернізації державно-управлінських механізмів забезпечення державної безпеки та системного оновлення функціональної компоненти з забезпечення громадського порядку тощо.

Дослідники зосереджують увагу переважно на окремих проблемах реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку України. Це дисертаційне дослідження уперше усуває ці недоліки. Воно представляє більш високий рівень наукового узагальнення, заснований на комплексній класифікації функції державного управління забезпеченням безпеки особи, суспільства та держави.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано в навчально-науково-виробничому центрі Національного університету цивільного захисту України відповідно до тематики науково-дослідних робіт «Розробка наукових основ державного управління в сфері безпеки ринку соціально-економічних послуг України з точки зору цивільного захисту» (державний реєстраційний номер 0115U002035), у межах якої дисертантом запропоновано шляхи трансформації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах європейської інтеграції України та «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (державний реєстраційний номер 0118U001007), у межах якої автором виокремлено напрями удосконалення механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є розробка теоретико-методологічних засад державно-управлінського аналізу

сутності та особливостей формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку України.

Відповідно до поставленої мети у дисертаційній роботі визначено такі основні *завдання*:

- розкрити наукову проблему еволюції категорій «безпека» і «громадська безпека та порядок» у державно-управлінської науці в контексті стратегії забезпечення національної безпеки;

- дослідити основні складові державної системи національної безпеки, її класифікацію, функції державного управління забезпеченням безпеки особи, суспільства та держави;

- охарактеризувати методологічні підходи щодо концепцій забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- виокремити механізм формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- здійснити оцінку закордонного досвіду щодо розробки і впровадження державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- проаналізувати організаційно-правове забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні;

- з'ясувати суперечності нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- виявити особливості формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку на регіональному і місцевому рівнях;

- обґрунтувати концептуальні засади формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- визначити напрями удосконалення механізму формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського

порядку.

Об'єктом дослідження є процес формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в сучасних умовах.

Предмет дослідження державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Методи дослідження. Для досягнення означеної мети та вирішення поставлених завдань у дисертаційній роботі використано сукупність загальнонаукових й спеціальних методів дослідження, що ґрунтуються на сучасних засадах науки державного управління та споріднених наук. Методологічну основу дисертації склали такі загальнонаукові та спеціальні методи пізнання:

- аналіз і синтез, індуктивне та дедуктивне пізнання – для уточнення предмета дослідження;

- логічне моделювання – для розробки методологічного забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

– логіко-семантичний – для поглиблення понятійного апарату та визначенні сутності та змісту державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

– порівняльного аналізу – для дослідження методологічних підходів, концепцій, розробок і пропозицій провідних вітчизняних та зарубіжних вчених та виявлення закономірностей, відмінностей, особливостей та спільних характеристик формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в різних країнах;

– аналізу та синтезу – для оцінки динаміки та результативності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

– системно-аналітичний – для аналізу законодавчих актів та інших нормативно-правових документів щодо особливостей формування та

реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

– спостереження та теоретичного узагальнення – для розкриття проблем та суперечностей формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- евристичний метод – для обґрунтування концептуальних засад стратегії формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- методи статистичного аналізу – для визначення стану ретроспективного і поточного стану вітчизняної державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку до сучасних глобалізаційних умов;

– абстрактно-логічний – для узагальнення теоретичних положень, встановлення причинно-наслідкових зв’язків і формування висновків та пропозицій.

Інформаційна база дисертаційних досліджень ґрунтується на вітчизняних та закордонних нормативно-правових актах стосовно державного управління у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, статистичних даних, а також наукових розробках учених і практиків України та зарубіжжя.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в вирішенні актуальної наукової проблеми в галузі науки державного управління з теоретико-методологічного обґрунтування та розробки практичних рекомендацій щодо розвитку державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

При цьому наукова новизна конкретизується в таких положеннях:

уперше:

- в сучасній українській науці державного управління проведено системне і комплексне дослідження щодо обґрунтування концептуальних засад державної політики забезпечення національної безпеки та охорони

громадського порядку в ризик-орієнтованих умовах нового світу і нових соціальних обмежень з урахуванням глобальних загроз і викликів сьогодення через пандемію коронавірусу та агресію Росії, яка передбачає запровадження карантинних заходів як на глобальному (загальнонаціональному) рівні, так і на рівні окремих регіонів, міст, селищ, об'єктів.

- запропоновано стратегічно-орієнтовану модель становлення державної системи управління національною безпекою та охороною громадського порядку через вирішення й усунення у певній об'єктивізованій формі та на основі усталених соціальних стереотипів проблем і загроз інтересам безпеки у вигляді криз, соціальних протиріч, конфліктних ситуацій і гострих зіткнень з метою забезпечення прогресивного розвитку країни та реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави у довгостроковій перспективі з підтримкою загальнозначущих ідеологічних і моральних цінностей;

удосконалено:

- методологічний підхід до вдосконалення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського через досягнення такого стану державного і суспільного організму, коли на основі ефективно діючої державно-управлінської бази зростає добробут громадян; успішно узгоджуються корінні інтереси різних класів і соціальних груп; досягається згода конкуруючих політичних сил щодо основних проблем суспільно-політичного устрою і міжнаціональних відносин; забезпечується легітимність влади і права громадян та виконання ними конституційних норм і законів.

- практичний підхід до модернізації державної системи національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні через забезпечення взаємодії широкого комплексу різних державних і недержавних інститутів, утворень, органів і організацій, що діють в інтересах забезпечення необхідного рівня її соціально-політичної, економічної, культурної, оборонної, інформаційної, технологічної й екологічної безпеки з метою реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави з

урахуванням і на основі взаємозалежності критеріїв, що характеризують дієвість державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- методологічний підхід щодо основ та видової класифікації державного управління національною безпекою та охороною громадського порядку через сукупність таких критеріїв, як потреби громадян, їх об'єднань, суспільства, держави, міжнародного співтовариства в тому чи іншому вигляді безпеки заради збереження і розвитку життєво важливих соціальних і природних цінностей та об'єктів; перелік небезпек і загроз (ризиків і викликів), яким протистоїть система безпеки; правове визнання і закріплення того чи іншого виду безпеки у відповідних концепціях, стратегіях, діючому законодавстві та інші;

- поняття «безпека», яке розглядається як специфічна ознака безпеки соціального суб’єкта, що відображає, перш за все, «відсутність небезпеки», а також положення про те, що поняття «безпека» з моменту зародження людства є найважливішою потребою людини та, як політична й державно-управлінська дефініція, виступає у вигляді життєздатності соціальних об’єктів та в якості категорії внутрішньої безпеки як стану нормального функціонування інститутів державного управління, й органів державної влади;

дістали подальшого розвитку:

- шляхи трансформації системи державного управління безпекою соціально-економічних систем, що включає управлінську діяльність аналітичного, науково-прогностичного й організаційно-технічного характеру, та яка орієнтована на визначення стратегій управління безпекою та ризиком для соціально-економічних систем різного рівня при зовнішніх впливах, а також організації та механізму їх реалізації, з урахуванням соціальних, економічних та інших факторів;

- напрями формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах

глобалізації, які передбачають докладання зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування із здатністю мобілізувати всі матеріальні, духовні й організаційні ресурси держави для забезпечення її самостійного існування через досягнення консолідації і спрямування необхідних сил і засобів для формування адекватного середовища у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- обгрунтування «інтеграційного підходу» щодо визначення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, яка в цілому являє собою своєрідну систему гарантій захисту життєво важливих інтересів держави, суспільства і особистості від внутрішніх і зовнішніх загроз і розглядається, як системно-орієнтований підхід, в межах якого національна безпека та охорона громадського порядку розглядаються як стан захищеності суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз і виступають необхідною властивістю соціальної системи;

- поняття державного управління національною безпекою в контексті розгляду його з позицій стану й умов захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави, які гарантують, попри наявність і вплив внутрішніх і зовнішніх загроз, виживання і подальший прогресивний розвиток, структура національної безпеки , яка суттєво впливає на вибір форм, методів та організацію виявлення, попередження і припинення дії чинників, що становлять загрозу національній безпеці, суб'єктно-об'єктні відносини системи управління, які виступають організуючим початком в державно-управлінському процесі до об'єктів та суб'єктів державного управління через процес доповнення одне одного в питаннях виявлення реальних загроз і вироблення шляхів ефективної протидії їх виникненню та розвитку.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає у можливості і доцільності використання основних положень і висновків дисертації для розробки наукової та навчальної літератури, а також в практичній діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування

відносно процесів розробки ними державно-управлінських рішень щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Запропоновані автором підходи до використання методологічного підходу до вдосконалення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку впроваджено у діяльність Комітету з питань правоохоронної діяльності Верховної Ради України (довідка № 04-27/12-2020/200770 від 03.11.2020 р.) та Національного агенства України з питань державної служби (довідка № 7987/07.01-20 від 13.11.2020 р.). Крім того, результати дослідження автора щодо застосування підходу до модернізації системи національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні застосовувалися у процесі функціонування Хмельницького регіонального центру підвищення кваліфікації Хмельницької обласної державної адміністрації.

Теоретичні положення, отримані в дисертаційному дослідженні, використовувалися також у навчальному процесі Національного університету цивільного захисту України, зокрема при викладанні дисциплін: «Сучасні геополітичні процеси: світ та Україна» та «Політика європейської інтеграції» за програмою підготовки магістрів з публічного управління і адміністрування (акт № 14 від 28.09.2020 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею, теоретичні та прикладні результати якої отримано особисто здобувачем.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення і висновки дисертаційного дослідження були апробовані на міжнародних і вітчизняних науково-практичних заходах, а саме: Всеукраїнській науково-практичній конференції «Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування»(м. Мелітополь, 2019 р.), VII Всеукраїнській науково-практичній конференції з міжнародною участю «Розвиток основних напрямів соціогуманітарних наук: проблеми та

перспективи» (м. Дніпро, 2020 р.), ІІ Міжнародній науково-практичної інтернет-конференції «Формування ефективних механізмів управління в умовах трансформації соціально-економічних систем» (м. Харків, 2020 р.) та Міжнародній науково-практичної інтернет-конференції «Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика» (м. Харків, 2020 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано у 30 наукових працях, із них: 1 – одноосібна монографія; 18 статей у наукових фахових виданнях, 4 статті − у закордонних виданнях, а також 6 тез доповідей на конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, п’яти розділів, висновків, списку використаних джерел (364 найменування). Загальний обсяг роботи – 375 стор., з них 336 стор. – основний текст. Дисертація містить 19 рисунків і 6 таблиць.

РОЗДІЛ 1.
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ Й ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

1.1. Еволюція категорії «безпека» у державно-управлінської науці: понятійний апарат і парадигми аналізу

Проблема безпечного існування людської цивілізації виникла з появою людини й завжди посідала одне з головних місць в її діяльності. Стикаючись із різними фактами, які завдавали шкоди здоров'ю, життю, певним потребам та інтересам, люди для протидії таким явищам уживали відповідних заходів, які виражалися в попередженні та припиненні загроз і небезпек, що походять від когось або чогось. Саме потреба в забезпеченні безпеки стала однією з головних причин об'єднання людей, масштаби якої зростали з подальшим розвитком суспільства, що передбачає збільшення можливостей і ресурсів людини, суспільства та держави в різних сферах буття.

Важливою особливістю безпеки є те, що вона не існує сама по собі, ізольовано від загальної людської життєдіяльності. Вона є тісно пов'язаною з усіма сторонами життя суспільства, що надає можливість через оцінювання забезпечення безпеки соціального об'єкта ухвалювати рішення про доцільність конкретних дій. Не випадково нині особлива увага приділяється вивченню внутрішніх механізмів розвитку і функціонування соціальних об'єктів, якими є людина, соціальні групи, суспільство та держава.

Проблема забезпечення безпеки особи, суспільства та держави виникла практично одночасно з появою суспільства та держави. Американські психологи А. Маслоу та інші розглядають потребу в безпеці серед першорядних мотивів діяльності людей і спільнот. Визнаючи різноманіття людських потреб, А. Маслоу розділив їх на п'ять категорій, розташованих у

вигляді суворої ієрархічної структури: 1) фізіологічні потреби; 2) потреби в безпеці та самозбереженні; 3) соціальні потреби; 4) потреби в задоволенні почуття власної гідності; 5) потреби в самоактуалізації. Вищі потреби з'являються пізніше, оскільки вони є менш важливими для виживання людини. Чим нижче розташовано потребу в ієрархії, тим вона буде сильнішою і пріоритетнішою. Потреба в безпеці є, таким чином, однією з базових для людини. Її значимість у міру суспільного розвитку постійно зростала. Безпека із самого зародження цивілізації виступала найголовнішою метою діяльності спочатку окремих людей, а потім суспільства та держави. Аналіз історичного досвіду дає основу для вироблення шляхів і способів забезпечення безпеки, розширення погляду на безпеку як на соціальне явище, що охоплює всі сфери людського життя, а також щоб бачити головний об'єкт безпеки – людину.

До цього додаються й інші обставини, зокрема відмінності у використанні цього поняття представниками різних етнокультурних середовищ. Відомий учений, професор С. Панарін звертав увагу на те, що поняття «безпека» утворено за принципом заперечення «небезпеки». За рахунок простого видалення префіксу «небезпека» перетвориться на «відсутність небезпеки», «збереження», «надійність». Така негативно-обмежувальна конструкція певною мірою звужує сучасний зміст цього поняття. Ці слова є однокореневими, і поняття «безпека» є тісно пов'язаною з поняттям «небезпека». Смислове навантаження обох слів є близьким. В англійській мові «danger» («небезпека») и «security» («безпека») – не однокореневі слова з різним смисловим навантаженням, тому «security» означає стан або відчуття безпеки; щось, що захищає або гарантуватиме; захищеність держави, компанії тощо від шпигунства, розкрадань та інших замахів; заставу, взяту як гарантія повернення позики або виконання зобов'язання. «Security» використовується також у словосполученнях, що стосуються інституційної системи підтримки безпеки (служба безпеки, рада безпеки, система колективної безпеки тощо).

Наразі зміст поняття «безпека» дедалі більше уніфікується. Так, зокрема, у багатьох джерелах це поняття визначається вже не як антиномія небезпеки, а як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз політичного, економічного, соціального, військового, техногенного, екологічного, інформаційного та іншого характеру, що передбачає встановлення політичної, економічної та соціальної стабільності в державі, безумовне виконання законів і підтримання правопорядку, розвиток міжнародного співробітництва на основі партнерства [75; 103; 120; 256]. Як би не змінювалося історично уявлення про безпеку, але попри всі зміни «політичне розуміння сенсу безпеки полягало ... в уявленнях про стан або цілі, що конституюють відносини між індивідами і державами або спільнотами».

Представники різних напрямків світової політичної думки використовували термін «безпека» в різних значеннях. А. Сміт, наприклад, в одному випадку вживає поняття «security» в тому його значенні, в якому воно зазвичай вживалося стоїками, – як внутрішній стан людини, її піднесення над стражданням, в іншому – для позначення об’єктивного становища індивіда, в якому той позбавляється перспективи раптового замаху на його особу або власність. Г. Лейбніц підкреслював, що «laurete commune» становить головну мету суспільства з республіканським політичним устроєм. Ш. Монтеск’є включав уявлення про безпеку у визначення політичної волі: «Для громадянина політична свобода є душевним спокоєм, що ґрунтується на переконаності у своїй безпеці».

Генезис соціального явища «безпека» вперше описав англійський філософ Т. Гоббс у роботі «Левіафан» (1651 г.) як перехід від суто фізичного явища до явища соціального. Він показав діалектичну єдність і взаємозумовленість безпеки особи, суспільства та держави. У своїх роботах філософ виділяє три основні загрози безпеці особи: конкуренцію, недовіру і прагнення слави. Як зазначає філософ у першому випадку ми маємо справу з

насильством, у другому – із самозахистом, а в третьому ми маємо дуже часто боротьбу через дрібниці [59; 60].

Мета держави, за Т. Гоббсом, – управляти природним станом людини і наводити лад. Для того щоб забезпечити безпеку населення, державна влада повинна мати відповідні права, органи, сили і засоби. Суть прав полягає в такому:

– «меч справедливості» – право карати порушників законів, бо без цього безпека особи і суспільства не може бути забезпечена;

– «меч війни» – право оголошення війни й укладення миру, а також установлення кількості збройних сил і ресурсів, необхідних для ведення воєн;

– право суду – розгляд випадків, де треба докласти меча, бо без ефективного механізму вирішення спорів є неможливою охорона одного громадянина від несправедливості з боку іншого;

– право встановлювати закони про власність – до встановлення державної влади кожному належало право на все, що було причиною воєн «усіх проти всіх», але з установленням держави має бути чітко визначено, що і кому належить;

– право створювати підлеглі органи і структури;

– право забороняти шкідливі вчення, а також пропаганду, що призводять до порушення миру.

Усі інші права випливають з вищеназваних і можуть бути логічно виведені з них. Реалізація цих прав на практиці є неможливою без відповідних інститутів, представлених державними органами, силами і засобами забезпечення безпеки. Тому забезпечення безпеки протягом століть розглядалася виключно як діяльність держави.

У державно-управлінському розумінні безпека виступає як життєздатність соціальних і державно-управлінських об’єктів. Будучи складним соціальним явищем, вона має конкретно-історичний характер, до того ж характер не абсолютний, а відносний, набуваючи смислового

значення в зв’язку з розглядом конкретного соціального об’єкта або сфери людської діяльності.

Із цього випливає, що безпеки можна досягти в умовах захищеності людського суспільства й навколишнього матеріального світу від негативних впливів різного характеру. Практично об’єктами безпеки життєдіяльності є природа, суспільство і система управління.

Традиційно наука про безпеку була тісно пов’язана з ученням про управління державою і поділялася на:

1) загальне вчення про внутрішнє управління;

2) вчення про управління, що стосується особистих інтересів;

3) вчення про управління, що стосується господарських інтересів.

У вченні про особисті інтереси викладалися права й обов’язки особи в державі, які стосувалися головним чином реєстрації особи, сім’ї, приналежності до держави, контролю за внутрішнім пересуванням та еміграцією, а також визначалися завданнями правоохоронних органів в умовах повсякденної життєдіяльності й у надзвичайних ситуаціях. Передбачалися окремі заходи з охорони здоров’я суспільства та в галузі освіти, були розроблені основні положення про релігії і моральність.

Аналіз викладених в ученнях положень показував, що з боку держави вживалися незначні заходи щодо захисту громадян від різних загроз. На додаток до виключно державного пріоритету турботи про безпеку особи, суспільства виникає діяльність створюваних політичних партій і громадських організацій, які в своїх програмних документах вимагали захисту політичних, економічних і соціальних інтересів суспільства, соціальних груп та особи.

Водночас сучасний стан розробленості проблеми безпеки характеризується різноманіттям підходів до її розуміння. Тому найбільш загальне поняття «безпека» застосовується до багатьох процесів, оскільки специфічні ознаки безпеки соціального суб’єкта, що відображають, перш за все, «відсутність небезпеки», дозволяють використовувати це поняття в

різних галузях. Окремі автори пов’язують безпеку з такими поняттями, як країна, держава, суспільство, нація, особа чи управління. Разом із тим безпека з моменту зародження людства є найважливішою потребою людини і як політичне, соціологічне й державно-управлінське поняття виступає у вигляді життєздатності соціальних об’єктів.

У радянський період у підґрунтя політики забезпечення безпеки була покладена так звана комуністична доктрина, за якою інтереси особи і суспільства підпорядковуються інтересам держави. Заміна царської ідеології на марксистську не змінила погляду на забезпечення національної безпеки. Держава, як і раніше, залишилася чільним об’єктом і суб’єктом безпеки, а особистість і суспільство не розглядалися як пріоритетні. Розглядаючи державну безпеку як визначальну для поняття безпеки взагалі її, і трактували як відсутність небезпеки. У зв’язку з цим низка вчених, вважала, що «Безпека – відсутність небезпеки, збереження, надійність». Вирішуючи цю проблему, слід ураховувати, що національна безпека утворює цілісну систему лише умовно, оскільки вона стосується всіх сфер життєдіяльності суспільства: політичної, економічної, державно-управлінської, соціальної, науково-технічної та інших. Розгляд проблеми безпеки лише з позицій державних інтересів обмежує глибину теоретичних досліджень, перш за все в аспекті забезпечення безпеки особи та суспільства.

Деякі вчені визначають безпеку як атрибут, тобто невід’ємну властивість соціальної системи, втрата якого призводить до загибелі системи [171; 190; 250; 285]. У роботі «Державне управління і національна безпека» відомий вчений А. Прохожев підкреслює, що національна безпека розглядається як «захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави в різних сферах життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз, що забезпечує сталий прогресивний розвиток країни» [47].

За сучасних умов, коли нові виклики вимагають від держав чесних зусиль для подолання загроз різного порядку а також з урахуванням постійно мінливої обстановки як усередині України, так і поза її межами, що, в свою

чергу, безпосередньо впливає на забезпечення національної безпеки, на нашу думку, поняття національної безпеки може бути більш прийнятним, якщо розглядати його з позицій стану й умов захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави, які гарантують, попри наявність і вплив внутрішніх і зовнішніх загроз, виживання і подальший прогресивний розвиток [44; 46; 49; 58]. Для вивчення проблем забезпечення національної безпеки важливе значення має її структура, яка суттєво впливає на вибір форм, методів та організацію виявлення, попередження і припинення дії чинників, що становлять загрозу національній безпеці.

Схематично структура державного управління національною безпекою, на наш погляд, може виглядати таким чином (рис. 1.1).

Як правило, джерела, які становлять загрозу національній безпеці, на наш погляд, визначаються, державними кордонами і поділяються на два види – внутрішні та зовнішні. Зовнішня безпека – це захищеність національних інтересів, цінностей і способу життя від загроз, що походять ззовні відносно держави. Однак сьогодні існує багато проблем зовнішньої безпеки і, перш за все, такі, як тероризм, зміна клімату, епідеміологічні загрози, організована злочинність і деякі інші, які ізольовано – в масштабі однієї країни – вирішити неможливо. Події, пов’язані зі світовою пандемією 2020 року COVID-19, – тому підтвердження. Тож, у галузі зовнішньої безпеки слід шукати баланс інтересів з іншими країнами. Внутрішню безпеку окремі автори розглядають як «захищеність національних інтересів, національних цінностей і способу життя від загроз, що походять від процесів, організацій, осіб та об’єктів, що перебувають під управлінням держави».

На нашу думку, більш прийнятним слід вважати визначення внутрішньої безпеки як стану нормального функціонування інститутів державного управління, інститутів громадянського суспільства й органів державної влади, на ефективність яких впливають дезорієнтація державного регулювання в сфері економіки й управління, серйозні розбіжності в поглядах між різними політичними підходами, зниження якості та рівня життя населення і зростання злочинності [65; 218; 255; 269].

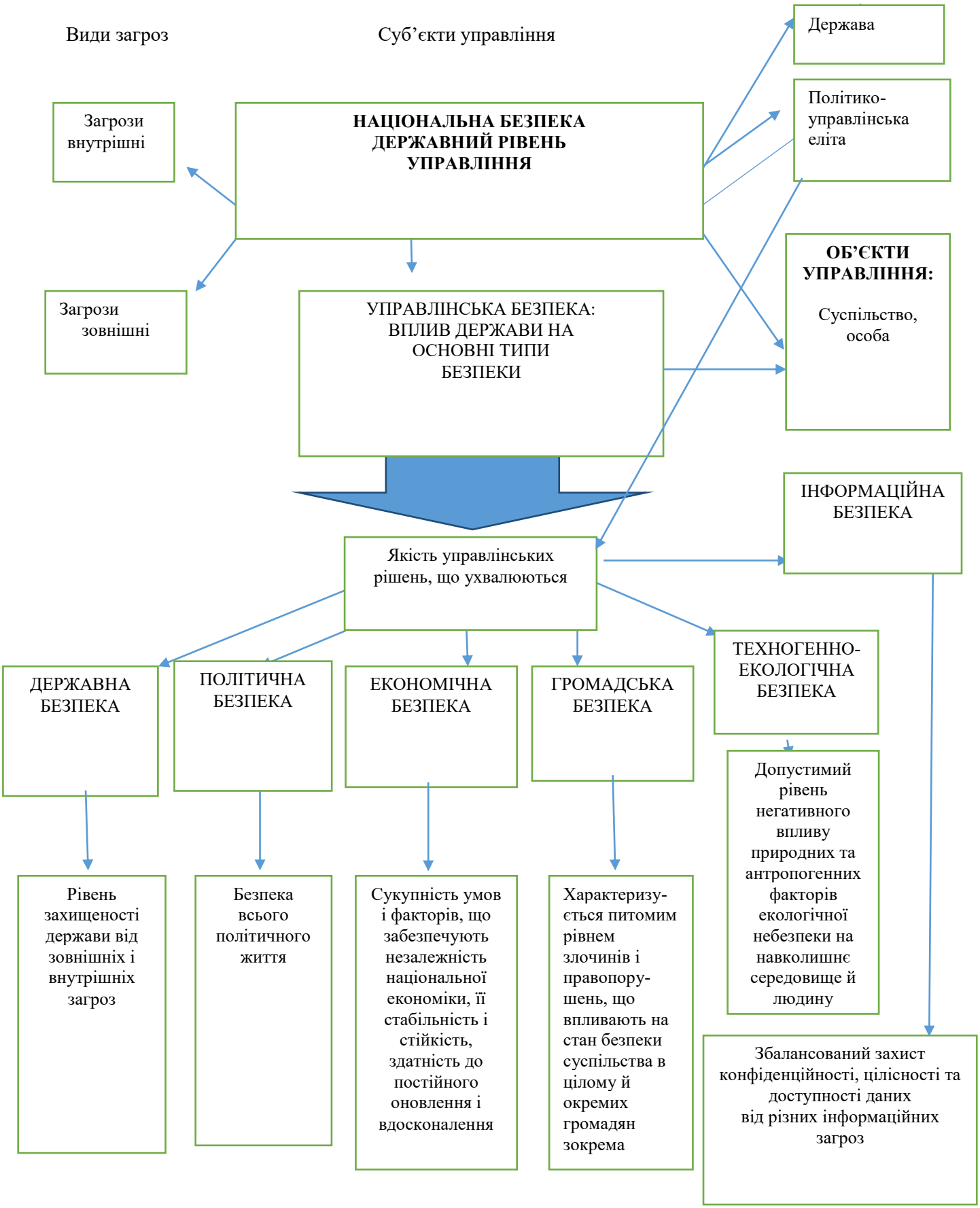


Рис. 1.1. Структура державного управління національною безпекою

Джерело: авторська розробка

Залежно від суб'єктно-об'єктних відносин системи управління, що виступає організуючим початком у цьому процесі, до об'єктів державного управління ми відносимо державу і її найголовніший інструмент управлінського впливу на суб'єкти управління – суспільство й особу, які доповнюють одне одного в питаннях виявлення реальних загроз і вироблення шляхів ефективної протидії їх виникненню та розвитку.

Безпека особи – це захищеність людини від загроз, що виникають на рівні особистих інтересів і потреб, які полягають у захисті життя, здоров'я та гідності кожної людини, її конституційних прав і свобод, забезпечення в повному обсязі свободи совісті та політичних переконань.

У сучасних умовах особливу небезпеку становлять злочини проти особи, пов'язані, в свою чергу, з громадською безпекою і її найважливішою складовою – охороною громадського порядку. Ця небезпека містить у собі такі складові, як замовні вбивства, залякування, поєднане з насильством; використання різних видів зброї й вибухових пристроїв під час здійснення злочинних дій; викрадення людей з метою вимагання; вчинення злочинів на міжнаціональному ґрунті проти конкретних осіб чи груп. Найбільш змістовним, на наш погляд, є визначення, дане українським дослідником А. Подолякою [210, с. 22–23]. Під охороною громадського порядку слід розуміти зумовлений закономірностями розвитку суспільства і здійснюваний правоохоронними органами й іншими державними органами, а також громадськими організаціями комплекс заходів, спрямованих на забезпечення дотримання правил, що регулюють відносини між людьми в сфері громадського, політичного та приватного життя й побуту, профілактику і припинення правопорушень, притягнення до відповідальності винних у порушенні встановлених законом правил, захист прав і свобод людини і громадянина, інтересів держави і суспільства від злочинів та інших антигромадських проявів. Стабільний громадський порядок – це необхідна умова і складова частина нормального функціонування системи державного управління, а отже, і забезпечення громадської безпеки, оскільки, як нам

уявляється, забезпечення громадського порядку є однією з важливих функцій держави в сфері національної безпеки.

Важливим фактором у процесі виконання цієї функції є нормативно-правова регламентація правоохоронної діяльності органів державного управління, перш за все процесу функціонування державних органів та їх посадових осіб та охорони громадського порядку, що полягає в здійсненні державними органами заходів щодо забезпечення недоторканності людини, захисту її конституційних прав, свобод і власності та створення умов суспільного спокою, нормальних умов функціонування державних органів, установ, підприємств та організацій усіх форм власності.

Такими заходами є:

а) створення законодавчих та інших нормативних актів, що регулюють сферу охорони громадського порядку;

б) діяльність органів держави і громадських організацій із забезпечення реалізації цих нормативних актів.

У зв’язку з цим ми вважаємо, що в контексті досліджуваної в дисертації проблеми національної безпеки охорона громадського порядку є невід’ємною частиною громадської безпеки, яка передбачає чітке дотримання правил поводження зі зброєю, боєприпасами, вибуховими, сильнодіючими, а також радіоактивними речовинами, правил дорожнього руху, протипожежних правил, правил техніки безпеки на підприємствах, будівництві та в науково-дослідних установах і санітарних правил [213, с. 19].

Як показує досвід боротьби зі світовою пандемією, пов’язаний з поширенням інфекції COVID-19, охорона громадського порядку в кризових ситуаціях стає надзвичайно актуальною проблемою для держави, наприклад контроль держави над дотриманням громадянами карантинних правил може сприяти мінімізації наслідків від епідемії, і навпаки, недостатньо жорсткі управлінський вплив і контроль за порядком під час забезпечення

громадської безпеки можуть збільшити фінансові, економічні та інші втрати держави.

Безпека суспільства (громадська безпека) – це стан нормального функціонування громадських інститутів, можливість поширення різних соціально-політичних вчень і концепцій, а також свобода громадян об'єднуватися на основі спільності соціального, професійного, національного та інших інтересів у громадські формування.

Громадська безпека є органічно пов'язаною з особистою безпекою громадян та охороною громадського порядку. При цьому поряд із державою у вирішенні цієї проблеми повинні брати участь громадські організації та рухи. Наочним прикладом можуть служити різні волонтерські організації, які активно захищають інтереси громадян (в Україні це і допомога військовослужбовцям у зоні бойових дій, і допомога літнім людям і низка інших напрямів). На наш погляд, з розвитком інститутів громадянського суспільства в подальшому громадська безпека набуватиме більшого значення.

Найважливіше значення в забезпеченні національної безпеки має державна безпека, під якою, в свою чергу, розуміється ефективний захист територіальної цілісності й суверенітету в усіх сферах життєдіяльності держави і її конституційного ладу. Водночас державна безпека не може бути забезпечена без надійної та безперебійної діяльності апарату державного управління, що містить у собі законодавчий, виконавчий і судовий компоненти.

Провідними напрямками в стратегії забезпечення державної безпеки є, на наш погляд, такі:

– своєчасне й адекватне реагування на загрози, що виникають, відповідно до їх характеру і реальних масштабів;

– здатність уживати превентивних заходів із запобігання і нейтралізації загроз;

– оптимальне поєднання інтересів безпеки країни та її окремих регіонів;

– поєднання системи національної безпеки країни з міжнародною;

– раціональне й ефективне використання наявних для вирішення завдань забезпечення безпеки сил і засобів.

Найбільш небезпечними чинниками для державної безпеки країни останнім часом стали: висування територіальних претензій до України з боку сусідніх держав, анексія частини територій, нарощування військових угрупувань поблизу наших кордонів, наявність воєнних конфліктів на території країни, міграційні процеси, проблеми природного, техногенного та епідеміологічного характеру.

Оскільки життєдіяльність держави розвивається в різних сферах, і в кожній може виявлятись дія несприятливих чинників, національна безпека містить у собі політичну, економічну, соціальну, військову, інформаційну, екологічну державно-управлінську та інші види безпеки. Сукупність цих складових становить систему національної безпеки.

Розглянемо основні складові національної безпеки. Політична безпека полягає в тому, що нація самостійно вирішує питання державного устрою та незалежно від інших держав проводить зовнішню і внутрішню політику в інтересах особи та суспільства. У практичній діяльності політична безпека передбачає наявність стійкого політичного суверенітету в межах систем міждержавних угод і з метою встановлення й підтримки стабільності в суспільстві як усередині країни, так і в міжнародних відносинах.

Економічна безпека – це захищеність економічних інтересів держави і її економічного суверенітету від дискримінацій та економічного диктату, здійснюваних у формі економічних санкцій та обмежень на певні економічні дії. Крім того, стан економіки має забезпечувати достатній рівень соціального, політичного й оборонного існування, прогресивного розвитку держави і здатність забезпечити:

– задоволення суспільних потреб;

– техніко-економічну і технологічну незалежність;

– захист економічних інтересів країни на внутрішньому та зовнішньому ринках незалежно від впливу внутрішніх і зовнішніх чинників.

Громадська безпека – стан захищеності населення (членів суспільства) від фізичного та морального тиску. Найважливіші напрямки політики громадської безпеки в сучасних умовах спрямовано на стабілізацію життєвого рівня населення, захист генофонду країни, створення системи превентивних заходів щодо зниження безробіття, розвиток охорони здоров'я, боротьбу зі злочинністю і тероризмом, розвиток системи соціального захисту тощо.

Державна безпека – такий стан міждержавних відносин та обороноздатності країни, за якого ймовірність виникнення війни є незначною, оскільки не виникають умови, що вимагають використання збройних сил. Разом із тим, для воєнної безпеки є характерними: з позиції зовнішнього впливу – здатність нації протидіяти військовій силі з-за кордону, а для внутрішньої оцінки – можливість держави і суспільства забезпечувати національну безпеку держави.

Інформаційна безпека – це забезпечення збереження інформаційних ресурсів держави, а також захищеність членів суспільства від навмисного на них впливу в різних формах (інформаційна блокада, інформаційна інтервенція, дезінформація тощо). Водночас інформаційну безпеку слід розуміти як здатність держави, суспільства, соціальних груп та особи протистояти інформаційним загрозам, негативним інформаційним впливам на індивідуальну та громадську свідомість. Джерелами таких загроз можуть бути іноземні розвідувальні служби, недружня політика держави в галузі поширення інформації, діяльність конкуруючих економічних структур, злочинні формування, які мають доступ до засобів інформації, тощо.

Техногенно-екологічна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави, а також природного середовища від загроз, що виникають у результаті погіршення екологічних параметрів.

Наразі критерієм екологічної безпеки для населення вважаються гранично допустимі концентрації і гранично допустимі рівні небезпечних речовин і впливів, що виникають під час зміни техносфери, та використання шкідливих для здоров'я речовин. Однак критерії оцінювання екологічної небезпеки стосовно навколишнього середовища частково визначено лише для деяких природних середовищ, але не визначено допустимі межі використання природного середовища для народногосподарських потреб.

Заходи щодо забезпечення техногенно-екологічної безпеки повинні відповідати змінам глобальної техносфери, створенню нових екологічно раціональних форм і методів її функціонування, що дозволяють знижувати антропогенні навантаження на природу та суспільство.

На наш погляд, до перелічених вище структурних складових національної безпеки необхідно додати ще один, як нам здається, надзвичайно важливий фактор. Ідеться про державно-управлінську складову. Події останнього часу (світова пандемія, пов'язана з поширенням вірусної інфекції COVID-19) показали, як ми вже вказували, що лише чіткі, своєчасні та жорсткі управлінські впливи з боку різних держав здатні ефективно вирішувати питання національної безпеки. На думку низки світових експертів із проблем громадської безпеки, якби різні держави не запроваджували відповідні заходи з протидії пандемії, то смертність могла б скласти вже до кінця березня 2020 року близько 40 мільйонів чоловік. [233].

У тих країнах, де система державного управління відреагувала своєчасно і жорстко, вдалося в досить стислі терміни мінімізувати ризики для системи громадської безпеки (наприклад Китай, Південна Корея, Сінгапур). Ось чому, на наш погляд, найважливішим структурним елементом національної безпеки є державно-управлінська безпека. На нашу думку, державно-управлінська безпека – це вміння і можливість (наявність не лише ресурсної бази, а й відповідної моменту професійної управлінської еліти) держави та її системи державного управління своєчасно й ефективно реагувати на різноманітні загрози, зводячи до мінімуму проблеми, що стоять

перед системою національної безпеки і здатні загрожувати нормальному функціонуванню держави, а в деяких випадках і самому її існуванню.

Розглядаючи різні типи безпеки, слід зазначити, що тією чи іншою мірою вони є взаємозалежними між собою. Однак для розуміння сутності національної безпеки недостатньо, на наш погляд, розуміння тільки структури національної безпеки, оскільки неможливо пояснити її зміст і показати безпосередній зв'язок між структурними компонентами без розгляду питання функцій національної безпеки.

Поняття «функція» означає здатність до діяльності, саму діяльність, роль, властивість, завдання, залежність однієї величини від іншої. Практично функція розглядається як спосіб прояву активності, життєдіяльності системи і її складових. З огляду на те, що функції притаманні і системі, і її компонентам, причому функції є інтегрованим результатом функціонування складових її компонентів, то для системи національної безпеки функція може бути виражена як виконання певної ролі суб'єктом системи її організації як цілого в здійсненні цілей та інтересів забезпечення безпеки особи, суспільства та держави [142, с. 25–26]. У функціях системи національної безпеки знаходить вираз її поведінка, яка диктується завданнями, що стоять перед суспільством, та оперативною обстановкою, що склалася. Через це функціональна діяльність системи державного управління не лише здійснюється під впливом зовнішніх чинників, а і впливає на них, підпорядковуючи своїм інтересам. У цьому плані функції є близькими до поняття мети й тісно пов'язуються ода з одною. У свою чергу, мета – це результат, заради отримання якого функціонує система. Тому державна система управління, серед іншого і національної безпеки, розуміється як сукупність функціональних компонентів, що взаємодіють між собою для досягнення поставленої мети. Із цього можна зробити висновок, що національна безпека як соціальне явище містить у собі значну кількість компонентів, захищених від загроз і їх наслідків правом. Таким чином, у загальній системі держави національна безпека забезпечує такий стан, за

якого відсутні або локалізуються реальні внутрішні та зовнішні загрози національним цінностям, інтересам і національному способу життя, тобто забезпечується реалізація життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави.

Різноманітність і багаторівневість безпеки вимагають системного ставлення до організації та управління нею. Системні уявлення стають необхідною рисою сучасного пізнання і практики, особливо практики управління різними напрямками суспільного життя. Жодна галузь науки та практики не може обійтися без системного вивчення дійсності. Сучасне суспільне життя дедалі більше інтегрується, і дедалі тіснішою стає взаємодія політичних, економічних, соціальних, управлінських та інших процесів. Зміни, що відбуваються в одній сфері діяльності, впливають на інші, набуваючи іншої значимості для всього суспільства.

Системний підхід дозволяє здійснити всебічний аналіз як соціального об’єкта, так і його елементів, сприяє розкриттю взаємодії елементів соціальної системи, що впливають на своєчасне отримання даних про загрози, що виникають, і в цілому про стан національної безпеки.

Підбиваючи деякі підсумки, можна сказати, що, безумовно, для глибокого й усебічного вивчення процесів, які безпосередньо впливають на стан національної безпеки, потрібен системний метод пізнання законів розвитку суспільства, відповідно до яких суспільство являє собою систему функціонуючих елементів, ланок і зв’язків у межах наявних відносин та інтересів суб’єктів і громадських інтересів. Разом із тим дослідження системного розвитку суспільних відносин, зокрема виникнення внутрішніх загроз національній безпеці, показує, що будь-який елемент чи предмет – як підсистема (національна безпека) в системі держави – є відносно відокремленою, автономною системою, сформованою з різних частин, але водночас залежною від загальної системи – держави. Тому внутрішня безпека як складова частина національної безпеки, будучи об’єктом дослідження цілісної системи (суспільства, держави), яка розвивається на

основі загальних закономірностей, виступає як відповідна системи відносин, має свої специфічні гносеологічні основи в політичній, економічній, соціальній та інших сферах діяльності.

Саме системний метод аналізу в теоретичному і практичному розумінням дозволяє найбільш об'єктивно отримувати інформацію про поточну ситуацію, що склалася у різних напрямках життєдіяльності, виявляти систему, причинно-наслідкові зв'язки суперечностей, що виникають, і закономірності розвитку обстановки, на підставі чого виробляти управлінські рішення й у галузі забезпечення національної безпеки.

Комплексний підхід, системний, діалектичний, історичний та інші методи пізнання надають можливість виявляти ключові механізми зі всебічного вивчення різноманітних процесів, що відбуваються в суспільстві й відбиваються на рівні національної безпеки, з метою планування і вжиття заходів щодо нормалізації суспільних відносин, попередження негативних наслідків і досягнення поставленої мети. Разом із тим обов'язковою умовою ефективного захисту національних інтересів є цілеспрямована спільна діяльність державних і громадських інститутів, а також громадян, що беруть участь у виявленні й попередженні різних загроз безпеці особи, суспільства та держави. У цьому полягає основа управлінської діяльності із забезпечення національної безпеки, яка виходить не з аналізу нормативних принципів або психічних властивостей індивідів, а з процесів соціальної взаємодії, що володіють низкою характеристик, завдяки яким поведінка набуває відносно стійких і регулярних форм.

1.2. Концептуальні підходи до визначення поняття «національна безпека»

Дослідження концептуальних підходів вивчення національної безпеки має велике значення, оскільки від цього багато в чому залежить процес

ефективного забезпечення національної безпеки всією системою державного управління, а також конкретними суб'єктами забезпечення національної безпеки. Як ми вже частково вказували в попередньому параграфі, протягом усієї історії світової цивілізації забезпечення безпеки було головною метою існування суспільства, оскільки вона притаманна всій соціальній структурі суспільства від конкретної особи до будь-якого об'єднання людей. Під час аналізу проблем безпеки інтерес становить вивчення основних концептуальних підходів до визначення сутності й ролі поняття безпеки в різних системах державного управління. Уперше термін «безпека» був ужитий у 1190 р. англійським філософом Р. Гроссетестом у значенні «спокійного стану духу людини, яка вважає себе захищеною від будь-якої небезпеки», але в цьому значенні до XVII ст. він використовувався вкрай рідко [24 с. 34–35].

Проблема забезпечення безпеки хвилювала багатьох філософів, політологів, істориків і правознавців. Про завдання та функції держави в сфері забезпечення безпеки розмірковували Платон та Аристотель [209, с. 129; 9, с. 378]. Розглядаючи суспільство і людину як дві симетричні та взаємодоповнюючі системи, Платон вважав, що особлива увага держава повинна приділяти воїнам, які забезпечують її безпеку, тому що «Вони охороняли б державу від зовнішніх ворогів, а всередині оберігали б дружніх громадян, щоб у цих не було бажання, а у тих – сил творити зло».

Аристотель розумів безпеку суспільства як безпеку держави, в якій «людина за своєю природою є істотою політичною», а головну загрозу бачив у неправильному державному устрої і майновому розшаруванні громадян.

Слід зазначити, що проблема вироблення єдиного підходу до визначення національної безпеки є актуальною для багатьох держав, і Україна не є винятком. У наукових джерелах зарубіжних країн термін «національна безпека» вперше був ужитий як синонім «оборони» в 1904 р. у посланні Президента США Т. Рузвельта (1901–1909 рр.) Конгресу, в якому захоплення зони Панамського каналу обґрунтовувалося інтересами

національної безпеки. У сорокові роки XX століття в США був ухвалений Закон «Про національну безпеку», який визначив національну безпеку як інтеграцію питань внутрішньої, зовнішньої і військової політики в інтересах зваженого підходу до проблем використання США різних засобів – воєнних і невоєнних – у своїй зовнішній політиці [4]. Таким чином, із кінця сорокових років минулого століття забезпечення національної безпеки почало розглядатися як здатність держави захистити національні цінності й інтереси в конкретних зовнішніх і внутрішніх умовах.

Подальший розвиток концепції національної безпеки пов'язується з ім'ям засновника школи політичного реалізму Г. Моргентау, ключовим поняттям теоретичних основ якої є головний принцип держави утримати та примножити силу і вплив [5].

Оскільки спочатку «національна безпека» визначалася як захист населення і території країни від будь-якої зовнішньої загрози і здатність завдати удар у відповідь [6, с. 4], то в американській традиції вона розглядається як синонім оборонної політики й повністю замінює зовнішню політику [6; 7].

Останніми десятиліттями концепція національної безпеки продовжує формуватися в умовах відсутності єдності у визначенні поняття національної безпеки. Так, відомий американський дослідник Т. Мосс у 1973 р. писав: «Національна безпека це таке важко визначуване поняття, що ніхто не може дати його дефініцію». Інший дослідник, А. Уолферс, вважав національну безпеку «нечітким символом», який узагалі не має певного значення [7; 8; 9].

На наш погляд очевидно, що вивчення національної безпеки не може обмежуватися лише воєнною політикою, тому не випадково вже в 80-ті роки XX століття американські фахівці почали займатися науковими розвідками, досліджуючи внутрішні чинники, що впливають на формування оборонної політики [10; 11; 12] Б . Рассет, Т. Ріссі-капи, Е. Мей, Д. Стейнбрюнер, Т. Морган, Д. Най, П. Вільсон та інш..

Події першої чверті XXI століття (терористичні акти вересня 2001 р. в США, так звані «кольорові» революції в багатьох країнах світу, кліматичні зміни, боротьба за ресурси, світова пандемія 2020 р. і багато іншого) змушують дослідників у різних країнах світу шукати пояснення у змінах глобального характеру, які відбуваються в житті людської цивілізації й вимагають нового підходу до осмислення змісту безпеки. До того ж сьогодні національна безпека вже не може бути забезпечена однією державою, а лише системою взаємовідносин держав, у якій безпека кожного була б одночасно безпекою для всіх [6; 51; 201].

У сучасних умовах, на наш погляд, важливого значення набуває вивчення концептуальних підходів до визначення проблем безпеки. Перш за все, національну безпеку слід розглядати як важливе соціальне і державно-управлінське явище. Тим більш, що, як ми вже зазначали вище, державно-управлінська складова національної безпеки відіграє роль не меншу, ніж інші складові, а в разі ефективного державного впливу є і найважливішою складовою державної безпеки. На наш погляд, мають рацію ті дослідники, які стверджують, що «перш, ніж сформувати політику або створити програму, треба розібратися в дефініціях» [51, с. 48–54]. Нам видається, що поняття «безпека» (і в цьому ми згодні з багатьма іншими авторами) повинно мати родове значення, що об’єднує в собі всю сукупність видів безпеки і не залежить від галузевих ознак. Таким поняттям, з точки зору закону, має бути поняття «національна безпека» («national security»), узвичаєне в усьому світі. [176; 291; 294; 297]. Переважне значення воно отримало, починаючи з епохи Священного союзу, – як реакція на наполеонівські війни і як відображення підйому національних почуттів у Європі [54].

Із державно-управлінської точки зору, поняття національної безпеки має розглядатися як загальновизнане, таке, що застосовується на рівні міжнародно-правового регулювання і трансформується в національні законодавства держав. Таким чином, національна безпека розуміється як певний підтримуваний стан міжнародних відносин, взаємозалежний від

національних правовідносин, який можна використовувати як у міжнародному, так і у внутрішньодержавному регулюванні. На наш погляд, національну безпеку слід розглядати, виходячи із розуміння загального багатогранного державно-управлінського та соціального явища безпеки, відповідно до трьох галузей розвитку навколишнього світу – неживої природи, живої природи і людського суспільства. Така точка зору підтверджується тим, що управління взагалі й державне управління зокрема як об'єктивно необхідна передумова життєдіяльності суспільного організму (а державу, на наш погляд, теж можна розглядати як суспільний організм) здійснюється в неживій природі, в організмах (біологічних системах) і в суспільстві (соціальних системах), взаємопов'язаних і взаємозалежних між собою. У цьому сенсі загальне поняття безпеки життєдіяльності має розглядатися як захищеність усього матеріального світу й людського суспільства від негативних впливів різного характеру, тобто об'єктами безпеки є природа та суспільство. Залежно від об'єктів безпеку життєдіяльності можна класифікувати таким чином: безпека існування людини (особиста і майнова безпека), безпека навколишнього середовища та національна безпека. Нам здається природним, що всі три види безпеки життєдіяльності є взаємопов'язаними і взаємозалежними, оскільки, по-перше, в них основним елементом є людина; по-друге, безпека є єдиною й неподільною.

Під безпекою існування людини будемо розуміти стан захищеності людини як біологічної істоти, тобто її фізіологічних потреб, закладених природою, від негативних впливів, які могли б зашкодити її організму, та її майна. Вона забезпечується дотриманням людиною певних інстинктивних або вироблених досвідом правил і норм поведінки в повсякденному житті й у побуті (пожежна безпека, епідеміологічна безпека, безпека праці тощо).

Під безпекою навколишнього середовища розуміється стан захищеності людини та навколишнього середовища від негативних впливів природного і техногенного характеру.

Предметом нашого дослідження є національна безпека, під якою мається на увазі стан сталого розвитку людини як соціальної (суспільної) істоти.

Загальне багатопланове поняття безпеки використовується стосовно багатьох процесів. Наприклад, у конституційно-правовому і державно-управлінському значенні термін «безпека» має складний, широкий і диференційований сенс. Безпека – це «стан, за якого не загрожує небезпека, існує захист від небезпеки» [194, с. 47]. Давньогрецький філософ Платон вважав, що стану безпеки відповідає «запобігання шкоди» [208, с. 434]. Класичним науковим визначенням безпеки, на наш погляд, є формула, запропонована відомим американським вченим А. Уолферсом: «безпека в об'єктивному плані передбачає відсутність загроз набутим цінностям» [9, с. 50]. Висновок, який випливає із цієї сентенції, полягає, на наш погляд, у такому – безпека є невід'ємною умовою існування особи, суспільства та держави, яка дозволяє зберігати накопичені цінності як гарантія можливості їх подальшого прогресивного розвитку.

Безліч управлінських і теоретико-правових конструкцій визначення безпеки об'єднує прагнення передати цей стан за допомогою конкретних ознак, наприклад, описавши як стан чи становище потенційної жертви, коли для неї немає небезпеки (загрози); становище, за якого відсутня можливість або загроза, здатна викликати, заподіяти кому-небудь, чому-небудь шкоду, шкоду, нещастя» [42] , як указував академік В. Вернадський або як зазначалося в матеріалах організації об'єднаних націй (далі ООН), через «національну стійкість» [214, с. 96–97].

На наш погляд, поняття «безпека» є безпосередньо пов'язаним із поняттям «небезпека», тому в більшості визначень вона трактується як стан захищеності від небезпек. Небезпека – це сукупність умов і факторів, що викликають порушення нормального розвитку людини і суспільства. Однак у концептуальному плані самого лише лінгвістичного розуміння національної безпеки недостатньо, тому що під відсутністю небезпеки мається на увазі

«можливість досягнення певної ідеальної ситуації» [229, с. 3–5]. У реальному житті завжди існують небезпеки найрізноманітнішого характеру, тому категорія «національна безпека» є не абсолютною, а відносною і смислового значення набуває тільки в зв'язку з конкретними об'єктами або сферою людської діяльності та навколишнього світу. Правильне розуміння національної безпеки може бути вироблено лише на основі комплексного наукового дослідження.

Так, загальна теорія безпеки інтегрує прикладні аспекти багатьох наук та орієнтує на дослідження органів, сил і засобів забезпечення безпеки особи, суспільства й держави в умовах комплексного впливу зовнішніх і внутрішніх факторів різного характеру. Теорія відносин уявляє будь-яку небезпеку як один із видів зв'язків між взаємодіючими явищами, процесами та предметами, в разі розвитку суперечностей між якими або порушення стабільності цих зв'язків одна сторона (суб'єкт) може завдати шкоди чи збитків іншій стороні (об'єкту). При цьому вплив небезпеки можна уявити як в статиці, так і в динаміці.

Національну безпеку можна виразити, виходячи з двохрольової функції інформації в соціальних системах (внутрішнє та зовнішнє управління): по-перше, в статиці як стан; по-друге, в динаміці як властивість соціальної системи. Можна застосувати «гомеостазісний» підхід, який дозволяє проникнути в суть національної безпеки й визначити методологічні засади функціонування системи (мета, спосіб, умова існування), але він обмежує національну безпеку лише характеристикою певного стану соціальної системи, що звужує її розуміння до конкретних властивостей і функцій системи.

Уявляється, що варто виділити два основних підходи до розгляду змісту національної безпеки4: по-перше, її абсолютне тлумачення, яке передбачає, звісно, нереальну ситуацію; по-друге, її відносне тлумачення, яке вказує на те, що в реальному суспільстві існують певні небезпеки. При цьому

чим складнішим є суспільний організм, тим більша кількість небезпек існує під час його функціонування [25].

У концептуальному плані, на нашу думку, національну безпеку слід розглядати в тісному зв'язку з усіма сторонами життя суспільства, головним завданням якого є його розвиток. Розвиток – це незворотна, спрямована, закономірна зміна конкретних матеріальних об'єктів, що призводить до виникнення або їх якісно нових станів, або принципово нових об'єктів як цілісних своєрідних систем. Лише наявність усіх цих властивостей відрізняє процеси розвитку від інших змін. Разом із тим необхідно мати на увазі, що цілі розвитку і забезпечення національної безпеки за своєю суттю та змістом мають протилежну спрямованість: розвиток органічно вимагає постійного розширення, інновацій у сферах життєдіяльності суспільства, а національна безпека – стабільності наявного становища, обмеження новацій. Із цього випливає, що реальний взаємозв'язок між розвитком і національною безпекою має складний діалектичний характер, оскільки ці дві найважливіші функції життєдіяльності суспільства є тісно пов'язаними між собою і окремо здійснюватися в принципі не можуть. Національна безпека в концептуальному плані не може виступати як якийсь відокремлений об'єкт вивчення, вона може бути лише специфічним підходом до вивчення різних сторін стану і розвитку суспільства, тобто, як ми вже вказували в першому параграфі нашого дослідження, це стан об'єкта в системі його зв'язків.

Слід зазначити, що, як правило, національна безпека визначається однопорядковими категоріями «захищеність» і «стабільність», спільність яких полягає у протиставленні їх тим же самим небезпекам і загрозам. Однак потреба у захищеності виникає та існує там, де відбувається конфронтація, а в національній безпеці – там, де формуються умови взаємодії і співпраці.

Із цієї точки зору такі категорії, як «захист» і «захищеність», звужують зміст, зменшують функції національної безпеки та властивості знижувати, послаблювати й попереджати небезпеки та загрози, що «неминуче призводить до зупинки в розвитку. Відомий учений В. Даль визначає

«безпека» як «збереження, надійність, що слід мати на увазі при характеристиці безпеки особи, суспільства та держави, оскільки» в цілості» й означає «збережено цілим, як було» [75, с. 67–68].

Також не надто коректно розглядати національну безпеку і як стабільність. Стабільність і національна безпека є неодмінними умовами розвитку суверенної держави, а забезпечення стабільного зовнішнього і внутрішнього середовища для держави є невіддільним від підвищення національної безпеки. Разом із тим держава може почуватися в безпеці не лише в процесі спокійного еволюційного розвитку, а й у період нестабільності (активних змін). Поняття стабільності держави доцільно визначати як відсутність загроз (небезпек) особі, суспільству та державі або забезпечення захищеності за наявності таких, а отже, заданої стійкості об'єкта стосовно можливих небезпечних впливів. А це означає, що національну безпеку слід розглядати як її системну властивість, що дозволяє розвиватися і процвітати в умовах конфліктів, невизначеності й ризиків на основі самоорганізації та управління – як атрибут соціальної системи, втрата якого призводить до загибелі системи [38, с. 104].

Існують і інші погляди на національну безпеку (психологічний, юридичний, філософсько-соціологічний, політико-правовий, культурно-історичний, державно-управлінський). У спеціальній літературі предметний зміст і функціональне призначення національної безпеки як поняття і як певного системного утворення досліджувалися мало. На наш погляд, особливий інтерес становить «ноосферний підхід» із «новим уявленням про цілі та життєво важливі інтереси й базові цінності держави, її роль і місце в світовому співтоваристві» [42].

Цілком прийнятним є розуміння національної безпеки і тих дослідників, які вивчають її конкретні види. У більшості підходів присутня загальна характеристика безпеки як реакції на стан особи, суспільства та держави, наприклад виділення рівнів національної безпеки відповідно до загальних принципів взаємозв'язку особи, суспільства та держави.

Досить часто національну безпеку розуміють також і як сукупність тільки державної і громадської безпеки, що, на нашу думку, значно звужує сутність цього явища в сучасних умовах.

На наш погляд, неоднозначне розуміння терміна «національна безпека» обумовлюється введенням його в політичний, а потім і в науковий обіг із західного лексикону. Парадокс, але в Законі США «Про національну безпеку 1947 не міститься самого визначення поняття «національна безпека». Термін «національна безпека» є перекладом англійських слів «national security», які можуть перекладатися і як національна, і як державна безпека, що нерідко і робиться низкою авторів. На Заході «національна безпека» тотожна «державній». Ми ж вважаємо, що така тотожність є досить спірною думкою.

Виходячи з вищевикладеного, можна запропонувати такі висновки. По-перше, наразі поняття національної безпеки розглядається як:

1) стан захищеності інтересів особи, суспільства та держави;

2) відсутність небезпеки;

3) властивість системи;

4) специфічна діяльність державних органів;

5) певний стан тощо.

По-друге, запозичений із західного лексикону термін «національна безпека» можна застосувати і до українських реалій за умови розгляду всієї сукупності факторів, що входять до поняття «національна безпека». По-третє, під національною безпекою слід, на нашу думку, розуміти стан сталого розвитку особи, суспільства та держави, гарантованої реалізації та захисту національних інтересів України. Під «станом сталого розвитку» розуміється становище, за якого забезпечуються дотримання конституційних прав і свобод громадян, стабільне функціонування політичної, економічної і державно-управлінської систем суспільства, суверенітет і територіальна цілісність держави, а також реалізація і надійний захист національних інтересів.

Національна безпека вимагає системного розгляду, тому що об’єктивною основою в науці, на наш погляд, є практична необхідність цілісного, системного освоєння і перетворення природи і суспільства. Дослідження системного розвитку суспільних відносин, серед іншого і виникнення внутрішніх загроз національній безпеці, показує, що будь-який елемент чи предмет є відносно відокремленою системою, сформованою з різних частин.

Слід чітко розрізняти систему національної безпеки і систему забезпечення національної безпеки. Система національної безпеки – це функціональна система, яка відображає процеси взаємодії національних інтересів і загроз цим інтересам; а система забезпечення національної безпеки – це організаційна система органів, сил, коштів, різних організацій і громадян, що вирішують завдання із забезпечення національної безпеки.

Етимологічно «система» означає «певний порядок в розташуванні та зв’язку дій», щось ціле, що являє собою єдність закономірно розташованих частин, шо перебувають у взаємозв’язку». Відповідно до Закону України «Про концепцію національної безпеки» систему національної безпеки можна уявити як складну багаторівневу структуру, що складається із сукупності взаємопов’язаних елементів, які самі по собі являють собою незалежні системи [218]. Такими елементами є, по-перше, національні цінності, інтереси й цілі, по-друге, загрози національним інтересам, по-третє, система забезпечення національної безпеки.

Основу системи національної безпеки становлять національні інтереси, які взаємодіють і протистоять зовнішнім і внутрішнім загрозам, тому що вони є основною рушійною силою розвитку суспільства. Сьогодні Концепція національної безпеки України задекларувала пріоритет інтересів особи, але фактично цей документ, як і раніше, відображає інтереси держави.

У системі національної безпеки інтегруються пріоритети об’єктів національної безпеки: для особи це права і свободи; для суспільства – збереження та примноження матеріальних і духовних цінностей; для держави

– внутрішня стабільність, територіальна цілісність і суверенітет. Предметом дослідження в сукупності складових національної безпеки є також національні цінності, що визначають істотні боки життя особи та суспільства й виконують у забезпеченні національної безпеки двояку роль: з одного боку, як істотна, стрижнева складова політики забезпечення національної безпеки, а з іншого – як пріоритетний об’єкт захисту.

Залежно від об’єкта, життєво важливі інтереси якого захищаються від внутрішніх і зовнішніх загроз, розрізняють такі види національної безпеки: безпека особи, безпека суспільства і безпека держави. Під безпекою особи слід розуміти стан її сталого розвитку, гарантованої реалізації і захисту від загроз, що виникають на рівні особистих інтересів і потреб, який полягає у захисті життя, здоров’я й гідності кожного, його конституційних прав і свобод, забезпечуючи в повному обсязі свободу совісті та політичних переконань. Безпека суспільства являє собою пряме продовження безпеки особи і передбачає захист «громадянського суспільства», тобто громадського порядку і спокою, матеріальних і духовних цінностей, прав і свобод громадських об’єднань та організацій і їх нормальної діяльності; стан «нормального функціонування громадських інститутів». Безпека держави – це надійний захист територіальної цілісності й суверенітету в усіх сферах життєдіяльності та конституційного ладу, тому вона становить необхідний елемент і є однією з умов безпеки суспільства.

Залежно від характеру і джерела загроз можна виділити такі типи національної безпеки, як безпека від загроз природного характеру, безпека від загроз антропогенного характеру й безпека від загроз громадського характеру, які, в свою чергу, можна диференціювати на підвиди національної безпеки від конкретних загроз. Особливу практичну значимість має класифікація видів національної безпеки за сферами життєдіяльності, в яких проявляються загрози. За цим принципом класифіковано життєво важливі інтереси, загрози і напрямки забезпечення національної безпеки в Концепції

національної безпеки. Класифікацію можна обмежити виділенням шести типів національної безпеки, про які ми писали вище.

Природно, що будь-яка класифікація до певної міри є умовною, оскільки процеси, що відбуваються в одній сфері життєдіяльності, впливають на інші, до того ж у забезпеченні національної безпеки не можна ігнорувати жоден з її типів. На різних історичних етапах розвитку країни певний тип національної безпеки може (і повинен) бути пріоритетним як «локомотив» щодо інших видів безпеки. Так, під час війн і надзвичайних ситуацій таким «локомотивом» стає державна безпека, яка визначає політику держави. Однак в умовах мирного існування країни пріоритетом повинен бути інший тип національної безпеки, тобто в підґрунті забезпечення національної безпеки має перебувати баланс національних інтересів, що відповідає наявному стану держави. Національна безпека в цілому виступає як категорія, виражена на рівні правового закону, що визначає її зміст. Типи національної безпеки реалізуються через державні й урядові програми на певний період часу.

Слід розрізняти поняття «безпека особи» й «особиста безпека», «безпека суспільства» і «громадська безпека», «безпека держави» і «державна безпека». В умовах надзвичайних ситуацій великого значення набуває для держави громадська безпека.

Ми згодні з точкою зору, згідно з якою відмінність між поняттями «безпека особи» й «особиста безпека» бачить лише в тому, що в розі особистої безпеки сукупність суспільних відносин спрямовано на захист конкретного життя, здоров’я, тілесної недоторканності та свободи людини і громадянина від протиправних насильницьких посягань, вчинених із застосуванням або спробою застосування насильства або з погрозою такими, а безпека особи передбачає невизначене коло осіб.

Поняття «громадська безпека» й «безпека суспільства» та «державна безпека» і «безпека держави» розрізняються за критеріями класифікації видів національної безпеки: громадська безпека і державна безпека своїм

критерієм вибирають сферу життєдіяльності, а безпека суспільства і безпека держави – об’єкт національної безпеки (суспільство, держава). Складне поняття «громадська безпека» регулюється юридичними, технічними й організаційними нормами.

У правових і державно-управлінських науках громадську безпеку можна визначити на нашу думку як систему суспільних відносин і норм, що регулюють ці відносини з метою забезпечення громадського спокою, недоторканності життя і здоров’я населення, нормального праці і відпочинку громадян, нормальної діяльності державних і громадських організацій, установ і підприємств .Аналіз наукових досліджень показує, що громадська безпека відображає:

1) відсутність небезпек: «насильницького заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам», «для значної кількості людей і нормального функціонування основних інститутів суспільства», «існуванню суспільства» тощо;

2) стан захищеності населення країни від злочинних посягань на права громадян і їх об’єднань, а також від загроз природного і техногенного характеру.

У спеціальній літературі громадська безпека розглядається залежно від обсягу, джерел, засобів забезпечення та способів регулювання. Громадська безпека є пов’язаною з двома формами діяльності людей, тому має дві складові: дотримання загальних правил безпеки та дотримання спеціальних правил безпеки. Зазіхання на дві ці складові суспільної безпеки утворюють дві групи правопорушень проти громадської безпеки: вони порушують або загальні правила безпеки (тероризм, бандитизм, захоплення заручників, організація злочинного співтовариства, масові заворушення, хуліганство, вандалізм та ін.), або спеціальні правила безпеки (правила виконання певних робіт або правила поводження із загальнонебезпечними предметами).

Поняття громадської безпеки уявляється системою зв’язків і відносин, що складаються із дотриманням норм, спрямованих на запобігання та

усунення небезпечних ситуацій і загрози життю та здоров'ю людей, а також майну від дії стихійних сил природи або діяльності, що становить підвищену небезпеку для оточуючих. Забезпечення громадської безпеки в процесі спілкування і співжиття людей є суттю громадського порядку, що характеризує «громадський спокій і нормальний перебіг суспільного життя». У науковій літературі це поняття розглядалося по-різному: в 70-і роки вся діяльність правоохоронних органів у цілому характеризувалася як робота з «охорони громадського порядку»; в 90-і рр. поняттям «міліція громадської безпеки» охоплювалася переважна частина служб органів внутрішніх справ. Відзначається, що в поняття громадського порядку вкладався «великий зміст», адже «формула охорони громадського порядку є занадто широкою, занадто універсальною». Про сутність «громадського порядку» розмірковувало багато зарубіжних і вітчизняних учених. У сучасних умовах цілком самостійного значення громадської безпеки, навряд чи варто продовжувати життя юридичному і державно-управлінського терміну «громадський порядок». На наш погляд, тільки «безпека є вищим соціальним поняттям, згідно з яким усе суспільство існує лише для того, щоб забезпечити кожному зі своїх членів недоторканність його особи, його прав і його власності». Проте термін «громадський порядок» використовується в українському законодавстві .

На наш погляд, громадський порядок являє собою цільову соціальну систему, яка встановлюється державою для досягнення певних цілей, обумовлених життєво важливими інтересами особи та суспільства. Метою забезпечення громадської безпеки є створення і підтримання необхідного рівня захищеності об'єктів громадської безпеки: прав і свобод, життя та здоров'я громадян, власності, держави і її інститутів. До загроз громадській безпеці належать сукупність умов і факторів, що створюють реальну і потенційну небезпеку для об'єктів громадської безпеки.

Безпеку суспільства можна розуміти, по-перше, в широкому сенсі як безпеку країни, по-друге, у вузькому сенсі – як безпеку громадянського

суспільства, яке, на наш погляд, слід мати на увазі в тріаді «безпека особи, суспільства та держави». Виходячи з широкого сенсу безпеки суспільства, громадську безпеку намагаються трактувати надто широко, оскільки термін «громадський» охоплює своїм змістом усю сукупність соціальних явищ. Із точки зору етимології, таке розуміння, може, і має право на існування. Однак при цьому відбувається ототожнення громадської безпеки з національною безпекою, тобто змішуються видове і родове значення, що ускладнює використання понять у правотворчій і практичній діяльності. Тому доцільніше обмежити зміст громадської безпеки лише сферою захищеності від злочинних посягань на права громадян і їх об'єднань, а також від загроз техногенного та природного характеру.

Національну безпеку можна диференціювати залежно від місцеперебування джерела небезпеки, виділивши два типи – внутрішню і зовнішню. При цьому використовуємо підхід із точки зору діяльності всередині та поза межами держави: діяльність у межах держави щодо забезпечення її стабільності – це внутрішня безпека, а діяльність поза межами держави – зовнішня безпека.

Зовнішню і внутрішню сфери забезпечення національної безпеки вивчало багато вчених. Ми поділяємо думку, що як джерела небезпек для суспільних відносин слід розглядати зовнішні та внутрішні суперечності відносин «груп населення, інститутів суспільства та держави, двох або більше держав». Сфери внутрішньої і зовнішньої безпеки є взаємопов'язаними, доповнюють одна одну і перетинаються. Внутрішні та зовнішні суперечності можуть «гасити» одна одну (наприклад, зменшення внутрішніх небезпек може істотно зміцнити зовнішню безпеку).

У різні історичні періоди розвитку країни погляди на забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки відрізняються. Так, у період нестабільності внутрішнього розвитку і соціальних конфліктів пріоритетним є забезпечення внутрішньої безпеки, а в період воєн, міждержавних конфліктів більша увага приділяється забезпеченню зовнішньої безпеки. Не

дивлячись на те, що в умовах зі тимчасової глобалізації, коли багато загроз національній безпеці (організована злочинність, тероризм, наркоманія, природні катастрофи епідемії світового масштабу тощо) неможливо віднести до єдиного джерела, сфери забезпечення внутрішньої і зовнішньої безпеки не збігаються. У зв'язку з цим необхідно відзначити, що безглуздо вважати основним напрямком захисту національної безпеки захист держави від зовнішніх загроз в умовах, коли загрози нових чорнобилів, парникового ефекту, стоншення озонового шару, експансії наркоманії та фінансових криз не знають національних кордонів.

Внутрішню і зовнішню безпеку, в свою чергу, можна далі диференціювати таким чином:

1) внутрішня безпека: державний, регіональний та муніципальний рівні;

2) зовнішня безпека: глобальний, регіональний, локальний рівні.

Отже, система національної безпеки є складною багаторівневою системою, що складається із сукупності взаємопов'язаних елементів, які самі по собі є незалежними системами. Такими елементами є, по-перше, національні цінності, інтереси й цілі, по-друге, загрози національним інтересам, по-третє, система забезпечення національної безпеки. Тому дослідження забезпечення національної безпеки має здійснюватися за такими етапами:

1) теоретична основа системи національної безпеки (національні інтереси, загрози тощо);

2) об'єкти національної безпеки;

3) суб'єкти забезпечення національної безпеки;

4) законодавча основа діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки;

5) система забезпечення національної безпеки, що створює надійний захист від загроз національній безпеці.

Таким чином, національна безпека є загальним поняттям відносно типів національної безпеки, класифікація яких відіграє методологічну роль у побудові всієї системи національної безпеки Ми вважаємо, що основними типами національної безпеки є державно-управлінський, політичний, державний, економічний, громадський, інформаційний і технолого-екологічний типи безпеки. Разом із тим, вважаємо, що в законодавчому забезпеченні немає чіткого тлумачення принципів класифікації типів безпеки, що призводить, на наш погляд, до нескінченного дроблення родового поняття національної безпеки. Сьогодні існує небезпечна тенденція включати в це поняття всю проблематику життя і діяльності сучасного суспільства, тобто безпеку почали автоматично ділити на число, що відповідає кількості небезпек або наявних для їх відображення ресурсів. У результаті пропонуються сотні різних видів національної безпеки, які не відповідають логічним правилам класифікації. На наш погляд, причиною такої ситуації є, по-перше, автоматичне копіювання зарубіжних словосполучень (safety, security), коли йдеться про окремі випадки, а не про важливі теоретичні дослідження; по-друге, відомчий інтерес дослідників, коли замість справи національної безпеки починають використовувати так звану «внутрішньовидову» конкуренцію лобістських угруповань у науці та державно-управлінських і олігархічних кланів в апараті державного управління – в українських реаліях це часто те ж саме.

У сучасних умовах світової глобалізації борються дві протилежні точки зору: по-перше, що забезпечення національної безпеки кожної держави має виходити з потреб забезпечення глобальної безпеки (ситуація зі світовою пандемією з приводу поширення в світі COVID-19 на початку 2020 р. тому підтвердження); по-друге, що «глобальна безпека за західним зразком виявляється неприйнятною для інших країн, які відчувають спробу насадження цього типу безпеки як безпосередню небезпеку – небезпеку втратити суверенітет (повністю або частково) в ухваленні державно-управлінських рішень, така проблема на наш погляд існує в Україні.

Події березня 2020 р., пов’язані з ухваленням закону «про відкриття ринку землі» і так званого закону «про неповернення банків колишнім власникам», відбувалися під тиском міжнародних організацій, таких як Міжнародний валютний фонд (далі МВФ) і світовий банк. У зв’язку з цим можна висловити думку про те, що глобалізаційні процеси, безсумнівно, впливають на розвитку різних держав, проте при цьому вони не повинні бути фактором, що завдає шкоду національній безпеці держави.

Таким чином, в умовах значних змін категорії «національна безпека», пов’язаних із розвитком суспільних відносин, а також відсутністю суворого законодавчого тлумачення принципів класифікації видів національної безпеки виникають труднощі у формуванні адекватної сучасним викликам системи національної безпеки. У зв’язку з цим, на наш погляд, необхідно: по-перше, визначити поняття, що стосуються конкретних видів національної безпеки; по-друге, виділити зміст кожного типу; по-третє, диференціювати інші галузеві підвиди національної безпеки. У підґрунтя класифікації слід покласти єдині ознаки: об’єкти національної безпеки, характер загроз і сфери життєдіяльності.

1.3. Державно-управлінський механізм впливу на внутрішні загрози національній безпеці України

Одним із важливих висновків, що логічно випливають сьогодні з реальної ситуації на планеті, яка складається в першій чверті XXI ст., є посилення боротьби національних держав за самозбереження (світова пандемія 2020 р., боротьба за ресурси, серйозні зміни клімату тощо). І низка інших зовнішніх факторів значно посилила цю тенденцію. Уже сьогодні можна висунути наукову гіпотезу про серйозні зміни світового устрою. Очевидно, що на вістрі майбутнього переділу світу перебуває і Україна. У цьому контексті важливим є аналіз внутрішніх і зовнішніх загроз

національній та громадській безпеці, які висуває сучасний етап розвитку людської цивілізації.

Головну увагу в цьому параграфі в зв'язку з цим ми хотіли б приділити внутрішнім загрозам, які, на наш погляд, чинять серйозний державно-управлінський вплив на національну безпеку України, а також проаналізувати основні фактори державного впливу на сферу безпеки особи, суспільства та держави. Говорячи про внутрішні загрози, слід звернути увагу перш за все на такі виклики національній безпеці України:

– можливість повної втрати владою адекватного потенціалу інтелектуальності;

– можливість утворення непереборної без збройної внутрішньої боротьби глибокої соціальної прірви між нею і народом країни;

– можливість докорінної зміни ієрархії цінностей усього суспільства, де загальнонаціональні інтереси, цілі й ідеал посідуть останні місця;

– можливість повної дезінтеграції держави у вигляді «вибуху», що виникне в результаті соціогенних, техногенних, криміногенних та епідеміологічних факторів;

– можливість повної дезорієнтації населення країни ззовні та зсередини і перетворення країни на сировинний придаток інших більш сильних держав в ім'я «загальнолюдських» цілей [4, с. 2–4];

– як ніколи в інші часи, у владі під час криз концентруються «тимчасові правителі» (рос. «временщики»), для яких особиста вигода завжди є вищою за державні інтереси, це – одна з найнебезпечніших загроз, яка визріває всередині країни, що трансформується; нам здається, ця проблема є актуальною і для України;

– перекіс у державному житті в бік прав і свобод окремих громадян, що володіють великими ресурсами, за рахунок ослаблення їх відповідальності перед усім суспільством і державою, що може призвести до повної дезорганізації державного управління та утвердження фактичної анархії.

Не меншій загрозі піддається уклад духовного життя країни, апробований протягом тисячоліть, а тому і обраний (самою історією), як найкращий.

Світовий досвід соціально-економічного розвитку показує, що в суспільстві існують об'єктивні принципові положення, порушення яких призводить до дестабілізації обстановки, криз і зниження рівня безпеки особи, суспільства та держави. На основі цих положень має будуватися система державного управління як соціально-економічними перетвореннями, так і питаннями безпеки, гострота яких стає найактуальнішою.

Державне управління безпекою особи, суспільства та держави, будучи складним соціальним процесом, характеризується змістовним і часовим аспектами. У змістовному плані державне управління, як ми вже вказували, складається з певного набору функцій, а в часовому – з послідовних стадій процесу [257; 259]. Разом із тим для кожної стадії державно-управлінської діяльності забезпечення національної безпеки виникає потреба в діях, спрямованих на вирішення проблеми, що виникає. Тут важливо розуміти сутність державного механізму впливу на проблеми національної безпеки.

Тому під механізмом державного управління безпекою слід розуміти взаємопов'язану сукупність узгоджених за цілями і завданнями, місцем і часом, силами і засобами запланованих заходів із забезпечення безпеки особи, суспільства та держави [23, с. 124–133]. Відповідно до цього функції розкривають зміст державного управління в межах одиничного управлінського циклу. Правильне визначення складу функцій забезпечує розкриття змісту управління. Водночас державно-управлінські дії, що стосуються однієї функції, характеризуються таким:

– відносною відокремленістю від інших функцій державного управління і певною мірою самостійністю;

– тим, що управлінські дії повинні бути однорідними за своїм складом, взаємопов'язаними і спрямованими на досягнення однієї мети;

– управлінські дії повинні бути стабільними, багаторазовими [258, с. 23–27, 124–-127, 211–213].

Для ефективного державного управління забезпеченням безпеки особи, суспільства та держави необхідно використовувати в зазначеній послідовності такі функції: організація отримання достовірної інформації про зміни, що відбуваються в оперативній обстановці, її оцінювання та аналіз, прогнозування подальшого розвитку обстановки й ухвалення рішення щодо попередження розвитку соціальної напруженості або вирішення конфлікту; планування, контроль за виконанням ухвалених рішень і їх результатами, організація управління і керівництво. Отримання інформації про факти й події, що впливають на стан національної безпеки, слід організувати як через офіційні можливості, так і за допомогою оперативних сил і засобів, що використовуються в забезпеченні безпеки особи, суспільства та держави. Значення своєчасного отримання такої інформації в сучасних умовах зростає в зв’язку з тим, що політичні й економічні реформи здійснюються в умовах динамічно мінливої обстановки, основними елементами якої є кардинальна зміна принципів господарської діяльності та форм власності, розширення зовнішньоекономічного співробітництва, конверсія оборонних галузей промисловості, активізація розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб та організацій (що в сучасних умовах особливо актуально для України), протиправних дій найбільш небезпечних міжрегіональних і міжнародних злочинних формувань та зростання вивезення сировинних ресурсів і матеріалів за кордон. Крім того, ця функція випливає безпосередньо з природи державного управління, бо організуючий вплив не може існувати без відповідної цілеспрямованої інформації, що відображає інтереси національної безпеки. До того ж для суб’єкта державного управління така інформація слугує основою для подальших управлінських дій як на стадії ухвалення рішень, так і на стадії їх реалізації.

Водночас для напрацювання конкретних заходів із забезпечення національної безпеки важливо нормативно закріпити плановані перетворення

на поточну і довгострокову перспективу, інакше діюча система державних і правоохоронних органів не зможе ефективно брати участь у її забезпеченні, а система громадської безпеки поки що не сформувалася.

Важливе місце в структурі забезпечення безпеки посідає аналіз. Це обумовлено тим, що часто неможливо зібрати інформацію про ситуацію в повному обсязі, яка, як правило, містить у собі:

– економічні та соціальні показники, пов'язані з процесом змін виробництва, змінами в структурі відтворення, зайнятістю та розподілом власності;

– технологічну динаміку-тенденцію переходу на більш високі технологічні рівні виробництва, використання науки і техніки;

– соціально-політичні фактори, пов'язані із соціальною та національною сферою, будовою політичної влади, здійсненням державно-правового регулювання суспільства, дотриманням прав особи, рівнем злочинності та наявністю конфліктних ситуацій, серед іншого збройних;

– демографічну динаміку, що передбачає темпи зростання населення, серед них – частку економічно активного населення, змінюваність поколінь і структуру потреб;

– наявність, структуру і підготовленість сил і засобів до забезпечення національної безпеки;

– динаміку духовного життя, яка полягає в рівні освіти, науки й ідеологічних течій і їх вплив на суспільство [92; 138].

Розвиток ситуації, тим більш у період мінливої обстановки, особливо в надзвичайних умовах (воєнні дії, техногенні катастрофи, епідемії тощо), що, як бачимо, відбувається в сучасних умовах в Україні, вимагає від органів державної влади необхідності постійно аналізувати зміни всіх її елементів. На нашу думку, таке дослідження має здійснюватися на основі синтезу знань, з використанням комплексно-системного підходу, який забезпечує не лише всебічність вивчення змін, що відбуваються, але пізнання їх глибини.

Системний метод у теоретичному і практичному розумінні дозволяє не лише найбільш об’єктивно отримувати інформацію про події, факти та явища, але й озброїти державні інститути управління в вирішенні проблемних ситуацій. Завдяки цьому стає можливим краще розуміння сутності як якісного боку наявної системи управління; її складу, кількісної та якісної характеристики частин, їх координації і субординації, джерел руху і розвитку; так і структури – внутрішньої організації, взаємозв’язку компонентів; функції – активності системи, її життєдіяльності; інтегративних системних чинників, якими є механізми, що забезпечують цілісність системи; генезис цієї системи, початок і джерела виникнення, становлення, перспективи розвитку та перетворення на нову систему [212]. Таким чином, використання системного підходу в процесі аналізу проблем забезпечення національної безпеки передбачає об’єднання в його межах функціонального, структурного й історичного підходів, широко використовуваних у дослідженні соціальних проблем.

Комплексний підхід ґрунтується на об’єднанні розрізнених систем знань різних сфер діяльності. Комплексно можна розглядати різні явища та процеси, які не завжди перебувають в якійсь одній системі, проте мають прямий стосунок до стану національної безпеки.

Для комплексного методу державно-управлінського впливу є характерними: цілісний розгляд, виділення головного чинника (моменту, рівня, сторони тощо) і групування навколо нього інших; виявлення вищого ступеня розвитку цього об’єкта і його співвідношення з присутніми в ньому нижчими ступенями, характеру їх стикування і взаємних переходів; розкриття взаємозв’язку внутрішньої сторони досліджуваного об’єкта з його зовнішньою стороною; нерозривність загального й окремого під час руху від окремого до загального і від загального до конкретного під час отримання та обґрунтування теоретичних висновків і побудов.

Досвід показує, що суспільство, формуючись із безлічі систем, які в процесі наростання кількісних (позитивних і негативних) факторів,

революційно або еволюційно переходять у нову якість, що безпосередньо впливає на стан національної безпеки [125, с. 142–143]. Тому зазначені методи є взаємодоповнюючими під час дослідження проблеми забезпечення національної безпеки, оскільки вони охоплюють вплив на неї багатьох систем. На нашу думку, лише наявність, об'єктивної інформації і глибокий її аналіз надають можливість розкривати в суспільстві суперечності політичного, соціального, міжнаціонального характеру, що загострюються й найбільш гостро впливають на стан національної безпеки як в окремих регіонах, так і в цілому по країні. Важливим напрямком у досягненні надійності забезпечення національної безпеки є прогнозування, яке визначається і як розробка прогнозу ймовірного судження про стан якогось явища в майбутньому; у вузькому значенні – спеціальні наукові дослідження перспектив розвитку будь-якого явища, там, де об'єкти не є керованими (особливо в природничих науках), здійснюється безумовне передбачення з метою пристосувати дії до очікуваного станом об'єкта. Але нерідко (в суспільних науках, у тому числі під час прогнозування суспільного розвитку) зворотний зв'язок призводить до самоздійснення або саморуйнування прогнозу шляхом дій з урахуванням останнього [104; 125; 215; 274; 289].

Самостійність прогнозування дозволяє в процесі організації забезпечення безпеки особи, суспільства та держави не лише передбачити й виявити виникнення загроз національній безпеці, а й їх попередити. Для ефективного впливу прогнозування на державне управління національною безпекою прогноз має відповідати таким вимогам:

– являти собою особливе логічне висловлювання, сформульоване в певній сфері науки і практики, що має стосунок до проблем національної безпеки;

– містити інформацію про майбутній стан конкретного об'єкта;

– на цей момент не можна визначити його істинність або хибність;

– передбачати час і місце та спосіб апріорного оцінювання ймовірності здійснення прогнозованої події.

Прогнозування безпеки являє собою систематичне і безперервне дослідження майбутнього стану соціальних і технологічних процесів, що впливають на безпеку особи, суспільства та держави [284, с. 513]. Разом із тим для отримання найбільш об'єктивних даних про загрози забезпеченню національної безпеки прогнозування розвитку подій має здійснюватися в державно-управлінській, політичній, економічній, соціальній, військовій та інших сферах діяльності, а також у галузі науки, міжнаціональних відносин і демографічного стану населення. При цьому слід мати на увазі, що прогнозування розвитку обстановки повинно ґрунтуватися на аналізі статистичної інформації, що характеризує тенденції її розвитку в різних напрямках життєдіяльності, оскільки на початку будь-якої прогностичної діяльності необхідно визначити обсяг прогнозування, умови його існування, розвитку та взаємозв'язку із суміжними галузями явищ, які певною мірою впливають на прогнозовану систему або процес.

Багатогранність аспектів забезпечення національної безпеки породжує необхідність прогнозування обстановки в державно-управлінській сфері з позицій захисту держави та її територіальної цілісності, попередження різноманітних конфліктів, у соціальній сфері – зниження життєвого рівня населення, його зайнятості, наявності вимушених міграційних процесів, криміналізації та охорони громадського порядку, втрати керованості суспільством або його окремими елементами, демографічні зміни, у військовій сфері – зовнішні загрози та інші аспекти.

З метою своєчасного попередження про виникнення загроз національній безпеці прогнозування виконує такі завдання:

– визначення орієнтирів подальшого розвитку суспільства й окремих процесів у ньому, які можуть вплинути на безпеку особи, суспільства та держави;

– виявлення причин та умов, що сприяють створенню загроз забезпеченню безпеки;

– установлення шляхів і напрямків подальшого розвитку виявлених загроз безпеці;

– доведення до відома органів державного управління, відповідальних за забезпечення безпеки, про джерела загроз безпеці особи, суспільства та держави, шляхи подальшого розвитку державно-управлінської, політичної, економічної та соціальної обстановки в суспільстві та причини, що сприяють негативним тенденціям [274, с. 24–26, 56–59].

На наш погляд, необхідність прогнозування процесів, що відбуваються, у плані забезпечення національної безпеки показує, що період пострадянського розвитку і кардинальні зміни принципів господарської діяльності та форм власності призвели до розширення зовнішньоекономічної діяльності, активізації прихованих форм міжнародної конкуренції, розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб та організацій, протиправної діяльності найбільш небезпечних міжрегіональних і міжнародних злочинних формувань і зростання незаконного вивезення валюти, контрабанди сировинних ресурсів, матеріалів і технологій, витоку інтелектуального потенціалу за кордон тощо.

В інтересах забезпечення національної безпеки прогнозування повинно виходити з таких принципів:

– безперервності прогнозування: прогнозні дослідження мають бути постійним процесом вивчення майбутнього й поглибленого пізнання досліджуваного об’єкта;

– комплексний характер прогнозування;

– сумірні з наявними ресурсами прогнозні завдання;

– наявність у системі зворотного зв’язку, що досягається перевіркою сформульованих прогнозів практикою, виробленими правилами, нормами та положеннями [274].

Значне місце в державному управлінні національною безпекою посідає планування, яке полягає у визначенні й обґрунтуванні напрямків як усієї системи забезпечення безпеки, так і окремих її ланок. Завдання з планування

здійснюються на підставі використання інформації про стан безпеки особи, суспільства та держави та наявних для цього можливостей. Головне завдання планування полягає в забезпеченні цілеспрямованої діяльності із забезпечення національної безпеки.

Якщо розглядати в структурі державного управління роль і місце управлінських процесів, то можна виділити в ній таку низку основних елементів:

1) визначення мети;

2) виділення сил і засобів для її досягнення;

3) визначення методів вирішення поставлених завдань;

4) створення потрібних форм організації;

5) забезпечення системи обліку і контролю, а також коригування ухваленої програми;

6) передбачення результатів ухвалених дій.

Саме планування шляхом вибору оптимальних варіантів дій у необхідному напрямку дозволяє витримати загальну лінію з досягнення наміченої мети. Особливість планування із забезпечення національної безпеки, в тому числі від внутрішніх загроз, полягає в її багатоплановості, оскільки залежить від різних сфер діяльності, а також наявності й підготовленістю структур, які займаються безпекою й перебувають на різних рівнях свого становища.

Перший і найбільш високий рівень планування презентує управління цілісною системою безпеки держави та суспільства в цілому. Тут воно здійснюється з урахуванням кардинальних змін, що відбуваються в державному управлінні, політиці, економіці й ідеології, у військових та інших напрямках життєдіяльності. Тому провідними в системі забезпечення національної безпеки будуть заходи, які стосуються забезпечення державної безпеки.

Другий рівень – планування управління безпекою в масштабі регіону, чи галузі діяльності. Це планування характеризується тим, що в його основі

провідне місце повинні посідати заходи із забезпечення безпеки суспільства.

Третій рівень – планування, яке передбачає визначення необхідних заходів із забезпечення безпеки конкретних об'єктів, ліній роботи, програм або розробок. Тому головну увагу необхідно приділяти безпеці особи. Разом із тим особливість функції планування полягає в тому, що наступний рівень планування передбачає як обов'язкове планування своїх заходів з урахуванням планів вищого рівня. Ця обставина говорить про те, що планування національної безпеки повинно вестися зверху вниз. У разі цього підходу організація забезпечення національної безпеки буде підпорядковуватись єдиному задуму і здатна досить ефективно реагувати на зміни, що відбуваються [225; 260]. У результаті планування забезпечення національної безпекою дозволяє, виходячи з оперативної обстановки, виділяти провідні напрямки діяльності й оптимально використовувати наявні сили і засоби.

Для здійснення запланованих заходів із забезпечення безпеки особи, суспільства та держави провідним завданням державного управління стає організація, яка виражається у формуванні та пристосуванні суб'єкта й об'єкта управління до виконання поставлених завдань перед суб'єктами управління з різних напрямків діяльності, що дозволяє забезпечувати цілісність і цілеспрямованість управлінських дій. Через те, що забезпечення національної безпеки зачіпає інтереси різних сфер діяльності, в процесі організації відбувається узгодження дій як за їх суттю й характером, так і за місцем і часом. Це дозволяє узгоджено здійснювати заплановані заходи, уникати паралелізму і дублювання в роботі. Тому сутність завдання організації забезпечення національної безпеки полягає в підготовці та пристосуванні запланованих дій безпосередньо до їх проведення.

Найважливішою складовою державно-управлінського впливу є функція керівництва. Вона відображає управлінські дії з чинення цілеспрямованого організуючого впливу на виконавців. Тоді як під час здійснення інших завдань суб'єктом управління може бути як конкретна особа, так і

структурна ланка наявної системи управління, а об’єктом управління – і різні процеси, то функція керівництва передбачає об’єктом конкретну людину. Практично це завдання в управлінському процесі безпосередньо формує та презентує відносини між суб’єктом і об’єктом безпеки. Водночас у процесі організації і керівництва передбачається своєчасне виявлення та усунення відхилень від намічених дій, що виникають, або з урахуванням змін оперативної обстановки виникає необхідність коригування плану заходів. У зв’язку з цим окремі вчені як додаткові завдання управління виділяють координацію і регулювання. На нашу думку, координація і регулювання є необхідними складовими завдань організації і керівництва.

Винятково важливим елементом впливу на державно-управлінському рівні в питаннях забезпечення безпеки є контроль, за допомогою якого забезпечується єдність управлінського рішення і його реалізації на всіх стадіях процесу управління. Водночас діяльність контролю під час організації процесу забезпечення національної безпеки може мати двоїстий характер: з одного боку, неефективний або непрофесійний контроль може призвести до порушення окремих вимог і норм, що відіб’ється на стані безпеки як у певній сфері діяльності, так і в цілому, з іншого боку, всеохоплюючий, тотальний контроль насаджує регламентацію, позбавляє творчої ініціативи і призводить до застою. Однак зміни, що відбуваються в суспільстві, а, отже, й умови забезпечення безпеки потребують удосконалення форм контролю, які повинні спрямовуватись на створення умов для надійного забезпечення безпеки особи, суспільства та держави.

Організація контролю з проблем національної безпеки здійснюється в двох видах:

– формальний контроль, який здійснюється спеціально створеними органами, організаціями й установами відповідно до вироблених правил;

– неформальний контроль, до якого належать, перш за все, самоконтроль особи, оцінка дій з боку товаришів по службі та суспільства.

Значення неформального виду контролю залежить від того, якою мірою суспільству вдається забезпечити ефективність соціалізації виховання відповідно до панівної системи цінностей.

Водночас різні форми соціальних змін, що виявляються в процесі контролю, служать вельми чутливим барометром стану суспільства та держави і їх безпеки. Це пояснюється, по-перше, тим, що прояв відхилень є наслідком суперечностей соціально-економічного розвитку держави. По-друге, негативні прояви відображають найбільш істотні суперечності суспільства, а їх носіями є ті представники соціально-економічних груп, які найбільш гостро реагують на зміни суспільної ситуації, що необхідно враховувати під час організації забезпечення безпеки особи, суспільства та держави. Водночас слід зазначити, що ефективність контролю досягається не лише його встановленням у різних формах і на різних рівнях, але і професійним виконанням, що дозволяє як оцінити стан справ на цьому етапі, так і побачити тенденцію розвитку стану безпеки.

У зв’язку з багатосторонністю вирішення завдань із забезпечення національної безпеки якісне виконання функцій її управління є можливим лише за наявності високого професійного рівня керівників усіх ланок. Посадові особи, що відповідають за забезпечення безпеки, повинні не лише критично оцінювати інформацію, яка надходить, а й бути здатними не піддаватися навіюванню, бути впевненими у собі, що так само досягається в процесі їх професійної діяльності. Психологи стверджують, що лише 15–20 % фахівців здатні критично оцінювати великий обсяг інформації. Водночас до 75 % людей мають підвищену сугестивність і легко стають «маніпульованими суб’єктами» [18, с. 28].

До того ж стан національної безпеки перебуває в прямій залежності від системи державного управління, яка, як правило, залежить від оперативної обстановки. За останній час на її розвиток вплинула ціла низка негативних явищ, що відбиваються безпосередньо на рівні національної безпеки, зокрема неконтрольоване накопичення первинного капіталу, вивезення стратегічної

сировини, порушення, що ставались у процесі приватизації та лібералізації української економіки, а також створення умов для розвитку кримінальних структур у суспільстві й націоналізму в міжнаціональних відносинах. Усе це дозволяє зробити висновок про необхідність удосконалення управління національною безпекою країни, яким повинні займатися органи законодавчої, виконавчої та судової влади, державні та громадські організації і громадяни, які беруть участь у забезпеченні безпеки.

У зв'язку з цим основні завдання системи управління безпекою особи, суспільства та держави полягають у такому:

– виявленні, попередженні й усуненні внутрішніх і зовнішніх загроз життєво важливим інтересам об'єктів безпеки;

– створенні та підготовці необхідних сил і засобів забезпечення безпеки;

– створенні координуючого органу з професійного управління із забезпечення безпеки наявними силами і засобами як у повсякденних умовах, так і під час надзвичайних ситуацій;

– здійсненні системи заходів з відновлення нормального функціонування об'єктів безпеки.

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» визнається, що об'єктами національної безпеки України є людина (громадянин), суспільство і держава [218].

Головними завданнями органів державної влади є визначення пріоритетів у захисті життєво важливих інтересів об'єктів безпеки, до яких можна віднести таке:

– розробку системи правового регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки;

– підготовку рішень щодо запобігання надзвичайних ситуацій, які можуть спричинити суттєві соціально-політичні, управлінські, економічні, військові та інші наслідки, й організація їх ліквідації;

– розробляти пропозиції щодо координації діяльності органів виконавчої влади в процесі реалізації ухвалених рішень у галузі забезпечення безпеки та щодо оцінювання її ефективності;

– удосконалювати систему забезпечення безпеки шляхом розробки пропозицій із реформування наявних або створення нових органів, що забезпечують безпеку особи, суспільства та держави.

Органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України та відповідні структури, що займаються питаннями забезпечення національної безпеки й охороною громадського безпеки) відповідно до своєї компетенції повинні здійснювати:

– забезпечення виконання законів та інших нормативних актів, що регламентують сферу безпеки;

– організацію розробки і реалізації державних програм щодо забезпечення безпеки;

– ужиття системи заходів із забезпечення безпеки особи, суспільства та держави;

– формування, реорганізацію та ліквідацію в разі потреби державних органів безпеки відповідно до закону.

Важлива роль у забезпечення безпеки особи, суспільства та держави з різних позицій відводиться правоохоронним органам і спецслужбам, які повинні своєчасно виявляти загрози безпеці, що виникають, попереджувати їх поширення і припиняти настання шкідливих наслідків. Крім того, зміни, що відбуваються в Україні, вимагають не лише осмислення поняття безпеки країни, але і визначення адекватних засобів, за допомогою яких можна підвищити ефективність системи забезпечення безпеки особи, суспільства та держави.

Останніми десятиліттями в Україні ухвалено нормативні документи, що створюють юридичну та державно-управлінську базу забезпечення національної безпеки країни. Найважливіший із них – Конституція України, в якій поряд із проголошенням прав громадян передбачаються і заходи щодо їх

захисту. Згідно зі статтями 1, 2, 17, 18 та 92 визначаються засади і принципи національної безпеки й цілі державної політики в сфері безпеки [134]. Закон України «Про національну безпеку України» визначає основи національної безпеки України. Зокрема, в ньому підкреслюється, що «громадська безпека і порядок – захищеність життєво важливих для суспільства й особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб і громадськості, які здійснюють узгоджені заходи по реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз, під національною безпекою України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз. Підкреслюючи важливість планування в законі йдеться про те, що планування в сфері національної безпеки – функція державного управління щодо визначення пріоритетів, завдань і заходів із забезпечення національної безпеки України, збалансованого розвитку складових сектору безпеки і оборони на основі оцінки безпеки обстановки і з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави [218]. Відповідно до цього закону національна безпека визнається більш надійною, якщо різноманітні соціально-політичні й економічні процеси орієнтуватимуться на досягнення згоди в інтересах поступального розвитку. Закон України «Про національну безпеку України» передбачає під час забезпечення національної безпеки держави рішення таких завдань:

– визначення життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави та виділення внутрішніх і зовнішніх загроз об’єктам і безпеці;

– розробку основних напрямків стратегії забезпечення безпеки України та організацію підготовки програм її забезпечення;

– підготовку рекомендацій Президентові України для ухвалення рішень з питань внутрішньої і зовнішньої політики в галузі забезпечення безпеки особи, суспільства та держави;

– підготовку оперативних рішень щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, які можуть спричинити суттєві соціально-політичні, військові, екологічні та інші наслідки, з організації їх ліквідації;

– підготовку пропозицій Президентові України про введення, продовження та скасування надзвичайного стану;

У зв'язку з цим, на наш погляд, головні завдання діяльності апарату Ради безпеки України в сучасних умовах повинні охоплювати:

– інформаційно-аналітичний напрям, що передбачає моніторинг уразливості життєво важливих інтересів і вироблення заходів із протидії загрозам; поточне та прогностичне оцінювання розвитку економічних відносин у країні в плані попередження кризових тенденцій, конфліктних ситуацій і розробка пропозицій щодо підвищення ефективності забезпечення безпеки;

– забезпечення взаємодії та недопущення дублювання органів державного управління у сфері забезпечення безпеки;

– здійснення заходів регулятивного впливу, спрямованих на локалізацію загроз життєво важливим інтересам особи, суспільства та держави;

– контроль за станом економічних відносин у країні, здійсненням програми виходу з економічної кризи і підготовленістю органів і відомств, що відповідають за забезпечення безпеки.

Це, в свою чергу, вимагає зосередження сил і засобів щодо захисту інтересів країни в державно-управлінській, політичній, економічній, суспільній та інших сферах діяльності, причому особлива відповідальність лягає на структури СБУ та МВС, що забезпечують державну і громадську безпеку.

У контексті забезпечення громадської безпеки, як нам уявляється, дедалі більшу загрозу становить організована злочинність, здатна дезорганізувати управління державою стосовно її економічної складової. Політизація організованої злочинності та її високий фінансовий і технічний

потенціал актуалізують удосконалення взаємодії СБУ з органами МВС і податковою поліцією.

Дедалі більшого значення набуває боротьба із сепаратизмом і протиправними посяганнями на конституційний лад. Політичний екстремізм і сепаратизм як його найбільш небезпечна форма стають для органів СБУ та МВС пріоритетним напрямком у забезпеченні громадської безпеки. Зміна співвідношення форм власності в бік приватного і кооперативного володіння, розширення сфер діяльності злочинних угруповань і корупція в органах влади й управління вимагають створення додаткових структур, що забезпечують безпеку підприємств, комерційних організацій, банків, інших установ та їх керівників. До компетенції цих структур мають належати:

– своєчасне виявлення і попередження загроз життєво важливим інтересам об’єкта (юридичні, фізичні особи), усунення причин та умов, здатних заподіяти об’єкту матеріальну та моральну шкоду, що заважають його нормальному функціонуванню;

– формування надійності гарантій взаємовигідності та надійності внутрішніх і зовнішніх зв’язків;

– використання юридичних, економічних, соціально-психологічних, технічних та інших засобів для ослаблення або припиненні загроз безпеки об’єкта;

– відшкодування і локалізація шкоди, що заподіюється об’єкту неправомірними діями з боку фізичних та юридичних осіб.

Щоб служби власної безпеки діяли найефективніше, їм необхідно підтримувати постійні контакти з правоохоронними органами. Це дозволяє своєчасно отримувати інформацію про загрози об’єкту, що виникають, і вживати заходів щодо їх попередження. Взаємодія з органами служби безпеки має бути спрямована на захист державних секретів і забезпечення економічних інтересів держави та підприємства. Таким чином, наявні шляхи і засоби забезпечення національної безпеки дозволяють своєчасно виявляти і попереджувати виникаючі загрози безпеці особи, суспільства та держави.

Висновки до першого розділу

Підбиваючи деякі підсумки, можна сказати, що, безумовно, для глибокого й усебічного вивчення процесів, які безпосередньо впливають на стан національної безпеки, потрібен системний метод пізнання законів розвитку суспільства, відповідно до яких суспільство являє собою систему функціонуючих елементів, ланок і зв'язків у межах наявних відносин та інтересів суб'єктів і громадських інтересів. Разом із тим дослідження системного розвитку суспільних відносин, зокрема виникнення внутрішніх загроз національній безпеці, показує, що будь-який елемент чи предмет – як підсистема (національна безпека) в системі держави – є відносно відокремленою, автономною системою, сформованою з різних частин, але водночас залежною від загальної системи – держави. Тому внутрішня безпека як складова частина національної безпеки, будучи об'єктом дослідження цілісної системи (суспільства, держави), яка розвивається на основі загальних закономірностей, виступає як відповідна системи відносин, має свої специфічні гносеологічні основи в політичній, економічній, соціальній та інших сферах діяльності.

У сучасних умовах світової глобалізації борються дві протилежні точки зору: по-перше, що забезпечення національної безпеки кожної держави має виходити з потреб забезпечення глобальної безпеки (ситуація зі світовою пандемією з приводу поширення в світі COVID-19 на початку 2020 р. тому підтвердження); по-друге, що «глобальна безпека за західним зразком виявляється неприйнятною для інших країн, які відчувають спробу насадження цього типу безпеки як безпосередню небезпеку – небезпеку втратити суверенітет (повністю або частково) в ухваленні державно-управлінських рішень, така проблема на наш погляд існує в Україні. Це, в свою чергу, вимагає зосередження сил і засобів щодо захисту інтересів країни в державно-управлінській, політичній, економічній, суспільній та

інших сферах діяльності, причому особлива відповідальність лягає на структури СБУ та МВС, що забезпечують державну і громадську безпеку.

У контексті забезпечення громадської безпеки, як нам уявляється, дедалі більшу загрозу становить організована злочинність, здатна дезорганізувати управління державою стосовно її економічної складової. Політизація організованої злочинності та її високий фінансовий і технічний потенціал актуалізують удосконалення взаємодії СБУ з органами МВС і податковою поліцією.

РОЗДІЛ 2.
МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

2.1. Методологічні підходи щодо концепцій забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку

Розглядаючи концепції забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, необхідно визначитися з існуючими методологічними підходами до визначення поняття «безпека», «національна безпека», «охорона громадського порядку».

Важливо при цьому підкреслити, що безпека (у всіх її проявах – державна, національна, економічна, екологічна, інформаційна, демографічна і т.д.) є однією з найважливіших наукових категорій сучасної науки і практики. Причому як домінанта життєдіяльності суспільства, безпека не може залишатися незмінною в різних умовах його трансформації, тому її сутність і зміст потребує постійного вивчення.

Незалежно від того, що розуміється під безпекою – мета, наукова програма, наукова дисципліна тощо, питання особистої безпеки, національної безпеки, міжнародної безпеки та глобальної безпеки в значній мірі роз'єднані, тому що пов'язані з абсолютно різними сферами. В продовження зауважимо, що, оскільки поняття «безпека» є первісним по відношенню до національної безпеки (як і до інших видів безпеки та охорони громадського порядку), доцільно розглянути його більш детально.

Аналіз наукової літератури з питань безпеки дозволяє виділити два основні методологічні підходи до визначення поняття «безпека».

Відповідно до першого підходу, безпека визначається як відсутність різного виду загроз. Так, наприклад, на думку М.А. Косолапова, «традиційно

безпека означала не тільки і не стільки непорушність внутрішніх структур суспільства, скільки якусь, завжди відносну, ступінь його захищеності. Страх перед таким насильством і породжував готовність протистояти йому будь-якими засобами, в тому числі і власним насильством, а також нейтралізував або зовсім усував обмеження, що йдуть від розуму, моралі, здорового глузду».

Згідно з іншим методологічним підходом, безпека характеризується не ступенем захищеності від зовнішніх і внутрішніх загроз, а діяльністю зі створення умов для функціонування та розвитку суспільства і держави. Цей варіант видається нам кращим, оскільки, з огляду на сутнісні та змістовні характеристики безпеки, він заснований на функціональному підході до розгляду об'єкта дослідження, що дозволяє розглядати будь-яку категорію в динаміці [141].

Перші намагання сформулювати повноцінне розуміння «безпеки» робилися ще в давні часи, коли були актуалізовані ідеї різних мислителів про взаємозв'язок безпеки суспільства і особистості, про роль держави в їх забезпеченні та про межі його компетенції, про взаємовідносини держави і суспільства в даній сфері.

Так, в стародавньому світі розуміння безпеки людиною не виходило за рамки буденного уявлення і трактувалося, як відсутність для нього небезпеки або зла; в такому значенні термін «безпека» вживався, наприклад, давньогрецькими філософами: Платоном в його філософсько-правових міркуваннях про структуру і цілі ідеальної держави (діалог «Держава») [209] та Аристотелем, який головну загрозу соціальної стабільності бачив в неправильному державному устрої [10].

Широкого розповсюдження поняття «безпека» набуває завдяки філософським концепціям Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спінози, Г.В.Ф. Гегеля та інших мислителів XVII – XVIII ст., в працях яких безпека розглядається, як стан спокою, що з'являється в результаті відсутності реальної небезпеки (як фізичної, так і моральної). Згідно з висловом

Т. Гоббса, «могутність є благо, бо це засіб забезпечення безпечного життя, а на безпеці покоїться наш душевний світ» [59].

Локк, навпаки, допускає протиставлення «безпеки народу і безпеки держави» [159].

У політико-правових розробках І. Канта чітко проглядається необхідність виділення внутрішньої і зовнішньої безпеки держави і громадянського суспільства, взаємозалежність національної безпеки кожної держави з безпекою міжнародної спільноти, вчення про загальний світ, як єдино надійну основу безпеки [121].

Гегель Г. розглядав державу, як «моральну субстанцію, що володіє самосвідомістю». Руйнація суспільної моральності, на його думку, через підрив основ сім'ї, моральну деградацію особистості, втрату релігійного почуття і т.і. веде до розпаду духовних основ, що забезпечують стійкість держави, як перед зовнішніми загрозами, так і перед внутрішніми протиріччями [54].

Прикладом може служити англійський Білль про права 1689 р, в якому безпека ототожнюється з єднанням світу і спокоєм народу та добробутом держави [22].

Аналогічне положення міститься в американській Декларації незалежності 1776 р., в якій створення гарантій безпеки проголошується правом і обов'язком народу, а забезпечення людям безпеки і щастя – завданням державної влади [77].

В рамках філософського методологічного підходу, найбільш поширеними є три концептуальні підходи до визначення безпеки:

1) офіційний, в рамках якого безпека визначається як захищеність інтересів (в тому числі і національних) від загроз;

2) системно-філософський, прихильники якого акцентують увагу на необхідності збереження цілісності, стійкості, стабільності, нормального функціонування, сталого розвитку системи (країни, держави, суспільства, як соціальної системи);

3) аксіологічний підхід в контексті якого розглядається безпека, як захищеність цінностей, що належать суб'єкту (країні, суспільству, колективу, особистості), від значної для нього шкоди [211].

Досить послідовно відображає методологічні підходи до визначення поняття «безпека» типологія, запропонована М. Бондаренко, згідно з якою представлені в суспільно-політичних науках концепції безпеки, виходячи з їх змісту, умовно поділені на дві основні групи:

а) охоронний підхід, заснований на зіставленні небезпеки і безпеки, їх діалектиці: безпека визначається, як гіпотетична відсутність небезпеки, реальна захищеність від небезпек, здатність надійно протистояти небезпекам і загрозам;

б) охоронно-функціональний підхід, згідно з яким безпека розглядається з позицій внутрішньої організації, функціонування та розвитку будь-якого об'єкта, системи, їх взаємодії з навколишнім середовищем. Безпека визначається не тільки, як можливість і здатність кого-небудь або чого-небудь охороняти, обороняти себе, а, перш за все, як властивість об'єкта, системи виживати, розвиватися і вдосконалюватися, їх здатність зберігати свої особливі якості, як відсутність протиріч у функціонуванні та розвитку об'єкта, системи, які можуть привести їх до руйнування [65].

Вивчаючи проблему безпеки в її різних аспектах, слід зазначити незаперечність підходів «Філософії життя», яке отримало помітний розвиток в кінці XIX – початку XX століть. Суть одного з підходів в тому, що людина приречена на небезпеку, адже життя небезпечне в усіх своїх проявах. Небезпека є не тільки непереборним, а й необхідним фактором еволюції всього живого, прогресу суспільного життя.

Безпека людини, соціальних груп, суспільства, держави на кожному етапі розвитку є однією з найбільш пріоритетних завдань. Її рішення має бути обумовлено системним уявленням про кількість і характер загроз, існуючих і перспективних засобів, механізмів їх нейтралізації, а також суб'єктів, що реалізують цілеспрямовану діяльність з розробки і реалізації

політики забезпечення безпеки.

Трактування суті і змісту поняття «безпека», що зустрічаються у філософській і політологічній літературі, далеко не однозначні. Детальне їх розкриття дозволяє стверджувати, що найбільш поширені три підходи до трактування цих понять. Їх можна коротко позначити як ідеологізований, системно-філософський і аксіологічний.

В контексті ідеологізованого підходу безпека визначається як захищеність національних інтересів від внутрішніх і зовнішніх загроз. Особливості даного підходу до поняття безпеки полягають в тому, що національні інтереси як цінність, що захищається в системі забезпечення безпеки вимагає також концептуального оформлення.

Прихильники системно-філософського підходу у визначенні безпеки акцентують увагу на збереженні цілісності, стійкості, стабільності і нормального функціонування системи (країни, держави, суспільства як соціальної системи) при деструктивних діях на неї. В даному контексті предметом критики є визнання високої динамічності системи забезпечення безпеки, постійного формування нових загроз. У зв'язку з цим стан стійкості і стабільності стає принципово недосяжним для забезпечення безпеки.

У визначенні безпеки з позиції аксіологічного підходу безпека визначається як захищеність національного надбання, матеріальних і духовних цінностей країни (народу, нації) від отримання значної шкоди.

Вивчення зазначених підходів в порівняльному аспекті дозволяє зробити висновок, що тільки аксіологічний підхід дозволяє найбільш повно розкрити різноманітні аспекти поняття безпеки, виявити в подальшому критерії оцінки рівня виникаючих загроз і оцінки ефективності забезпечення безпеки. Як видається, це, перш за все, пов'язано з тим, що аксіологічне розуміння безпеки фактично включає в себе інші трактування і дозволяє зняти притаманні їм недоліки та протиріччя.

Дилема безпеки і свободи людини в державному управління була сформульована Т. Гоббсом (рис. 2.1).

Незважаючи на те, що філософські пошуки цього політичного мислителя відносяться до XVII століть, сформульована ним теоретична проблема, як філософського, так і політико-управлінського порядку залишається актуальною і в XXI столітті. Постійний баланс державних механізмів управління суспільством, між безпекою життя і здоров'ям людини, і, розумних меж її волі в державному стані, зараз набуває нового звучання на тлі всесвітньої демократизації державного управління.



Рис. 2.1. Дилема безпеки і свободи людини в державному управління

Джерело: складено на підставі [10]

На підставі цього можна зробити висновок про те, що головною метою забезпечення безпеки і, в зв'язку з цим, обмежень прав є захист основних цінностей в суспільстві, до яких відносяться життя, свобода, гідність, справедливість тощо.

Стає очевидним, що головним завданням правового обмеження є спонукання особистості (громадян) до раціонального соціально корисного поводження, але одночасно це сприяє стримуванню соціально негативної

поведінки. Таким чином, визначається специфіка державного обмеження прав і свобод громадян: обмеження попереджає виникнення протиставлення прав і свобод громадян в рамках поточного суспільно-політичного процесу.

У зв'язку з акціями громадянської непокори і масовими заворушеннями (охоплюють своєю географією більшість країн світу) проблема забезпечення громадської безпеки в єдності і взаємозв'язку з вимушеним і тимчасовим обмеженням в правах і свободах людини, є найбільш актуальною для розробки адекватних способів її подолання шляхом наукового осмислення. Такий стан справ вимагає перегляду розстановки пріоритетів державної політики з урахуванням певної міри обмеження прав і свобод особистості, в рамках реалізації політики забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Слід одразу зазначити, що особливості забезпечення національної безпеки визначаються особливостями становлення і розвитку тієї чи іншої держави в конкретних історичних умовах. У будь-якій державі є своя специфіка і досвід в цьому плані, що важливо і для даного дослідження, оскільки в ньому розглядаються концептуальні засади національної безпеки та охорони громадського порядку.

У зв'язку з цим в контексті нашого дослідження вважаємо за доцільне розглянути зміст основних положень концепцій національної безпеки та охорони громадського порядку зарубіжних країн і їх вплив на формування сучасної стратегії національної безпеки та охорони громадського порядку нашої держави.

Поява перших зарубіжних концепцій національної безпеки відноситься до періоду закінчення Другої світової війни. Багато держав прагнули надати своїм національним інтересам інституційну форму, забезпечивши їх необхідними політичними, економічними, правовими та організаційними засобами.

Вважається, що перша згадка терміну національної безпеки відноситься до 1904 р., коли в своєму посланні Конгресу президент США

Т. Рузвельт обґрунтував встановлення повного контролю над зоною Панамського каналу інтересами національної безпеки США. Через 30 років, в 1934 р., в посланні Конгресу американського президента Ф. Рузвельта про проблеми забезпечення безпеки в політичній, військовій та економічній сферах даний термін був офіційно введений в суспільно-політичний лексикон і, починаючи з 1947 р., коли в США було прийнято закон «Про національну безпеку», дана категорія є основною при визначенні пріоритетів внутрішньої, зовнішньої і військової політики країни [336].

Загалом, американська модель національної безпеки базується на методологічних розробках середини XX ст. американського політолога Г.Моргентау, де національна безпека розуміється, як безпека громадян, суспільства і держави. В офіційних документах поняття «національна безпека» з'являється після Другої світової війни, коли в 1947 р в США був прийнятий закон «Про національну безпеку» (National Security Act of 1947), в якому під національною безпекою розумілася умова функціонування держави, що виступає результатом оборонних (захисних) заходів, які підвищують невразливість держави від загроз ззовні або зсередини у відкритій і підривній формі [335].

Надалі, протягом тривалого часу основний вектор розвитку систем національної безпеки визначався геополітичним протистоянням двох наддержав (США та СРСР) і був у пріоритеті зовнішньополітичного і військово-політичного підходів до проблем національної безпеки в більшості країн світу.

Зазначений підхід у визначенні основних пріоритетів національної безпеки західних зарубіжних країн змінився на початку 90-х років XX століття, коли СРСР припинив своє існування. Як результат, пріоритет захисту західноєвропейських і американських цінностей та протидії комунізму змістився в бік утвердження і захисту власної безпеки.

Так, в 90-ті роки XX ст. США проголосили перехід до забезпечення економічної основи національної безпеки, а саме: боротьбу за забезпечення

переваг американських компаній у всіх куточках земної кулі [98].

Отже, концепція національної безпеки США трансформувалася з доктрини стримування і протидії комунізму в стратегію збільшення впливу США у світі.

Стратегія національної безпеки США, оприлюднена у вересні 2002 р., закріпила такі основні положення:

а) основні загрози безпеці США виходять від держав-вигнанців і терористичних мереж;

б) не допущення досягнення будь-якою країною військового паритету зі США;

в) можливість застосовування військової сили першими задля попередження ворожих дій [355].

Таким чином, в основу Стратегії національної безпеки США було покладено принцип превентивного підходу забезпечення самооборони.

16 березня 2006 р. була опублікована оновлена редакція Стратегії національної безпеки США 2002 р., яка, за словами Президента США, стала стратегією військового часу, яка покликана убезпечити американців в умовах видозміни викликів і загроз нового тисячоліття. Головними загрозами були названі тероризм та поширення небезпечних видів озброєнь. В якості основ, на яких має базуватися сучасна стратегія національної безпеки США, закріплені: захист свободи, справедливості і гідності людей в різних регіонах світу; світове лідерство США в зростаючому співтоваристві демократичних держав, що протистоять сучасним глобальним загрозам [356].

Доктрина Президента США Б. Обами 2010 р. представляє собою певний відхід від одностороннього військового підходу, який сформувався після терактів 11 вересня 2001 р.

У розглянутій Стратегії 2010 р. визначено чотири постійних національних інтереси США, нерозривно пов'язаних між собою: безпеку, процвітання, цінності та міжнародний порядок. У ній також йдеться про те, що центральним елементом стратегії адміністрації стане розширення

взаємодії США з іншими ключовими центрами впливу, включаючи Китай, Індію та Росію, а також з державами, чий вплив зростає, такими як Бразилія, Південна Африка і Індонезія.

Дотримуючись обраного напрямку, 6 лютого 2015 р. адміністрація Барака Обами оприлюднила оновлену редакцію Стратегії національної безпеки США, прийняття якої обумовлено цілим рядом нових викликів на міжнародній арені, для вирішення яких, як зазначається в стратегії, держава повинна відігравати провідну роль у світі [336].

Істотні зміни стосуються безпеки і національних інтересів США. Основні завдання США в цьому напрямку включають в себе: зміцнення національної оборони; посилення внутрішньої безпеки; боротьбу з тероризмом; збільшення потенціалу запобігання конфліктам; запобігання поширенню та використання зброї масового ураження; протистояння кліматичним змінам; забезпечення доступу до просторів, які спільно використовуються, в т.ч. інформаційне, космічне, повітряне та морське, а також зміцнення всесвітньої охорони здоров'я.

Особливістю Стратегії 2015 р. є новий підхід до світової політичної системи, а саме посилення уваги до Азійсько-Тихоокеанського регіону, підтримання союзницьких відносин з Європою, просування миру на Близькому Сході та в Північній Африці, інвестування в майбутнє африканського регіону, посилення співпраці в сферах економіки і безпеки на американському континенті.

Остання діюча (оновлена) редакція Стратегії національної безпеки США (National Security Strategy або NSS) була оприлюднена адміністрацією президента США Д. Трампа 18 грудня 2017 р.

Як і раніше, даний документ присвячений аналізу існуючих і потенційних викликів безпеки країни, а також способів протидії наявним загрозам. Основний лейтмотив даного документа відображено в словах президента США Д. Трампа, які презентують цю стратегію: «Першочерговий борг нашої держави перед народом полягає в тому, щоб служити його

інтересам, забезпечувати його безпеку, відстоювати його права і захищати його цінності» [337].

В зазначеній Стратегії виокремлюються чотири життєво важливих національних інтереси (так звані «засадничі стовпи»): захист території США, американських громадян і американського способу життя; сприяння процвітанню Америки; збереження миру через силу. Крім того, визначено головні виклики і тенденції, що впливають на стан в світі, серед яких: ревізіоністські держави (включаючи Китай і Росію); регіональні диктатори; терористи з джихадистських організацій. Крім протидії зовнішнім загрозам, значну увагу в зазначеному документі приділено розвитку американського добробуту – підтримці сильної економіки, що захищає американський народ, зміцнює його спосіб життя і підтримує американську міць. Також йдеться про необхідність забезпечення лідерства в галузі наукових досліджень, технологій та інновацій, енергетичній сфері [337].

В цілому ж, можна говорити про збереження наступності нової Стратегії національної безпеки США по відношенню до попередніх правових документів в даній сфері та традиційним американським національним цінностям, закріпленим в Конституції США.

Для розуміння загальних методологічних засад формування концептуальних засад національної безпеки необхідно ознайомитися з відповідними концепціями європейських держав та Китаю, які мають свої особливості.

Так, 23 листопада 2015 р. уряд Великобританії оприлюднив «Стратегію національної безпеки і Стратегічний огляд в області оборони і безпеки» у якій, зокрема, визначаються основні напрямки розвитку британських збройних сил і силових структур на період до 2025 р. [338].

Необхідно відзначити, що до 2015 р. в Великобританії діяла Стратегія національної безпеки 2008 р. – масштабний програмний документ, що охоплював весь спектр загроз безпеки в сучасному світі, включаючи зміну клімату, бідність, стихійні лиха, тероризм, кібератаки, в якому

передбачається готовність спеціальних служб до надзвичайних ситуацій за участю рядових громадян в забезпеченні безпеки на місцях.

У зв'язку зі зростаючою терористичною загрозою Стратегія 2015 р. суттєво скоригувала (на противагу Стратегії 2008 р.) найбільш важливі пріоритети розвитку британських збройних сил: введення в дію авіаносців типу Qeen Elizabeth; сумарне придбання 138 винищувачів п'ятого покоління; продовження терміну служби винищувачів Eurofighter Typhoon Королівських ВПС до 2040 р.; придбання для Королівських ВПС дев'яти американських базових патрульних літаків Boeing P-8A Poseidon; формування в складі сухопутних військ до 2025 р. двох ударних (Strike) бригад для швидкого розгортання; загальне збільшення чисельності сил для «швидкого розгортання» з 30 тис. чол. по SDSR-2010 до 50 тис. чоловік та ін.

Британський уряд переконаний, що в зв'язку з загрозою, витоки якої – від Росії, необхідно вживати заходів, як військового, так і економічного характеру (зниження енергозалежності від Росії, створення єдиного енергетичного ринку ЄС, списку санкцій тиск і інші). Отже, ключовими напрямами оновленої Стратегії Великобританії в сфері національної безпеки є переозброєння і модернізація збройних сил з метою захисту від тероризму і зовнішніх загроз.

У Німеччині перша німецька «Біла книга» почала діяти в 1969 р., а в 70-ті роки минулого століття вона піддавалася редакції практично щорічно.

Помітною подією стало схвалення «Білої книги 2016» – базового документа німецької стратегії зовнішньої політики в сфері безпеки.

Необхідність прийняття нового документа пояснила на прес-конференції в Берліні міністр оборони ФРН Урсула фон дер Ляйен наступним чином: «За 10 років ситуація в сфері безпеки значно змінилася, але і Німеччина змінилася». До подібних змін міністр оборони ФРН віднесла, зокрема, анексію Росією українського Криму, появу «Ісламської держави», гібридні загрози, ризики кіберпростору і роль Німеччини на світовій арені [21].

Одночасно політика безпеки Німеччини була істотно переглянута: у порівнянні з попередньою стратегією 2006 р., Німеччина заявляє про готовність стати ключовим гравцем у забезпеченні не просто європейської, а глобальної безпеки у співпраці з європейськими та трансатлантичними партнерами. Ключова теза нової «Білої книги» – безпека Німеччини заснована на сильному і рішучому Північноатлантичному альянсі (НАТО) і єдиному Європейському союзі.

У Франції в галузі забезпечення національної безпеки діє документ, іменований «Біла книга з оборони і національної безпеки» (далі – Книга), у якому визначені основні положення стратегії національної безпеки і кардинальні зміни, які слід проводити в збройних силах. Зауважимо, що стосовно оборони країни найменування «Біла книга» виникло в 1972 р., коли вперше в рамках стратегічної незалежності Франції генералом де Голлем була збалансована реальність можливої військової загрози і наявність коштів для протидії їй.

Істотні зміни в Книгу були внесені Президентом Франції Н. Саркозі, який вирішив кардинально змінити національну політику в сфері безпеки і переглянути напрямки подальшого військового будівництва. У ній були сформульовані п'ять базових стратегічних функцій (напрямків діяльності), обов'язкових для виконання національними збройними силами і відповідними державними відомствами (ці напрямки збережені і в сучасних умовах) [193]:

1. Володіння необхідною інформацією і здатність попереджати події (knowledgfe and anticipation). Під цим мається на увазі здатність військового відомства і агентств безпеки збирати всю необхідну інформацію про потенційного супротивника, нові загрози і виклики, що, за розрахунками авторів документа, гарантує Франції збереження автономії в питанні прийняття рішення і володіння стратегічною ініціативою. Природно, що основна роль тут відводиться всім видам розвідки.

2. Попередження або дія на випередження (prevention). Головна мета –

недопущення виникнення серйозних загроз або викликів національній безпеці Франції. Для цього використовується весь спектр засобів: дипломатичні, економічні, військові, юридичні, культурні, а також їх комбінація, яка координується на національному або міжнародному рівні.

3. Стримування (deterrence), під яким фактично розуміється ядерне стримування, яке залишається одним з найважливіших і пріоритетних засобів забезпечення національної безпеки республіки. На думку військово-політичного керівництва та авторів «Білої книги з оборони», ядерне стримування – це гарантія безпеки і незалежності Франції, а єдина його мета – це недопущення агресії з боку будь-якої іноземної держави і нанесення шкоди національним інтересам країни, в якому б вигляді і з якого боку подібні загрози не надходили б.

У «Білій книзі з оборони-2008» підкреслюється, що, незважаючи на те, що Франція має намір покладатися на ядерну зброю до тих пір, поки вважає його дієвим для запобігання агресії, країна виступає і буде виступати за ядерне роззброєння та проти поширення ядерної, хімічної та біологічної зброї та засобів її доставки.

4. Захист (protection), під яким розуміється, як безпосереднє забезпечення військовими і поліцейськими методами безпеки населення і цілісності території самої Франції, так і «здатність суспільства в цілому відновлюватися після кризи і продовжувати життєдіяльність в колишньому режимі». Важлива роль тут відводиться створенню і експлуатації ефективних систем спостереження, зв'язку і комунікацій, що використовують засоби наземного, морського, авіаційного та космічного базування. Рішення даного завдання (функції) покладається одночасно на військове відомство, а також на служби внутрішньої безпеки держави і систему цивільної оборони. Серед іншого, наприклад, передбачено створення до 2020 р. системи попередження про ракетний напад – на базі загоризонтних РЛС та космічних систем, а також виділення 10 тис. військовослужбовців в резерв для допомоги цивільним службам в ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій або

стихійних лих.

5. Втручання (intervention), яке визнається одним з основних методів використання французьких збройних сил для захисту інтересів національної безпеки. Причому попередження і втручання – завдання взаємопов’язані. Військово-політичне керівництво Франції і автори «Білої книги з оборони» вважають, що республіці варто зосередити свою увагу на забезпеченні національних інтересів в таких важливих районах, як Атлантика і Середземномор'ї, Перська затока і Аравійське море, а також Індійський океан. Саме тут в середньостроковій перспективі будуть зосереджені інтереси Франції та інших європейських держав, і саме звідси можливі головні загрози національній безпеці.

З приходом до влади у Франції Президента Олланда Ф. в «Білу книгу» було внесено доповнення та зміни. Документ, який було опубліковано 29 квітня 2013 р., було розраховано на шість років, і який обумовлений подіями, що відбулися за останні кілька років, а саме участю Франції в структурах НАТО, проведеними військовими операціями за межами Європи, а також світовою фінансовою кризою і політикою бюджетної економії.

У передмові оновленого документа в цілому повторюється вихідні положення попередньої «Білої книги» і йдеться про їх продовження в майбутньому; відмінності, в основному, складаються в перетворенні «п'яти стратегічних функцій» в «три стовпи» оборони – захист, стримування і реагування [193].

Таким чином, виходячи з тексту основних доктрин європейських держав в області національної безпеки в цілому, випливає висновок про те, що вони виступають за консолідацію Європейського союзу і подальшу його інтеграцію – формування спільної зовнішньої політики і політики безпеки.

Зауважимо, що американська і європейська концепції забезпечення національної безпеки включає в себе безпеку державну, оскільки в даній правовій системі має місце формула тотожності нації (населення) і держави. Отже національна безпека не є безпекою однієї з націй, що проживають на

території країни, а являє собою сукупність умов, що забезпечують суверенітет, захист стратегічних інтересів і повноцінний розвиток суспільства та всіх громадян цієї держави.

Розглянемо методологічні підходи щодо Концепції національної безпеки та охорони громадського порядку Китаю.

Так, 1 липня 2015 р. Постійним Комітетом Всекитайських зборів народних представників (ПК ВЗНП) був прийнятий Закон про національну безпеку, який прийшов на зміну Закону КНР про контррозвідку 1993 р.: прийнятий закон є першим в історії Китаю законом подібного спрямування [311].

Аналіз Закону КНР «Про державну безпеку» дозволяє виділити основні принципи роботи щодо захисту державної безпеки, завдання державних органів у сфері захисту державної безпеки та охорони громадського порядку, повноважень державних органів, прав і обов'язків громадян і організацій.

Державною безпекою визнається стан відносної відсутності небезпек, а також внутрішнього і зовнішнього втручання в справи, що стосуються державної влади, суверенітету держави, єдності та територіальної цілісності, добробуту народу, стійкого соціально-економічного розвитку країни та інших сфер, що становлять найважливіші державні інтереси, а також спроможність держави забезпечувати стан безпеки.

Основними завданнями державної політики щодо захисту державної безпеки та охорони громадського порядку Китаю є:

а) забезпечення політичної безпеки – захист політичного ладу і боротьба з сепаратизмом, підривом політичної системи, діяльністю іноземних сил;

б) забезпечення безпеки населення – створення умов для життя і роботи, забезпечення безпеки життя і майна населення;

в) захист державних кордонів – в т.ч. сухопутних кордонів, морських територій та повітряних просторів КНР;

г) забезпечення військової безпеки – модернізація та підвищення рівня

готовності збройних сил, застосування стратегії активної оборони в разі військової агресії, участь в міжнародному співробітництві в галузі безпеки [311].

Таким чином, в зазначеному Законі знайшли відображення практично всі сфери національної безпеки та охорони громадського порядку, схильні до загроз, як традиційні, так і нетрадиційні – тероризм, екстремізм (ст. 28), екологія (ст. 30), енергетика (ст. 21), продовольча безпека (ст. 22), безпека в сфері ядерної зброї і ядерної енергетики (ст. 31), інформаційна безпека (ст. 25) тощо.

Як випливає зі статті 25 Закону, спрямованої на забезпечення інформаційної безпеки, запобігання кібератак, незаконного поширення шкідливої інформації, розвиток інформаційних технологій і життєво важливої інфраструктури в цій сфері, Китай проголошує захист свого інформаційного простору, як пріоритетної функції в сфері забезпечення національної безпеки.

Крім того, в Законі чітко зазначається, що Китай готовий використовувати всі наявні ресурси для захисту територіальної цілісності; вперше законодавчо закріплюється відповідальність всіх громадян і організацій за порушення норм і правил забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, за ненадання допомоги компетентним органам і структурам.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що Китай сформував правову основу забезпечення національної безпеки: врегульовані практично всі сфери національної безпеки, схильні до загроз, а також створено необхідні засоби захисту територіальної цілісності та суверенітету держави від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Глобальний розвиток в сучасних умовах відбувається на тлі нових загроз національній безпеці багатьох країн світу. Тобто у міжнародних відносинах не знижується роль фактору сили, а, відтак, роль державного регулювання міжнародних відносин і забезпечення національної безпеки

стрімко зростає.

Ця проблематика завжди була в сфері наукових інтересів дослідників і має тривалу історію, а їх науково-теоретичне осмислення відбувалося в рамках трьох методологічних підходів.

Перший методологічний підхід пов'язують з ім'ям англійського філософа Т. Гоббса, на думку якого кожна країна, борючись за своє виживання, неминуче конфліктує з іншими. Він не бачив можливості існування загальноприйнятних «правил гри», яких всі дотримуються. Держава, як носій суверенітету, вважав Т. Гоббс, має право будь-якими способами відстоювати власні інтереси [59].

В основі другого методологічного підходу лежать ідеї І. Канта, який висунув тезу про можливість і необхідність встановлення «постійного миру», як моральної норми. Для нього причина, яка змушує держави підпорядковувати свої інтереси нормам міжнародного права, – це «раціональне спонукання і моральне зобов'язання кожного окремого громадянина по відношенню до людської спільноти». Досягнення гармонії у відносинах держав на міжнародній арені вимагає існування «освіченого політичного порядку», який би втілив в собі ідеальні риси державного устрою того часу і переніс би їх в сферу міжнародних відносин. Таке трактування проблеми регулювання міжнародних відносин отримало назву ідеалістичної [121].

Гроцій Г. заклав основи третього методологічного підходу забезпечення національної безпеки: він допускав можливість регулювання взаємовідносин держав за допомогою правових норм і інститутів та вказував на необхідність обмеження і регламентації форм взаємовідносин національних суверенних держав. Усвідомлення такої необхідності дозволить державам добровільно обмежити свій суверенітет, делегувавши його частину на користь міжнародних органів та інституцій [276].

В сучасних умовах основою права міжнародної безпеки є система норм міжнародного публічного права, покликаних виключити силові форми

вирішення спірних питань у відносинах між державами.

Важливо зауважити, що міжнародне право, яке існувало до обох світових воєн рекомендувало державам звертатися до мирних засобів вирішення міжнародних суперечок, але не зобов'язувало їх слідувати цій процедурі.

На Гаазьких конференціях світу 1899 і 1907 рр. була розроблена і прийнята Конвенція про мирне вирішення міжнародних зіткнень, метою якої було узагальнення правил застосування добрих послуг і посередництва, освіти і функціонування міжнародних третейських судів та слідчих комісій [172].

Прийнятий в 1919 р. Статут Ліги Націй виявився більш прогресивним документом з точки зору міжнародного права – він передбачав обов'язкове застосування в певних випадках окремих засобів мирного вирішення міжнародних суперечок (третейський і судовий розгляд, звернення до Ради або Зборам Ліги). Однак досить істотним недоліком цього документа було те, що він не містив чітко сформульованого принципу мирного вирішення міжнародних суперечок, а також допускав війну в якості законного засобу вирішення спорів [43].

Наступним кроком на шляху до визнання принципу мирного вирішення міжнародних суперечок стало прийняття в 1928 р. Паризького договору про відмову від війни (так званого Пакту Бріана – Келлога), в ст. II якого прямо вказується: «Високі Договірні Сторони визнають, що врегулювання або вирішення всіх суперечок чи конфліктів, що можуть виникнути між ними якого б характеру або якого б походження вони не були, повинні завжди знаходиться тільки в мирних засобах» [241].

Важливою віхою в розвитку принципу мирного вирішення міжнародних суперечок став Статут Організації Об'єднаних Націй [243].

У Статуті ООН була зроблена спроба створити механізм «підтримання міжнародного миру і безпеки»; в ньому також містяться норми, що стосуються колективного примусу до миру за рішенням Ради Безпеки. В

цьому плані звернемо увагу на таку обставину.

У міжнародному праві існує думка, що положення, що увійшли у Загальну декларацію прав людини 1948 р., слід вважати нормами міжнародного права, а, отже, принципи, що містяться в них і їх виконання не належить до виключної компетенції національної держави. Тому «гуманітарна катастрофа», систематичні порушення прав людини є достатньою підставою для втручання у внутрішні справи суверенної держави. Прихильники цієї позиції посилаються на преамбулу і ст.ст. 1 (3), 55 і 56 Статуту ООН, відповідно до яких держави зобов'язуються «вживати спільні і самостійні дії» з метою забезпечення «загальної поваги і дотримання прав людини та основних свобод для всіх» [53].

Повертаючись до тексту Статуту ООН, відзначимо, що він визначив основні принципи права міжнародної безпеки. Перш за все, це принципи мирного вирішення спорів і незастосування сили або загрози силою. В ім'я здійснення цих принципів Статут зобов'язує держави надавати ООН всіляку допомогу в її діях і утримуватися від надання допомоги будь-якій державі, проти якого вона вживає заходів превентивного чи примусового характеру.

Статут надав ООН право забезпечення державам, які не є її членами, можливості діяти відповідно до зазначених принципів в тій мірі, в якій це необхідно для підтримки міжнародного миру і безпеки (п. 6 ст. 2).

Підкреслимо, що не тільки зазначені, але й інші принципи міжнародного права утворюють фундамент права міжнародної безпеки. Це положення спеціально підкреслювалося Генеральною Асамблеєю ООН. Ефективні колективні заходи можуть здійснюватися лише на основі поваги принципів суверенної рівності, невтручання у внутрішні справи і самовизначення.

Звичайно ж, повага прав людини, демократія мають першорядне значення для запобігання загрози миру. Кожна людина має право на життя, а держава і міжнародне співтовариство в цілому повинні забезпечити міжнародний порядок, при якому це право може бути здійснено (ст. Ст. 3 та

28 Загальної декларації прав людини). З цього слідує право людини на мир, яке пов'язане з правом на мир народу і держави.

Генеральна Асамблея сформулювала «священне право народів на мир», забезпечення якого є основним зобов'язанням держав.

Особливе значення має принцип сумлінного виконання зобов'язань з міжнародного права, оскільки надійний міжнародний правопорядок – необхідна умова миру і безпеки.

Так, в п.1 ст. 1 Статуту ООН сформульована завдання «підтримувати міжнародний мир і безпеку і з цією метою приймати ефективні колективні заходи для запобігання та усунення загрози миру і придушення актів агресії або інших порушень миру і проводити мирними засобами, в згоді з принципами справедливості і міжнародного права, залагоджування або дозвіл міжнародних суперечок або ситуацій, які можуть привести до порушення миру» [283].

Таким чином, право міжнародної безпеки відображає корінні зміни в міжнародному праві в цілому. Війна більше не розглядається, як справа тільки держав, які беруть участь в ній. Підтримка миру в усьому світі і безпеки – головне завдання міжнародного права. Немає більше права держави на війну. Війна, застосування сили більш не перебувають у виключній компетенції держави. Це – справа міжнародного співтовариства в цілому.

Отже, у сучасній науковій думці сформувалися такі парадигми національної безпеки: ліберальна в рамках якої національна безпека розглядається, як стан захищеності інтересів окремого індивіда; неоліберальна, яка інтерпретує безпеку, як ступінь захищеності інтересів окремого індивіда, «держави загального добробуту» і громадянського суспільства; консервативна – як безпека окремого індивіда, законодавча гарантія «права власності», дотримання прав і свобод; неоконсервативна – як безпека окремого індивіда, підвищення рівня безпеки найменш захищених верств населення; марксистська – як стан соціальної рівності і єдності

людини, суспільства, держави; комуністична – як певна ступінь захищеності особистості, суспільства, держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, яка дозволяє їм існувати і постійно розвиватися; націонал-фашистська – як ступінь захищеності інтересів націй (держави) [65].

В Україні сформувалися дві парадигми національної безпеки, які базуються на різних ідеологемах: консервативній і ліберально-демократичній. Якщо консервативний підхід на передній план висуває питання «жорсткої» (військової) безпеки, то ліберально-демократична ідеологема в основу поставила «м'які» (невійськові) фактори безпеки, виходячи з того, що найбільш серйозні загрози безпеці країни виникають або ззовні (агресія Росії), або зсередини самої держави (це системна політична і економічна криза, націоналізм, тероризм, екстремізм, сепаратизм, корупція та ін.) [65].

Отже, в результаті аналізу концепцій національної безпеки та їх особливостей зарубіжних країн можна відзначити, що, по-перше, характерною особливістю зарубіжних концептуальних підходів щодо забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку в останні роки є звернення до внутрішніх проблем, в тому числі екологічних, попередження та ліквідація наслідків техногенних і природних катастроф глобального масштабу тощо, по-друге, в сучасних умовах у зовнішній політиці провідних країн світу спостерігається акцент на посилення військової могутності в якості одного із засобів забезпечення національних інтересів.

Таким чином, все вище зазначене передбачає необхідність використання досвіду забезпечення національної безпеки інших країн з урахуванням їх особливостей і нових викликів з метою прийняття ефективних заходів, спрямованих на практичне вирішення ключових проблем забезпечення національної безпеки нашої держави. Поряд з цим, ситуація органічно вимагає певних інституційних змін в системі державних органів, що забезпечують національну безпеку України та охорону її

громадського порядку, в правовій системі в цілому, з урахуванням основних теоретико-методологічних підходів до вирішення цієї наукової проблематики.

Отже, під національною безпекою та охороною громадського порядку слід розуміти соціально-правовий стан, що включає в себе сукупність умов і факторів, що дозволяють ефективно реагувати на виникнення життєво важливих внутрішніх і зовнішніх загроз особі, суспільству і державі, що забезпечує стан їх захищеності від негативного впливу. У свою чергу, національна безпека та охорона громадського порядку є багатоплановим явищем, яке необхідно розглядати в просторі, як частину міжнародної безпеки стосовно безпеки в межах певної держави (його державних кордонів); стосовно до національних інтересів населення певної держави: як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз; щодо військових загроз: як стан країни, при якому їй не загрожує небезпека війни або інших посягань на суверенний розвиток; щодо суверенітету держави: як стан держави, при якому забезпечується його цілісність і можливість бути самостійним суб'єктом міжнародних відносин.

Таким чином, динаміку розвитку методології в сфері забезпечення безпеки взагалі і національної безпеки, і охорони громадського порядку, зокрема, слід розглядати як адекватну реакцію держави та громадянського суспільства на загрози як виникають для її суверенного існування, коли держава усвідомлює об'єктивні загрози безпеки життєво важливим інтересам особистості, суспільства та держави і своєчасно закріплює в науці та практиці відповідні стратегічні заходи щодо їх усунення. В цьому контексті для України є дуже актуальним проведення реформ, які повинні забезпечити модернізацію держави в контексті впровадження кращого світового досвіду, який передбачає реалізацію досягнень теорії і практики державного управління в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

2.2. Механізм формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку

Наукові дефініції «національна безпека» та «охорона громадського порядку» є об'єктом розгляду науки «державного управління», в рамках якої аналізується система об'єктивних знань про найбільш загальні закономірності та органічно пов'язані з ними супутні явища та процеси функціонування держави. Положення та висновки загальнотеоретичної науки «державне управління» з таких проблем, як сутність держави, її функції, механізм держави, механізм державного управління є методологічною основою вивчення концептуальних основ, включаючи теорію національної безпеки і охорони громадського порядку та конструювання механізму їх забезпечення. При цьому національні інтереси представляють собою основу функціонування, як державного механізму в цілому, так і механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. З їх урахуванням створюються економічні та політичні програми, формуються плани і концепції, приймаються закони та інші нормативні правові акти.

Національна безпека, є інтегральним поняттям та включає в себе різні напрями реалізації політики забезпечення захищеності. Виокремлення громадської безпеки для предметного і всебічного дослідження обумовлюється різними деструктивними проявами в суспільно-політичних відносинах останніх років. Трактування, що сформувалося в тісному взаємозв'язку внутрішніх і зовнішніх аспектів національної безпеки, знайшло досить широке застосування в багатьох країнах, а саме практика визначення національної безпеки через поєднання безпеки особистості, суспільства і держави.

В рамках сформованого розуміння взаємозв'язку родового поняття національної безпеки з її видовими різновидами, співвідношення понять суспільної, національної, державної та соціальної безпеки та інших видів наведені на рис. 2.2.

Слід згадати, що дана схема, в цілому, відображає підхід до збереження ієрархічності складових елементів національної безпеки. Незважаючи на

об'єктивну затребуваність спроби відображення ієрархії понять видових напрямків безпеки, недостатньо обгрунтованим є хаотичне розміщення видів національної безпеки в підпорядкуванні державної і громадської безпеки.

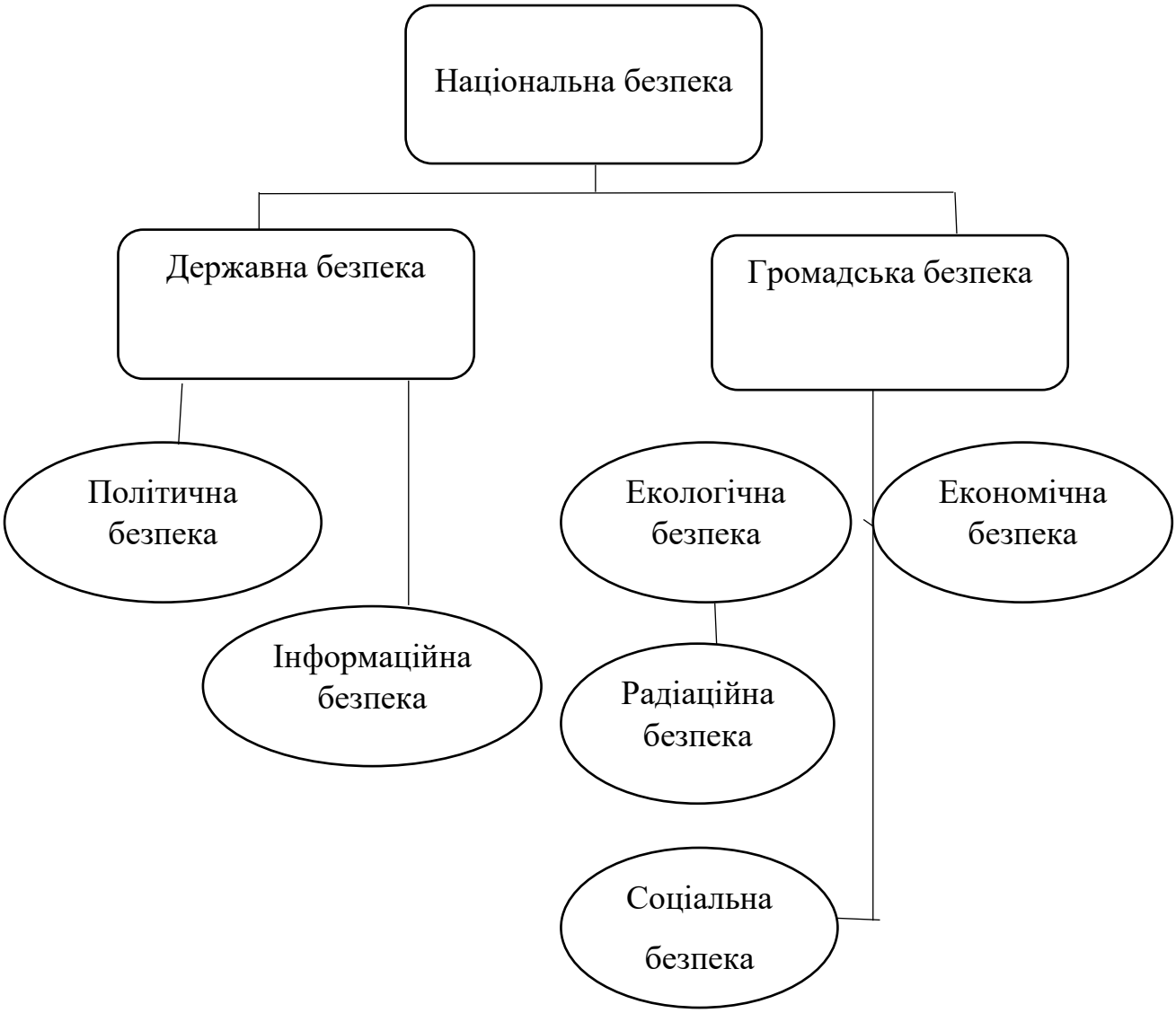


Рис. 2.2. Елементи національної безпеки

Джерело: складено на підставі [141; 211]

При такому підході дослідники не пропонують єдиної системи критеріїв виділення політичної та інформаційної безпеки безпосередньо, як підлеглих по відношенню до державної. Також важко погодитись з виділенням соціальної, екологічної та економічної безпеки, як підлеглих понять до громадської безпеки без єдиної прийнятої системи критеріїв. Однак, дана схема дає можливість розкрити і підтвердити виняткову значимість і потенціал поняття національної безпеки, який за ним визнається

в наукових теоретичних дискусіях.

У той же час існує теоретичний підхід (рис. 2.3), в рамках якого всі видові поняття безпеки, як складових національної безпеки є рівноцінними, і не можуть бути виражені ієрархією, як на рис. 2.2.

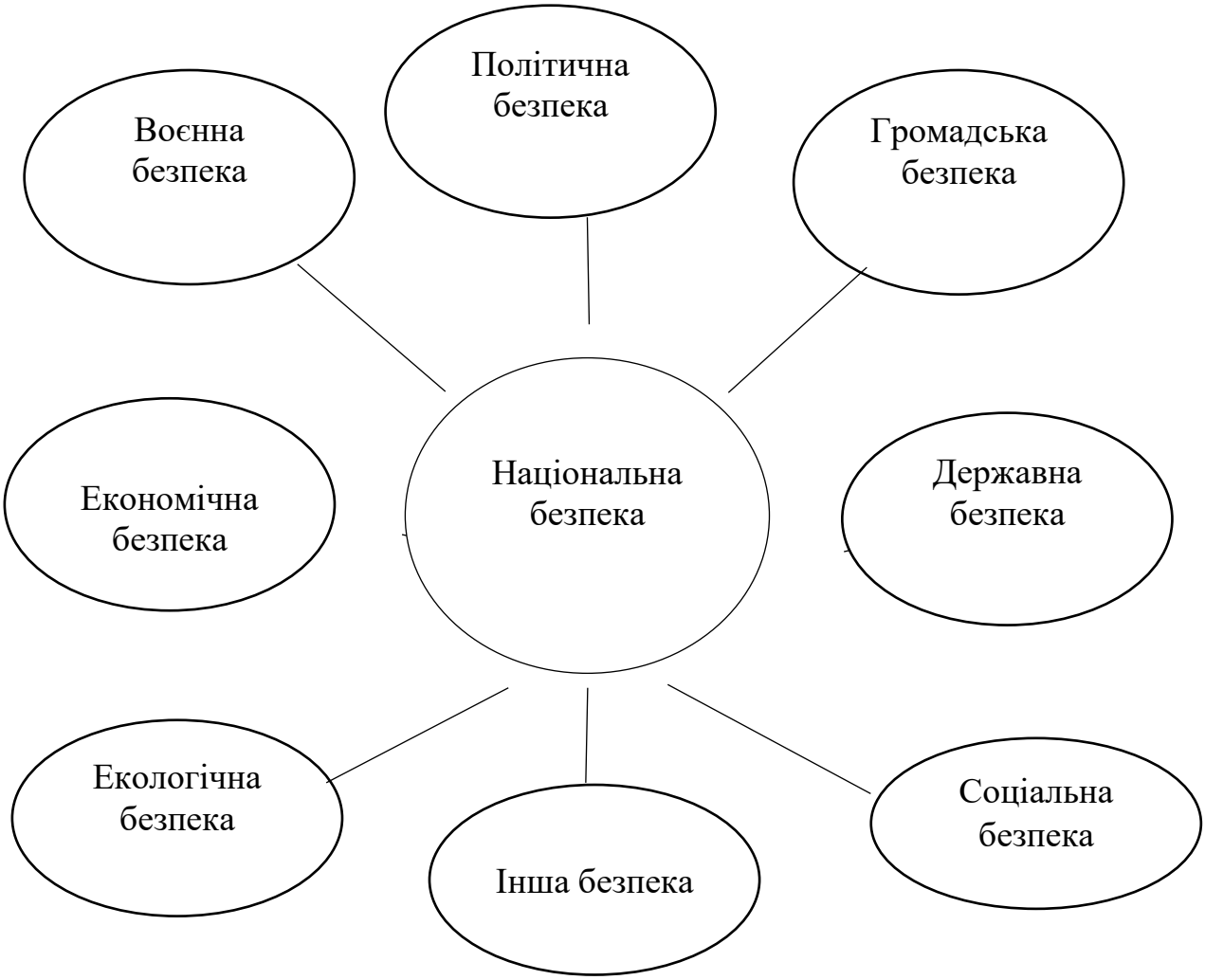


Рис. 2.3. Структура національної безпеки

Джерело: складено на підставі [141; 211]

Серед наукового співтовариства існує потреба виявлення місця різних видів безпеки в системі галузевих видів безпеки і у підпорядкованні національній безпеці загалом.

Зазначений на рис. 2.3 підхід має ряд недоліків, головним з яких можна назвати зрівнювання всіх складових елементів системи національної безпеки при збереженні їх сутнісної ієрархічності. Правомірно погодитися з тим, що

неможливо подолати існуючу різницю в вагомості між її елементами в рамках всієї системи.

Так, екологічна безпека та загрози їй не можуть бути рівні за своїм очікуваним негативним ефектом з воєнною безпекою і загрозами їй. У свою чергу економічна безпека та її забезпечення не може гарантувати забезпечення громадської безпеки, як одного з однопорядкових складових елементів всієї системи національної безпеки.

На наш погляд, підставою для видової класифікації національної безпеки є сукупність таких критеріїв, як потреби громадян, їх об'єднань, суспільства, держави, міжнародного співтовариства в тому чи іншому вигляді безпеки заради збереження і розвитку життєво важливих соціальних і природних цінностей та об'єктів; перелік небезпек і загроз (ризиків і викликів), яким протистоїть система безпеки; правове визнання і закріплення того чи іншого виду безпеки у відповідних концепціях, стратегіях, діючому законодавстві та інші. У той же час, об'єкт забезпечення – головний чинник, що дозволяє чітко визначити види національної безпеки. В силу розвитку суспільства система видів національної безпеки не є остаточною. Вона залишається відкритою, оскільки апріорі припускає включення в неї нових видів національної безпеки.

На сучасному етапі розвитку держава визнає, що людина, її гідність, невід'ємні права і свободи представляють собою вищу цінність. У зв'язку з цим ускладнення і збільшення загроз особистості і суспільству створює потребу в детальній науковій розробці сутності громадської безпеки в нових умовах.

Громадська безпека визначається, як система суспільних відносин, закріплена нормами права і моралі, що визначає права та обов'язки учасників цих відносин, покликана забезпечити життя, недоторканність, честь, гідність та інші права громадян, охорону державного і громадського майна, спокій в громадських місцях, підтримання необхідних умов для нормального функціонування підприємств, організацій і посадових осіб. А діяльність з

охорони громадського порядку є важливою частиною забезпечення громадської безпеки.

При формуванні більшості визначень національної безпеки визначальним поняттям є національні інтереси. Тобто сутність поняття «національна безпека», з нашої точки зору, потрібно з методологічної точки зору розглядати через сутність таких блокових понять, як «національні інтереси» і «загрози національній безпеці». Розглянемо їх докладніше саме з точки зору змістовного наповнення національної безпеки.

Примітно, що термін «національний інтерес» увійшов у науковий обіг порівняно недавно. Так, в 1935 р. він був включений в Оксфордську енциклопедію соціальних наук, а в найбільш розгорнутій формі концепція національного інтересу була сформульована в книзі Г. Моргентау «На захист національного інтересу» [344].

При такому підході єдиним носієм національних інтересів є держава, яка формулює і використовує їх на власний розсуд. Тому при вивченні національних інтересів держави важливо враховувати два аспекти і, перш за все, це внутрішній, заснований на усвідомленні спільності (з точки зору нації в цілому) інтересів різних соціальних верств і груп, а також і зовнішній. Отже, національні інтереси можуть реалізовуватися в різних сферах суспільних відносин, що складаються в усіх сферах життєдіяльності громадянського суспільства.

З нашої точки зору, національна безпека, безумовно, повинна ґрунтуватися на національних інтересах (але це не є інтереси окремої нації) і включати в себе наступні основні рівні: а) безпеку держави (внутрішню і зовнішню – міжнародну), що відображує стан захищеності її конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності; б) безпеку особистості, її прав і свобод; в) безпеку суспільства, його матеріальних і духовних цінностей.

Звісно ж, що названі елементи є основними (істотними), оскільки інтереси особистості суспільства та держави: по-перше, є потенційно діючими; по-друге, вимагають постійного захисту; по-третє, знаходяться під

впливом постійних загроз, при відсутності яких ставилася під сумнів доцільність існування самого поняття «національна безпека», як засіб позбавлення від останніх (за аналогією – якби не було правопорушень, не потрібна була б і відповідальність).

Окрім того, національна безпека характеризується певною ієрархією об'єктів: загальним (родовим) об'єктом національної безпеки виступають національні інтереси, як сукупність гармонійно поєднуваних інтересів особистості, суспільства і держави; безпосереднім (видовим) об'єктом виступають конкретні інтереси особистості, суспільства, держави в економічній, соціальній, політичній, екологічній та в інших сферах життєдіяльності соціуму.

Безперечним є той факт, що національна безпека нерозривно пов'язана з національними інтересами держави. Стан національних інтересів і є узагальнений критерій визначення безпечного (небезпечного) стану. В даному контексті вірним є твердження, що нація (держава) знаходиться в стані безпеки, коли їй не доводиться приносити в жертву свої національні інтереси, щоб уникнути гіршого, і коли вона в змозі, керуючись національними цілями, захистити ці інтереси за допомогою економічних, політичних, соціально-психологічних, військових та інших дій.

Безумовно, задоволення і захист інтересів є необхідними умовами майбутнього нації. Національні інтереси формуються як напрямки задоволення потреб, пріоритети та орієнтири діяльності. Правильно усвідомлені і закріплені інтереси можуть забезпечити національну безпеку держави, її стійкий, прогресивний розвиток, а невірно сформульовані, навпаки, - дезорганізувати, дезорієнтувати, привести до кризи і стагнації.

Тому, на наш погляд, державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинна грунтуватися на національних інтересах і включати в себе наступні основні рівні: безпеку особистості, її прав і свобод; безпеку суспільства, його матеріальних і духовних цінностей; внутрішню і зовнішню (міжнародну) безпеку держави.

Сучасні підходи до визначення національної безпеки та охорони громадського порядку відрізняє деяка невизначеність і недооцінка основних методологічних аспектів формування концепції національної безпеки та її понятійно-категоріального апарату, що, в свою чергу, виключає єдиний алгоритм розробки, формулювання, прийняття та реалізації стратегічних напрямків забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

У свою чергу, в зміст національної безпеки входять національні інтереси, які представляють собою гармонійний баланс інтересів особистості та держави у всіх сферах життєдіяльності суспільства, обумовлений потребами самозбереження і розвитку української державності, а також загрози національній безпеці, як сукупності таких умов і факторів, які реально створюють небезпеку не тільки нанесенням шкоди життєво важливим інтересам особистості, суспільства і держави, а й в цілому посягають на життєдіяльність соціуму.

Національна безпека та охорона громадського порядку забезпечується шляхом проведення відповідної та виваженої державної політики відповідно до чинного законодавства.

В загальному вигляді, державна політика національної безпеки – це політика держави щодо забезпечення національної безпеки відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах, яка передбачає затвердження принципів національної єдності задля розбудови демократичної, правової, конкурентоспроможної держави, формування соціально орієнтованої ринкової економіки, зміцнення науково-технологічного потенціалу, забезпечення інноваційного розвитку, зростання рівня життя і добробуту населення, забезпечення інформаційної безпеки, екологічно і техногенно безпечних умов життєдіяльності суспільства [65].

На наш погляд, державна політика у сфері національної безпеки та

охорони громадського порядку охоплює політичну, соціально-економічну, екологічну, гуманітарну та інші сфери життєдіяльності суспільства та держави і є цілеспрямованою діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, які в межах чинного законодавства і використовуючи наявні можливості держави (політико-дипломатичні, військові, економічні, гуманітарні, інформаційні тощо), передбачає здійснення, розробку і реалізацію владних, регулюючих, координуючих, контролюючих та нормативних державно управлінських впливів на об'єкти національної безпеки та охорони громадського порядку з метою прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації загроз сталому розвитку людини, суспільства і держави в контексті задоволення їх життєво важливих інтересів.

В основі всієї системи забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинен лежати відповідний механізм державного управління, що включає певні цілі, завдання, принципи, об'єкти, суб'єкти, сфери, форми, засоби та способи даного процесу.

На сьогодні створена певна теоретико-методологічна та емпірична база для дослідження сутності та змісту механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в системному, інституційному, функціональному та інших аспектах.

Однак врахуваючи нові зовнішні та внутрішні політичні реалії, особливості розвитку міжнародної, колективної регіональної і глобальної безпеки, він вимагає постійного перегляду та вдосконалення.

Так, найбільш проблемними аспектами в цій царині наукових досліджень залишаються:

- проблема динамічного моделювання сучасних життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави;

- розробка власне державно управлінських аспектів політики забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку (в

першу чергу, особистості і суспільства);

- опрацювання на теоретичному рівні як державної, так і недержавної системи забезпечення безпеки особистості та суспільства в їх діалектичному взаємозв'язку;

- формування понятійного апарату теорії національної безпеки та охорони громадського порядку як галузі державного управління.

- У свою чергу, з нашої точки зору, свого вирішення вимагають також проблеми загального теоретико-методологічного характеру, а саме:

- відсутність нормативно-правового закріплення на законодавчому рівні і концептуальної єдності в трактуванні таких ключових категорій в державно управлінській, як: безпека, державна безпека, громадська безпека, національна безпека, охорона громадського порядку, небезпека, загроза, стабільність та інших;

- залишається дискусійним і вимагає свого вирішення питання щодо об'єктів національної безпеки та охорони громадського порядку. Зокрема, поки немає загально визнаного методологічного обґрунтування категорій «етнос», «нація», «цивілізація», що ускладнює державно управлінські рішення, що виникають у цій сфері конфліктних ситуацій, хоча саме тут міститься велика кількість викликів і загроз національній безпеці та охороні громадського порядку;

- систематизація законодавства у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку ще триває, чому в певній мірі перешкоджає відсутність єдиного розуміння предмета державно управлінського регулювання в цій сфері;

- існує також ряд невирішених питань щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку. Зокрема, в системі органів державного управління в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку інколи відсутні певні ланки, здатні здійснювати функції управлінського циклу для їх забезпечення;

- недосконаліть теоретико-методологічних розробок щодо механізму

формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах існуючих викликів та загроз.

Вважаємо, що концептуально механізм формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку – це цілеспрямований вплив держави, відповідних її органів на зазначену сферу, сукупність взаємопов'язаних елементів, які забезпечують національну безпеку та охорону громадського порядку держави, суспільства і особистості через використання певних функцій, принципів, форм і методів.

Механізм формування та реалізації національної безпеки та охорони громадського порядку – це об'єктивно обумовлена і суб'єктивно реалізована сукупність владних, управлінських і координаційних дій, пов'язаних з організацією та використанням певних засобів щодо протидії зовнішнім і внутрішнім небезпекам і загрозам, а зі змістовного боку це – діяльність з виявлення (вивчення), прогнозування, запобігання, нейтралізації, припинення, відображення, усунення та знищення (ліквідації) небезпек і загроз.

У цьому сенсі в змісті механізму забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку пропонуємо виділяти такі групи взаємопов'язаних елементів: геополітичну та політичну обстановку всередині країни і на міжнародній арені; функції; ресурси (сили і засоби); процес діяльності; координацію тощо.

Важливим моментом в забезпеченні функціонування державного механізму в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку слід вважати побудову основоположних принципів даної діяльності суспільства і держави, до яких можна віднести: єдність, взаємозв'язок і збалансованість усіх видів безпеки, зміна їх пріоритетності в залежності від ситуації, що змінюється; пріоритет політичних, економічних, інформаційних засобів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; висування реальних (за часом, ресурсам, силам і засобам) завдань; здійснення заходів насильства (в тому числі і з використанням військової сили) тільки на

основі норм міжнародного права і в суворій відповідності з українськими законами; здійснення управління силами і засобами забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку і розподілом компетенцій між органами державної влади України, її суб'єктами та органами місцевого самоврядування.

Принципи механізму формування та забезпечення державної політики у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку слід визначити як вихідні, що визначають ідеї, базові положення, установки, які створюють певний порядок діяльності державно-владних інститутів і використання ними засобів з метою забезпечення стану захищеності особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Систему принципів побудови і функціонування механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку має включати: а) загальні принципи, як основні засади, які визначають найбільш суттєві риси механізму забезпечення національної безпеки в цілому, його зміст та особливості, поширюються на всі галузі права незалежно від характеру і специфіки регульованих ними суспільних відносин; частина загальних принципів (законність, рівноправність громадян); б) спеціалізовані принципи механізму забезпечення національної безпеки (міжгалузеві, галузеві та інституційні).

В цілому, державна політика захисту національних інтересів та охорони громадського порядку має базуватися на певних принципах, а саме на: верховенстві права; дотриманні балансу життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави; пріоритеті національних інтересів; взаємної відповідальності особистості, суспільства і держави щодо забезпечення безпеки; пріоритеті конституційних прав і свобод людини і громадянина під час здійснення діяльності щодо забезпечення національної безпеки; законності; пріоритеті мирних засобів у вирішенні конфліктів; інтеграції в міжнародні системи безпеки; адекватності заходів системи забезпечення національної безпеки реальним і потенційним загрозам;

комплексному і достатньому використання сил і засобів [65].

Окрім того, з нашої точки зору, вище наведений перелік слід доповнити принципами законності; поділу влади і розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування; взаємодії з громадськими об'єднаннями, міжнародними організаціями та громадянами з питань забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; поєднання централізованого державного управління системою забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку з громадським контролем.

У свою чергу, функціями механізму формування та реалізації національної безпеки та охорони громадського порядку слід визнати найбільш типові, відносно самостійні і стійкі, спеціалізовані види управлінської діяльності зі створення, підтримки і розвитку умов для успішного вирішення завдань забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку держави.

Зі змістовного боку функції механізму формування та реалізації національної безпеки та охорони громадського порядку – це виявлення (вивчення), прогнозування, запобігання, нейтралізація, припинення, відображення, усунення та знищення (ліквідація) відповідних небезпек і загроз у всіх сферах їх прояву; формування законодавчої бази в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; захист конституційного ладу; здійснення правосуддя у справах про злочини, які зазіхають на безпеку особистості, суспільства і держави; забезпечення судового захисту громадян, громадських та інших організацій і об'єднань, чиї права були порушені у зв'язку з діяльністю щодо забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; визначення критеріїв національної безпеки та їх порогових значень; вироблення комплексу заходів щодо забезпечення національної безпеки у внутрішній і зовнішній політиці, в галузі оборони, прикордонної, розвідувальної і контррозвідувальної діяльності, інформаційної, екологічної та інших сферах; створення і

підтримання в готовності сил та засобів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; визначення бюджетних асигнувань на фінансування органів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; участь в заходах щодо забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку за межами держави відповідно до міжнародних договорів і угод; розгляд і прийняття законів з питань ратифікації та денонсації міжнародних договорів в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку; підтримка і розширення міжнародного співробітництва у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

При цьому реалізація функцій у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, здійснення діяльності за основними стратегічними напрямками забезпечується за рахунок консолідації зусиль і ресурсів органів державної влади, інститутів громадянського суспільства, спрямованих на відстоювання національних інтересів шляхом комплексного використання політичних, організаційних, соціально-економічних, правових, спеціальних та інших заходів.

В цілому, функції державного управління у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку здійснюються за допомогою взаємодіючих між собою державних інститутів, які можна умовно поділити на дві групи:

а) державні інститути, для яких відповідна функція є основною;

б) інститути держави, для яких функція забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку є додатковою.

До таких інститутів слід віднести: Збройні Сили України, Служба безпеки України, Національна гвардія, поліція, військові формування та органи, в яких законодавством передбачена військова або правоохоронна служба, органи законодавчої, виконавчої та судової влади, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки та охорони громадського порядку держави на підставі законодавства України, інші політичні і громадські організації та установи.

Згідно із законодавством України, основними функціями і завданнями державної політики у сфері національної безпеки є:

- створення нормативно-правової бази, в тому числі, розробка (уточнення) концепцій, стратегій, доктрин, програм, необхідних для формування ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки, удосконалення її організаційної структури, комплексного кадрового, фінансового, матеріального, технічного, інформаційного та іншого забезпечення;

- стратегічне планування і здійснення заходів щодо запобігання, протидії та нейтралізації загроз національним інтересам, в тому числі підготовка сил і засобів системи забезпечення національної безпеки до застосування згідно їх призначення;

- моніторинг впливу на національну безпеку процесів, які відбуваються в політичній, соціальній, економічній, військовій та інших сферах, релігійному середовищі, в міжетнічних відносинах; прогнозування змін, які відбуваються в них, виявлення і оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників конфліктів, причин їх виникнення та їх наслідків;

- локалізація, деескалація і врегулювання конфліктів і ліквідація їх наслідків, а також оцінка результативності (контроль) дій щодо забезпечення національної безпеки та визначення витрат на ці цілі. Вибір конкретних методів державного управління національною безпекою, тобто сукупності засобів і способів впливу на об'єкти управління (організаційних, економічних, адміністративно-політичних, соціально-психологічних і т.і.) обумовлюється необхідністю своєчасного та адекватного реагування на характер і масштаби загроз національним інтересам [218].

У свою чергу, функції механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, як основні напрямки діяльності відповідних органів і осіб, є похідними від його цілей і завдань, в число яких входять:

- прогнозування, виявлення, аналіз і оцінка рівня загроз безпеки;

- визначення основних напрямів державної політики і стратегічне

планування в зазначеній сфері;

- інституційно-правове регулювання в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку;

- розробка та застосування комплексу оперативних та довготривалих заходів щодо виявлення, попередження та усунення загроз національній безпеці, локалізації і нейтралізації наслідків їх прояву; застосування спеціальних економічних заходів з метою забезпечення національної безпеки і охорони громадського порядку.

Необхідно звернути увагу на те, що вказані функції органів державної влади суб'єктів і органів місцевого самоврядування в галузі забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку носять загальний (а іноді і суперечливий) характер. Тому необхідно чітке розуміння і відповідне закріплене співвідношення повноважень в галузі забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. Особливістю деяких з діючих законів в сфері національної безпеки і охорони громадського порядку є наділення виконавчих органів державної влади і органів місцевого самоврядування окремими повноваженнями, хоча вони, в основному, носять тільки допоміжний, організаційний характер. Саме в оптимізації можливостей окремих суб'єктів забезпечення безпеки закладені нові додаткові можливості дієвого та ефективного функціонування та розвитку механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Оптимізація механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку має здійснюватися за двома напрямкам. Перший з них – це вдосконалення законодавства (усунення колізій, суперечностей, прогалин тощо) і прийняття нових законів, в тому числі і найвищого рівня, щодо широкого кола питань, які стосуються проблеми забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку в сучасній Україні. Другий напрямок – це вдосконалення і підвищення ефективності діяльності суб'єктного складу механізму забезпечення національної безпеки та охорони

громадського порядку, стрижнем якої має стати посилення координації та взаємодії органів і осіб відповідного порядку для досягнення цілей забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. В кінцевому підсумку, в своїй сукупності ці два напрямки є важливим фактором підвищення ефективності механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку нашої держави.

Найважливішими завданнями держави є захист прав і свобод людини і громадянина, охорона громадського порядку і забезпечення національної безпеки. У реалізації цих завдань беруть участь практично всі органи публічної влади, правоохоронні органи, органи поліції, спеціальні служби.

В даному контексті потрібно звернути увагу на положення Закону України «Про основи національної безпеки України», де визначаються суб'єкти забезпечення національної безпеки (в тому числі охорону громадського порядку).

Суб'єктами державного управління національної безпеки є посадові особи, органи державного управління, інші державні інститути, діяльність яких прямо або побічно пов'язана з забезпеченням національної безпеки.

До них віднесені: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян.

Значну роль в реалізації політики національної безпеки та охорони громадського порядку мають відігравати інститути громадянського суспільства, в тому числі, шляхом здійснення суспільного контролю за діяльністю органів держаної влади в цій сфері. Активна діяльність інститутів громадянського суспільства буде сприяти укріпленню гарантій дотримання

законності, прав і свобод людини та громадянина, забезпеченню адекватності системи національної безпеки загрозам національних інтересів та економічним можливостям держави [218].

Систему органів, що здійснюють охорону громадського порядку складають: державні органи, в число яких входять правоохоронні органи; недержавні структури (приватні охоронні і детективні підприємства, громадські об'єднання правоохоронної спрямованості, позаштатні співробітники); охорону громадського порядку здійснюють і органи місцевого самоврядування.

Основною ланкою даної системи є правоохоронні органи. Основною функцією правоохоронних органів є захист населення, а також конституційних прав людини і громадянина, охорона громадського порядку, в тому числі в ситуації надзвичайного стану, або при надзвичайних положеннях (наприклад, аварії, повені та інше). Правоохоронні органи виконують свої функції на професійній основі, співробітники правоохоронних органів проходять відбір, до них законодавець висуває певні вимоги. Серед правоохоронних органів центральне місце займають поліція і органи внутрішніх справ. Крім взаємодії з іншими правоохоронними органами, органи внутрішніх справ здійснюють свою діяльність також у взаємодії з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями.

Охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки досягається в результаті цілеспрямованого впливу правоохоронного органу на об'єкт його діяльності. Дана дія здійснюється за допомогою різних способів, прийомів і засобів, які прийнято називати методами. Правоохоронними органами в процесі здійснення діяльності, спрямованої на охорону громадського порядку і громадської безпеки, використовуються методи переконання і примусу.

Правоохоронні органи мають набір форм і методів, що дозволяють їм в належній мірі сформувати якість надаваних правоохоронних послуг з

урахуванням необхідності охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. Їх реалізація залежить від характеру виконуваних в конкретний період часу завдань. Сама ж діяльність повинна здійснюватися в суворій відповідності до вимог нормативно-правових актів.

Правоохоронні органи відіграють вирішальну роль у забезпеченні громадського порядку. Вони повинні здійснювати надійне забезпечення охорони громадського порядку, прав і законних інтересів громадян від злочинних та інших антигромадських дій, швидке і повне їх розкриття, виявлення і всебічне сприяння усуненню причин і умов, що сприяють вчиненню даних протиправних дій.

Необхідно відзначити, що правоохоронні органи, які здійснюють діяльність із забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, повинні діяти спільно. Саме організована діяльність сприятиме досягненню цілей і завдань, поставлених перед забезпеченням національної безпеки в цілому.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що система забезпечення національної безпеки це в першу чергу «силові» органи державної влади, створені з метою захисту держави, населення, суспільства (правоохоронні органи, поліція, спеціальні служби); органи державної влади та місцевого самоврядування, у функції яких входять питання забезпечення національної безпеки та громадського порядку; інші органи публічної влади. З іншого боку - це відносини, в тому числі взаємини між усіма перерахованими органами по проведенню контрольних і перевірочних заходів, розробці нормативних актів у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. Така взаємодія може відбуватися за двома напрямками: процесуальна форма взаємодії (в рамках кримінального, адміністративного або цивільного процесів) і організаційно-тактична взаємодія (проведення спільних заходів, вироблення законів тощо).

Слід зазначити, що Закон України «Про основи національної безпеки України» визначає сфери, де суб'єкти державного управління національною безпекою повинні забезпечити захищеність життєво важливих інтересів

людини і громадянина, суспільства і держави, а саме сфери: правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, науково-технічної та інноваційної політики, освіти і науки, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податкової, бюджетної та митної політик, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту і зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення загроз національним інтересам [218].

Згідно чинного законодавства України об'єктами, на яких зосереджуються державно-управлінські впливи суб'єктів державного управління національної безпеки (в тому числі охорони громадського порядку) є: конституційні права і свободи людини і громадянина; духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства; конституційний порядок, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність; інформаційне і навколишнє природне середовище; природні ресурси; інтереси особистості, суспільства, держави. З огляду на це, до опосередкованих об'єктів національної безпеки можна також віднести життя і власність громадян, соціальні, територіальні, етнічні мови, релігійні та інші групи, включаючи сім'ю, національні та інші меншини, і саме їх право на організацію, можливість самостійно вирішувати питання групової

ідентичності, що для України має величезне значення [65].

На основі проведених досліджень можна дати визначення механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, як об’єднаної організованої системи публічно-владних та інших інститутів і правових інструментів (засобів, методів, способів, прийомів), ефективне функціонування якої гарантує в повному обсязі реалізацію конституційних прав і свобод громадян, гідні якість і рівень їх життя, суверенітет, незалежність, державну і територіальну цілісність, а також сталий соціально-економічний розвиток суспільства і держави в довгостроковій перспективі.

На нашу думку, механізм формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку (далі, державної політики у сфері НБ ОГП), має базуватись на необхідності єдності та взаємозв’язку таких його складових: політико-інтеграційної, інституційно-правової, соціально-економічної, інформаційно-моніторингової (рис. 2.4).

До політико-інтеграційної складової механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку доцільно віднести заходи органів державної влади всіх рівнів щодо розвитку міжнародного співробітництва з урахуванням необхідності захисту національних інтересів; розвиток міждержавної та міжрегіональної інтеграції у питаннях забезпечення національних інтересів, зокрема; узагальнення існуючого іноземного досвіду застосування законодавства з питань, пов'язаних зі сферою національної безпеки та охорони громадського порядку та розробка відповідних пропозиції щодо його адаптації в українських умовах; адаптація до міжнародних стандартів і норм у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку; участь у роботі міжнародних організацій, діяльність яких пов’язана зі сферою національної безпеки та охорони громадського порядку.



Рис. 2.4. Механізм формування та реалізації державної політики у сфері НБ та ОГП

Джерело: авторська розробка

Основу інституційно-правової складової механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони національної безпеки та охорони громадського порядку становлять: Конституція України, законодавчі і нормативно-правові акти (Президента, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, міністерств та відомств), що становлять основу безпекового законодавства; державні цільові програми забезпечення необхідного рівня національної безпеки та охорони громадського порядку; система та компетенції системи органів державного управління та місцевого самоврядування у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку тощо.

Інституційно-правову основу структурування та взаємодії елементів державного механізму становить чинне законодавство, яке розмежовує інституційні сфери та закріплює їх співвідношення, а також визначає юридичний статус державних органів і посадових осіб, окреслює межі їх компетенції, коло функціональних обов'язків і повноважень в рамках системи національної безпеки та охорони громадського порядку.

Інституціно-правову основу у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку України становлять Конституція, закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також прийняті з метою виконання законів інші нормативно-правові акти. Основним механізмом реалізації зазначеної політики є взаємодія вищих посадових осіб держави, органів державного і військового управління, інших державних і недержавних структур, які використовуючи наявний в їх розпорядженні потенціал, здійснюють взаємоузгоджену діяльність відповідно до принципів забезпечення національної безпеки і в правовому полі чинного законодавства, з метою прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації загроз національній безпеці. Відповідно до чинного законодавства України виявлення, оцінка та застосування відповідних заходів щодо зниження негативного впливу на реалізацію національних інтересів покладається на систему забезпечення

національної безпеки, що визначає місце в якій належить Раді національної безпеки і оборони України, яку очолює Президент України [65].

Характеризуючи структуру інституційно-правової складової механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, методологічно вірним є використання статичного і динамічного підходів. У першому випадку, до механізму забезпечення національної безпеки належать: юридичні норми; правові відносини; акти реалізації прав і обов'язків, акти застосування права; система державних органів, цілі, завдання, способи, основні напрями забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку тощо. В іншому – механізм забезпечення національної безпеки включає в себе певний набір стадій: нормотворчу діяльність; виникнення правовідносин в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку; встановлення юридичного зв'язку між суб'єктами національної безпеки; стадію реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків; контрольно-наглядову стадію.

В цілому, при створенні нормативно-правових актів, які є складовою механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, одним з основних завдань є пошук компромісу між двома сторонами відносин: з одного боку – надійністю та ефективністю сукупності примусових інституційно-правових засобів, а з іншого – відсутністю порушення прав і свобод, додержанням правового статусу законослухняних громадян.

Соціально-економічна складова механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку реалізується шляхом: створення соціально-економічних умов для забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; розробки та реалізації державних програм в цій сфері; вирішення соціальних проблем суспільства та сприяння соціально-економічному розвитку країни з урахуванням безпекових складових тощо.

До інформаційно-моніторингової складової механізму формування та

реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку належать: створення та розвиток загальнонаціональної моніторингової мережі для аналізу безпекової складової розвитку держави, як складової глобальної інформаційно-моніторингової безпекової системи; створення інформаційних баз передових технічних засобів і новітніх технологій та запровадження інформаційно-комунікаційних технологій у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Важливу роль у питаннях формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в сучасних умовах відіграють обрані методи, під якими розуміємо сукупність засобів і прийомів впливу держави через законодавчі й виконавчі органи з метою захисту національних інтересів.

Основними методами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку є: нормативно-правові, фінансово-економічні, адміністративні, інформаційні.

Нормативно-правовий вплив – це діяльність держави щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поводження суб'єктів права в зазначеній сфері.

Слід зазначити, що суттєвого нормативно-правового доопрацювання вимагають: визначення критеріїв як національної безпеки в цілому, так і охорони громадського порядку, зокрема; порядок здійснення та механізм взаємодії органів державної влади з протидії різним загрозам національній безпеці; підвищення ролі і відповідальності державних структур і громадських об'єднань громадян у справі забезпечення національної безпеки і охорони громадського порядку; підвищення якості нормативно-правової основи механізму забезпечення національної безпеки для підвищення його ефективності, виключивши суперечливість, колізійність та певні прогалини в чинному законодавстві. Загалом, механізм забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку – це система, яка постійно формується, не є статичною, і її еволюція повинна базуватися, перш за все, на

вдосконаленні законодавства.

Ознаками адміністративних методів є прямий вплив органів державної влади та місцевого самоврядування на дії суб’єктів у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку через накази, розпорядження, встановлення обов'язків, норм поводження; відповідальність суб'єктів у цій сфері; розробка та реалізація державних програм у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Застосування фінансово-економічних методів державного впливу дає можливість створювати соціально-економічні умови, які спонукують суб'єктів у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку діяти в необхідному для суспільства напрямку, вирішувати ті або інші завдання відповідно до національних інтересів.

Інформаційні методи держава використовує для впливу на формування громадської думки, суспільної свідомості, раціонального мислення. Вони охоплюють заходи роз'яснення й популяризації цілей і змісту державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Отже, на основі вивчення різних методологічних підходів зазначаємо, що державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, визначається як діяльність, спрямована на створення сприятливих умов для розвитку суспільства і держави, представляє собою стан захищеності особистості, суспільства і держави від можливих внутрішніх і зовнішніх загроз, який досягається сукупністю дій органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та людини на основі законів та інших правових актів щодо забезпечення суверенітету, єдності і територіальної цілісності України, стабілізації та подальшого соціально-економічного розвитку країни.

На нашу думку, в даному підході відображено не тільки сутність національної безпеки та охорони громадського порядку, як системи, а й механізм її забезпечення, а саме забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян, гідні якість і рівень їх життя, суверенітет, незалежність,

державна і територіальна цілісність, сталий соціально-економічний розвиток держави тощо. В рамках так званого «інтеграційного підходу» національна безпека та охорона громадського порядку в цілому являє собою своєрідну систему гарантій захисту життєво важливих інтересів держави, суспільства і особистості від внутрішніх і зовнішніх загроз. Треба також відзначити і ту обставину, що інтеграційний підхід до визначення національної безпеки та охорони громадського порядку розуміється, як системно-орієнтований, а національна безпека та охорона громадського порядку розглядається, як стан захищеності суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз і виступає необхідною властивістю системи (політичної, економічної, соціальної, екологічної тощо).

Таким чином, на підставі проведених досліджень можна стверджувати, що тільки при забезпеченні досягнення на державному рівні вищевказаних цілей, завдань, принципів, методів та інструментів механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку у відповідності до виокремлених його складових відкриються нові можливості для забезпечення необхідного рівня захисту національних інтересів України.

2.3. Методологія оцінювання результативності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку

Оцінювання рівня загроз національної безпеки та охорони громадського порядку представляє собою системну характеристику умов існування держави, суспільства, громадянина, яка визначається в контексті комплексної кількісної та якісної оцінки явищ, процесів, подій та інших чинників, які сприймаються (ідентифікуються), як загрози прогресивному розвитку індивіда, соціальної групи, суспільства, держави, тобто загроз реалізації інтересів національних у політичній, економічній, соціальній, екологічній, гуманітарній та інших сферах життєдіяльності.

В залежності від значення комплексної оцінки рівня загроз національної безпеки та охорони громадського порядку в державі може встановлюватися той або інший режим безпеки, який, зокрема, передбачає встановлення певного пропускного режиму і порядку охорони території, зон, будівель, приміщень, комунікацій, споруд тощо, інші норми, які спрямовані на протидію різним загрозам (наприклад, військового, політичного, терористичного, соціально, екологічного характеру і т.і.) [65].

Тому, важливим питанням є визначення переліку показників, особливо їх значень, за межами яких відбуваються деструктивні (незворотні) зміни в суспільстві та його політичних інститутах (системі державного управління). В Україні ці показники на нормативному рівні поки що не визначено, що потребує відповідної розробки та впровадження загальнодержавної системи визначення та моніторингу порогових значень показників (індикаторів), які характеризують рівень безпеки у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Слід зазначити, що першу спробу встановити взаємозв'язок загроз з пріоритетними національними інтересами здійснили ще у 1994 р. фахівці Національного інституту стратегічних досліджень. Для вирішення цього завдання вони використовували методи багатовимірного порівняльного аналізу, кластерного аналізу складних систем, експертні методи. Їх використання дало можливість здійснювати аналіз системний ситуацій, які відбуваються в Україні та за її межами, а також визначати найбільш актуальні загрози пріоритетним національним інтересам і в цілому розкрити закономірності в системі «пріоритетні національні інтереси – загрози» [65].

При визначенні комплексної оцінки рівня загроз національної безпеки вважається, що абсолютна безпека (як загальна характеристика умов реалізації національних інтересів), це така ситуація, коли рівень загрози національній безпеці є не високим. Тому, якщо умовно взяти відрізок від нуля до одиниці, то точка 0 буде відповідати ситуації, при якій практично відсутні будь-які фактори, які можуть бути оцінені як загроза безпеки, тобто

це рівень абсолютної відсутності небезпеки. Відповідно, одиниця відповідатиме максимально можливому рівню загрози національній безпеці (фактично це стан відсутності безпеки, наприклад, ситуація, коли практично відбувається втрата територіальної цілісності або суверенітету держави). Все ж інші умови життєдіяльності суспільства і держави можуть бути оцінені в контексті загроз їх прогресивному розвитку в межах відрізку [0,1]. Такий підхід дозволяє здійснювати оцінку тенденцій змін умов і ефективність заходів з боку суб'єктів забезпечення національної безпеки щодо реалізації національнихінтересів. Так, якщо отриману оцінку рівня загроз національній безпеці яка дорівнює 0,55 порівняти з попередньою оцінкою, яка дорівнювала 0,45, то можна зробити висновок про динаміку і спрямованість розвитку ситуації (в даному випадку загрози зростають) [65].

Слід зазначити, що оцінка ефективності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку не може ґрунтуватися тільки на вербальних (усних) оцінках державних службовців (і не важливо які це рівні), адже є висока ціна помилкових державно управлінських рішень.

На наш погляд, методологію оцінювання результативності та ефективності формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку доцільно здійснювати, в тому числі через призму динаміки зміни займаного місця країною у світових рейтингах, які стосуються зазначеної сфери.

Так, щодо характеристики рівня забезпечення національної безпеки доцільно використовувати рейтинг недієздатних держав (Failed States Index) – рейтинг, розроблений Фондом миру, який почали формувати періодично з 2005 р. для всіх країн світу. Метою складання рейтингу є аналіз здатності держав контролювати цілісність своєї території, політичну, демографічну, економічну та соціальну ситуацію в країні. «Недієздатна держава» (failed state) – це номінально суверенна держава, яка не може довше підтримувати своє існування, як життєздатна політична та економічна одиниця, є

некерованою і недостатньо легітимною в міжнародному співтоваристві. Аналіз проводиться на підставі 12 критеріїв – так званих показників «недієздатності» держави, які об'єднані в три групи: соціальні, економічні та військово-політичні (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Групи показників недієздатності держав

1. Соціальні	2. Економічні	3. Політичні
1а) Рівень демографічного тиску	2а) Нерівномірність економічного розвитку	3а) Рівень делегітимізації та криміналізації державних структур
1б) Рівень міграції біженців та тимчасово переселених	2б) Рівень економічної нестабільності	3б) Наявність та якість суспільних послуг
1г) Стійка та перманентна еміграція з країни		3г) Рівень порушення прав людини
		3д) Рівень впливу апарату державної безпеки в якості «держави у державі»
		3д) Рівень впливу групових (кланових) еліт
		3е) Ступінь втручання інших держав чи зовнішніх політичних суб'єктів

Джерело: складено на підставі [354]

Для загальної оцінки стану країни експерти піддають аналізу здатність п'яти ключових державних інститутів – політичного керівництва, армії, поліції, судової системи і цивільних служб – забезпечити безпеку держави та її громадян.

Протягом року аналізуються численні інформаційні матеріали, розміщені у відкритих джерелах і підраховується кількість негативних і

позитивних оцінок за всіма індикаторами. Потім експерти аналізують всю сукупність інформації для кожної країни і розраховують підсумковий індекс за шкалою від 0 (найвища ступінь стабільності – максимально низькі ризики і загрози) до 10 (найменший ступінь стабільності – максимально високі ризики і загрози). За рейтингом, більш недієздатні країни набирають більше очок і посідають вищі місця в переліку, натомість, найуспішніші держави набирають найменше очок і посідають у рейтингу останні позиції.

Усі держави в рейтингу розбиваються на чотири групи (за кольором) [270]:

1. Червоний – держави з високим рівнем нестабільності (критичний рівень ризиків).

2. Помаранчевий – держави із рівнем стабільності нижче середнього (небезпечний рівень ризиків).

3. Жовтий – держави із рівнем стабільності вище середнього (низький рівень ризиків).

4. Зелений – держави із високим рівнем стабільності (відсутність ризиків).

Перші місця в рейтингу зайняли 35 найбільш неблагополучних держав на чолі з Сомалі. У той же час 14 країн на чолі з Фінляндією і Швецією формують зону добробуту і стабільності державних інститутів [347].

Неважко помітити, що найвищі значення індексу FSI демонструють держави, найбільш «уражені» політичними, соціальними, етнічними та військовими конфліктами, які вимушені витрачати більшу частку ВВП на фінансування військових видатків з метою підтримки обороноздатності на належному рівні. Саме ці країни, як правило, демонструють найнижчі рейтинги за індексами соціально-економічного розвитку, глобалізації, науково-технічного прогресу, а найвищі – за рівнем корупції та політичної нестабільності. Україна за підсумками 2014 р. перебувала на 113 позиції (зі 178), що напряму пов’язано із військово-політичними конфліктами на її території протягом 2013-2014 рр. [320].

Отже, як вже зазначалося, для загальної оцінки стану дієздатності країни та здатності забезпечити безпеку держави та її громадян, одним з п’яти ключових державних інститутів експерти виділяють армію.

Тому методологічно доречним є використання для оцінювання результативності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку такого світового рейтингу, як Індекс сили (Power Index) – цей проект Global Firepower визначає найбільші та найпотужніші війська світу.

Експерти фокусуються як на різноманітності зброї, так і на її кількості. Також враховуються в рейтингу такі важливі чинники, як фінансова стабільність країн, транспортна інфраструктура, військовий бюджет, доступ до нафти тощо. Під час складання рейтингу кожна країна оцінюється за індивідуальними та колективними показниками, таким як географія, логістичні можливості країни, природні ресурси, промислові можливості. Крім того, враховуються наявність у держави різноманітного озброєння і військових активів, розвиток країни тощо.

Україна за військовою потужністю займає 29 позицію в світовому рейтингу і 10-у позицію серед найбільших армій Європи за підсумками 2019 р. До речі, варто відзначити, що у 2018 р. українська армія займала 28 позицію, а до 2014 р. Україна в рейтингу Global Firepower перебувала на 21 позиції [237].

Таке погіршення індексу сили дуже тривожне, особливо враховуючи той факт, що Росія – країна-агресор, займає в цьому рейтингу найпотужніших армій друге місце у світі та перше місце в Європі. З іншого боку, є певні запитання до методології складання рейтингу, адже, навряд чи українська армія зараз менш потужна, аніж у 2014 р.

Так, розробники Global Firepower не розкривають подробиць формули, яка застосовується для розрахунку рейтингів, однак стверджують, що враховують понад 55 різноманітних факторів, які визначають рейтинг конкретної держави. Global Firepower стверджує, що формула розроблена

таким чином, щоб давати змогу невеликим, але більш технологічно розвинутим державам конкурувати з більш крупними, але менш розвиненими. Для подальшого уточнення рейтингу додаються також модифікатори (в формі бонусів і штрафів). Однією з особливостей формули є те, що кількість ядерної зброї держави не враховується у розрахунку, хоча її наявність береться до уваги [237] (знову ж таки, незрозуміло яким чином).

Вважаємо, що методологічно доречним є використання для оцінювання результативності державної політики у сфері охорони громадського порядку такого світового рейтингу, як Індекс верховенства права (Rule of law index), далі – RLI), в концепції якого розглядають такі аспекти, як результати впливу на суспільство затверджених правових норм, а саме, підзвітність, повага до фундаментальних прав чи дотримання справедливості. Кожен з цих показників демонструє кількісну оцінку фактичного дотримання державами принципу верховенства права, що базується на даних опитування громадян та експертів.

Розробником індексу є «Проект світового правосуддя» («World Justice Project», далі – WJP), який позиціонує себе, як незалежна і багатопрофільна організація, котра спрямовує свої зусилля на посилення верховенства права в усьому світі. Організацію засновано 2006 р. з ініціативи тодішнього президента Асоціації американських юристів Б. Ньюкома за підтримки 21-го стратегічного партнера, серед яких, зокрема, є: Торгова палата США, міжнародна неурядова організація «Transparency International», Міжнародна асоціація юристів, Норвезька асоціація юристів, Канадська асоціація юристів та ін. [353].

З 2009 р. вона отримала статус некомерційної, і відповідно до наявних типів організацій в США віднесена до категорії 501 (c) (3) [352].

WJP сповідує підходи, в основі яких лежить переконання, що втілення в життя принципу верховенства права можливе лише за умови визнання суспільством законів і довіри громадськості до інституцій, які встановлюють такі закони і здійснюють контроль за їхнім дотриманням. Довіра

громадськості до вказаних інституцій базується на належному здійсненні ними своїх функцій і триває доти, поки є впевненість у незаангажованості і належному виконанні ними своїх функцій. Принцип верховенства права має бути наріжним каменем кожної правової системи, – інакше юридична влада перетворюється на інструмент пригнічення та корупції. Просякнута корупцією судова система надто дорого обходиться демократії, оскільки в цьому випадку вона не спроможна належно виконувати роль «сторожа» конституційних цінностей і контролювати чесність інших гілок влади. Саме тому концепція RLI, грунтується на комплексному розумінні принципу верховенства права, і включає наступні аспекти:

- верховенство права на практиці: Індекс визначає схильність до верховенства права з огляду на політику держави (наприклад, чи мають люди доступ до судів, чи ефективно контролюється криміногенна ситуація);
- багатогранність / багатовимірність: інші індекси покривають конкретні аспекти верховенства права, наприклад, відсутність корупції чи права людини, але вони не надають вичерпної картини дотримання верховенства права. Індекс верховенства права – це єдиний глобальний інструмент, який вичерпно розглядає верховенство права;
- перспективи пересічних громадян: Індекс верховенства права розглядає сутність суспільства, вивчаючи його схильність до верховенства права з точки зору пересічних громадян, які напряму залежать від рівня дотримання верховенства права у їхньому суспільстві. Індекс вивчає практичні ситуації, що виникають щодня, наприклад, доступність комунальних послуг без потреби давати хабарі чиновникам, а також можливість вирішувати спори між сусідами мирним шляхом, з оптимальними витратами та за участі незалежного судді (третейського);
- нові дані, що базуються на певному досвіді: Цей Індекс – єдиний багатогранний набір показників верховенства права, що ґрунтується майже цілком на первинних даних. Бали Індексу формуються на основі методу опитування місцевих мешканців (1000 респондентів в одній країні) та

місцевих юридичних експертів, що відображає умови, в яких живуть мешканці, включаючи особливі соціальні групи;

- культурний аспект: Індекс було розроблено з метою використання в країнах з дуже різними соціальними, культурними, економічними та політичними системами. Кожне суспільство зіштовхується з постійними труднощами побудови та оновлення структури, інституцій та норм, що можуть підтримати та захистити правову культуру. Індекс верховенства права включає дев'ять сукупних індикаторів, які розкладаються на 47 особливих субіндексів [270].

Ці індикатори наведено у табл. 2.2 та детально описано нижче.

Індикатор 1. Обмеження влади уряду – вимірює, наскільки ті, хто має владу, обмежені згідно з законодавством. Він включає засоби конституційні та інституційні, за допомогою яких уряд та його чиновники, агенти обмежені та підлягають звітуванню згідно з законодавством.

Він також включає неурядові перевірки урядової влади, як-от вільна та незалежна преса. Урядові перевірки мають багато форм. Вони не оперують виключно системами, які зазнали формального поділу влади, чи вимогами, що зумовлює законодавство. Цей індикатор відображає ефективність перевірок урядової влади законодавчими органами (1.1.), судовими (1.2.) та незалежними аудиторними та перевіряльними агентствами (1.3.), а також на ефективність неурядового нагляду з боку медіа та громадськості (1.5.), які відіграють важливу роль у моніторингу урядової діяльності та підзвітності чиновників.

Межі, до яких передача влади відбувається згідно із законодавством, теж перевіряються (1.6.). Додатково до цих перевірок чинник також вимірює межі, до яких урядовці підлягають відповідальності за офіційні порушення (1.4.). Індикатор 2. Відсутність корупції – цей індикатор вимірює рівень корупції в уряді. Індикатор включає три типи корупції: хабарництво, незаконний вплив через суспільні чи приватні інтереси, незаконне привласнення суспільних благ чи інших ресурсів.

Таблиця 2.2

Принципи, які включені у поняття «верховенство права»

Назва сукупного індикатора	Перелік субіндексів
1	2
Індикатор 1 «Обмеження влади уряду»	1.1 Влада уряду ефективно обмежується законодавством 1.2 Влада уряду ефективно обмежується судовою владою 1.3 Влада уряду ефективно обмежується незалежним аудитом чи перевірками 1.4 Урядовці підлягають санкціям за неправомірні вчинки 1.5 Влада уряду може перевірятися неурядовими органами 1.6 Передача влади можлива відповідно до чинного законодавства
Індикатор 2 «Відсутність корупції»	2.1 Урядовці виконавчої гілки влади не використовують муніципальні приміщення для особистої вигоди 2.2 Урядовці судової гілки влади не використовують муніципальні приміщення для особистої вигоди 2.3 Посадові особи поліції та військові не використовують муніципальні приміщення для особистої вигоди
Індикатор 3 «Відкритий уряд»	3.1 Законодавство є публічно доступним 3.2 Законодавство є стабільним 3.3 Право подання клопотання до уряду та участь громадськості 3.4 Офіційна інформація може бути надана за вимогою
Індикатор 4 «Фундаментальні права»	4.1 Рівне ставлення та відсутність дискримінації 4.2 Право на життя та безпеку ефективно гарантується кожній особі 4.3 Виконуються права та відповідні законодавчі вимоги до звинувачених 4.4 Ефективно гарантується свобода думки та висловлення 4.5 Ефективно гарантується свобода вірування та віросповідання 4.6 Ефективно гарантується захист від самочинного втручання у приватне життя 4.7 Ефективно гарантується свобода зібрань та створення профспілок 4.8 Ефективно гарантується виконання фундаментальних трудових прав

Продовження таблиці 2.2

1	2
Індикатор 5 «Порядок та безпека»	5.1 Кримінальна ситуація ефективно контролюється 5.2 Громадянські конфлікти ефективно обмежуються 5.3 Люди захищені від примусу як засобу відшкодування завданої шкоди особистості (самосуд)
Індикатор 6 «Правовиконавча практика»	6.1 Урядові розпорядження виконуються ефективно 6.2 Урядові розпорядження виконуються та застосовуються без незаконного втручання 6.3 Адміністративні провадження виконуються без безпідставних затримок 6.4 Відповідні законні процедури виконуються під час виконання адміністративних проваджень 6.5 Уряд не відчучує майно без відповідних законних процедур та компенсацій
Індикатор 7 «Цивільне судочинство»	7.1 Люди мають доступ та можливість отримати виконання цивільного судочинства 7.2 Цивільне судочинство вільне від дискримінації 7.3 Цивільне судочинство вільне від корупції 7.4 Цивільне судочинство вільне від незаконного втручання влади 7.5 Виконання цивільного судочинства не відкладається без причин 7.6 Цивільне судочинство виконується ефективно 7.7 Альтернативні способи вирішення спорів є доступними, справедливими та ефективними
Індикатор 8 «Кримінальне судочинство»	8.1 Ефективна система кримінальних розслідувань 8.2 Система кримінального правосуддя є своєчасною та ефективною та працює вчасно система виконання кримінальних судових вироків 8.3 Виправна система є ефективною в обмеженні кримінальної поведінки 8.4 Кримінальна система є справедливою 8.5 Кримінальна система є некорумпованою 8.6 Кримінальна система є вільною від втручання влади 8.7 Виконуються права та відповідні правові процедури щодо обвинувачених
Індикатор 9 «Неформальне судочинство»	9.1 Неформальне судочинство є вчасним та ефективним 9.2 Неформальне судочинство є справедливим та вільним від стороннього втручання 9.3 Неформальне судочинство поважає та захищає фундаментальні права

Джерело: складено на підставі [8]

Ці три форми прояву корупції перевіряються стосовно чиновників у виконавчій ланці (2.1.), судовій (2.2.), військовій і поліцейській (2.3.) та законодавчій (2.4.), а також охоплює широкий спектр можливих ситуацій, де може виникати корупція (від маленького хабара до великих шахрайств).

Індикатор 3. Відкритий уряд – цей індикатор вимірює відкритість уряду, яка є важливою для ефективного нагляду суспільства. А саме, цей індикатор вимірює до яких меж суспільство має чіткі, відкриті, доступні та стабільні закони (3.1. та 3.2.): чи відкритий уряд для участі суспільства в адміністративному провадженні (3.3.); чи доступна офіційна інформація, включаючи проекти законів та норм, для вивчення громадськості (3.4.). Перші два субіндекси належать до чіткості, публічності, доступності та стабільності, що є важливими для суспільства, яке має знати законодавство та провадження, що дозволено, а що ні. Другі два субіндекси охоплюють можливості людей стосовно їх участі у процесах розробки та впровадження законів. Серед індикаторів участі є такі: чи мають люди можливість подавати клопотання урядові, чи проводяться процедури вчасно та чи відкриті вони для суспільства, чи доступна суспільству офіційна інформація, включаючи проекти законодавчих актів та записи законодавчих та адміністративних процедур.

Індикатор 4. Фундаментальні права – цей індикатор оцінює захист фундаментальних прав людини. Він дає змогу розпізнати, чи відповідає система позитивних законодавчих актів, які забезпечують основні права людини, запроваджених згідно з міжнародними правами, верховенству права, та чи можна її називати системою верховенства права. Оскільки існує багато інших індексів, спрямованих на права людини, а також враховуючи, що це дало б змогу Індексу оцінити виконання цілої низки прав, цей чинник сфокусовано на відносно невеликому переліку прав, що чітко відповідають Загальній декларації прав людини та звичайному міжнародному законодавству та найбільше наближені до цілей верховенства права.

Відповідно чинник 4 охоплює дотримання таких фундаментальних

прав: ефективне виконання законодавства, що гарантує рівний захист (4.1.); право на життя та безпеку людини (4.2.); належне виконання законодавства та прав обвинувачених (4.3); свобода поглядів та вираження (4.4); свобода вірувань та віросповідань (4.5); право на збереження конфіденційності (4.6); свобода зібрань та об'єднань (4.7) та фундаментальні права на працю, включаючи право на перемовини щодо утворень профспілок, заборону примусової та дитячої праці, зменшення дискримінації (4.8).

Індикатор 5. Порядок та безпека – цей індикатор оцінює, наскільки добре суспільство забезпечує безпеку людини та майна. Безпека – це один із вирішальних аспектів будь-якого суспільства, де дотримуються верховенства права, а також фундаментальна функція держави. Це, крім усього, ще й передумова для реалізації прав та свобод, на що й спрямоване верховенство права. Цей індикатор включає три виміри, що визначають різні загрози порядку та безпеці: злочинність (а саме, загальнокримінальні злочини); політичне насильство (включаючи тероризм, збройні конфлікти, політичні хвилювання); а також примус як соціально прийнятий засіб щодо відшкодування завданої шкоди особистості (самосуд).

Індикатор 6. Правовиконавча практика – цей індикатор вимірює, якою мірою регулювання є чесним та впроваджується, виконується ефективно. Регулювання, і юридичне, й адміністративне, структурні взаємодії всередині та поза межами уряду, чітке дотримання верховенства права вимагає, щоб ці регулювання та адміністративні положення впроваджувалися ефективно (6.1.), а також діяли та виконувалися без неправомірного впливу чиновників чи приватних інтересів (6.2.). Додатково чітке виконання верховенства права вимагає, щоб адміністративне провадження виконувалося вчасно, без безпідставних затримок (6.3.), щоб виконувалися відповідні процедури (6.4.) та щоб не виникало незаконного відчуження приватної власності без відповідної компенсації (6.5.). Індикатор перевіряє, як регулювання виконується та впроваджується всіма країнами правовиконавча практика у таких сферах, як охорона здоров'я, безпека праці, захист навколишнього

середовища, комерційна діяльність тощо.

Індикатор 7. Цивільне судочинство – цей індикатор вимірює, чи мають пересічні громадяни можливість вирішити свої спори мирним та ефективним шляхом за допомогою цивільного судочинства. Виконання ефективного судочинства вимагає, щоб система була фінансово доступною та прийнятною (7.1.), вільною від дискримінації (7.2.) та корупції (7.3.), а також неправомірного впливу з боку державних посадових осіб (7.4.). Ефективне виконання цивільного судочинства також вимагає, щоб судове провадження здійснювалося вчасно, без безпідставних затримок (7.5.), а також щоб судочинство виконувалося ефективно (7.6.). І, нарешті, визнання цінності альтернативних способів вирішення спорів. Цей індикатор також вимірює доступність, справедливість та ефективність систем, що дають змогу сторонам вирішувати їхні цивільні спори (7.7.).

Індикатор 8. Кримінальне судочинство – цей індикатор оцінює систему кримінального судочинства. Ефективне кримінальне судочинство – це ключовий аспект верховенства права, оскільки він закладає умовний механізм для виконання покарань індивідів, які вчинили протиправні дії проти суспільства. Ефективна система кримінального судочинства може успішно та вчасно розібратися та винести рішення щодо кримінального звинувачення (8.1. та 8.2.) за допомогою системи, що є неупередженою та вільною від дискримінації (8.4.), а також без корупції та неправового урядового впливу (8.5. та 8.6.), гарантуючи, що права і жертв, і звинувачених будуть захищені (8.7.). Виконання ефективного кримінального судочинства також вимагає від виправної системи ефективного обмеження прав засуджених та обмеження кримінальної поведінки (8.3.). Відповідно, оцінка виконання кримінального судочинства має враховувати цілу систему, включаючи поліцію, адвокатів, обвинувачів, суддів та працівників в’язниць.

Індикатор 9. Неформальне судочинство – цьому індикатору належить роль, яку в багатьох країнах виконує звичайне та неформальне судочинство, включаючи традиційні, племінні та релігійні суди, общинні системи, які

використовуються для вирішення спорів. Ці системи часто відіграють важливу роль у культурах, де формальні юридичні інститути не спроможні захистити велику кількість пересічних громадян, або ж коли формальні інститути сприймаються як віддалені, корумповані або ж неефективні. Цей індикатор враховує три концепти: чи вчасно та ефективно вирішуються спори (9.1.), чи вони убезпечені від стороннього неправового впливу (9.2.), а також якою мірою ці системи поважають та захищають фундаментальні права (9.3.).

Ці індикатори надано у формі балів та ранжувань, під час розробки до них внесено більш ніж п'ятсот змінних, сформованих із двох найновітніших джерел інформації, зібраних Проектом світового правосуддя у кожній із країн: (1) загальна чисельність населення, що вдалося виконати за допомогою місцевих компаній, використовуючи представницьку вибірку із 1000 респондентів у трьох найбільших містах, а також (2) опитування компетентних респондентів, що складається із запитань, які мають лише один варіант відповіді, яке проводилося місцевими юристами-практиками та вченими, що мають знання та досвід у цивільному та комерційному, кримінальному та трудовому законодавстві, а також у сфері охорони здоров'я. Разом ці два джерела інформації, отриманої від великої кількості людей згідно з їх досвідом та враженнями від контакту з урядом, поліцією, судами, а також щодо відкритості та підзвітності держави, проявів корупції, криміногенних ситуацій, до яких потрапляють пересічні громадяни, є найсвіжішими та найповнішими. Ці дані обробляються та підводяться до шкали від 0 до 1, а також групуються від рівня перемінної по кожній країні, а згодом до сумарного бала [353].

До речі, згідно результатів дослідження за 2014 р. Україна посіла 68 місце з 99 країн, що пояснюється низьким рівнем підзвітності уряду, відсутністю незалежної судової системи, слабким захистом свободи слова і права на недоторканність приватного життя, значним рівнем корупції та надмірним впливом приватних інтересів у всіх гілках влади [270].

Міжнародний індекс «Свобода в світі» (Freedom in the World) – щорічне дослідження, яке проводиться міжнародною неурядовою організацією «Дім свободи» («Freedom House», США), в якому визначається ступінь політичних і громадянських свобод в країнах світу і на територіях, які не мають державного статусу.

Історія оглядів «Freedom House» починається ще з 1950-х років, коли вперше почав публікуватися «Баланс свободи» («Balance Sheet of Freedom»). В цій доповіді містилося дослідження політичних тенденцій та їх наслідків у сфері свободи особистості. У 1972 р. був опублікований більш широкий звіт під назвою «Порівняльне дослідження свободи» («Comparative Study of Freedom»). Досконалішу методологію розрахунку індексу «Свобода в світі» розробив Реймонд Гастіл у 1978 р., який для ранжування країн почав використовувати рейтинги політичних прав і громадянських свобод одночасно. В сучасних умовах використовується саме його структура компонентів Індексу із деякими правками та обмеженнями (рис. 2.5).



Рис. 2.5. Структура індексу «Свободи в світі» (Freedom in the World)

Джерело: складено на підставі [270]

Розвинуті політичні права здатні забезпечити можливість людей для вільної участі в політичних процесах, включаючи право на легітимні вибори, дозволяють брати участь в конкурсах на отримання державних посад, вступати в політичні партії та організації, обирати власних представників, які мають вплив на формування та реалізацію державної політики та несуть відповідальність перед виборцями.

Сьогодні «Freedom House» виділяє 10 політичних прав, найголовнішими серед яких є здатність виборців наділяти своїх представників владою, незалежність населення від військових, «зовнішньої влади», олігархів.

Громадянські свободи відображають рівень свободи в країні у вираженні думок і переконань, права на участь в громадських організаціях та формуваннях, верховенство законів та особистої автономії, яка забезпечується невтручанням держави.

У дослідженні аналізується дотримання 15 громадянських прав, основними серед яких є свобода зборів та демонстрацій, рівність громадян перед законом, доступ до незалежної судової системи, рівність перед «силами безпеки», свобода бізнесу.

Рейтинг базується на оцінюванні відповідей, які експерти дають на 10 запитань щодо політичних прав та 15 запитань щодо громадянських свобод. Бали нараховуються за кожне з цих запитань за шкалою від 0 до 4, де 0 балів відображає найменший ступінь прояву свободи і 4 бали дається за максимально можливий рівень дотримання свободи в конкретній сфері. Частина запитань щодо політичних прав містить також низку дискреційних запитань, які дозволяють врахувати історичні та етнічні особливості країни. Загалом, найвища оцінка, яка може бути присвоєна за політичними правами становить 40 балів. Максимальна оцінка, яка може бути присвоєна за дотримання громадянських свобод, становить 60 балів [270].

В процесі аналізу використовують дві шкали – первинну і вторинну.

Залежно від кількості первинних балів (за 100-бальною шкалою),

отриманих після відповідей на запитання, виставляють вторинні бали (за 7-бальною шкалою, де 1 означає найвищий рівень свободи, 7 – її повну відсутність) за політичними правами та громадянськими свободами окремо.

Місце країни за рівнем дотримання політичних прав та громадянських свобод визначається відповідно до наступної градації: вільні країни (1,0-2,5); частково вільні (3,0-5,0); невільні (5,5-7,0).

Загальні характеристики кожного рейтингу з політичних прав і громадянських свобод наступні [270]:

Політичні права.

Рейтинг, рівний 7 – у країнах і на територіях з таким рейтингом діє широкий спектр політичних прав, включаючи вільні та чесні вибори. Обрані кандидати мають реальну владу, політичні партії змагаються між собою, опозиція відіграє важливу роль і володіє справжнім впливом, меншини в розумних межах мають права самоврядування або беруть участь у владі шляхом неформального консенсусу.

Рейтинг, рівний 6 – у країнах і на територіях з таким рівнем рейтингу політичні права дотримуються дещо слабше, ніж у тих, що отримали рейтинг 7. Це пов’язано з такими факторами, як певний рівень корупції в політичній сфері, обмеження на діяльність політичних партій та опозиційних груп, а також вплив на політичне життя військових або зовнішніх сил.

Рейтинг, що дорівнює 5, 4, 3 – цей рейтинг присвоюється тим країнам і територіям, де в невеликій мірі захищені майже всі політичні права.

Рейтинг, рівний 2 – у країнах і на територіях з таким рейтингом політичні права різко обмежені. Діє однопартійна система, військова диктатура, правління релігійних ієрархів або режим особистої влади. У цих країнах можуть бути дозволені окремі політичні права, наприклад, представництво або автономія для меншин.

Рейтинг, рівний 1 – у країнах і на територіях політичні права майже або повністю відсутні через жорстокі переслідування владою, деколи в умовах громадянської війни. Ситуація в таких країнах може також

характеризуватися відсутністю авторитетного та дієздатного центрального уряду, вкрай високим рівнем насильства і переважаючим впливом «польових командирів» на політичний процес.

Громадянські свободи.

Рейтинг, рівний 7 – у країнах і на територіях з такою оцінкою рейтингу діє широке коло громадянських свобод, включаючи свободу самовираження, зібрань, об'єднань, віросповідання та освіти. Існує міцна та в цілому справедлива система, що забезпечує верховенство закону (в тому числі незалежний суд), свобода економічної діяльності, прагнення до рівності та забезпечення однаковими можливостями всіх громадян, включаючи жінок і представників меншин.

Рейтинг, рівний 6 – у країнах і на територіях з таким рейтингом громадянські свободи реалізовуються дещо слабше порівняно з тими, що мають рейтинг, рівний 7. Це пов'язано з такими факторами, як певне обмеження незалежності ЗМІ, діяльності профспілок, і дискримінація щодо представників меншин та жінок.

Рейтинг, рівний 3, 4, 5 – цей рейтинг присвоюється тим країнам і територіям, де в невеликій мірі захищені майже всі громадянські свободи.

Рейтинг, рівний 2 – у таких країнах і на територіях громадянські свободи вкрай обмежені. Там жорстко «урізаються» свобода слова та об'єднання. У цих країнах можуть допускатися деякі громадянські свободи, наприклад, свобода віросповідання та соціальні права, приватне підприємництво (у вельми обмеженій мірі), а також відкриті та вільні дискусії в приватному житті.

Рейтинг, рівний 1 – у країнах і на територіях з таким рейтингом громадянських свобод немає або майже немає. Повністю заборонена свобода самовираження та об'єднання, не захищаються права затриманих і ув'язнених, а держава переважає в економічної діяльності або контролює їх.

Як правило, рейтинги країни і території з політичних прав і громадянських свобод відрізняються не більше, ніж на два пункти, адже без

розвиненого громадянського суспільства створити атмосферу, сприяє дотриманню політичних прав, важко, а то й неможливо [270].

До речі, Україна, згідно індексу (2012-2014 рр.) відносилася до частково вільних країн. Рівень політичних свобод був оцінений в 4 бали, а громадянські свободи – в 3 бали (із 7 можливих) [321].

На наш погляд, забезпечення необхідного рівня національної безпеки та охрони громадського порядку неможливо досягти без формування та реалізації ефективної та результативної державної політики у цій сфері, без належної системи державного управління в цілому.

Для визначення якості державного управління в динаміці доцільно використовувати глобальне дослідження Governance Matters і супроводжуючий його рейтинг країн світу за показником якості та ефективності державного управління Worldwide Governance Indicators (якість державного управління), який розраховується за методикою Всесвітнього банку (The World Bank) на основі кількох сотень змінних показників, які отримують з різних джерел (статистичні дані національних інститутів і міжнародних організацій, результати досліджень, що здійснюються на регулярній основі міжнародними і неурядовими організаціями). Дослідження проводиться з 1996 р. і представляє найбільш повний комплекс показників якості державного управління по різних країнах світу [123].

Так, у методології дослідження використовуються шість індексів (Worldwide Governance Indicators), що відображають різні параметри державного управління:

1. Облік думки населення і підзвітність державних органів (Voice and Accountability) – індекс включає показники, що вимірюють різні аспекти політичних процесів, цивільних свобод і політичних прав. Показники цієї категорії вимірюють ступінь можливості участі громадян у виборі уряду і інших органів влади, ступінь незалежності преси, оцінку рівня свободи слова, свободи об'єднань, інших громадянських свобод.

2. Політична стабільність і відсутність насильства (Political Stability

and Absence of Violence) – індекс включає показники, що вимірюють стабільність державних інститутів, імовірність різких змін, зміну політичного курсу, дестабілізації і повалення уряду неконституційними методами або із застосуванням насильства.

3. Ефективність роботи уряду (Government Effectiveness) – індекс включає показники, що вимірюють якість державних послуг, якість розробки та реалізації внутрішньої державної політики, рівень довіри до внутрішньої політики, що проводиться урядом, якість функціонування державного апарату і роботи державних службовців, їх компетенцію, ступінь їх незалежності від політичного тиску тощо.

4. Якість законодавства (Regulatory Quality) – індекс включає показники, що вимірюють здатність уряду формувати та реалізовувати раціональну політику і правові акти, які допускають розвиток приватного сектора і сприяють його розвитку.

5. Верховенство закону (Rule of Law) – індекс включає показники, що вимірюють ступінь впевненості різних суб'єктів у встановлених законодавчих нормах, а також дотримання ними цих норм, зокрема, ефективність і передбачуваність законодавчої системи, рівень злочинності і ставлення громадян до злочину, ставлення до виконання контрактних зобов'язань, ефективність роботи поліції, судів і так далі.

6. Стримування корупції (Control of Corruption) – індекс включає показники, що вимірюють сприйняття корупції в суспільстві (корупція розуміється, як використання публічної влади з метою отримання приватної вигоди), ступінь використання державної влади в корисливих цілях, існування корупції на високому політичному рівні, ступінь участі еліт в корупції, вплив корупції на розвиток економіки тощо.

Ці параметри були виділені на основі загального визначення, згідно з яким державне управління (Governance) розуміється, як сукупність традицій та інституційних утворень, за допомогою яких державні органи влади керують країною. Кожна держава по кожному з шести індексів отримує свій

рейтинг. Для кожного з шести показників якості державного управління в таблиці наводиться рейтинг – від 0 до 100, який вказує місце країни серед всіх країн в світі. Відповідно, чим нижче рейтинг з того чи іншого показника, тим гірше якість державного управління [123].

Отже, методологію оцінювання результативності та ефективності формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку доцільно здійснювати, в тому числі через призму динаміки зміни займаного місця країною у світових рейтингах, які стосуються зазначеної сфери, а саме: Індекс недієздатних держав (Failed States Index); Індекс сили «Найпотужніші армії світу» (Power Index); Індекс верховенства права (Rule of law index); Індекс «Свобода в світі» (Freedom in the World); Індекс «Якість державного управління» (Worldwide Governance Indicators) тощо.

Окрім того, зауважимо, що для аналізу результативності та основних характеристик державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку система оцінювання має доповнюватися та уточнюватися за результатами відповідного статистико-аналітичного моніторингу сучасного стану розвитку держави в багатьох сферах, в тому числі економічній, правоохоронній тощо.

Наприклад, для оцінювання стану (і змісту) національної безпеки та охорони громадського порядку необхідно брати до уваги: рівень безробіття (частка від економічно активного населення); доцільний коефіцієнт (співвідношення доходів 10% найбільш і 10% найменш забезпеченого населення); рівень зростання споживчих цін; рівень державного зовнішнього та внутрішнього боргу в процентному відношенні від валового внутрішнього продукту; рівень забезпеченості ресурсами охорони здоров'я, культури, освіти і науки в процентному відношенні від валового внутрішнього продукту; рівень щорічного оновлення озброєння, військової та спеціальної техніки; рівень забезпеченості військовими і інженерно-технічними кадрами; рівень злочинності та ступінь розкриття правопорушень тощо.

Тільки комплексне використання зазначеними результатами дослідження можуть слугувати першим особам держав, суддям, правоохоронцям, бізнес-лідерам, державним службовцям та іншим зацікавленим особам для прийняття державно управлінських рішень.

На наш погляд, важливу роль відіграє методологія оцінки при реалізації алгоритму забезпечення результативності та ефективності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку (рис. 2.6).



Рис. 2.6. Алгоритм забезпечення результативності та ефективності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку

Джерело: авторська розробка

Адже для запровадження ефективної державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку дуже важливо ще на першій стадії її формування передбачити основні критерії оцінки її ефективності. Це найбільш складне питання тому, що в державі немає досвіду оцінювання ефективності державної політики взагалі, а не тільки державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Державна політика має акцентувати увагу на політичному, економічному, соціальному, екологічному та інших аспектах. Крім того, необхідно обов’язково впровадити прогнозування можливих негативних наслідків реалізації зазначеного політичного курсу у політичній, економічній, військовій, інформаційній та інших сферах. Якщо ефективність державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку не досягає необхідного значення (рівня), потрібно обирати іншу стратегію дій.

Таким чином, при визначенні ефективності та результативності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку важливим є використання комплексного та системного оцінювання рівня загроз та небезпек, як такого критерію, який за своєю сутністю є комбінацією інтегральних критеріїв, які служать для оцінки рівня безпеки в політичній, військовій, економічній, соціальній, екологічній, гуманітарній та інших сферах, а також базується на розумінні взаємозв'язків між складовими національної безпеки і охорони громадського порядку та між факторами, які впливають на можливості і загрози щодо реалізації національних інтересів держави.

Висновки до другого розділу

1. Аналіз концепцій національної безпеки та їх особливостей у зарубіжних країнах свідчить, що, по-перше, характерною особливістю зарубіжних концептуальних підходів щодо забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку в останні роки є звернення до внутрішніх проблем, в тому числі екологічних, попередження та ліквідація наслідків техногенних і природних катастроф глобального масштабу тощо, по-друге, в сучасних умовах у зовнішній політиці провідних країн світу спостерігається акцент на посилення військової могутності в якості одного із засобів забезпечення національних інтересів. Зазначене передбачає необхідність використання досвіду забезпечення національної безпеки інших країн з урахуванням їх особливостей і нових викликів з метою прийняття ефективних заходів, спрямованих на практичне вирішення ключових проблем забезпечення національної безпеки нашої держави. Поряд з цим, ситуація органічно вимагає певних інституційних змін в системі державних органів, що забезпечують національну безпеку України, в правовій системі в цілому, з урахуванням основних теоретико-методологічних підходів до вирішення цієї наукової проблематики.

2. У сучасній науковій думці сформувалися такі парадигми національної безпеки: ліберальна в рамках якої національна безпека розглядається, як стан захищеності інтересів окремого індивіда; неоліберальна, яка інтерпретує безпеку, як ступінь захищеності інтересів окремого індивіда, «держави загального добробуту» і громадянського суспільства; консервативна – як безпека окремого індивіда, законодавча гарантія «права власності», дотримання прав і свобод; неоконсервативна – як безпека окремого індивіда, підвищення рівня безпеки найменш захищених верств населення; марксистська – як стан соціальної рівності і єдності людини, суспільства, держави; комуністична – як певна ступінь захищеності особистості, суспільства, держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, яка

дозволяє їм існувати і постійно розвиватися; націонал-фашистська – як ступінь захищеності інтересів націй (держави).

3. Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, визначається як діяльність, спрямована на створення сприятливих умов для розвитку суспільства і держави, представляє собою стан захищеності особистості, суспільства і держави від можливих внутрішніх і зовнішніх загроз, який досягається сукупністю дій органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та людини на основі законів та інших правових актів щодо забезпечення суверенітету, єдності і територіальної цілісності України, стабілізації та подальшого соціально-економічного розвитку країни.

4. Механізм формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку представляє собою організовану систему публічно-владних та інших інститутів і правових інструментів (засобів, методів, способів, прийомів), ефективне функціонування якої гарантує в повному обсязі реалізацію конституційних прав і свобод громадян, гідні якість і рівень їх життя, суверенітет, незалежність, державну і територіальну цілісність, а також сталий соціально-економічний розвиток суспільства і держави в довгостроковій перспективі.

5. При визначенні ефективності та результативності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку важливим є використання комплексного та системного оцінювання рівня загроз та небезпек, як такого критерію, який за своєю сутністю є комбінацією інтегральних критеріїв, які служать для оцінки рівня безпеки в політичній, військовій, економічній, соціальній, екологічній, гуманітарній та інших сферах, а також базується на розумінні взаємозв'язків між складовими національної безпеки і охорони громадського порядку та між факторами, які впливають на можливості і загрози щодо реалізації національних інтересів держави.

РОЗДІЛ 3.
АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ТЕНДЕНЦІЙ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

3.1. Оцінка закордонного досвіду щодо розробки та впровадження державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку

Необхідно зазначити, що особливості забезпечення національної безпеки визначаються особливостями становлення та розвитку тієї чи іншої держави в конкретних історичних умовах. У будь-якій державі є своя специфіка і досвід в цьому контексті. Аналіз уявлень про національну безпеку свідчить про динамічність та історичну мінливість підходів до формування та впровадження державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, обумовленої, у тому числі, і політичним контекстом [27; 47].

Враховуючи те, що сучасна геополітична ситуація і характер загроз національним інтересам України змінилися, трансформація зовнішньополітичних пріоритетів та роль деяких засобів забезпечення безпеки є об'єктивною підставою для змін доктринальних установок у сфері національної безпеки. Поява перших зарубіжних концепцій національної безпеки відноситься до часу закінчення Другої світової війни. Багато держав прагнули надати своїм національним інтересам інституційної форми, забезпечивши їх необхідними політичними, економічними, правовими й організаційними засобами. Перший досвід у цьому процесі належить США, де вже в 1947 році був прийнятий Закон «Про національну безпеку» [17].

Надалі, протягом тривалого часу основний вектор розвитку систем національної безпеки визначався геополітичним протистоянням двох

наддержав-США та СРСР) і складався в пріоритеті зовнішньополітичного та воєнно-політичного підходів до проблем національної безпеки в більшості країн світу.

У Стратегії національної безпеки США, затвердженої у вересні 2002 року, було закріплено принцип впровадження превентивного підходу до забезпечення самооборони США [17]. У перспективі оновлену редакцію Стратегії національної безпеки США 2002 року було оприлюднено 16 березня 2006 року у Вашингтоні. Нова редакція була орієнтована на забезпечення безпеку американців в умовах трансформованих викликів і загроз, притаманним новому тисячоліттю. Зокрема, серед ключових загроз національній безпеці були зазначені наступні:

- терористична, спричинена агресивним характером ідеології ненависті і насильства;

- розповсюдження різнохарактерних видів озброєнь, що є небезпечними.

При цьому в якості ключових принципів, на яких повинна базуватися поточна стратегія національної безпеки США, були зазначені такі:

- забезпечення захисту свободи, гідності та справедливості людей на рівні різних регіонів світу;

- світове лідерство США на рівні зростаючої спільноти демократичних держав, які знаходяться у стані протистояння сучасним загрозам глобального характеру, що було обумовлено історично.

Після цього, у 2010 році Президент США Б. Обама пропонує здійснити поглиблений аналіз пріоритетів США стратегічного характеру [96; 167]. Зокрема, у Доктрині національної безпеки США зазначається, що США необхідно:

- оновити міць з економічної, моральної й інноваційної точки зору;

- запропонувати новий порядок і систему світових інститутів на міжнародному рівні, що характеризують реалії XXI століття.

Зазначену Доктрину 2010 року можна вважати певним відходом від традиційного військового підходу, який застосовувався у період після терористичних актів 11 вересня.

Зокрема, у Стратегії 2010 року, що розглядається, було визначено низку статичних національних інтересів, які є тісно взаємопов'язаними:

- інтерес у безпеці;

- інтерес у процвітанні;

- цінності національних інтересів;

- забезпечення міжнародного порядку.

У цьому контексті 6 лютого 2015 року було опубліковано оновлену редакцію Стратегії національної безпеки США, що було викликано рядом нових глобальних викликів [17].

Кардинальні зміни, відповідно, пов'язані з безпекою і національними інтересами США. При цьому ключові завдання США у цьому контексті містять наступні:

- посилення національної оборони;

- зміцнення внутрішньої безпеки;

- запобігання проявів тероризму та боротьба з ним;

- підсилення потенціалу врегулювання конфліктів;

- недопущення розповсюдження і використання зброї масового ураження;

- протистояння змінам кліматичного характеру;

- забезпечення доступу до просторів, що спільно використовуються, зокрема, космічного, повітряного, морського;

- зміцнення охорони здоров'я на міжнародному рівні.

Слід зазначити, що видатною рисою Стратегії 2015 року є впровадження нового підходу до формування політичної системи на світовому рівні, а саме [17]:

- орієнтація на Азіатсько-Тихоокеанський регіон;

- пропагування та забезпечення миру в регіонах Близького Сходу та Північної Африки;

- вкладення інвестицій у розвиток африканського регіону;- активізація співпраці в економічній та безпековій сферах у межах американського континенту.

Оприлюднення останньої чинної редакції Стратегії національної безпеки США здійснилося під патронатом адміністрації Президента США Д. Трампа 18 грудня 2017 року. Аналогічно попереднім редакціям, зазначений документ орієнтований на аналіз поточних і потенційних викликів безпеці країни, а також розробці та впровадженню способів боротьби з існуючими загрозами.

В останній чинній редакції Стратегії закріплено наступні національні інтереси, що є життєво важливими:

- захист території, громадян та способу їх життя у США;

- забезпечення процвітання США;

- можливість застосування сили для збереження миру;

- розширення впливу США.

Крім того, у Стратегії акцентується увага на викликах і тенденціях, що впливають на світове становище, зокрема, на таких:

- держави ревізіоністського типу;

- диктатори регіонального рівня;

- терористи, що є представниками джихадистських організацій.

Крім протидії зовнішнім загрозам, значну увагу в аналізованому документі приділено розвитку американського добробуту − підтриманню міцної економіки, що захищає народ США та підтримує спосіб його життя. Також розглядається необхідність підтримки лідуючих позицій у сфері наукових досліджень, технологічних нововведень та інновацій, а також забезпеченню переваги США в енергетичному сенсі. В цілому ж, можна говорити про збереження спадкоємності нової Стратегії національної безпеки США по відношенню до попередніх подібних правових документів у цій

сфері і традиційних американських національних цінностей, закріплених у Конституції США.

При цьому проведення аналізу змісту поточної концепції національної безпеки США дозволяє дійти такого висновку: зовнішня політика США зберігає орієнтацію на забезпеченні військової переваги у якості ключового засобу забезпечення національних інтересів; при цьому можна вважати, що національна безпека США ототожнюється з військовою безпекою. Цей факт свідчить про відхід США від ідеалів демократії, які розглядають особистість, суспільство і держава не тільки в якості об'єкта, але і в якості суб'єкта безпеки.

Хоча стратегія та національна безпека безсумнівно є мистецтвом, вони також є і наукою. Вони слідують певним моделям, які вимагають єдиного розуміння відповідної термінології, дотримання певних принципів і застосування впорядкованих процесів мислення [17; 98]. Методики розробки стратегії національної безпеки США, а також представлені допоміжні стратегії, пов'язані з елементами державної влади, укладаються в наступну послідовну схему:

- національні цінності;
- національні інтереси;
- стратегічна оцінка;
- національна політика;
- національна стратегія;
- військова стратегія;
- оцінка ризиків.

Дана методика не є формулою, яка гарантує вироблення ідеальної стратегії національної безпеки. Вона являє собою лише посібник, покликаний допомогти стратегу при розгляді великої кількості різних компонентів і питань, пов'язаних з формулюванням стратегії національної безпеки. Стратегія національної безпеки розробляється з урахуванням специфічних особливостей відповідних обставин, особистостей, часу і місця. Представлені

нижче вказівки пропонують підхід до вирішення найскладніших завдань стратегічного планування і дозволяють стратегу сподіватися на забезпечення послідовності, цілісності та узгодженості, яких прагнуть досягти політики в процесі розробки і практичної реалізації стратегії національної безпеки.

Стратегія національної безпеки формулюється на підставі оцінки національних цінностей у контексті міжнародної обстановки. Зокрема, національні цінності США формують економічну, правову, філософську й етичну основи для забезпечення подальшого існування системи.

Нації, подібно окремим особистостям, мають певні інтереси, засновані на їх внутрішніх цінностях і усвідомлених цілях та мотивують їх вчинки. Національні інтереси являють собою потреби та бажання, що сприймаються нацією в контексті міжнародної обстановки. Національні інтереси США є відправною точкою для визначення національних цілей і формування політики і стратегії національної безпеки, які включають:

- економічне процвітання, яке передбачає створення міжнародних умов, що забезпечують економічне процвітання нації;

- пропаганду цінностей, що передбачає легітимацію або розповсюдження таких основоположних цінностей, як свобода торгівлі, права людини, демократія тощо;

- сприятливий світовий порядок, що передбачає створення сприятливих умов для таких цінностей і основних цілей нації, як стабільність і демократичне правління.

При цьому враховується важливість інтересів як засіб для визначення ступеня пріоритетності або серйозності інтересів. Без визначення пріоритетів існує небезпека виникнення невідповідності між завданнями (цілями) і ресурсами (засобами). У діючій Стратегії національної безпеки США встановлюється три ступені важливості національних інтересів: життєво важливі, важливі й гуманітарні [17; 98].

Наступний крок після класифікації інтересів за категоріями і ступенем важливості на підставі вищевказаних критеріїв – це стратегічна оцінка.

Стратегічна оцінка передбачає вивчення внутрішніх і зовнішніх умов для визначення сил і тенденцій, що впливають на національні інтереси, а також загроз і можливостей, які зачіпають питання національної безпеки. В процесі оцінки відносин між зовнішньою загрозою і інтересом національної безпеки американські фахівці армії США використовують наступні критерії Блеквіла для аналізу впливу загрози на відповідний інтерес:

- близькість у значенні часу;
- географічна близькість;
- масштаб;
- здатність до розповсюдження;
- ланцюжок зв'язків − кількість ланок в послідовному ланцюжку подій від об'єктивного виникнення загрози (ситуації/події) до виникнення прямої загрози національного інтересу

Важливо, щоб цей етап є наступним за класифікацією інтересів за категоріями і ступенем важливості. Зокрема, ступінь важливості інтересу слід визначати до початку детального аналізу загроз відповідним інтересам. Особливо важливо врахувати, що інтереси не повинні ставати функцією тієї чи іншої загрози.

Нижче наведено загальну схему розробки стратегічної оцінки національної безпеки, прийнята в США.

1. Визначити інтереси США:

- виходячи з розуміння національних цінностей і міжнародної обстановки;
- за категоріями: захист Батьківщини; економічне процвітання; сприятливий світовий порядок; пропаганда цінностей демократії;
- за ступенем важливості: життєво важливі; важливі; периферійні.

2. Визначити й оцінити загрози інтересам США (зовнішні та внутрішні фактори, що зачіпають інтереси США):

- тенденції в обороні (загрози і можливості);
- тенденції в економіці (загрози і можливості);

- тенденції в світовому порядку (загрози і можливості);

- тенденції у сфері пропаганди цінностей (загрози і можливості);

3. Порівняння зі стратегією національної безпеки США − аналіз відповідності або невідповідності експертної оцінки діючої стратегії національної безпеки США.

4. Рекомендації щодо формулювання державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку. Виходячи з результатів цієї оцінки, необхідно виробити рекомендації щодо змін в національній дипломатичній, економічній і військовій політиці, які необхідно внести як у даний час, так і в майбутньому для забезпечення захисту національних інтересів від загроз і використання наявних можливостей.

При цьому для забезпечення захисту національних інтересів США політичні керівники держави формулюють політичні принципи, що визначають процес вироблення національної стратегії.

Необхідно при цьому відмітити, що національна політика США являє собою загальну лінію дій або керівні заяви і завдання, поставлені на державному рівні з метою забезпечення захисту національних інтересів.

Свій відбиток державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку знаходить в різних документах, промовах, політичних заявах та інших виступах державних чиновників від імені уряду. Президент, державний секретар і міністр оборони є ключовими фігурами в процесі формування державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку на державному рівні в США. Відповідно, Стратегія національної безпеки США формується на підставі державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку [17; 29; 98].

Стратегія національної безпеки США − це мистецтво і наука використання всіх елементів державної влади в мирний і воєнний час для забезпечення захисту національних інтересів. Її можна також назвати «Національною стратегією» або «Великою стратегією». Крім того,

формування національної стратегії передбачає процес стратегічного мислення, заснованого на використанні цілей, способів і засобів. Можливо, інші організації використовують інші моделі. Модель вчених Військового коледжу армії США може застосовуватися в якості ефективного інструменту як для вироблення стратегії національної безпеки, так і для оцінки стратегій, розроблених за допомогою інших моделей.

Захист національних інтересів забезпечується за рахунок використання елементів влади країни. Список елементів влади досить широкий і включає в себе природні та соціальні детермінанти. Зокрема, до числа природних детермінант входять географічне положення, населення та природні ресурси. Соціальні детермінанти включають політичні, економічні, військові й інформаційні елементи, причому вони легко адаптуються до цілей, які переслідує стратег. Елементи влади − це основні засоби, доступні на державному рівні. Ресурси, необхідні для реалізації стратегії національної безпеки, є похідними від елементів влади [17; 96; 98; 176].

Все частіше і частіше в офіційних публікаціях термін «елемент влади» використовується як синонім терміна «інструмент влади». Разом з тим, розрізняють ці два поняття, визначаючи інструмент влади як підлеглий компонент елемента влади. Наприклад, демонстрація сили, блокади і комплексні навчання є інструментами військового елементу влади. Таким чином, інструменти влади являють собою теоретично нескінченну безліч варіантів або інструментів, які є похідними від елементів влади і забезпечують способи використання ресурсів (засобів). Похідними лише від одного елемента влади вони є рідко. Наприклад, економічні санкції − це інструмент політики (інструмент влади), який є похідним, щонайменше, від економічного і військового елементів влади. При проведенні певної зовнішньої політики Сполучені Штати можуть або задіяти будь-який або всі з елементів влади, або використовувати елементи влади у комбінації з іншими засобами. У Стратегії національної безпеки США використовуються всі елементи влади.

Застосування того чи іншого елемента влади може мати вплив або тільки в його власній сфері, або, що трапляється частіше, − вийти далеко за межі ситуації, що викликала його застосування.

Сформулювати національну стратегію із застосуванням процесу стратегічного мислення означає визначити:

- національні завдання – цілі;

- національні стратегічні концепції – способи;

- національні ресурси – засоби.

Стратегія національної безпеки є похідною від національних інтересів і політики США і повинна забезпечувати їх підтримку. На підставі цього принципу президент приймає рішення про те, які завдання (цілі) США повинні бути вирішені (досягнуті) для захисту національних інтересів. Стратег аналізує можливості (способи) застосування різних елементів влади для досягнення цих цілей. Після цього він розглядає питання про те, чи є у США зараз або чи зможуть США знайти в майбутньому достатні ресурси, необхідні для досягнення цих цілей. Якщо цілі не сприяють захисту національних інтересів, якщо стратегічні концепції не дозволяють досягти цілей, або якщо для реалізації стратегічних концепцій не вистачає ресурсів, то модель стратегії національної безпеки не є збалансованою з точки зору врахування ризиків [17]. Подібна незбалансована модель стратегії національної безпеки ставить стратега перед необхідністю вибору з двох варіантів: або переглянути модель в цілому, або піти на ризик. При цьому стратег повинен вирішити наступні завдання:

- визначити оптимальний план застосування різних елементів влади за рахунок вибору таких інструментів влади або способів, які можуть бути реально використані і дозволять досягти поставленої мети щодо забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку;

- забезпечити максимально можливу ступінь узгодженості, взаємодії і взаємозв'язку між всіма елементами стратегії національної безпеки, або, як мінімум, не допустити їх суперечливості. При цьому Національна військова

стратегія є похідним від національної політики та стратегії національної безпеки.

Національна військова стратегія США − це мистецтво і наука використання збройних сил держави для досягнення цілей національної політики за рахунок застосування або загрози застосування сили. Військова стратегія має сенс тільки у вищевказаному політичному контексті. Як зауважив Клаузевіц, війна − це продовження політики іншими засобами. Таким чином, війна і військова стратегія забезпечують підтримку політики держави, спрямованої на захист її інтересів. Будь-яка військова стратегія передбачає процес стратегічного мислення, заснованого на використанні цілей, способів і засобів.

На базі цілей та принципів національної політики та стратегії національної безпеки повинні бути сформульовані чіткі, короткі і реально досяжні військові цілі США. Військові цілі вказують на те, чого потрібно досягти за допомогою військового елементу влади. У загальному і цілому, військові цілі повинні:

- бути адекватними, ясними, визначеними і досяжними;

- бути спрямовані безпосередньо на забезпечення національних інтересів, заявленої у політиці національної безпеки та охорони громадського порядку країни.

Нарешті, стратегія національної безпеки США повинна забезпечуватися військовими ресурсами, тобто збройними силами і засобами, які маються на увазі в силу сформульованих цілей і концепцій із застосуванням таких загальних принципів [17; 47; 98]:

- військові ресурси повинні бути визначені для кожної сформульованої мети і концепції;

- необхідно вирішити питання підтримки збройних сил США (стратегічне перекидання, здатність до ведення тривалих бойових дій, підтримка з боку країни перебування військ, підкріплення тощо).

Слід зазначити, що визначення потреб в ресурсах є першим кроком при перевірці внутрішньої логіки сформульованій стратегії національної безпеки. При цьому весь процес потрібно проаналізувати в зворотному порядку і переконатися в тому, що:

- передбачені збройні сили достатні для реалізації концепцій;

- концепції забезпечують можливість досягнення заявлених цілей;

- військові цілі цілком відповідають політичним цілям і забезпечують захист сформульованих національних інтересів.

Оскільки практично жодна стратегія не забезпечена достатніми ресурсами, які могли б повністю гарантувати успіх, прикінцевими та найважливішим видом перевірки її якості є оцінка ризику неповного досягнення цілей. У сучасному світі ризики є невід'ємною частиною нашого життя, і здатність чітко визначити обсяг ризику − це перший крок на шляху до зменшення його негативних наслідків. Такий підхід цілком застосовний і до національної стратегії, і до національної військової стратегії, і до стратегії військових дій у США. Якщо з'ясовується, що ризик є неприйнятним, стратегія підлягає перегляду [17]. При цьому в США існують три основних підходи до перегляду якості стратегії національної безпеки:

- скоротити завдання;

- змінити концепції;

- збільшити ресурси.

В рамках цієї останньої структури можливо аналізувати більшість стратегічних проблем, що постають перед вищими чинами військового командування (так звана «невідповідність зобов'язань і можливостей»). У цьому контексті важливою є також здатність співвідносити проблеми, що виникають з цією структурою, а також стратегію та державну політику у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку та відповідні інтереси.

Розробка стратегії національної безпеки та національної військової стратегії вимагає застосування методики, яка може допомогти при аналізі

основних етапів даного процесу від визначення інтересів до формування діючої стратегії. У цьому контексті корисною є методика Військового коледжу армії США, яка застосовується нині для визначення інтересів та розробки стратегії національної безпеки та національної військової стратегії.

Далі доцільно перейти до вивчення концепцій національної безпеки ряду європейських держав і Китаю, які мають свої особливості. Зокрема, Урядом Великобританії 23 листопада 2015 року було оприлюднено «Стратегію національної безпеки і Стратегічний огляд у сфері оборони і безпеки». В зазначених документах закріплюються ключові орієнтири розвитку Збройних Сил і силових структур Великобританії протягом періоду до 2025 року. Слід при цьому зауважити, що попередня редакція Стратегія національної безпеки 2008 року діяла у Великобританії навіть до 2015 року. Вона являла собою масштабний документ програмного типу, який передбачає охоплення усього переліку загроз безпеці в нинішніх умовах, включаючи, зокрема, такі:

- кліматичні зміни;
- бідність;
- стихійні лиха;
- прояви тероризму;
- кібератаки,

та який базувався, на відміну від старої концепції «цивільної оборони» на інноваційному підході, що який передбачає сполучення готовності спецслужб до можливих надзвичайних ситуацій із забезпеченням участі рядових громадян з метою підтримки належного рівня безпеки на місцях. У зв'язку з тим, що перелік загроз національній безпеці суттєво розширився, у Стратегії 2015 року були суттєво скориговані найбільш важливі пріоритети розвитку Збройних Сил Великобританії. Зокрема, згідно нової Стратегії, − це:

- придбання ста тридцяти восьми інноваційних винищувачів п'ятого покоління;

- введення в дію нових авіаносців типу Queen Elizabeth;

- забезпечення продовження терміну служби винищувачів Eurofighter Typhoon, що знаходяться на балансі Королівських військово-повітряних сил, терміном до 2040 року;

- придбання дев'яти американських базових патрульних літаків Boeing P-8A Poseidon для Королівських військово-повітряних сил;

- створення двох ударних бригад для «швидкого розгортання» у складі сухопутних військ Великобританії терміном до 2025 року;

- загальне збільшення чисельності сил «швидкого розгортання» з 30 до 50 тисяч осіб та інші.

Отже, базовими орієнтирами нової Стратегії Великобританії у сфері національної безпеки є забезпечення переозброєння та модернізації Збройних Сил з метою захисту від терористичних проявів і загроз зовнішнього походження. Що стосується Франції, то в даній країні у сфері забезпечення національної безпеки діє державний документ, що іменується «Білою книгою з питань оборони і національної безпеки», у якій закріплено ключові положення стратегії національної безпеки, а також радикальні зміни, яких потребують Збройні Сили Великобританії [193]. Необхідно при цьому зауважити, найменування зазначеного документу – «Біла книга» − відносно забезпечення оборони країни з в 1972 році, коли вперше було здійснено збалансування реальної можливості військової загрози та наявних засобів для її відбиття.

Далі, Президентом Франції Н. Саркозі було додано низку зміни до Білої книги з питань оборони і національної безпеки. Зокрема, було вирішено здійснити кардинальну зміну національної політики у сфері безпеки і виокремити пріоритети перспективного військового будівництва. Офіційне оприлюднення Білої книги з питань оборони і національної безпеки здійснилося 17 червня 2008 року за присутності майже 3000 високопоставлених осіб, які представляли військово-політичне керівництво республіки та запрошених гостей з інших країн. Зазначена редакція Білої

книги містила п'ять ключових функцій стратегічного характеру, які були обов'язкові для виконання національними Збройними Силами та низкою державних відомств [193].

1. Володіння потрібною інформацією і здатність до попередження подій (англ. − knowledgfe and anticipation). Під цим мається на увазі здатність військового відомства й агентств безпеки до збирання всієї необхідної інформації про потенційного супротивника, а також загрози і виклики нового формату, що, відповідно до розрахунків авторів документа, гарантуватиме Франції збереження автономії у процесах прийняття рішень і володіння ініціативою стратегічного характеру. При цьому природно, що провідна роль у цьому контексті належить різнохарактерним видам проведення розвідки.

2. Попередження загроз і викликів або дія на випередження (англ. − prevention). Головною метою у цьому контексті є недопущення виникнення критичних загроз або серйозних викликів національній безпеці Франції. Відповідно, у даному випадку застосовується весь перелік засобів: дипломатичного, економічного, військового, юридичного, культурного характеру, а також їх комбінація, що підлягає координації на національному або міжнародному рівні. При цьому серед військових заходів, що є першочерговими, зазначено необхідність утримувати дві військові бази в Африці та зміцнити військову присутність Франції на рівні регіону Перської затоки.

3. Стримування (англ. − deterrence), під яким безпосередньо слід розуміти ядерне стримування, яке, у свою чергу, є ключовим засобом забезпечення національної безпеки Франції. Так, ядерне стримування є певним гарантом, що забезпечує безпеку і незалежність Франції. При цьому його єдиною метою є недопущення агресивних дій з боку інших країн, а також нанесення шкоди національним інтересам держави. У «Білій книзі з оборони-2008» особливо підкреслюється, що, незважаючи на те, що Париж має намір покладатися на ядерну зброю до тих пір, поки вважає її ефективною для запобігання агресії, Франція виступає і буде надалі

виступати за ядерне роззброєння, а також проти розповсюдження ядерної, хімічної і біологічної зброї та засобів її доставки [193].

4. Захист (англ. − protection), під яким необхідно розуміти безпосереднє забезпечення безпеки населення території Франції через застосування військових і поліцейських методів, а також суспільна здатність суспільства до відновлення та продовження життєдіяльності у попередньому режимі після настання сильної кризи. Важлива роль у цьому контексті відводиться формуванню та впровадженню дієвих систем спостереження, зв'язку та комунікацій, якими використовуються засоби наземного, морського, авіаційного та космічного базування. Реалізація зазначеної функції покладається також на:

- військове відомство;
- служби, що забезпечують внутрішню безпеку держави;
- систему цивільної оборони.

Серед іншого, наприклад, передбачено було створення до 2020 року системи попередження про ракетний напад на базі загоризонтних радіолокаційних станцій і космічних систем, а також виділення 10 тис. військовослужбовців у резерв для допомоги цивільним службам у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій або стихійних лих.

5. Втручання (англ. − intervention), яке вважається одним із ключових методів застосування Збройних Сил Франції для забезпечення захисту інтересів національної безпеки. Необхідно при цьому зазначити, що попередження та втручання є нероздільними завданнями. Так, автори Білої книги переконані, що Франція повинна зосередити власну увагу на забезпеченні національних інтересів на рівні таких регіонів:

- Європа і Середземномор'я;
- Перська затока й Аравійське море;
- Індійський океан.

Саме в цих регіонах протягом середньострокової перспективи повинні бути зосереджені інтереси Франції й інших європейських держав, і

саме звідси можуть виникнути ключові загрози їх національній безпеці. 29 квітня 2013 року до Білої книги з питань оборони і національної безпеки було внесено додаткову низку доповнень і змін, розраховану на 6 років [193].

Зазначені зміни були викликані наступними подіями останніх років:

- участю Франції у функціонуванні структур НАТО;

- проведенням операцій військового характеру за межами Європи;

- фінансовою кризою на світовому рівні та реалізацією політики бюджетної економії.

У передмові нової редакції документа в цілому дублюються вихідні положення попередньої версії «Білої книги» та передбачається їх продовження у перспективі. При цьому відмінності переважно орієнтовані на впровадження «п'яти стратегічних функцій» на рівні «трьох стовпів» оборони − захист, стримування та реагування. Характерним є той факт, що в новій редакції Білої книги, на відміну від попередньої, в ключовим елементом безпеки вважаються операції військового характеру. Тим самим активне втручання Франції в іноземні конфлікти визнаються керівництвом країни виправданими враховуючи те, що подібні дії забезпечують захист національних інтересів. Також характерним є те, що Францією запропоновано новий підхід до участі у військових операціях: участь не більш ніж у трьох конфліктах одночасно силами малих експедиційних бригад чисельністю до 2 тисяч осіб кожна. На постійному бойовому чергуванні повинні перебувати 5 тисяч осіб, 2,3 тисячі з яких повинні бути готові до перекидання на відстань до 3 тисяч кілометрів протягом семи днів.

У цілому, то Біла книга Франції передбачає збереження розвитку Збройних Сил держави з орієнтацією нам інтервенційні завдання і можливості, але при цьому передбачає суттєве зменшення чисельності Збройних Сил. У Німеччині перша редакція «Білої книги» була оприлюднена в 1969 році; надалі, протягом 70-тих років вона щорічно редагувалася [21]. Важливою подією стало введення в дію «Білої книги-2016» − ключового документа стратегії зовнішньої політики у сфері безпеки Німеччини.

Одночасно політику безпеки Німеччини було поглиблено перероблено: порівняно з минулою стратегією 2006 року Німеччина виражає власну готовність стати провідним учасником процесу забезпечення не тільки європейської, а глобальної безпеки у забезпеченні співпраці з європейськими та трансатлантичними партнерами. Провідною тезою останньої редакції «Білої книги» Німеччини є її безпека, що базується на наявності сильного й рішучого Північноатлантичного альянсу та єдиного Європейського Союзу [21].

Таким чином, виходячи аналізуючи доктрини держав Європи у сфері забезпечення національної безпеки в цілому, можна дійти висновку, що в них присутній принцип монополярного світу. Якщо говорити про Концепцію національної безпеки такої найбільшої держави світу, як Китай, то треба відзначити наступне: 1 липня 2015 року в Китаї Постійним Комітетом Всекитайських зборів народних представників був прийнятий Закон «Про національну безпеку», що прийшов на зміну Закону КНР «Про контррозвідку» 1993 року.

Характерно, що прийнятий закон є першим в історії Китаю законом подібного роду. Цей закон можна визнати своєрідною відповіддю на питання про американську зовнішній політиці. Так, згідно нової американської стратегії національної безпеки, серед всіх регіонів світу на перше місце (в тому числі і за важливістю) США поставили Азіатсько-Тихоокеанський регіон. При цьому, відзначаючи важливість двосторонніх відносин з Китаєм і його роль у розвитку регіону, Вашингтон відзначає стурбованість військовою модернізацією в Китаї, а також посиленням китайської військової присутності в регіоні. Більш того, закріплена необхідність досягнення нового рівня союзницьких відносин з країнами Південно-Східної Азії − В'єтнамом, Тайландом, Філіппінами, а також з Японією, Південною Кореєю та Австралією. Крім того, має місце пряме звинувачення Китаю у численних кібератаках на США з боку комерційних підприємств та уряду.

Аналіз Закону КНР «Про державну безпеку» дозволяє виділити:

- основні принципи роботи із захисту державної безпеки;

- завдання державних органів стосовно захисту державної безпеки;

- повноваження державних органів, права і обов'язки громадян і організацій.

Зокрема, державною безпекою визнається стан відносної відсутності небезпек, а також внутрішнього і зовнішнього втручання у справи, які стосуються:

- державної влади;

- суверенітету держави;

- єдності і територіальної цілісності;

- добробуту народу;

- сталого соціально-економічного розвитку країни й інших справ, що становлять найважливіші державні інтереси, а також здатність держави забезпечувати стан безпеки [242]. У свою чергу, основною метою роботи по захисту державної безпеки є забезпечення безпеки населення. При цьому особлива увага приділяється забезпеченню політичної й економічної безпеки. Її виконання має забезпечити військову, культурну та соціальну безпеку країни і сприяти міжнародній безпеці. Характерно, що керівна роль у забезпеченні державної безпеки належить Комуністичній партії Китаю. Обов'язок по захисту державної безпеки і відповідна відповідальність покладається на всіх громадян КНР, державні органи, збройні сили, політичні партії, громадські організації, підприємства та установи. Основними завданнями роботи по захисту державної безпеки в КНР є такі:

- забезпечення політичної безпеки − захист політичного ладу і боротьба з сепаратизмом, підривом політичної системи, діяльністю іноземних сил;

- забезпечення безпеки населення − створення умов для життя і роботи, забезпечення безпеки життя і майна населення;

- захист державних кордонів, включаючи сухопутні кордони, морську територію і повітряний простів КНР;

- забезпечення воєнної безпеки − модернізація та підвищення рівня збройних сил, застосування стратегії активної оборони у разі військової агресії, участь у міжнародному співробітництві у сфері безпеки й інші.

Таким чином, в аналізованому документі знайшли відображення практично всі сфери національної безпеки, які піддаються загрозам, − як традиційні, так і нетрадиційні - це:

- тероризм, екстремізм (ст. 28);

- екологія (ст. 30);

- енергетика (ст. 21);- продовольча безпека (ст. 22);

- безпека в сфері ядерної зброї і ядерної енергетики (ст. 31);

- інформаційна безпека (ст. 25).

Зокрема, як випливає зі статті 25 Закону, спрямованої на забезпечення інформаційної безпеки, запобігання кібератак, незаконного розповсюдження шкідливої інформації, розвиток інформаційних технологій і життєво важливої інфраструктури у цій сфері, Китай проголошує захист свого інформаційного простору в якості пріоритетної функції у сфері забезпечення національної безпеки. Крім того, в Законі чітко зазначається, що Китай готовий використовувати всі наявні ресурси для захисту територіальної цілісності; вперше законодавчо закріплюється відповідальність всіх громадян і організацій за порушення норм і правил забезпечення національної безпеки, а також за ненадання допомоги компетентним органам і структурам.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що в Китаї на даний момент сформована правова основа забезпечення національної безпеки: врегульовані практично всі сфери національної безпеки, що піддаються загрозам, а також створені необхідні засоби захисту територіальної цілісності та суверенітету держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. У цілому, в результаті аналізу концепцій національної безпеки й їх особливостей ряду зарубіжних країн можна зробити наступні висновки [187].

По-перше, характерною особливістю зарубіжних підходів до забезпечення національної безпеки в останні роки є звернення до внутрішніх

проблем, в тому числі і екологічних, включаючи запобігання та ліквідацію наслідків техногенних і природних катастроф глобального масштабу.

По-друге, в сучасний період у зовнішній політиці ряду західноєвропейських та північноамериканських країн спостерігається акцент на посилення військової потужності в якості головного засобу забезпечення національних інтересів; при цьому фактично національна безпека ототожнюється з безпекою військовою.

По-третє, виходячи із змісту основних доктрин європейських держав у галузі національної безпеки, випливає, що вони визнають принцип монополярного світу. Німеччина, наприклад, виступає за консолідацію під німецьким лідерством Європейського союзу та його подальшу інтеграцію − формування спільної зовнішньої політики та політики безпеки, в тому числі, єдиних європейських збройних сил. Все викладене з необхідністю передбачає використання досвіду забезпечення національної безпеки інших країн з урахуванням їх особливостей і нових викликів в цілях прийняття ефективних заходів, спрямованих на практичне вирішення ключових проблем забезпечення національної безпеки нашої держави. Поряд з цим, ситуація органічно вимагає певних інституційних змін в системі державних органів, що забезпечують національну безпеку в Україні, в українській правовій системі в цілому з урахуванням основних теоретико-правових підходів до вирішення названої проблеми [148; 154].

Поряд з викладеним, в якості висновків слід зазначити наступне. Під національною безпекою слід розуміти соціально-правовий стан, що включає в себе сукупність умов і факторів, що дозволяють ефективно реагувати на виникнення життєво важливих внутрішніх і зовнішніх загроз особі, суспільству і державі, що забезпечує стан їх захищеності від негативного впливу.

У свою чергу, національна безпека є багатоплановим явищем, яке необхідно розглядати в просторі, як:

- частину міжнародної безпеки стосовно безпеки у межах певної держави (її державних кордонів), а також стосовно національних інтересів населення певної держави;

- стан захищеності життєво важливих інтересів особистості та суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз;

- стосовно військових загроз − як стан країни, при якому їй не загрожує небезпека війни або інших посягань на суверенний розвиток;

- стосовно суверенітету держави − як стан держави, при якому забезпечується її цілісність і можливість бути самостійним суб'єктом міжнародних відносин.

3.2. Організаційно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні

Одним із ключових принципів, що який має бути покладений в основу формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні, є принцип, згідно якого відсутні можливості:

- узурпації одним із уповноважених державних органів стосовно забезпечення національної безпеки усіх функцій;

- домінування одного із уповноважених державних органів стосовно забезпечення національної безпеки над іншим. У цьому контексті перш за все необхідно безпосередньо дефініцію «нормативно-правове у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку», а також надати аргументацію доцільності його застосування [78; 187].

Так, дефініція «нормативно-правове забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку» передбачає відповідне нормативне регулювання та виконання норм права як засобу державного

управління стосовно сфери національної безпеки та охорони громадського порядку. Крім того, нормативно-правове забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку орієнтоване на формування сприятливих умов для пошуку дієвих шляхів удосконалення існуючих та вироблення нових норм, правового характеру, що є необхідними для виконання низки якісно нових завдань у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку. Нормативно-правове забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку можна вважати процесом, спрямованим формування та підтримку у встановлених межах конструктивних характеристик організаційно-правового характеру, що притаманні системі національної безпеки та охорони громадського порядку за допомогою впливу нормативно-правових засобів з метою упорядкування функціонування цієї системи.

Необхідно зазначити, що переважно авторами правове забезпечення може ототожнюватися нормативно-правовим; крім того, іноді акцент робиться на нормативно-правовому регулюванні, а не забезпеченні.

Враховуючи вищезазначене, слід відмітити, що право передбачає не виключно наявність норм. Так, окрім норм, у праві присутні природні та суб'єктивні права. Встановлення норм у зазначеній ситуації передбачає трансформацію соціально-правових претензій у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку у права суб'єктивного характеру, які, у свою чергу, являють собою можливі духовні та матеріальні блага, представлені в юридичній формі [78; 242]. Таким чином, можна зробити висновок, що правом охоплюється сфера не лише належної складової, представленої нормативними й індивідуальними приписами і рішеннями, а й сутнісної складової у контексті реального використання юридичних можливостей і обов'язків. Саме тому, приймаючи до уваги зазначене вище, ужиття дефініції «правове забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку» може віддзеркалювати не виключно нормативну частину зазначеного процесу, а приймати до уваги питання,

орієнтовані на вплив, трансформацію та взаємозв'язок та права природного та суб'єктивного характеру.

Крім того, застосування дефініції «законодавче забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку» також не слід уважати максимально точним, оскільки відносини суспільного характеру у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку є настільки різнохарактерними, що застосування виключно законів в якості регуляторів відносин зазначеного типу, приводить до суттєвого звуження можливості держави стосовно виконання своїх функцій. Саме тому необхідно дослідити Концепції національної безпеки, Доктрини, закони, кодекси, положення, стратегії, програми і плани. Виходячи з цього, можна зробити висновок , перелік засобів юридичного впливу не слід звужувати лише до рівня законів. Відтак використання дефініції «нормативно-правове забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку» у повній мірі відбиває зміст і сутність питання, що досліджується − врегулювання відносин суспільного характеру у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку через застосування юридичного інструментарію.

Необхідно зазначити, що базис нормативно-правового забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку передбачає розробку та розвиток відповідного нормативно-правового забезпечення як юридичного інструментарію досягнення реального рівня упорядкованості системи національної безпеки. Відповідну нормативну базу можна вважати своєрідним образом системи національної безпеки організаційно-функціонального характеру, вираженим на юридичній мові та відповідним її цільовому призначенню. При цьому за допомогою правових норм існує можливість забезпечити процеси:

- моделювання цілісної системи та підсистем національної безпеки;- формалізацію та нормування структур функціонального, організаційного й інформаційного характеру;

- виконання інформаційної функції.

Слід при цьому відмітити, що в якості вихідної управляючої правової інформації для забезпечення ефективного функціонування системи національної безпеки виступають:

- Конституція України;

- закони та підзаконні нормативні акти, якими визначаються завдання та суб'єктів сил забезпечення національної безпеки державного і недержавного підпорядкування як в цілому, так і за визначеними підсистемами і рівнями управління, а також напрямами їх діяльності [134].

Доцільно також звернути увагу на те, що сили забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку не лише застосовують правові норми, а й, згідно зі своєю компетенцією, виробляють нормативні акти відомчого рівня на основі та на виконання таких державних документів, як:

- діючі закони;

- укази та розпоряджень Президента України;

- постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України.

Діяльність нормотворчої орієнтації суб'єктів сил забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку являє собою визначену форму управління зазначеною системою. Однак подібна діяльність передбачає не тільки усунення прогалин у правовому забезпеченні, що можуть виникнути як результат недостатньої реалізації здатності до правотворчості. Подібна діяльність базується, перш за все, на наявності у правомочного органу свідомого прагнення до врегулювання визначених відносини у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Таким чином, системою нормативно-правового забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку можна вважати сукупність законів і нормативних підзаконних актів, які створюють нормативно-правовий базис для цілеспрямованого ефективного функціонування системи національної безпеки [47; 58; 148].

У широкому розумінні мова йде про наступні нормативно-правові акти:

- Конституція України;

- Закон України «Про національну безпеку України»;

- інші закони України;

- укази та розпорядження Президента України;

- міжнародні правові акти, орієнтовані на забезпечення безпеки на міжнародному, національному та регіональному рівні;

- постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, в яких визначено функції суб'єктів системи забезпечення національної безпеки, а також нормативні акти відомчої приналежності, зокрема, накази, директиви, настановлення, положення, статути, правила, інструкції [134; 136; 218; 282].

Уся нормативно-правова база, яка лежить в основі функціонування системи забезпечення національної безпеки, може бути розділена на два рівні. Зокрема, перший рівень передбачає формування нормативно-правової бази в межах функціонування системи національної безпеки і має бути загальнообов'язковим для всіх:

- Конституція України;

- укази та розпорядження Президента України;

- закони та постанови Верховної Ради України;

- постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України.

Зокрема, ключовим стосовно забезпечення національної безпеки в Україні є відповідний Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII [218].

У зазначеному Законі:

- закріплено низку повноважень державних органів ні рівні сфер національної безпеки і оборони;

- сформовано базис для інтеграції політичних процесів та процедурних алгоритмів функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, інших державних органів, які уповноважені діяти з орієнтацією на забезпечення належного рівня безпеки і оборони, а також сил безпеки й оборони;

- визначається та формується система командування, координації та контролю та операцій сил безпеки й оборони;

- здійснюється введення всеосяжного підходу до процесів планування на рівні сфер національної безпеки і оборони, що, у свою чергу, дозволяє забезпечити контроль демократичного цивільного характеру за процесами формування сектору безпеки й оборони його та органами.

При цьому серед ключових принципів, що визначають особливості розробки та впровадження державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є наступні:

- забезпечення верховенства права, а також дотримання підзвітності, прозорості та законності відносно діючих норм демократичного цивільного контролю за процесами функціонуванням державних органів у межах сектору безпеки й оборони;

- забезпечення дотримання встановлених норм права на міжнародному рівні, активізація участі України у міжнародних проектах, спрямованих на підтримку належного рівня миру і безпеки, а також у функціонуванні міждержавних систем та механізмів, що орієнтовані на забезпечення міжнародної колективної безпеки;

- підтримка розвитку сектору безпеки й оборони як ключового засобу реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони.

Необхідно відмітити, що у ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» також наведено низку таких фундаментальних національних інтересів України [218]:

- суверенітет держави і цілісність території, демократичний конституційний лад, недопущення зовнішніх утручань у справи України на внутрішньому рівні;

- забезпечення сталого розвитку національної економіки, підтримка стабільності у громадянському суспільстві та державі в цілому для підвищення якості та рівня життя населення;

- сприяння інтеграції України до європейського політичного, економічного, безпекового та правового простору, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, забезпечення розвитку відносин з іншими державами, що є взаємовигідними і рівноправними.

При цьому у Законі України «Про національну безпеку України» підкреслено, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони орієнтована на підтримку безпеки у зовнішньополітичному, державному, військовому, економічному, екологічному, інформаційному контексті [218].

Необхідно також звернути увагу на те, що стосовно забезпечення громадського порядку у Законі України «Про національну безпеку України» також присутня низка норм.

Відповідні загрози національній безпеці України та пріоритети формування та реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначено у таких нормативних документах держави, як:

- Стратегія національної безпеки України;
- Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України;
- Стратегії воєнної безпеки України;
- Стратегії кібербезпеки України;
- інші документах з питань національної безпеки й оборони, які підлягають схваленню Радою національної безпеки і оборони України та затверджуються указами Президента України.

Зокрема, Стратегія національної безпеки України була введена в дію Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року№ 287/2015 [282].

Так, Стратегія національної безпеки України виокремлює наступні складові:

- забезпечення пріоритетів національних інтересів України та підтримка належного рівня національної безпеки;

- цілі, завдання та ключові напрями державної політики у сфері національної безпеки;

- існуючі та перспективні загрози національній безпеці та національним інтересам України з прийняттям до уваги умов на внутрішньому та зовнішньополітичному рівні;

- ключові напрями діяльності держави зовнішньополітичного характеру з метою захисту її національних інтересів та підтримки належного рівня безпеки;

- цілі, завдання та напрями розвитку і трансформації сектору безпеки й оборони;

- необхідні ресурси.

Що стосується Стратегії воєнної безпеки України, то її було введено в дію Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» від 24 вересня 2015 року № 555/2015.

Так, Стратегія воєнної безпеки України визначає напрями досягнення ключових цілей і реалізації основних пріоритетів державної політики у воєнній сфері, а також у сферах оборони і військового будівництва, зокрема, такі:

- створення безпекового середовища (у глобальному, регіональному та національному аспектах) та у контексті забезпечення воєнної безпеки;

- цілі, завдання і пріоритети державної політики у воєнній сфері, а також сферах оборони і військового будівництва;

- умови соціально-політичного й економічного характеру, що визначають порядок впровадження державної політики у воєнній сфері, а також сферах оборони і військового будівництва;

- наявність обмежень воєнно-політичного та воєнно-стратегічного характеру стосовно впровадження державної політики у воєнній сфері, а також сферах оборони і військового будівництва;

- напрями досягнення основних цілей державної політики у воєнній сфері, а також сферах оборони і військового будівництва;

- забезпечення оборонних потреб з ресурсної точки зору;

- майбутня структурна модель організації оборонних процесів, Збройних Сил України та інших компонентів оборонних сил в у контексті виокремлених завдань , спрямованих на оборону держави;

- формування стратегії та встановлення критеріїв досягнення сумісних спроможностей щодо оборони;

- вірогідні сценарії застосування сил безпекового й оборонного спрямування відносно виконання оборонних завдань держави з відповідним розподілом відповідальності у межах сектору безпеки й оборони стосовно оборони України, захисту її територіальної цілісності суверенітету;

- забезпечення управління ризиковими процесами у сфері воєнної безпеки.

Що стосується Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, то її впровадження передбачено у ст. 29 Закону України «Про національну безпеку України» [218]. Зазначена стратегія передбачає визначення загрози національній безпеці у сферах громадської безпеки та цивільного захисту, а також вірогідні напрями досягнення цілей і дотримання пріоритетів державної політики у цих сферах, зокрема:

- забезпечення готовності сил та засобів виконувати завдання за призначенням;

- підтримка необхідної інфраструктури;

- виокремлення напрямів розвитку забезпечення громадської безпеки та цивільного захисту;

- встановлення критеріїв і показників, необхідних для планування діяльності таких державних органів, як: Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій;

- визначення потреб у бюджетному фінансуванні, що є достатніми для досягнення вказаних цілей і завдань, а також виокремлення ключових напрямів використання фінансових ресурсів;

- розробка державних програм, а також стратегій і програм галузевого рівня, які мають бути орієнтовані на реалізацію Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України;

- забезпечення моніторингу виконання Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України.

Відносно Стратегії кібербезпеки України необхідно зазначити, що її було введено в дію Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» від 15 березня 2016 року № 96/2016.

Стратегія кібербезпеки України являє собою документом планування у довгостроковій перспективі, в якому визначено:

- пріоритетні напрями захисту національних інтересів України у сфері кібербезпеки;

- існуючі та вірогідні кіберзагрози особистих, громадських і державних інтересів, що є життєво важливими, на рівні кіберпростору;

- концептуальні підходи до розробки та впровадження державної політики щодо безпечного функціонування кіберпростору, а також його застосування в особистих, громадських та державних інтересах;

- підвищення якості й ефективності функціонування ключових суб'єктів забезпечення кібербезпеки, у першу чергу – суб'єктів, що відносяться до сектора безпеки і оборони, відносно виконання завдань на рівні кіберпростору;

- бюджетного у бюджетному фінансуванні, рівень якого є достатнім для досягнення окреслених цілей і завдань, а також ключові напрями застосування фінансових ресурсів.

На другому рівні формується нормативно-правова база відомчої приналежності, в межах якої уточнюються і конкретизуються завдання і

функції усіх суб'єктів сил забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. Слід при цьому зауважити, що нормотворчість є своєрідною правовою формою діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, яка здійснюється відповідно до їх компетенцій, а також на основі і на виконання законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Зокрема, до подібних нормативно-правових актів відносяться наступні:

- Закон України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII;

- Закон України «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року № 876-VII;

- Закон України «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 року № 661-IV;

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України» від 20 серпня 2014 р. № 360;

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» від 16 грудня 2015 р. № 1052 [219; 220].

Зокрема, відповідно до Закону України «Про національну поліцію», завданнями національної поліції є наступні:

- забезпечення безпеки і порядку на публічному рівні;

- охорона особистих прав і свобод, а також суспільних і державних інтересів;

- протидія проявам злочинності;

- надання послуг, у законодавчо встановлених межах, особам, які з причин особистого, економічного, соціального або іншого характеру або внаслідок настання та розвитку надзвичайних ситуацій потребують подібної допомоги.

Відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України», її функціями є наступні:

- забезпечення захисту конституційного ладу, а також її території та цілісності від спроб їх змінити шляхом застосування насильства;

- забезпечення охорони громадського порядку, а також охорони громадських і особистих життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів;

- прийняття участі у процесах забезпечення безпеки громадян та охорони громадського порядку потягом організації та проведення різнохарактерних походів, демонстрацій, мітингів, зборів та інших заходів масового характеру, що можуть бути небезпечними для життя та здоров'я громадян;

- охорона органів державної влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, прийняття участі у реалізації заходів, спрямованих на державну охорону органів державної влади та посадових осіб;

- забезпечення охорони ядерних установок і матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, що відносяться до державної власності, а також критично важливих державних об'єктів, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України;

- забезпечення охорони вантажів спеціального призначення, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України;

- охорона установ дипломатичного спрямування, консульських представництв іноземних держав, а також представництв міжнародних організацій на території України;

- охорона ключових баз із матеріально-технічним забезпеченням, що є підвідомчими Міністерству внутрішніх справ України;

- прийняття участі у впровадженні заходів, спрямованих на припинення конфліктів збройного характеру та інших провокацій на рівні державного кордону, а також заходів, орієнтованих на недопущення масового переходу

державного кордону з території держав, що є суміжними по відношенню до України;

- прийняття участі у спеціальних операціях, спрямованих на знешкодження озброєних злочинців, припинення діяльності незаконних формувань чи організацій воєнізованого або збройного типу на території України, а також у заходах, спрямованих на припинення діяльності терористичного характеру;

- прийняття участі у припиненні масових заворушень [219; 220].

Що стосується Державної прикордонної служби України, то її основними функціями, відповідно до Закону України «Про Державну прикордонну службу України», є такі:

- забезпечення охорони державного кордону України у межах суші, моря, річок, озер й інших водоймів з метою недопущення зміни проходження його лінії на незаконних засадах, а також забезпечення дотримання режиму в межах державного кордону та прикордонної території;

- здійснення, відповідно до встановлених норм, прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, вантажів і транспортних засобів, а також фіксація і недопущення випадків їх незаконного переміщення;

- забезпечення охорони суверенних прав України на рівні її виключної (морської) економічної зони та здійснення контролю за дотриманням прав і зобов’язань інших держав, юридичних і фізичних осіб України та закордонних країн, а також міжнародних організацій на рівні цієї зони;

- ведення діяльності розвідувального, інформаційно-аналітичного та оперативно-розшукового характеру в інтересах забезпечення захисту державного кордону України згідно із законами України;

- прийняття участі у боротьбі з організованою злочинністю та забезпечення протидії незаконним міграційним процесам на рівні державного кордону України та контрольованих прикордонних районів;

- прийняття участі у заходах, орієнтованих на усунення терористичних проявів, а також припинення діяльності незаконних формувань і організацій воєнізованого або збройного спрямування, якими було порушено порядок перетинання державного кордону України;

- прийняття участі у забезпеченні державної охорони місць, в яких постійно і тимчасово перебуває Президент України та посадові особи;

- забезпечення охорони закордонних установ України дипломатичного типу;

- забезпечення координації діяльності формувань військового характеру та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України.

Державна міграційна служба України, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України» від 20 серпня 2014 р. № 360, являє собою центральний орган виконавчої влади, діяльність якого підлягає координації та спрямуванню Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, та який формує та впроваджує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема:

- перешкоджає розповсюдженню нелегальній (незаконній) міграції та громадянства;

- здійснює реєстрацію фізичних осіб, біженців та інших категорій мігрантів, законодавчо визначених.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» від 16 грудня 2015 р. № 1052, являє собою центральний орган виконавчої влади, діяльність якого підлягає координації та спрямуванню Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, та який формує та впроваджує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, а також здійснює:

- усунення наслідків виникнення та розповсюдження надзвичайних ситуацій;

- займається рятувальною справою;

- гасить пожежі;

- забезпечує пожежну та техногенну безпеку;

- координує та контролює діяльність служб аварійно-рятувального типу, а також служб у сфері гідрометеорологічної діяльності.

Ключовим призначенням зазначених нормативно-правових актів є вироблення правових норм, які орієнтовані на:

- встановлення та зміна правових відносин;

- визначення змісту діяльності щодо забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Таким чином, нормотворчі процеси в системі забезпечення національної безпеки доцільно вважати процесом створення нормативних актів відомчої приналежності за наявності відповідного забезпечення технологій їх вироблення та введення в дію. Зокрема, діяльність нормотворчого характеру передбачає серед ключових цілей такі:

- закріплення відносин, існуючих у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, з юридичної точки зору та їх правого регулювання;

- формування відносин нового типу у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, відсутніх в нинішніх умовах, але бажаних чи необхідних з урахуванням необхідності виконання завдань на перспективу;

- усунення у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку відносин та ситуацій, що є застарілими, або ускладнюючими розвиток нових прогресивних тенденцій.

Необхідно при цьому відмітити, що проблематика функціонування системи національної безпеки та її складових потребує правового закріплення переважно на рівні законів і положень, що визначають правовий статус суб'єктів сил забезпечення національної безпеки. Однак,

враховуючи, що Концепція національної безпеки в нинішніх реаліях не може вважатися остаточно відпрацьованою та методологічно вивіреною, застосування системного підходу на рівні державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку не може бути дієвим і ефективним [217].

Таким чином, реалізація правової політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку відносно застосування системного підходу до створення базису нормативно-правового забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку є неможливим і неефективним без оновленої Концепції національної безпеки. І, нажаль, в даному контексті діючий Закон України «Про основи національної безпеки України» не має достатньо можливостей для усунення зазначеної прогалини та вирішення поставлених питань [222].

У цілому, нормативно-правове забезпечення у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку є складним і багаторівневим процесом, відповідно, виникає необхідність у виділенні низки його відповідних завдань:

- забезпечення точного функціонального розподілу між суб'єктами системи забезпечення національної безпеки, а також виокремлення їхніх прав і обов'язків, налагодження системи взаємодії;

- здійснення розподілу функцій щодо збору й обробки інформації, а також та відправлення компетентним державним органам на відповідних рівнях результатів аналізу дієвості системи забезпечення національної безпеки;

- побудова раціональної системи прийняття рішень управлінського характеру із закріпленням персональної відповідальності за їх виконання.

Що стосується організаційного забезпечення державної політики національної безпеки та охорони громадського порядку, то, аналізуючи відповідно нормативно-правове забезпечення, можна дійти висновку відносно таких його складових:

- Міністерство внутрішніх справ України;

- Національна гвардія України;

- Національна поліція України;

- Державна прикордонна служба України;

- Державна міграційна служба України;

- Державна служби України з надзвичайних ситуацій.

У цілому, підводячи підсумок аналізу нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, можна побачити, що зазначена політика передбачає наявність наступних складових:

- державна політика у сферах національної безпеки і оборони;

- державна політика у воєнній сфері, а також у сферах оборони і військового будівництва;

- державна політика у сферах громадської безпеки та цивільного захисту;

- державна політика у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій;

- державна політика щодо безпечного функціонування кіберпростору;

- державна політика у сферах міграції (імміграції та еміграції).

Слід при цьому підкреслити, що деякі з наведених вище видів державної політики у контексті національної безпеки та охорони громадського порядку є дублюючими одне одну, зокрема: державна політика у сферах національної безпеки і оборони; державна політика у воєнній сфері, а також у сферах оборони і військового будівництва; державна політика у сферах громадської безпеки та цивільного захисту; державна політика у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій [78; 148].

Відповідно, це свідчить про необхідність уніфікації зазначеної дефініції у нормативно-правовому забезпеченні державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

3.3. Проблеми та перспективи адаптації вітчизняної державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку до сучасних глобалізаційних умов

Перш ніж аналізувати державну політику у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, необхідно визначити ключові загрози національній безпеці України, якими, зокрема, є такі:

- зниження рівня законності та правопорядку, у тому числі зростання злочинності, включаючи організовані її форми, зрощення державних органів з кримінальними структурами, терористичними або екстремістськими організаціями, сприяння посадовими особами незаконному обігу капіталу, корупція, незаконний обіг зброї та наркотичних засобів, що сприяють зниженню ступеня захищеності національних інтересів;

- погіршення демографічної ситуації та здоров'я населення, в тому числі різке зниження народжуваності, підвищення смертності;

- неконтрольовані міграційні процеси;

- зниження рівня і якості охорони здоров'я, освіти та інтелектуального потенціалу країни;

- втрата культурної і духовної спадщини народу України;

- загострення соціальної та політичної обстановки, що виражається в міжнаціональних і міжконфесійних конфліктах, масових заворушеннях;

- діяльність, спрямована на насильницьку зміну конституційного ладу, в тому числі дії, що посягають на унітарність України, а також цілісність, недоторканність, невідчужуваність її території, безпеку осіб, що охороняються;

- тероризм, екстремізм і сепаратизм у будь-яких їхніх формах і проявах;

- розвідувально-підривна діяльність спеціальних служб іноземних держав, інших іноземних організацій і окремих осіб, спрямована на нанесення шкоди національній безпеці;

- дезорганізація діяльності державних органів, порушення їх безперебійного функціонування, зниження ступеня керованості в країні;

- нанесення шкоди економічній безпеці держави, включаючи використання стратегічних ресурсів всупереч інтересам країни, перешкоджання інноваційному розвитку та зростанню інвестиційної активності, неконтрольований вивіз капіталу та товарів за межі країни, зростання тіньової економіки;

- зниження стійкості фінансової системи;

- скорочення виробництва, зниження якості, конкурентоспроможності, експортного, транзитного потенціалу та доступності продукції і товарів, скорочення поставок з інших держав продукції і товарів, вироблених в Україні;

- зниження рівня обороноздатності країни, загроза недоторканності державного кордону та застосування сили відносно України, агресія проти неї;

- створення не передбачених законодавством України воєнізованих формувань;

- зниження рівня захищеності інформаційного простору країни, а також національних інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу;

- інформаційний вплив на суспільну та індивідуальну свідомість, пов'язаний з навмисним перекручуванням і поширенням недостовірної інформації на шкоду національної безпеки;

- різке погіршення екологічної ситуації, у тому числі якості питної води, стихійні лиха та інші надзвичайні ситуації природного і техногенного характеру, епідемії та епізоотії;

- нанесення шкоди національним інтересам на міжнародному рівні, політичному іміджу та економічному рейтингу України;

- використання грошей і (або) іншого майна, одержаних від іноземних держав, міжнародних та іноземних організацій, іноземців, осіб без громадянства, на організацію і проведення зборів, мітингів, походів, пікетів і

демонстрацій, а також заклики до участі в них, якщо їх метою є розпалювання расової, національної, соціальної, релігійної нетерпимості, статевої винятковості, насильницьке повалення конституційного ладу, посягання на територіальну цілісність країни, а також порушення інших положень Конституції, законів та інших нормативних правових актів України або їх проведення, що загрожує громадському порядку і безпеці громадян [47; 78; 148; 156; 178].

Якщо детальніше проаналізувати загрози національній безпеці, то у воєнній сфері можна діагностувати наступні з них:

- кризовий стан поточної системи міжнародної безпеки, розповсюдження практики погроз силового типу та безкарне застосування військової сили з боку окремих держав для досягнення власних інтересів на рівні міжнародних відносин;

- прискорення мілітаризаційних процесів інших країн, встановлення нових озбройних систем на територіях держав, що є суміжними до України; збільшення кількості військових угруповань, що дестабілізує існуюче силове співвідношення;

- закріплення на законодавчому рівні іншими державами можливостей застосування воєнної сили та грубого втручання у справи сусідніх суверенних держав на внутрішньому рівні;

- розпалювання збройного конфлікту на окупованих територіях півострова Крим та у східних регіонах України;

- гібридні війни;

- функціонування на території України незаконних формувань воєнізованого характеру, а також груп диверсійної і терористичної орієнтації;

- відсутність відповідності наявної чисельності та оснащення Збройних Сил України та інших військових формувань поточним загрозам на рівні воєнної сфери;

- недостатність загального рівня боєздатності Збройних Сил України та інших військових формувань, брак їх матеріально-технічного забезпечення і фінансування.

Крім того, протягом кризового періоду спостерігалася відсутність спроможності Державної прикордонної служби України забезпечити охорону українсько-російського кордону, що, відповідно, дозволило виокремити такі загрози безпеці державного кордону:

- брак демаркації державного кордону України з такими країнами, як Російська Федерація, Республіка Білорусь та Республіка Молдова;

- брак облаштування державного кордону України та недосконаліть діючих правових норм забезпечення режиму його функціонування;

- відсутність достатнього рівня охорони і контролю державного кордону України;

- застосування кордону України для поширення терористичних і наркоторгівельних проявів, а також незаконного ввезення зброї до України та активізації організованої злочинності на транснаціональному рівні;

- активізація практики провокування ситуацій конфліктного характеру, зокрема, збройних, на рівні кордону;

- поширення нелегальних міграційних процесів, недосконаліть державної політики у міграційній сфері;

- недостатній рівень підготовки і матеріально-технічного забезпечення органів управління та підрозділів Державної прикордонної служби України та їх взаємодії з іншими силовими органами щодо забезпечення до захисту кордону України від проникнення угрупувань терористичної та розвідувально -диверсійної орієнтації з території держав, що є суміжними.

У сфері державної безпеки стали найбільш небезпечними такі загрози:

- діяльність спеціальних служб інших держав, що носить розвідувально-підривний характер;

- посягання на територіальну цілісність і державний суверенітет України з боку інших держав;

- систематичне незаконне ввезення на територію України техніки військового призначення, вибухових речовин, боєприпасів, з території РФ для забезпечення функціонування її військових підрозділів, збройних формувань незаконного характеру та сепаратистів;

- наявність корупційних проявів в органах державної влади та місцевого самоврядування;

- наявність організованої злочинної діяльності;

- ототожнення бізнесу і політики [78; 242; 246].

Серед загроз національній безпеці та громадському порядку на рівні внутрішньополітичної сфери слід виокремити такі:

- присутність проявів сепаратизму в окремих регіонах України (Схід, Південь);

- наявність спроб розколу України шляхом через її федералізацію − застосування державних силових структур замість активізації демократичних процесів з метою політичного тиску на опонентів;

- присутність спроб радикалізації у суспільній сфері, що, у свою чергу, провокує наявність проявів політичного екстремізму;

- штучне гальмування реформ і присутність корупції у політичній сфері, що, в свою чергу, призводить до зростання невдоволення в суспільстві та зменшення рівня легітимності існуючого нині режиму правління;

- порушення громадянських політичних прав і свобод громадян України, зокрема , через фальсифікацію результатів виборів;

- наявність проявів корумпованості на рівні системи правоохоронних органів та проведення реформи судової влади не в інтересах громадян, а згідно з визначеними політичними інтересами, що виключає функціонування дієвих механізмів попередження критичного підвищення суспільного невдоволення та стабілізації дій суспільної політичної системи;

- загострення протиріч етнічного і релігійного характеру з перспективою їх трансформації в етнічні та міжконфесійні конфлікти;

- втрата Україною контролю за тимчасово окупованими територіями, зокрема, півостровом Крим і визначеними районами Донецької і Луганської областей;

- активне втручання у політичні процеси представників фінансово-промислових груп та окремі спроби створити власні формування воєнізованого характеру, що, в свою чергу, посилює загрозу захоплення політичної влади на незаконній основі через державний переворот.

Серед загроз національній безпеці та громадському порядку на рівні зовнішньополітичної сфери слід виокремити такі:

- втручання іноземними державами у справи України на внутрішньому рівні з метою обмеження її суверенітету;

- наявність претензій до України територіального характеру з боку сусідніх держав, анексія півострова Крим;

- спроби перетворення України на державу буферного призначення з розколотим суспільством;

- наявність міжнародного тероризму;

- присутність нестабільності воєнно-політичного характеру на рівні Чорноморсько-Каспійського регіону.

Серед загроз національній безпеці та громадському порядку на рівні соціальної сфери слід виокремити такі:

- невдоволеність суспільних груп у затримці впровадження реформ, які анонсувала влада після революції Гідності, і, як наслідок – дестабілізація моральної рівноваги у населення країни, що може викликати хронічні втоми, депресії, суїцидальні прояви тощо;

- підвищення рівня безробіття населення України та погіршення якості його життя;

- повернення великої кількості молодих чоловіків, які мають військову підготовку, і яких, відповідно, можуть наймати структури кримінальної й екстремістської орієнтації;

- обіг незареєстрованої зброї у країні, особливо серед груп населення, які не є соціально вдоволеними, що, відповідно, створює передумови незаконного придбання і використання зброї.

Серед загроз національній безпеці та громадському порядку на рівні гуманітарної сфери слід виокремити такі:

- спроби знищення ключових контентів, що складають національну історичну пам'ять та її нівелювання як ключового компоненту національної єдності;

- здійснення суспільно-владної консолідації;

- спроби знищення історичних традицій українського народу;

- наявність низької суспільної довіри до національних засобів масової інформації, що не висвітлюють ситуацію в країні об'єктивно, та орієнтовані на уподобання політико-олігархічного характеру [242; 253].

Серед загроз національній безпеці та громадському порядку на рівні інформаційної сфери слід виокремити такі:

- недосконаліть нормативно-правової бази, що регулює інформаційну безпеку на галузевому рівні;

- недостатній рівень розвиненості інформаційно-комунікаційної інфраструктури національного масштабу;

- гострий брак державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки, побудованої на принципах системності, комплексності й ефективності, перевантажена й неефективна система державного управління та регулювання в даній сфері;

- відсутність дієвих механізмів реалізації операцій інформаційно-психологічного типу, а також системи, що забезпечує активний кіберзахист інформаційного простору країни, а також надає асиметричну відповідь агресору;

- інформаційна війна інших держав проти України;

- концентрація засобів масової інформації загальнодержавного рівня олігархічних і фінансово-промислових об'єднаннях;

- дезінформація громадян України та застосування проти них технологій інформаційно-психологічного маніпулятивного характеру.

Серед загроз національній безпеці та громадському порядку на рівні економічної сфери слід виокремити такі:

- наявність залежності України енергетичного характеру від Російської Федерації;

- монополізація іноземним капіталом галузей національної економіки стратегічного призначення;

- впровадження торговельно-економічної війна проти України;

- присутність процесів олігархізації в українській економіці і затримка розвитку малого й середнього бізнесу;

- силовий тиск на суб'єктів підприємницької діяльності з огляду на досягнення політичних і корупційних цілей.

Серед загроз національній безпеці та громадському порядку на рівні екологічної сфери слід виокремити такі:

- погіршення екологічної ситуації на рівні зони бойових дій в Донецькій і Луганській областях;

- неефективність усунення наслідків екологічного характеру, спричинених Чорнобильською катастрофою;

- наявність суттєвого впливу антропогенного та техногенного характеру на навколишнє середовище й брак ефективності заходів, орієнтованих на недопущення його забруднення;

- велика кількість виробничих і споживчих відходів та неналежний рівень їх переробки й утилізації а також вторинного використання;

- брак достатньої готовності сил єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій до реагування на випадки настання та розвитку різнохарактерних надзвичайних ситуацій, що можуть чинити негативний вплив на екосистему України.

Серед загроз національній безпеці та громадському порядку на рівні науково-технологічної сфери слід виокремити такі:

- відтік з України наукових кадрів до закордонних держав;

- наявність критичного рівня відставання України від розвинених держав світу з науково-технологічної точки зору;

- впровадження неефективних освітніх реформ, в результаті чого може зникнути низка наукових шкіл, погіршитися якість вищої освіти, знизитися рівень науково-технологічного розвитку України.

Підводячи підсумок усьому спектру поточних загроз національній безпеці України в нинішніх умовах, слід зазначити, що майже всі вони спричинені негативним впливом таких чинників [253; 272]:

- наявність слабкої, непослідовної політики протягом всього періоду розбудови незалежної України;

- корумпованість у середовищі політичної еліти до державного управління.

Серед ключових показників, що характеризують дієвість державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, слід віднести такі:

- задоволеність громадян ступенем захищеності своїх конституційних прав і свобод, особистих і майнових інтересів, в тому числі від злочинних посягань;

- частка сучасних зразків озброєння, військової і спеціальної техніки в Збройних Силах України, інших військах, військових формуваннях і органах;

- очікувана тривалість життя;

- ВВП на душу населення;

- децільний коефіцієнт (співвідношення доходів 10% найбільш забезпеченого населення і 10% найменш забезпеченого населення); - рівень інфляції;

- рівень безробіття;

- частка витрат у ВВП на розвиток науки, технологій та освіти;

- частка витрат у ВВП на культуру;

- частка території України, яка не відповідає екологічним нормативам.

Нижче деякі з зазначених показників проаналізовано детальніше.

Так, на рис. 3.1 показано динаміку середньої тривалості життя населення України протягом 1960-2020 років.

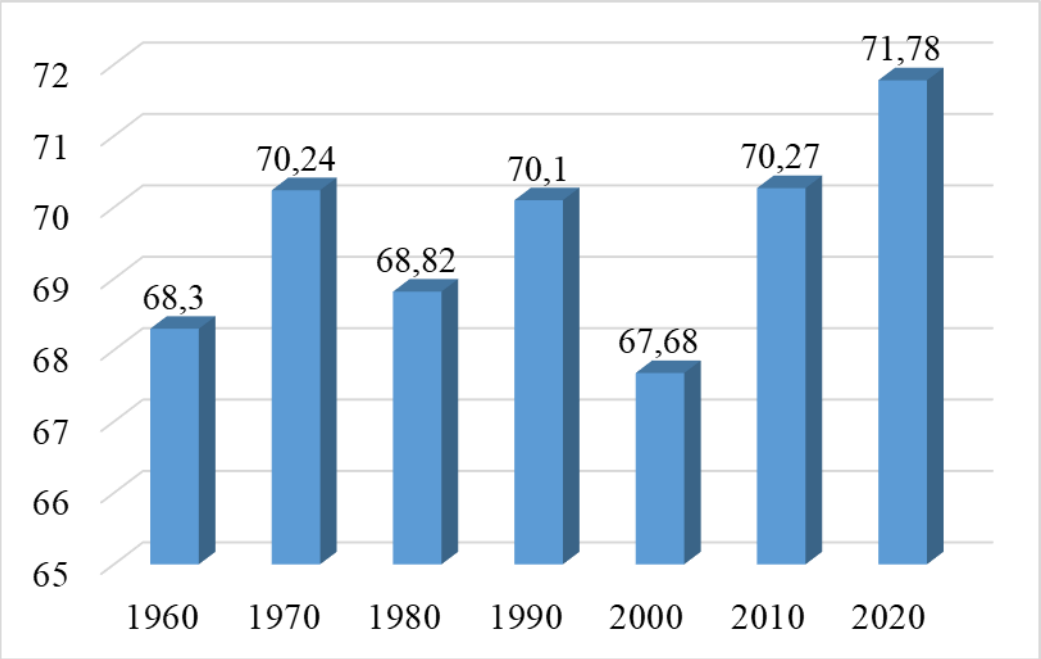


Рис. 3.1. Динаміка зміни середньої тривалості життя населення України протягом 1960-2020 років

Джерело: складено на підставі [88]

З рис. 3.1 можна побачити, що динаміка зміни середньої тривалості життя населення в Україні протягом 1960-2020 років коливається. Зокрема, у 1960 році спостерігалося найменше значення − 68,3 роки, у 2019 році − вже 71,78 роки.

Відповідно, доцільно здійснити короткострокове статистичне прогнозування динаміки зміни середньої тривалості життя населення України протягом майбутніх трьох років.

Одним з найбільш поширених методів статистичного прогнозування є екстраполяція, тобто поширення ретроспективних і поточних закономірностей на перспективу.

Мета такого прогнозу полягає у необхідності продемонструвати, які результати можна отримати в перспективі, якщо до них рухатися з тією ж швидкістю або прискоренням, що і в ретроспективі.

Екстраполяційний прогноз визначає варіанти економічного розвитку, враховуючи гіпотезу, що ключові фактори і тенденції минулого періоду зберігаються протягом прогнозного періоду, або що існує можливість обґрунтування і врахування напрямів їх змін у розглянутий період. Подібна гіпотеза висувається, враховуючи інерційність соціально-економічних процесів і явищ. У свою чергу, інерційність економічного розвитку пов'язана чинниками довгострокового впливу [28; 88; 107; 115].

Для достатньо точного кількісного виміру очікуваних значень ознаки необхідно, щоб прогностична модель мала достатню точність або допустимо малу похибку прогнозу. Помилка статистичного прогнозу буде тим менше, чим менше термін запобігання і чим довша база прогнозу. У більшості випадків термін попередження не повинен перевищувати третьої частини довжини бази прогнозу. У кожному конкретному дослідженні значення довжини бази прогнозу і строку попередження необхідно обґрунтувати, використовуючи наявну інформацію про особливості досліджуваного об'єкта.

Методи прогнозної екстраполяції поділяються на прості і складні.

Зокрема, прості виходять із припущення щодо постійності в майбутньому абсолютних значень рівнів, середнього рівня ряду, середнього абсолютного приросту та середнього темпу зростання. Прості методи прогнозної екстраполяції передбачають наявність таких різновидів:

- екстраполяція на основі середньої;
- екстраполяція за середнім темпом росту;
- екстраполяція за середнім абсолютним проростом.

Складні методи екстраполяції засновані на виявленні тренда.

Зокрема, тренд являє собою характеристику ключової закономірності руху в часі, тобто тренд – це тривала тенденція зміни індикаторів економічного розвитку.

Екстраполяція тренда може використовуватися тоді, коли процес розвитку явища достатньо добре описується через відповідну модель та з урахуванням умов, що визначають ретроспективну тенденцію розвитку, не зазнаючи змін у перспективі.

До методів складної прогнозної екстраполяції відносять наступні:

- аналітичного вирівнювання динамічних рядів;
- експоненціального згладжування;
- ковзних середніх.

Зокрема, аналітичне вирівнювання – це знаходження математичної функції, яка найбільш точно описує тенденцію змін досліджуваного явища.

Найбільш відповідальними етапами аналітичного вирівнювання є наступні:

- вибір кривої, що відбиває тенденцію;
- визначення показників, що дають кількісну характеристику тенденції зміни;
- оцінка достовірності прогнозних розрахунків.

При цьому вибір кривої можна здійснити на основі побудови графіка. Загальний вигляд графіка, як правило, дозволяє встановити чітко виражену тенденцію та її характер (зростаюча, спадна). Відповідаючи на ці питання, необхідно пам'ятати, що зовнішня простота графіка оманлива. Будь-яке динамічне завдання набагато складніше статистичного, і кожна точка кривої є результатом зміни явища у просторі і в часі.

Динаміка зміни показника буває досить складною, тому її не завжди вдається виразити елементарними аналітичними функціями. Як правило, для підвищення обґрунтованості та достовірності вирівнювання з метою більш точного виявлення наявної тенденції бажано проводити варіантний розрахунок з кількох функцій, і на основі експертних і статистичних оцінок визначати найкращу форму зв'язку [88].

У дисертаційній роботі пропонується застосовувати метод статистичної екстраполяції за допомогою середньої.

Якщо здійснити прогнозування перспективної середньої тривалості життя населення України, то можна знову побачити її коливання (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Перспективна динаміка середньої тривалості життя населення України протягом 2030-2050 років

Рік	Середня тривалість життя, років
2030	70,94
2040	71,27
2050	71,60

Джерело: авторська розробка

Далі, у табл. 3.2 можна побачити динаміку зміни ВВП на душу населення в Україні протягом 2002−2019 років

Що стосується динаміки зміни ВВП на душу населення в Україні протягом 2002-2019 років, то з рис. 3.1 можна побачити, що ця величина у розрізі аналізованого періоду має стабільну тенденцію до поступового підвищення. Далі, на рис. 3.3. відображено динаміку зміни індексу інфляції (індексу споживчих цін) протягом 2011−2019 років.

З рис. 3.1 можна побачити, що протягом аналізованого періоду значення індексу інфляції коливається. І у 2019 році ця величина досягла значення, навіть меншого за значення базового 2011 року (104,1% проти 104,6%). При цьому найбільше значення спостерігалося у 2015 році - 143,3%.

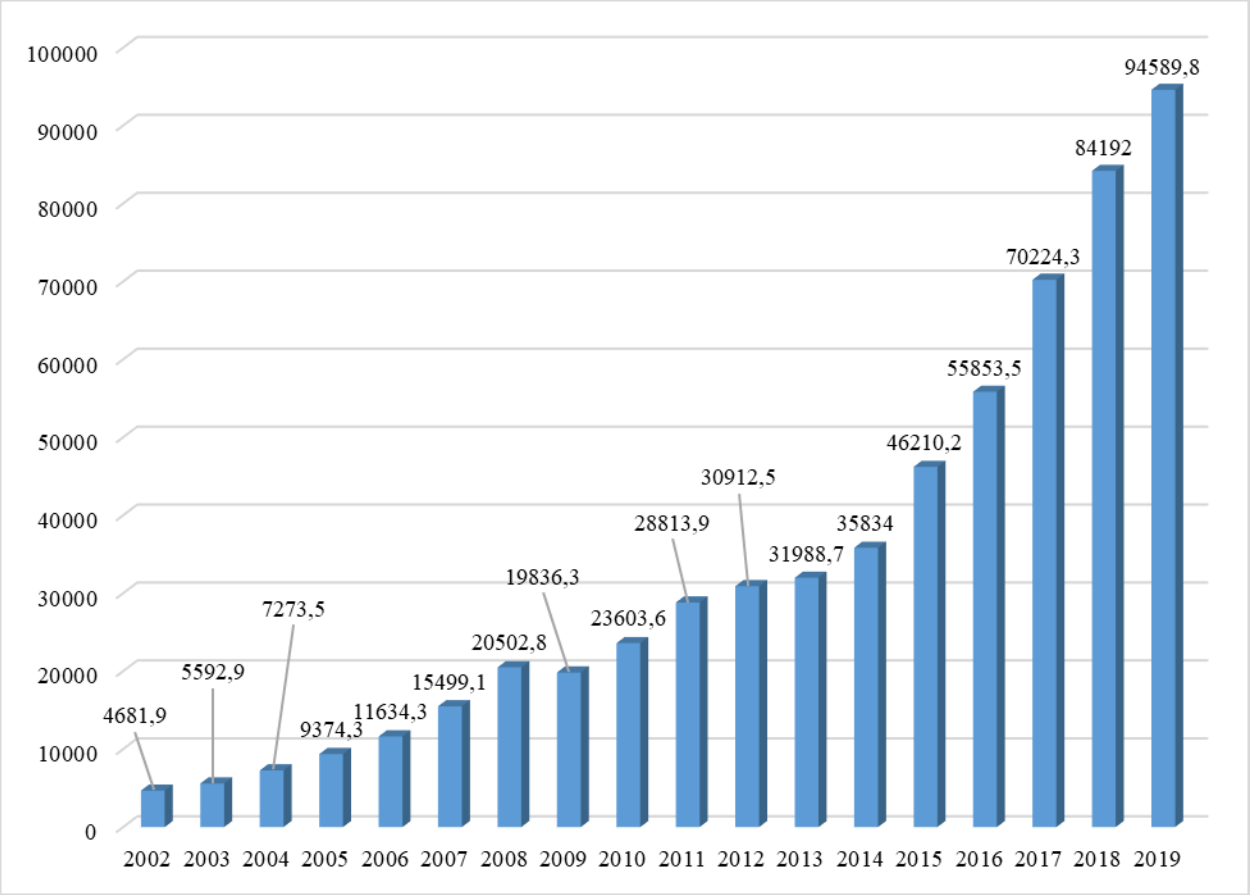


Рис. 3.2. Динаміка зміни ВВП на душу населення в Україні протягом 2002–2019 років, грн.

Джерело: складено на підставі [88]

Крім зазначених вище показників, що характеризують стан і рівень національної безпеки та охорони громадського порядку, у роботі пропонується додати ще декілька, враховуючи проведений вище аналіз відповідної нормативно-правової бази та організаційного забезпечення державної політики національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні [27; 47; 127; 147].

Зокрема, пропонується включити до переліку відповідних критеріїв наступні:

- абсолютна кількість зареєстрованих злочинів;
- кількість злочинів на 100 тис. осіб населення;
- кількість кібератак;
- кількість емігрантів;

- кількість надзвичайних ситуацій.

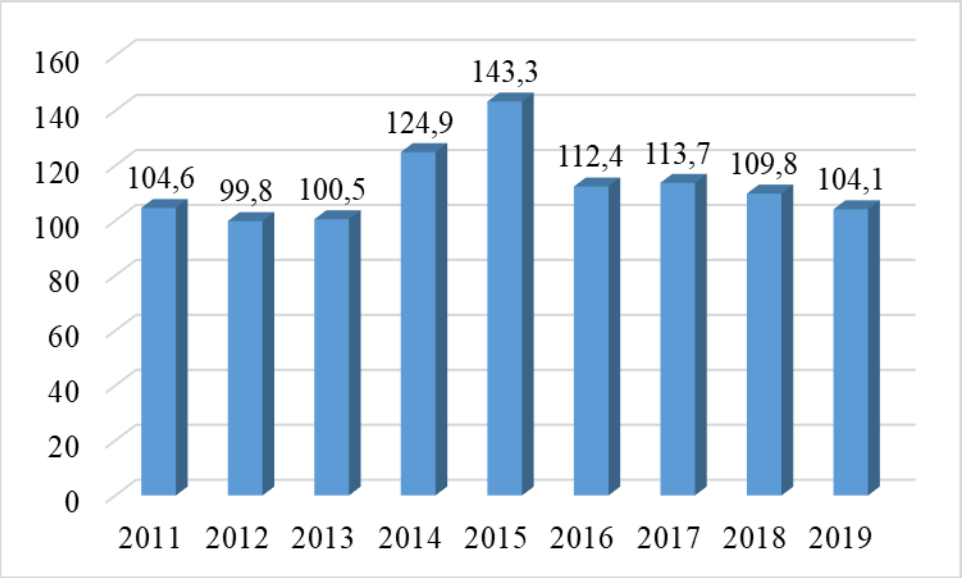


Рис. 3.3. Динаміка зміни індексу інфляції в Україні протягом 2011−2019 років, %

Джерело: складено на підставі [88]

Так, керуючись офіційними даними Національної поліції України, й аналізуючи абсолютну кількість зареєстрованих в Україні злочинів протягом 2010–2019 років, можна побачити такі їх динаміку (рис. 3.4.).

З рис. 3.4 можна побачити, що протягом 2010–2019 років, починаючи з 2013 року, кількість зареєстрованих у Україні злочинів суттєво підвищилася порівняно з попередніми 2010–2012 роками – в 1,7 разів. Лише несуттєве зниження цього показника можна спостерігати у 2018 році – на 15% порівняно з попереднім 2017 роком.

Далі, на рис. 3.5 наведено динаміку зміни кількості злочинів на 100 тис. осіб населення протягом 2010–2017 років.

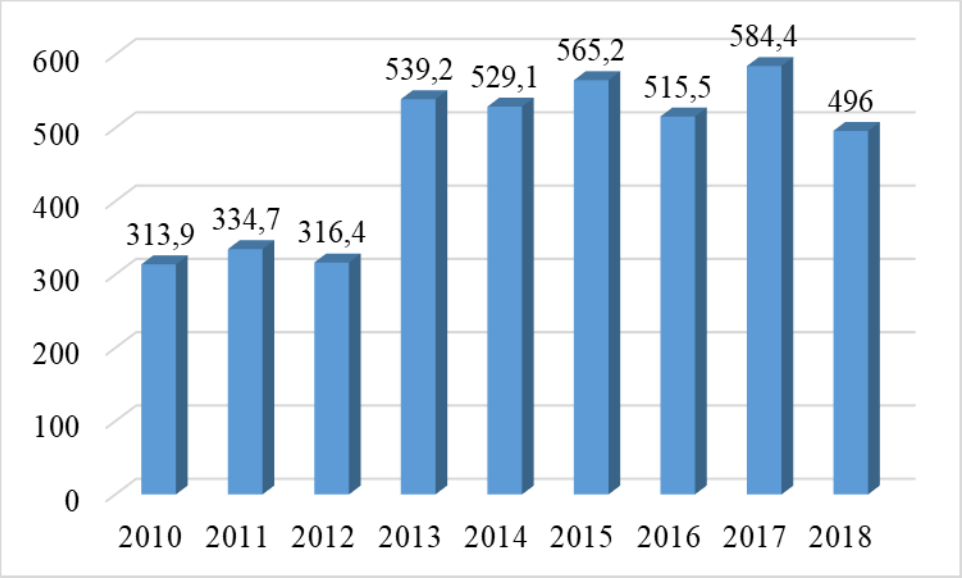


Рис. 3.4. Динаміка зміни кількості зареєстрованих в Україні злочинів протягом 2010–2018 років, тис. од.

Джерело: складено на підставі [88]

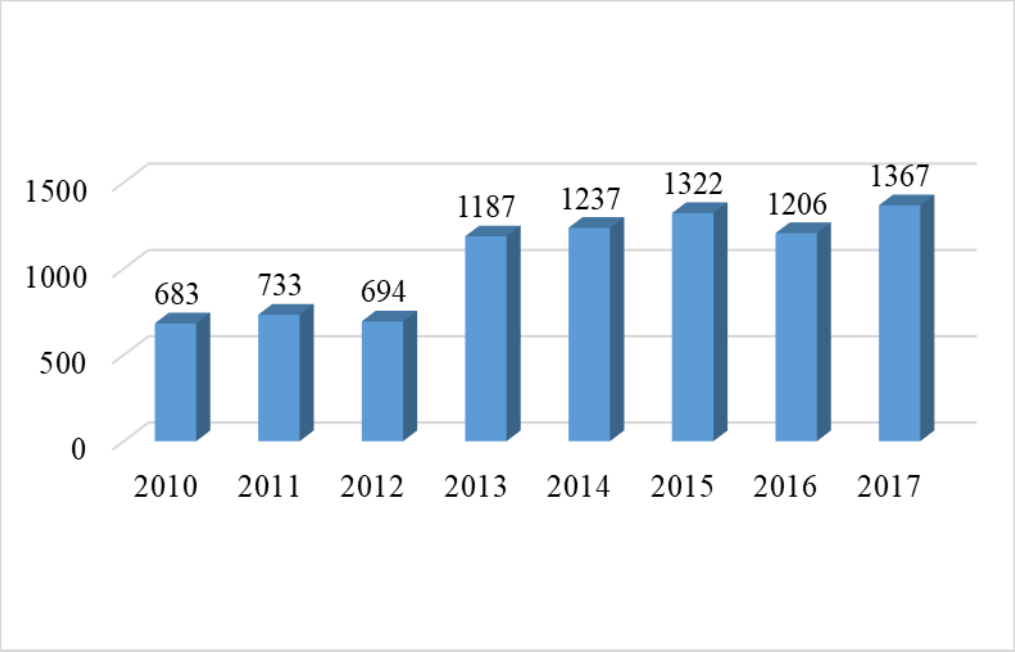


Рис. 3.5. Динаміка зміни кількості злочинів на 100 тис. осіб населення протягом 2010–2017 років, тис. од.

Джерело: складено на підставі [88]

З рис. 3.5 можна побачити, що, ідентично попередньому рис. 3.4, кількість злочинів на 100 тис. осіб населення, суттєво збільшилася у 2013

році порівняно з попереднім 2012 роком – також в 1,7 разів. У подальшому ця динаміка переважно демонструє тенденцію до підвищення, що є негативним показником.

Крім того, доцільно навести розподіл злочинів за їх типами у 2019 році (рис. 3.6).

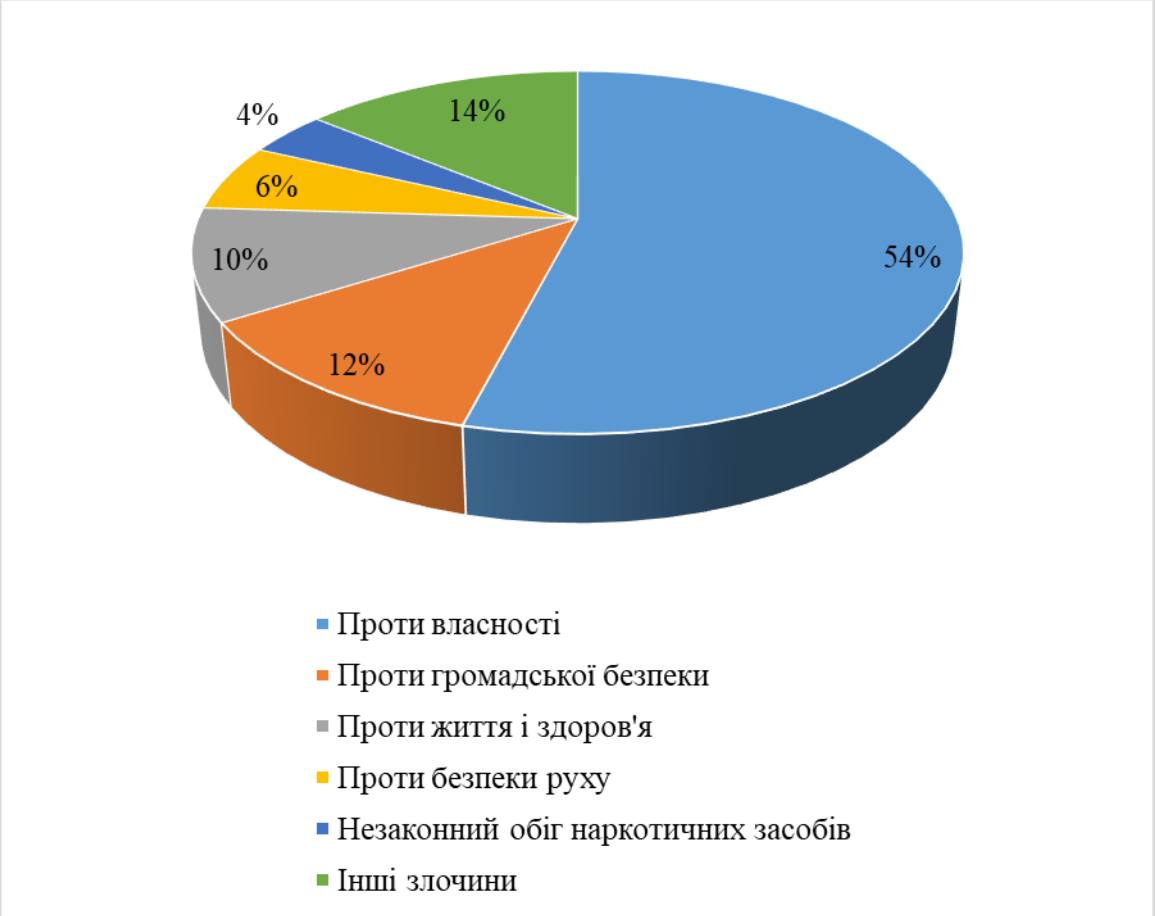


Рис. 3.6. Структура злочинів в Україні в 2019 році

Джерело: складено на підставі [88]

Далі, аналізуючи дані щодо обсягу кібератак у світі, можна побачити, що у 2018 році Україна опинилася на четвертому місці (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Кількість кібератак у країнах світу

Країна	Кількість кібератак протягом року
Російська Федерація	2402722
Тайвань (провінція КНР)	907102
Німеччина	780425
Україна	566531
Угорщина	367966
США	355341
Вірменія	350948
Бразилія	337977
Італія	288607
Австралія	255777
Аргентина	185720
Китай	168146
Польща	162235
Ізраїль	143943
Японія	133908

Джерело: складено на підставі [88]

З табл. 3.2 можна зробити висновок, що Україна за кількістю кібератак демонструє дуже негативну картину.

Що стосується кількості емігрантів з України, то, керуючись офіційними даними Державної міграційної служби України, можна простежити динаміку їх зміни протягом 2000–2017 років.

При цьому перш за все необхідно зазначити, що у цілому, протягом 2010 – 2019 років з України виїхало до інших країн понад 4 млн. осіб.

Що стосується динаміки зміни мігрантів з України протягом 2000–2017 років, то її наведено на рис. 3.7.

З рис. 3.7 можна побачити, що кількість осіб, які виїхали з України, протягом 2000–2010 років залишалася майже незмінною, але, починаючи з 2015 року, цей показник став стабільно зростати, що є негативною тенденцією.

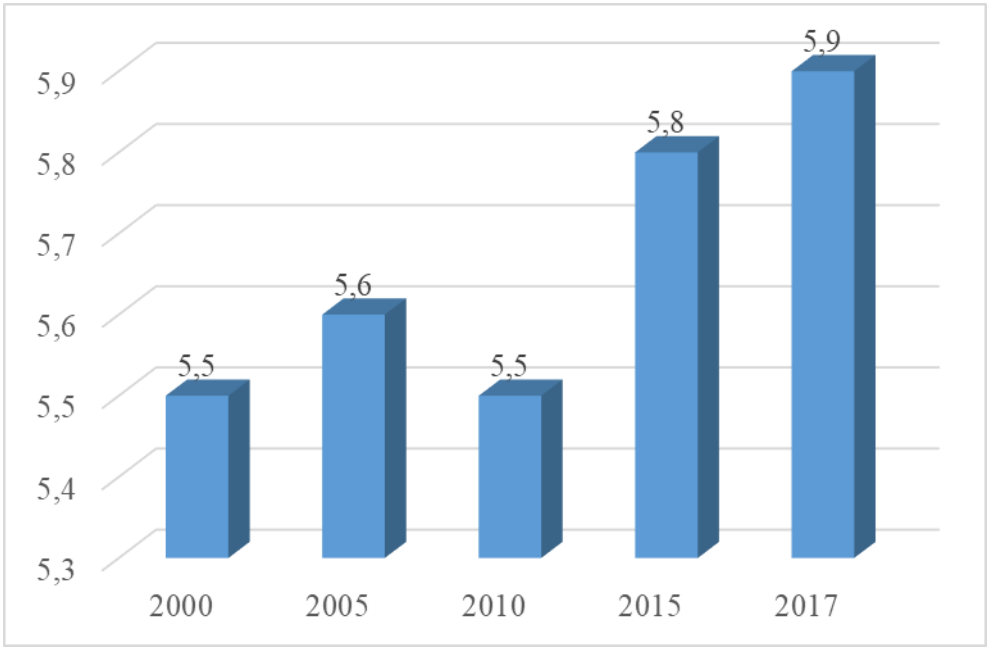


Рис. 3.7. Динаміка зміни кількості мігрантів з України протягом 2000–2017 років, млн. осіб

Джерело: складено на підставі [88]

Крім того, відповідно до офіційних статистичних даних Державної служби України з надзвичайних ситуацій, доцільно проаналізувати динаміку зміни кількості надзвичайних ситуацій на території України протягом 2010 – 2019 років (рис. 3.8).

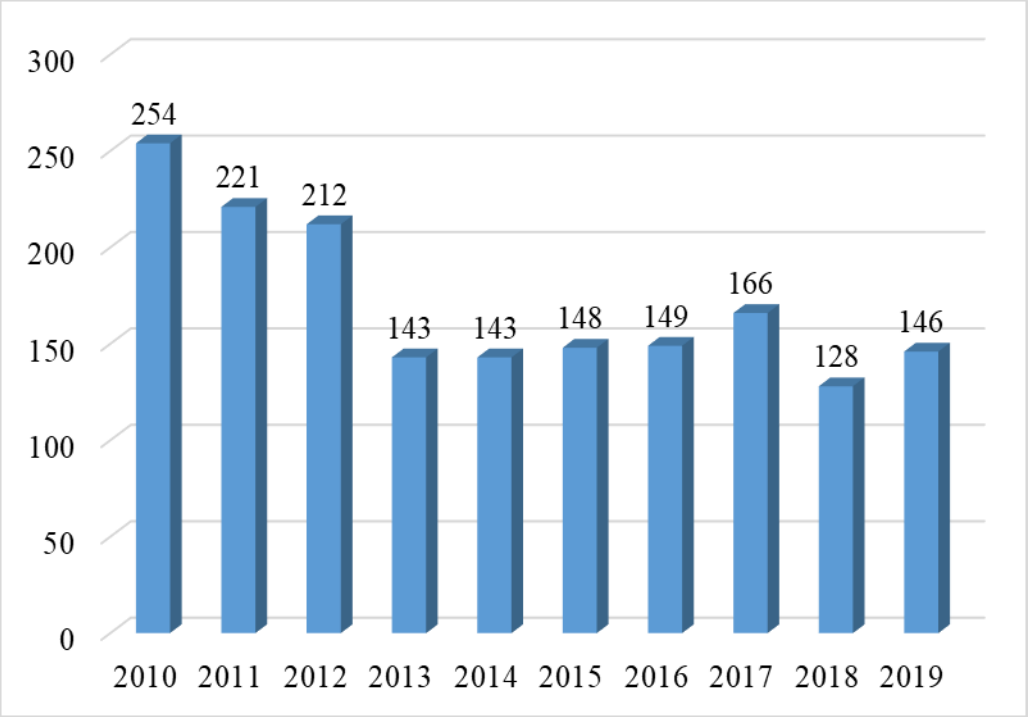


Рис. 3.8. Динаміка зміни кількості надзвичайних ситуацій в Україні протягом 2010 –2019 років

Джерело: складено на підставі [88]

З рис. 3.8 можна побачити, що у цілому протягом 2010–2019 років загальна кількість надзвичайних ситуацій в Україні коливається, і навіть зменшується у цілому порівняно з базовим 2010 роком, що є позитивною тенденцією.

Якщо у цілому проаналізувати місце України у світовому рейтингу за значенням глобального індексу миру, то можна побачити, що вона займає 152 місце серед 163 країн.

Так, перелік країн, індекс миру яких у 2018 році був найнижчим, тобто, ці країни можна вважати найбільш мирними, показано у табл. 3.3.

Таблиця 3.3

Перелік країн світу, які були наймиролюбнішими у 2018 році

Країна	Індекс миру
Ісландія	1,096
Нова Зеландія	1,192
Австрія	1,274
Португалія	1,318
Данія	1,353

Джерело: складено на підставі [148]

З табл. 3.3 можна побачити, що на першому місці серед наймиролюбніших країн у 2018 році знаходиться Ісландія (її індекс миру, відповідно, складає 1,096).

Що стосується країн, які у 2018 році були найменш миролюбними, то їх перелік наведено у табл. 3.4.

Таблиця 3.4

Перелік країн світу, які були найменш миролюбними у 2018 році

Країна	Індекс миру
Сомалі	3,367
Ірак	3,425
Південний Судан	3,508
Афганістан	3,585
Сирія	3,600

Джерело: складено на підставі [148]

З табл. 3.4 можна побачити, що на останньому місці в світі відповідно до рейтингу найменш миролюбних країн у 2018 році знаходилася Сирія – її Глобальний індекс миру, відповідно, склав 3,600.

Повертаючись до місця України у цьому рейтингу, варто зазначити, що її індекс миру у 2018 році склав 3,113, що свідчить про вкрай низький рівень миролюбності, а, отже, − про суттєві недоліки у процесах формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

При цьому серед вразливих чинників, які негативно впливають на загальний результат індексу миру України, експерти виділяють наступні:

- мілітаризація (рис. 3.9);
- суспільна безпека (рис. 3.10);
- внутрішні конфлікти (рис. 3.11).

Зокрема, на рис. 3.9 показано, що за рівнем небезпечності мілітаризації Україна отримала 3,3 бали з можливих 5.

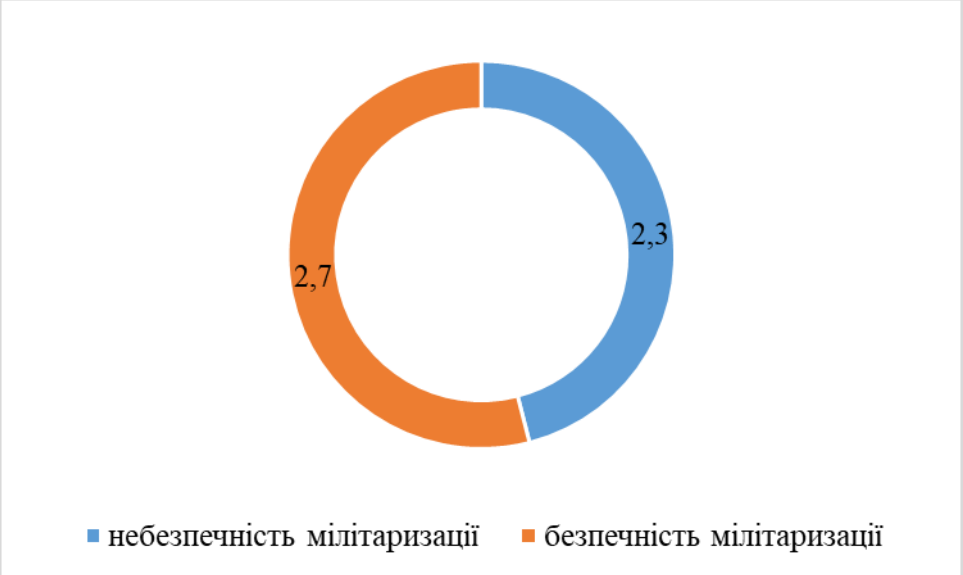


Рис. 3.9. Розподіл рівня мілітаризації України у 2018 році

Джерело: складено на підставі [88; 148]

На рис. 3.10 продемонстровано, що за рівнем суспільної безпеки Україна отримала 3,3 бали з 5, тобто у суспільстві переважно панує небезпека.

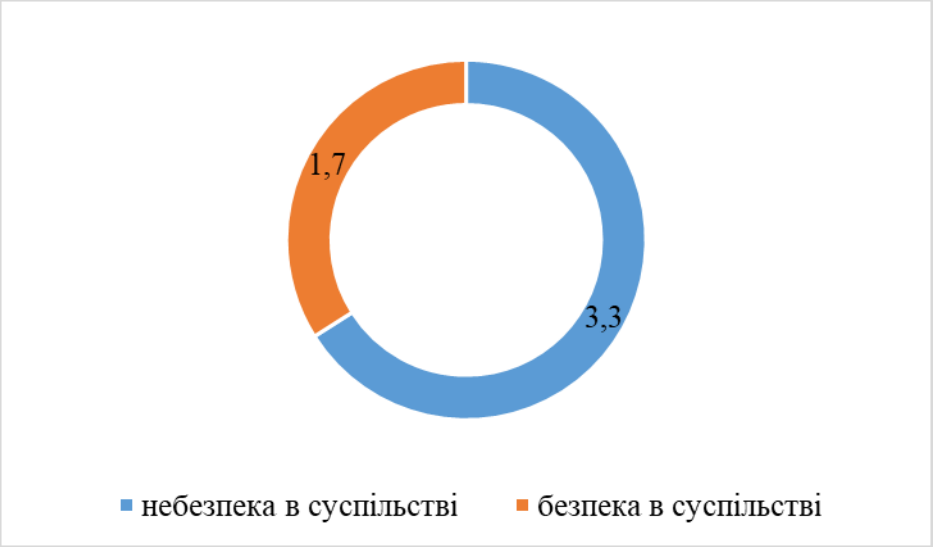


Рис. 3.10. Розподіл рівня суспільної безпеки України у 2018 році

Джерело: складено на підставі [88; 242]

На рис. 3.11 наведено результати розподілу експертних точок зору стосовно рівня внутрішніх конфліктів в Україні.



Рис. 3.11. Розподіл рівня загостреності внутрішніх конфліктів в Україні у 2018 році

Джерело: складено на підставі [88]

При цьому необхідно зазначити, що до об'єктивних чинників, які спричиняють подібну ситуацію, належать наступні:

- недовготривалий термін демократичної розбудови в Україні, наявність стійкої системи гальмування прогресивних змін;

- слабкість і залежність від зовнішніх запозичень економіки держави, що не може забезпечити стабільне зростання ключових показників макроекономічного рівня;

- брак загальнодержавної довгострокової стратегії розвитку держави на основі застосування власних переваг геополітичного характеру;

- суттєвий рівень зносу виробничих засобів, наявність енергомістких індустрії та промисловості, зруйнована хімічна промисловість, нерозвиненість інфраструктури сільського господарства;

- анексія Криму та тимчасова окупація регіонів на Донбасі;

- розмивання цінностей єдності української нації;

- втрата ринків збуту продукції, що виробляється українськими підприємствами, які складали ключові статті надходжень до державного бюджету: чорна металургія, хімічна промисловість, неефективне застосування переваг сектору аграрної економіки;

- слабкість національних збройних сил та силового блоку, а також зв'язку армії з сектором громадськості;

- брак ідеологічних інститутів, орієнтованих на виховання патріотизму та духовності, на рівні держави та громадськості;

- розгортання конфліктів міжконфесійного характеру;

- втрата довіри з боку населення до діючих політичних сил, партій, лідерів;

- зниження рівня й якості життя населення, погіршення соціального забезпечення, підвищення рівня злочинності.

Серед чинників суб'єктивного рівня, що чинять негативний вплив на стан і значення Глобального індексу миру для України, належать наступні:

- брак дієвих політичних еліт і зрілого громадянського суспільства;

- наявність тотальних корупційних проявів на всіх рівнях та у всіх сферах політичного устрою та управління державою;

- присутність кризи системного характеру на рівні правлячої влади;

- відсутність лідерів загальнонаціонального масштабу;

- невисокі темпи активізації діяльності територіальних громад та місцевого самоврядування;

- аполітичність переважної кількості українського суспільства;

- готовність значної кількості населення України до трудової міграції до інших країн;

- необхідність формування життєздатної нації, якій притаманне вміння реагування на актуальні поточні виклики і зміни, а також адаптації до мінливих реалій геополітичної обстановки.

Висновки до третього розділу

1. Виокремлено особливості формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в зарубіжних країнах.

Показано, що, по-перше, характерною особливістю зарубіжних підходів до забезпечення національної безпеки в останні роки є звернення до внутрішніх проблем, в тому числі і екологічних, включаючи запобігання та ліквідацію наслідків техногенних і природних катастроф глобального масштабу.

По-друге, в сучасний період у зовнішній політиці ряду західноєвропейських та північноамериканських країн спостерігається акцент на посилення військової потужності в якості головного засобу забезпечення національних інтересів; при цьому фактично національна безпека ототожнюється з безпекою військовою.

По-третє, виходячи із змісту основних доктрин європейських держав у галузі національної безпеки, випливає, що вони визнають принцип монополярного світу.

2. Доведено, що в Україні вся нормативно-правова база, яка лежить в основі функціонування державної політики у сфері національно безпеки та охорони громадського порядку, може бути розділена на два рівні. Зокрема, перший рівень передбачає формування нормативно-правової бази в межах функціонування системи національної безпеки і має бути загальнообов'язковим для всіх.

На другому рівні формується нормативно-правова база відомчої приналежності, в межах якої уточнюються і конкретизуються завдання і функції усіх суб'єктів сил забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

3. Зауважено, що організаційне забезпечення державної політики національної безпеки та охорони громадського порядку, передбачає наявність таких складових:

- Міністерство внутрішніх справ України;
- Національна гвардія України;
- Національна поліція України;
- Державна прикордонна служба України;
- Державна міграційна служба України;
- Державна служби України з надзвичайних ситуацій.

4. Показано, що, відповідно до вітчизняного законодавства, державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку передбачає наявність наступних складових:

- державна політика у сферах національної безпеки і оборони;
- державна політика у воєнній сфері, а також у сферах оборони і військового будівництва;
- державна політика у сферах громадської безпеки та цивільного захисту;

- державна політика у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій;

- державна політика щодо безпечного функціонування кіберпростору;

- державна політика у сферах міграції (імміграції та еміграції).

Підкреслено, що деякі з наведених вище видів державної політики у контексті національної безпеки та охорони громадського порядку є дублюючими одне одну, відповідно, це свідчить про необхідність уніфікації зазначеної дефініції у нормативно-правовому забезпеченні державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

5. Зазначено, що до ключових показників, що характеризують дієвість державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, слід віднести такі:

- задоволеність громадян ступенем захищеності своїх конституційних прав і свобод, особистих і майнових інтересів, в тому числі від злочинних посягань;

- частка сучасних зразків озброєння, військової і спеціальної техніки в Збройних Силах України, інших військах, військових формуваннях і органах;

- очікувана тривалість життя;

- ВВП на душу населення;

- децільний коефіцієнт (співвідношення доходів 10% найбільш забезпеченого населення і 10% найменш забезпеченого населення); - рівень інфляції;

- рівень безробіття;

- частка витрат у ВВП на розвиток науки, технологій та освіти;

- частка витрат у ВВП на культуру;

- частка території України, яка не відповідає екологічним нормативам.

Запропоновано, крім зазначених вище показників, що характеризують стан і рівень національної безпеки та охорони громадського порядку, додати такі критерії: абсолютна кількість зареєстрованих злочинів; кількість

злочинів на 100 тис. осіб населення; кількість кібератак; кількість емігрантів; кількість надзвичайних ситуацій.

6. Проаналізовано стан державної політики України у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку. Підкреслено, що більшість із запропонованих індикаторів демонструють негативні тенденції.

Акцентовано увагу на Глобальному індексі миру України. Зазначено, що її індекс миру у 2018 році склав 3,113 (152 місце серед 163 країн світу), що свідчить про вкрай низький рівень миролюбності, а, отже, − про суттєві недоліки у процесах формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Виділено вразливі чинники, які негативно впливають на загальний результат індексу миру України: мілітаризація, суспільна безпека та внутрішні конфлікти.

РОЗДІЛ 4.
ПРОБЛЕМИ ТА СУПЕРЕЧНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

4.1. Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в контексті вирішення глобальних проблем та викликів сучасності

Перш ніж досліджувати державну політику у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в контексті вирішення глобальних проблем та викликів сучасності необхідно зазначити, що одним із ключових чинників її формування та реалізації є соціальні технології в державно-управлінській діяльності, в тому числі і в галузі забезпечення безпеки постійно вдосконалювалися. Під впливом науково-технічної революції колосально збільшилися і обсяг інформації, і динамізм соціальних процесів, що об'єктивно розширило передумови для виникнення конфліктних ситуацій і криз, які чинять безпосереднє вплив на безпеку особистості, суспільства і держави. Необхідно враховувати і ту обставину, що прискореними темпами продовжує діяти загальносоціологічна закономірність − зростання ролі соціального чинника у розвитку світової цивілізації. А це об'єктивно вимагає корінних змін у загальній теорії державного управління, освоєнні інноваційних методів соціального впливу, що забезпечують більш високу якість державно-управлінської діяльності [78; 80; 147].

Разом з тим, управління буде представляти собою єдину упорядковану сукупність різноманітних дій, спрямованих на досягнення конкретної мети. Управління ж національною безпекою та охороною громадського порядку − це цілеспрямована діяльність по своєчасному виявленню і попередженню загроз безпеці особистості, суспільству та державі, а так само підтримка в

готовності сил та засобів підтримки національної безпеки і керівництва ними в процесі виконання поставлених завдань. При цьому для ефективного державного управління об'єктами безпеки потрібна наявність трьох наступних упорядкованих масивів інформації.

1. Інформація, що характеризує ідеальну поведінку об'єкта, і впорядковані у порядку значущості відомості про можливі відхилення від ідеального режиму поведінки.

2. Інформація, що відображає реальну поведінку об'єкта.

3. Інформація помилки державного управління, яка визначається як різниця між ідеальним і реальним становищем у забезпеченні безпеки об'єкта. Іншими словами - це міра відхилення реального процесу від ідеального. Ця інформація лежить в основі оцінки якості управління.

Сенс і призначення управлінських технологій у цілому − оптимізувати управлінський процес, зробити його раціональним, виключити з нього всі види діяльності та операції, які не є необхідними для отримання позитивного результату. При цьому використання технологій є в сучасних умовах головним ресурсом, що дозволяє сьогодні знизити витрати на державне управління, підвищити ефективність управлінського впливу і підвищити його роль в житті суспільства [79; 83].

Реформи і нові перспективи значних суспільних змін викликають нові багатопланові проблеми, які потребують нетрадиційних рішень, а також перегляду усталених підходів. Однією з таких проблем є комплексне забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави. В її вирішенні є певні труднощі, які пов'язані з:

- нерозробленістю стратегічних завдань України;
- суперечливістю процесів розвитку країни;
- розмитістю соціальної структури країни;
- ідеологічною аморфністю суспільства;
- відсутністю ідеологічних і моральних цінностей.

Допомогти подолати зазначені суперечності можуть правові положення закону України «Про основи національної безпеки України», а також Концепції національної безпеки України, що стосуються:

- вироблення політики національної безпеки та охорони громадського порядку;

- визначення інтересів особистості, суспільства і держави в їх динаміці та реалізації на збалансованій основі.

Принципове теоретичне і практичне значення для становлення системи управління національною безпекою має проблема загроз інтересам безпеки, які, як показує практика, являють собою вираження різних соціальних протиріч, набувають певної об’єктивізованої форми і несуть небезпеку виникнення конфліктних ситуацій, криз, гострих зіткнень, здатних призвести до тяжких наслідків для безпеки країни. Тому вироблення необхідних заходів протидії в першу чергу залежить від правильного розуміння загроз, що реально формуються, або вже сформованих умов і чинників, що негативно впливають на прогресивний розвиток країни, та перешкоджають реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави або унеможливлюють її. Інакше кажучи система безпеки країни приречена не на попередження шкідливих наслідків, а на їх усунення. При такій організації підтримки національної безпеки буде постійне запізнення з ужиттям необхідних заходів захисту і як результат − низька ефективність всієї системи підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку.

Для створення ефективної і науково обґрунтованої системи безпеки особистості, суспільства і держави слід враховувати, що забезпечення безпеки не є первинним, воно є наслідком певних обставин, які при цілеспрямованих діях і виконують функції забезпечення безпеки [147; 148].

Таким чином, діяльність щодо забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави виникає в ході вирішення суперечності між такою об'єктивною реальністю, як внутрішні загрози безпеці і потреба соціального індивідуума, соціальної групи попередити можливі шкідливі наслідки. При

цьому об'єктом цілеспрямованої діяльності буде небезпека, а предметом − конкретні загрози у формі політичних, економічних, військових та інших проявів, а також конкретних матеріальних носіїв таких загроз у вигляді природних і суспільно-політичних явищ та людей. Виходячи з характеристик об'єкта і предмета діяльності по забезпеченню безпеки, її мету можна визначити як попередження нанесення шкоди життєво важливим інтересам особистості, суспільства і держави. Вона реалізується через вирішення проміжних завдань, які укладено у своєчасному виявленні загроз безпеці, їх попередженні та припиненні, а також профілактиці причин та умов їх виникнення і розвитку.

Найбільш відповідальним періодом в питаннях підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку є трансформаційний, коли в суспільстві відбуваються:

- розбалансування всіх сфер життєдіяльності;
- загострення суперечностей;
- активізація деструктивних сил;
- формування нових соціальних відносин.

У зв'язку з цим система підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку повинна будуватися за такими напрямами:

- вироблення політики держави щодо захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, що передбачає розробку концептуальних поглядів на проблему безпеки в цілому та на її окремі основні види (економічна, політична, військова, соціальна тощо);

- реалізація комплексних програм, планів і поточних заходів, які передбачаються у різних сферах діяльності по забезпеченню безпеки. В даному випадку це відноситься до виконання запланованих заходів;

- розробка і реалізація екстрених заходів, спрямованих на вирішення конфліктів та усунення надзвичайних ситуацій, що загрожують безпеці країни.

В умовах, коли відбуваються якісні зміни суспільства, взаємини між різними соціально-економічними групами супроводжуються соціальними конфліктами, дестабілізується ситуація як в окремих регіонах, так і в цілому по країні. Поряд із загальною концепцією підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку повинні розроблятися і приватні концепції, програми і плани забезпечення безпеки стосовно можливих умов розвитку суспільних відносин і складної соціально-політичної, економічної і соціальної обстановки [147; 148; 187]. При цьому при аналізі цієї обстановки повинні враховуватися:

- масштаби і швидкість змін факторів, що визначають безпеку країни в умовах системної кризи;

- істотна відмінність цілей і засобів забезпечення безпеки в період реформ і в період стабільного розвитку;

- зростання ролі випадкових факторів, здатних стати каталізатором конфліктних ситуацій;

- важкопередбачуваність переходу до стабільного стану, так як в своєму розвитку конфлікти, як правило, поширюються на все нові сфери діяльності;

- розмитість нових соціальних орієнтирів, ідеологічний вакуум, що ослаблюють важелі впливу владних і силових структур;

- зменшення альтернатив виходу з положення, яке створилося, що, у свою чергу, відбувається в процесі загострення кризової конфліктної ситуації.

За наявності реальних та потенційних внутрішніх загроз система національної безпеки повинна виходити з вирішення наступних завдань:

- подолання соціально-політичної й економічної кризи, побудова демократичного суспільства і правової держави;

- запобігання дезінтеграційних процесів у відносинах між регіонами і центром;

- збереження існуючих економічних зв'язків;

- ослаблення гостроти проблеми дефіцитності та доступності продовольства;

- врегулювання міжнаціональних відносин та недопущення збройних конфліктів;

- боротьба з організованою злочинністю і незаконними збройними формуваннями як її різновидом;

- забезпечення сприятливого міжнародного клімату для проведення реформ в країні;

- попередження і припинення екологічних катастроф.

Одночасно слід враховувати, що система реальних і потенційних загроз національній безпеці та громадському порядку не є постійною, так як значимість кожної з її складових залежно від обставин змінюється і, природно, це позначається на практичній реалізації прийнятих рішень у сфері забезпечення безпеки [154; 164].

Специфіка сучасного трансформаційного періоду зумовлює потреби:

- оперативного й адекватного реагування на загрози національній безпеці;

- прогнозування варіантів ситуаційних обставин з урахуванням розвитку оперативної обстановки, матеріальної забезпеченості та професійної підготовленості учасників запланованих дій, особливо в умовах надзвичайної обстановки.

При цьому серед основних причин недостатнього розвитку державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку слід виділити такі:

- невміле вирішення загострених суперечностей і виникаючих конфліктів;

- криза влади, нездатність її органів чинити регулюючий вплив на процеси розвитку соціальної напруженості;

- деформація економічних відносин, різкий спад життєвого рівня населення;

- зростання злочинності;

- неефективність дії правоохоронних органів;

- формування паралельних структур влади;

- перехід до насильницьких методів боротьби й інші.

Разом з тим, для вироблення державної програми підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку учасники цих заходів крім знань і необхідного досвіду повинні володіти певною методикою роботи, включаючи послідовність здійснення відповідних заходів.

Важлива умова безпеки особистості, суспільства і держави – це стійкість політичного курсу, його незалежність від зовнішніх і внутрішніх факторів. Тому необхідний аспект суспільної і державної безпеки − це здатність діючих політичних і громадських органів визначати і проводити свою політику без тиску з боку іноземних держав, організацій та деструктивних сил всередині країни. Крім того, органи влади й управління повинні налагодити таку систему надходження об'єктивної інформації, яка б дозволяла своєчасно отримувати інформацію про виникнення загрози безпеці.

Слід враховувати, що протягом тривалого періоду часу в нашій країні існувало вузьке розуміння безпеки і способів її забезпечення. Під національною безпекою розумілася державна безпека, в тому числі охорона державного і партійного керівництва. Тому безпека визначається нашою здатністю вирішити внутрішні соціально-політичні, економічні, національні, правові й інші проблеми. Це слід розглядати, з одного боку, як оціночний показник забезпечення безпеки, а з іншого − як постійне завдання [30; 32; 47; 74].

Для її успішного вирішення необхідна певна система безпеки, яка складається з наступних взаємопов'язаних компонентів:

- наявності реальних цілей подальшого розвитку суспільства і держави, та виробленої з їх урахуванням економічної і соціальної політики;

- виділення життєво важливих інтересів в економічній, політичній, соціальній сферах;

- виявлення, попередження та усунення внутрішніх загроз цим інтересам.

При цьому загрози можуть виникати як внаслідок обставин соціально-політичного й економічного розвитку, що об'єктивно складаються, так і через цілеспрямовану діяльність різних соціальних суб'єктів (організовані злочинні групи, окремі фізичні й юридичні особи), що переслідують корисливі інтереси економічного і політичного характеру або прикриваються суспільними або державними інтересами. Широке використання висококваліфікованих експертів, наявність підготовлених працівників у системі правоохоронних органів, спеціальних служб, що займаються конкретними проблемами дозволяє попереджати настання шкідливих наслідків навіть при відсутності корисливих намірів з боку фізичних і юридичних осіб [74; 82; 86; 242].

Як показує практика, безпека держави багато в чому визначається здатністю влади захищати інтереси різних верств населення, громадян, а також демократичні традиції суспільства. Якщо держава перестає працювати на суспільство, обмежує свою діяльність обслуговуванням окремих соціальних груп, то тим самим вона створює умови для загострення соціальної напруженості, політичної кризи. У зв'язку з цим отримання позитивного, безконфліктного соціального результату можливо тільки при досягненні балансу інтересів влади і суспільства.

Такий підхід відповідає і концепції стійкості розвитку країни, політичний курс якої розробляється в рамках державної ідеології. Її значимість зростає у кризові для країни періоди, коли для виживання потрібними є максимальне інтелектуальне напруження, нове концептуальне мислення.

Корінні зміни внутрішньої обстановки, що відбуваються, вимагають переоцінки сформованих підходів до організації національної безпеки. У

процесі вироблення системи підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку складність полягає в тому, що її організація повинна перебудуватися від переважно державної безпеки особистості і суспільства, що дає можливість по забезпеченню безпеки життєдіяльності всіх верств населення.

Стратегія ж реформування держави у бік саморегулюючого ринку й абсолютизації фінансово-монетаристичних методів спочатку була помилковою. Тому влада все більше концентрується на усуненні соціальної напруженості та конфліктів, що виникають в результаті цього. Як відзначають багато дослідників, на розвиток загальної кризи в країні та стан національної безпеки серйозний вплив чинить і відсутність національної ідеї, ідеології, яка несла б у собі інтеграційний зміст, та служила б основою для подолання роз'єднаності, розколу суспільства.

Така ідея необхідна в Концепції національної безпеки України в якій повинні знайти відображення не тільки національні інтереси, загрози безпеці, але і цінності, цілі суспільства і держави, що безпосередньо формують індивідуальну і суспільну психологію [217].

Причому розробка Концепції національної безпеки України з позицій об'єднуючої національної ідеї з включенням існуючих особливостей суспільної й індивідуальної психології повинна будуватися на тому, що хоча у більшості населення і зруйновані соціальні стереотипи, але потреба в забезпеченні безпеки особистості, суспільства і держави залишається постійною. Методологічні труднощі побудови такої концепції обумовлені не розробленістю довгострокових стратегічних завдань України, а такими чинниками, як:

- суперечливістю процесів суспільного розвитку країни, розмитістю її соціальної структури;

- недостатньою ясністю політичних установок різних політичних сил;

- ідеологічною аморфністю суспільства;

- відсутністю розвинутої системи загальнозначущих ідеологічних і моральних цінностей.

Визнання пріоритету дозволить розглядати національну безпеку у самому широкому сенсі як стан державного і суспільного організму, коли на основі ефективно діючої економічної бази зростає добробут громадян; успішно узгоджуються корінні інтереси різних класів і соціальних груп; досягається згода конкуруючих політичних сил щодо основних проблем суспільно-політичного устрою і міжнаціональних відносин; забезпечується легітимність влади і права громадян та виконання ними конституційних норм і законів.

Отже, визначальним компонентом у сфері підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку є внутрішня стабільність з одного боку і стійкість до зовнішніх чинників − з іншого. Тому важливим є своєчасне виявлення та усвідомлення тих складних політичних, економічних і соціальних тенденцій в суспільстві і державі, які можуть стати джерелами загрози безпеці особистості, суспільства і держави [217; 242].

Визначені особливості в організації національної безпеки відбиваються і управлінні нею, що, перш за все, слід розглядати через об'єкт і суб'єкт управління, а також функціональну і організаційну структуру. Розкриття системи управління з позицій суб'єктно-об'єктних відносин дозволить найбільш об'єктивно відобразити сутність управління національною безпекою. У загальній системі реалізації політики управління об'єкт є провідним, оскільки являє собою ту частину системи, внаслідок якої і для якої виникають відносини управління.

Зокрема, структура управління об'єктом залежить від того, наскільки представляється складним саме явище, що присутнє в управлінні, а також в залежності від поставленої мети чи задачі. З урахуванням цих завдань створюються спеціальні структури щодо забезпечення безпеки.

Відповідно з визначенням об'єкта безпеки, а також його функцій, які відображають його характер і спрямованість діяльності, визначаються

завдання щодо забезпечення його безпеки. Вони діляться на дві групи: внутрішні і зовнішні.

Зокрема, до внутрішніх завдань щодо забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави слід віднести такі:

- збереження і розвиток системи цінностей (ідеї, традиції, норми поведінки тощо), цілей, інтересів, що надають суспільству цілісний характер та сприяють поступальному розвитку;

- виявлення, попередження та нейтралізація виникаючих внутрішніх загроз особі, суспільству і державі;

- створення умов для подальшого безконфліктного політичного, економічного та соціального розвитку;

- сприяння науково-технічному прогресу, що дозволяє підвищити життєвий рівня населення, та виробляти конкурентоспроможну продукцію;

- захист суспільства і держави від негативних соціальних явищ пов'язаних, насамперед, з криміналізацією і корупцією;

- попередження і припинення спроб змінити конституційний лад незаконним шляхом;

- участь у розробці та реалізації заходів щодо захисту відомостей, що складають державну таємницю та надання послуг по їх захисту;

- визначення порядку проведення заходів та використання негласних методів і за засобів у процесі підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку.

Сукупність завдань, що вирішуються керованим об'єктом, розкриває його діяльність, на підставі чого формується організаційна структура щодо підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку. Так як суб'єкт управління повністю залежить від об'єкта, його структура повинна створюватися у відповідності зі структурою об'єкта. Це дозволяє своєчасно і правильно реагувати на будь-які дії структурних ланок об'єкта та здійснювати їх прогнозування з метою попередження та припинення можливих негативних наслідків.

У той же час при формуванні суб'єкта з урахуванням функцій об'єкта необхідно керуватися принципами оптимальності й ефективності, що дозволяє суб'єкту управління при оптимальних витратах забезпечувати максимальну ефективність функціонування об'єкта управління.

У структурному плані суб'єкт управління являє собою, в першу чергу, наділені владними повноваженнями органи державної влади й управління. Особливе місце у сфері забезпечення безпеки займають спецслужби, які, використовуючи специфічні методи отримання й оцінки інформації, що чинять вплив на певні соціальні процеси, беруть участь у виробленні рекомендацій відповідним органам влади й управління.

У забезпеченні національної безпеки безпосередню участь приймають міністерства, відомства, правоохоронні органи, спецслужби, їх структурні підрозділи на місцях та інші. Особливу роль відіграють спеціальні служби, які, використовуючи специфічні методи отримання й оцінки інформації та впливу на певні соціальні процеси, професійно беруть участь у всіх сферах підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку, в тому числі розробляють рекомендації для відповідних державних і громадських структур. При цьому для ефективного управління наявними силами і засобами підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку повинна вироблятися система зв'язків, яка, як правило, будується по вертикалі і горизонталі [30; 80; 83; 148].

Кожне з відомств, які безпосередньо беруть участь у забезпеченні національної безпеки та охороні громадського порядку, має вертикальний зв'язок. Такі зв'язки встановлюються на основі взаємодії ланок формальних організованих структур. Як правило, вони регламентуються у відповідних нормативних актах.

Найбільш прийнятна структура підтримки національної безпеки вироблена Службою безпеки України, яка виражається в забезпеченні безпеки підприємства, установи, району, області. Подібну структуру мають і інші відомства.

Так як горизонтальна взаємодія структур, що беруть участь у забезпеченні безпеки, здійснюється самостійно, керуючись відомчими наказами й інструкціями, то в силу різних обставин, і насамперед, відомчих інтересів, не існує можливості ефективно використовувати наявні ресурси.

Тому в цілях координації цієї діяльності необхідно на регіонів створювати Ради безпеки. Одночасно дані поради могли б у межах основних напрямах життєдіяльності використовувати і можливості громадської безпеки.

Враховуючи, що в питаннях підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку провідне місце належить державі, то до основних напрямів її діяльності у цьому контексті слід віднести [147; 148]:

- формування нормативно-правової бази, що регламентує діяльність державних органів, громадських організацій та окремих громадян щодо підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку;

- створення системи державних органів, що забезпечують своєчасне виявлення та нейтралізацію внутрішніх загроз;

- адекватне реагування на загрози, що виникають за їх характером і масштабами. Крім того, це регламентування має бути вчасним та професійним;

- раціональне використання сил і засобів, що залучаються для вирішення завдань по забезпеченню національної безпеки та охорони громадського порядку;

- залучення до вирішення проблеми підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку громадських організацій і недержавних структур (служби власної безпеки організацій, установ);

- вироблення спільної стратегії підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку, де повинні поєднуватися інтереси всередині регіональної та загальнодержавної політики. Інтереси безпеки України й її регіонів повинні захищатися в органічній єдності, виключаючи завдання шкоди кому-небудь з них;

- створення умов та підтримка необхідного професійного рівня працівників органів та установ, що забезпечують національну безпеку та охорону громадського порядку.

У цілому, демократизація в Україні спричинила вплив і на державні органи, покликані забезпечити безпеку та охорону громадського порядку у різних сферах. В результаті неодноразових реформувань і змін співробітників вони виявилися дезорганізованими і нездатними повною мірою вирішувати завдання забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави.

Свідченням тому є створення служб власної безпеки, приватних охоронних підприємств.

Вжиті заходи щодо забезпечення безпеки громадськими організаціями безпосередньо, без участі держави говорить про те, що вони, в першу чергу, відчувають власну незахищеність. У свою чергу, громадська система безпеки може сприяти вирішенню проблем державної безпеки, бо державні органи, спецслужби та служби безпеки організацій мають спільні інтереси у:

- сфері захисту здоров'я, життя, майна, прав громадян;

- законотворчості з проблем безпеки;

- аналізі оперативної обстановки і виробленні рекомендацій для відповідних державних і громадських структур.

Все це реалізувати можливо лише при формуванні суспільства та держави як рівних суб'єктів політичного та соціального процесів.

Відповідно, для виокремлення ефективних шляхів і засобів підтримки національної безпеки необхідно [148]:

- розглядати підтримки національної безпеки як процес вироблення здатності не тільки до виживання, але і прогресивного розвитку;

- здійснювати управління національною безпекою та охороною громадського порядку відповідно до стратегічних цілей розвитку суспільства і держави, які є визначальними елементами в діяльності політичних, економічних, суспільних і інших структур;

- для попередження надзвичайних ситуацій, а також усунення причин і умов виникнення внутрішніх загроз національній безпеці органам влади і управління, безпосередньо відповідальним за організацію національної безпеки та охорону громадського порядку, необхідно удосконалювати свою діяльність по своєчасному отриманню відомостей про виникнення внутрішніх загроз безпеці;

- реагувати на виникнення внутрішніх загроз безпеці адекватно до їх можливого впливу; це реагування повинно носити своєчасний і упереджувальний характер;

- створити систему громадської безпеки, що дозволяє не тільки вдосконалювати безпеку особистості і суспільства, а й держави.

4.2. Суперечності нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку

Нормативно-правову основу структурування та взаємодії елементів державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку становить чинне законодавство, яке розмежовує інституційні сфери і закріплює їх співвідношення, а також визначає юридичний статус державних органів і посадових осіб, окреслить межі їх компетенції, коло функціональних обов'язків і повноважень в рамках системи національної безпеки та охорони громадського порядку. При цьому реалізація функцій в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, здійснення діяльності за такими основними стратегічними напрямками забезпечується за рахунок консолідації зусиль і ресурсів органів державної влади, інститутів громадянського суспільства, спрямованих на відстоювання національних інтересів України шляхом комплексного використання політичних, організаційних, соціально-економічних, правових, спеціальних та інших заходів.

Забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, як основна мета і зміст діяльності відповідного державного механізму, детермінує основні напрямки функціонування держави на міжнародному рівні і у внутрішньополітичній сфері. Такий стан призводить до того, що в правотворчій діяльності при розробці офіційних державних документів стратегічного (концептуального) характеру шкодить точному і однаковому формулювання основних цілей, об'єктів (сфер), засобів, механізмів та методів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, нерідко закріплюються норми-принципи декларативного характеру, що негативним чином позначається і на практиці.

Нормативно-правову основу забезпечення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку України становлять Конституція, закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також прийняті з метою виконання законів інші нормативно-правові акти. Основним механізмом реалізації зазначеної політики є взаємодія вищих посадових осіб держави, органів державного і військового управління, інших державних і недержавних структур, які використовуючи наявний в їх розпорядженні потенціал, здійснюють взаємоузгоджену діяльність відповідно до принципів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку і в правовому полі чинного законодавства, з метою прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації загроз національній безпеці та охороні громадського порядку.

Закон України «Про основи національної безпеки України» визначив сфери, де суб'єкти державного управління національною безпекою повинні забезпечити захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, а саме сфери: правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного

забезпечення, житлово-комунального господарства, науково-технічної та інноваційної політики, освіти і науки, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податкової, бюджетної та митної політик, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту і зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення загроз національним інтересам.

В даному контексті потрібно звернути увагу на положення Закону України «Про основи національної безпеки України», де визначаються суб'єкти забезпечення національної безпеки. До них віднесені: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян [246].

Згідно чинного законодавства України об'єктами, на яких зосереджуються державно-управлінські впливи суб'єктів державного управління національної безпеки є: конституційні права і свободи людини і громадянина; духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства; конституційний порядок, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність; інформаційне і навколишнє природне середовище; природні ресурси.

Однією з основних функцій і завдань державного управління національною безпекою є: створення нормативно-правової бази, в тому числі, розробка (уточнення) концепцій, стратегій, доктрин, програм, необхідних для формування ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки, удосконалення її організаційної структури, комплексного кадрового, фінансового, матеріального, технічного, інформаційного та іншого забезпечення.

Національна безпека в Україні забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих (затверджених) в установленому порядку загальнодержавним і галузевим концепціям, доктринам, стратегіям і програм, в політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах, а вибір конкретних засобів і шляхів її забезпечення обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам.

Необхідно відзначити, що Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента від 06.05.2015 р. № 287/2015, не дає цілісної картини стану міжнародної обстановки на сучасному етапі. У цій Стратегії не наведено цілісної оцінки сучасного етапу розвитку міжнародних відносин, суб'єктом яких виступає Україна, хоча і наведено актуальні загрози національній безпеці України.

Однак в Стратегії не наведено основні показники стану національної безпеки України, перелік яких має уточнюватися за результатами його моніторингу. Доцільно в Стратегії представити аналіз зміни цих показників за останні роки в якості обґрунтування реального стану країни в світі, маючи на увазі різницю між поняттями «характеристика» (відмінні риси чого-небудь) від поняття «показник» (узагальнена характеристика процесу / результату), тобто відмінні риси і характерні особливості стану національної безпеки.

Говорити про те, що в Україні склалася чітка концептуально-правова

основа для реалізації Стратегії національної безпеки до теперішнього часу ще передчасно. Крім слабкої теоретичної бази, немає ні чіткого взаємозв'язку між правовими і політичними положеннями законів і «стратегій», ні, тим більше, ефективного механізму реалізації Стратегії національної безпеки. Для надання ідеям, викладеним в цьому документі, політико-правового характеру на його базі повинні бути розроблені відповідні законодавчі акти, в тому числі конституційні або внесені поправки в чинне законодавство і навіть до Конституції України.

Розглядаючи проблеми, що існують в Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 06.05.2015 р. № 287/2015, необхідно відзначити її безадресність. Зобов'язання по реалізації Стратегії не полягають на якусь конкретну структуру. Відповідно, не прописана конструкція відповідальності за виконання Стратегії. При цьому, за результатами аналізу виконання цієї Стратегії Рада національної безпеки і оборони України лише заслуховує щорічні доповіді та приймає рішення щодо стану її реалізації.

Безумовно, зазначена Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 06.05.2015 р № 287/2015, є кроком вперед по відношенню до попередніх документів в цій сфері. Проте, її аналіз показує, що вона ще далека від досконалості, як в плані наукової розробленості, так і практичної користі з точки зору формування ефективної державної політики. Діюча Стратегія є в основному формалізованим документом, результатом, свого роду, компромісу, узагальнюючого уявлення різних державних відомств про національну безпеку країни. Тим часом, Стратегія, як документ, за своєю природою повинна бути дещо іншою. Це повинен бути документ, що надихає всю націю і спрямовує її енергію в певне русло. Як такий, цей документ повинен носити концептуальний характер, пропонувати певну модель сьогодення і майбутнього, бути доступним в сприйнятті широкої громадськості – лише так Стратегія національної безпеки України може перетворитися з чисто бюрократичного документа в документ

всієї нації [282].

Що стосується стратегії охорони громадського порядку в Україні, то відповідно до Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року (далі - Стратегія), серед основних підходів реалізації стратегії є служіння суспільству шляхом забезпечення дотримання прав людини і основних свобод, як ключової цінності в діяльності органів системи МВС, реалізації ними своїх функцій, керуючись потребами людини. Також, відповідно до зазначеної стратегії, одним із напрямів діяльності є залучення суспільства до процесу створення безпечного середовища, шляхом тісної співпраці з територіальними громадами і суспільством у цілому, а також створення механізмів партнерства з інститутами громадянського суспільства.

Стратегія є візією розвитку органів системи МВС, як невід'ємної частини сектору національної безпеки України, та визначає пріоритети їх діяльності, одним з яких є безпечне середовище; дотримання та забезпечення прав людини органами системи. Відповідно до Стратегії, безпечне середовище життєдіяльності людей, забезпечене орієнтованою на потреби населення діяльністю органів системи МВС, їх швидким і компетентним реагуванням на надзвичайні ситуації і події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, їх превенцією та активною участю громадян [263].

Серед основних викликів, які постають при реалізації відповідних цілей є: недостатній рівень участі суспільства в механізмах попередження правопорушень; відсутність належних навичок забезпечення особистої безпеки і недостатній рівень розуміння населенням своєї активної ролі в забезпеченні громадської безпеки.

Виходячи з вищезазначеного, стратегія має на меті реалізацію відповідних кроків (хоча, на жаль, ця мета в більшості своїй залишається поки що не досяжною). Серед них: розвиток партнерства і соціальної взаємодії, створення механізмів спільного виконання завдань органами системи МВС і населенням, зокрема територіальними громадами; реалізація принципу community po1icing (діяльності системи МВС, орієнтованої на

потреби громад) в операційній та управлінській діяльності органів системи МВС; розвиток інститутів дільничних поліцейських і патрульної поліції, як першої компетентної ланки співпраці з населенням [263].

Відповідно до ст.11 п. 1., Закону України «Про Національну поліцію», діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб [220].

Реалізація прав громадян в охороні громадського порядку знаходить своє законодавче закріплення в Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», та визначає в нашому випадку засади участі громадян в охороні громадського порядку. Громадяни України мають право створювати громадські формування з охорони громадського порядку створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння Національній поліції.

Для виконання завдань, визначених у цьому Законі, громадські формування з охорони громадського порядку та їх члени мають право: 1) брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку разом із поліцейськими, а в сільській місцевості – самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу Національної поліції; 2) вживати спільно з поліцейськими заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів; 3) представляти і захищати інтереси своїх членів у державних органах та підприємствах, установах, організаціях, навчальних закладах; 4) взаємодіяти з іншими органами громадської самодіяльності, що беруть участь у заходах, спрямованих на ведення індивідуально-профілактичної роботи з особами, схильними до вчинення адміністративних правопорушень і злочинів; надання допомоги у боротьбі із злочинами у сфері економіки, податкового законодавства, а також пияцтвом, наркоманією, порушеннями правил торгівлі та у сфері благоустрою території міст, інших населених пунктів; охорону природи і пам'яток історії та культури;

забезпечення безпеки дорожнього руху; 5) 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; 6) підтримувати зв'язки з відповідними громадськими організаціями інших країн з метою обміну досвідом роботи [228].

Однак, стає очевидним той факт, що на сьогодні реалізація права участі громадян в охороні громадського порядку законодавчо закріплена лише, як колективна форма участі громадян в охороні громадського порядку, та лише як членів громадських формувань.

Тому удосконалення потребує розвиток інститутів дільничних поліцейських і патрульної поліції, як першої компетентної ланки співпраці з населенням. Розвиток та запровадження інституту добровільних помічників поліції, визначення їх організаційно-правового статусу, законодавче закріплення індивідуальної участі громадян в охороні громадського порядку надасть реальний поштовх щодо реалізації прав громадян в охороні громадського порядку у співпраці з відповідними підрозділами Національної поліції України [234].

Важливим та своєчасним, на нашу думку, є створення «Поліції діалогу», яка стала невід’ємною складовою у забезпеченні громадського порядку в Україні після затвердження Міністром внутрішніх справ України у серпні 2018 р. «Концепції забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів». Концепція «поліції діалогу» базується на де-ескалації та сприянні проведенню заходу, для того щоб всі громадяни могли користуватися своїм правом на мирні зібрання. Головне завдання представника «поліції діалогу» – встановити комунікацію з учасниками заходу, будь-то марш, демонстрація або спортивна подія, а також уникати можливих конфліктних ситуацій [109].

Слід зазначити, що система забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку не є раз і назавжди даною за своєю

структурою і змістом діяльності. Вона знаходиться в динаміці, відчуваючи вплив різних чинників, які впливають на її формування та розвиток. Зазначені фактори впливають на принципи побудови та основні структурні елементи сучасної системи забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Зміст забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку вимагає розробки та правового закріплення системи державних органів і громадських організацій, діяльність яких спрямована на реалізацію відповідних завдань; визначення компетенції державних органів і громадських організацій у зазначеній сфері; встановлення порядку та умов застосування відповідних заходів протидії виявленим загрозам, а також врегулювання інших проблем, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки та охорони громадського порядку.

Серед характеристик будь-якої складної і, тим більше, складно-динамічної системи, особливу увагу необхідно приділяти її структурно-функціональному змісту. Говорячи простою мовою, необхідно чітко уявляти, які елементи за що відповідають, яка ієрархія, відповідальність і значущість елементів передбачена в системі, який характер зв'язків елементів всередині системи, який характер взаємодії системи із зовнішнім оточенням, і, нарешті, який порядок і організація взаємодії елементів і управління в системі.

Розглядаючи забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку з позицій системного підходу, його структурно-функціональний зміст можна охарактеризувати як вертикально підпорядковану і горизонтально взаємопов'язану складно-динамічну систему елементів, що знаходяться у встановлених законом зв'язках по відношенню до мети і завдань захисту національних інтересів.

На наш погляд, виходячи з об'єктивних потреб і спираючись на названі раніше принципи, структура системи забезпечення національної безпеки повинна включати дві основні підсистеми: нормативно-правову та організаційну.

Нормативно-правова підсистема – це система політичних установок і нормативних правових актів, що регулюють відносини в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. На концептуальному рівні ця підсистема може бути представлена у вигляді концепцій, стратегій та інших політико-правових документів у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Розглянемо, у чому принципова відмінність зазначених документів.

Концепція національної безпеки та охорони громадського порядку – це система офіційно визнаних наукових поглядів на забезпечення безпеки життєво важливих інтересів, особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у всіх сферах життєдіяльності, що є основою державної політики на головних напрямках забезпечення безпеки.

Стратегія національної безпеки та охорони громадського порядку являє собою офіційно визнану систему політико-організаційних заходів, які розкривають механізм практичної реалізації теоретичних положень, закріплених в концепції національної безпеки та охорони громадського порядку.

Якщо концепція орієнтована на довгострокову перспективу, то стратегія розрахована на середньострокову і носить більш гнучкий характер, щоб мати можливість своєчасно і адекватно реагувати на можливі зміни обстановки (наприклад, поява нових загроз).

Стратегія повинна містити оцінку обстановки, конкретизацію позначених в концепції цілей, найбільш ефективні варіанти досягнення цілей і рішення задач національної безпеки та охорони громадського порядку, визначення необхідних цілей і засобів, фінансове та матеріально-технічне забезпечення. Крім того, вона повинна включати характеристику і оцінку загроз в різних сферах життя суспільства, чинників і умов, що впливають на процес протидії цим загрозам.

Стратегію національної безпеки та охорони громадського порядку слід розглядати, як базовий документ для розробки галузевих стратегій, доктрин

або програм забезпечення безпеки стосовно зазначених сфер життя суспільства або щодо конкретних загроз (стратегія боротьби з тероризмом, з наркоманією, зі злочинністю тощо). Створенню кожної галузевої стратегії забезпечення безпеки повинна передувати глибоке наукове опрацювання базових категорій і понять, формулювання і конкретизація зовнішніх і внутрішніх загроз, визначення форм і методів протидії, створення системи забезпечення безпеки стосовно конкретної сфери життя суспільства.

У багатьох державах не роблять істотної відмінності між концепцією і стратегією і обмежуються прийняттям лише одного з названих документів (наприклад, Стратегія національної безпеки США містить у собі елементи концепції).

Значення цих нормативно-правових документів полягає в тому, що вони дозволяють вибудовувати політику забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку на тривалу перспективу, дають їй чіткі орієнтири і концептуальну основу для визначення цілей і постановки принципових завдань щодо захисту національних інтересів і вироблення способів досягнення цих цілей.

На законодавчому рівні система забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку представлена сукупністю взаємопов'язаних, внутрішньо узгоджених нормативних правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на правове регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. Саме законодавство є тим цементуючим чинником, який дозволяє закріпити систему забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку і надати їй стрункість, чіткість, функціональну рухливість.

Потреба в нормативно-правовому регулюванні суспільних відносин в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку і його значення обумовлюють завдання, які стоять перед державним управлінням в даній сфері. Завдання державного управління – це економічна, політична або соціальна проблема, яку воно покликане вирішити. Завдання державного

управління в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку пов'язані з необхідністю вирішити комплекс проблем щодо створення та функціонування ефективно діючої системи забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Законодавство виконує свою роль і вирішує завдання в забезпеченні національної безпеки та охорони громадського порядку через функції. Серед функцій права в забезпеченні національної безпеки та охорони громадського порядку можна виділити загально соціальні і спеціально функції. Серед загально соціальних функцій називають політичну, економічну, виховну, функцію соціального контролю, інформаційно-регулюючу, комунікативну і деякі інші. Спеціальні функції законодавства в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку представлені регулятивною і охоронною функціями. Чільна роль серед них належить регулятивній функції.

Регулятивна функція виникає із здатності законодавства видавати накази, закріплювати варіанти поведінки і полягає в упорядкуванні суспільних відносин в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку. Вона спрямована на встановлення позитивних правил поведінки, визначає види і межі бажаного і допустимого поведінки, організовує суспільні відносини. Особливості цієї функції полягають, перш за все, в організації суспільних відносин, в координації соціальних взаємозв'язків у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Суть охоронної функції полягає в недопущенні заподіянні шкоди національній безпеці та охороні громадського порядку (превентивна функція, або функція охорони) і усунення наслідків в разі нанесення такого збитку (функція захисту).

Сукупність взаємопов'язаних, внутрішньо узгоджених основоположних нормативно-правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на правове регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку з метою їх упорядкування, охорони та розвитку відповідно до суспільних

потреб, становить правову основу забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Основоположним нормативно-правовим актом країни в сфері національної безпеки може бути закон, що викладає концептуальні положення про систему забезпечення національної безпеки. В цьому законі закріплюються законодавча основа забезпечення національної безпеки, система безпеки і її функції, визначаються суб'єкти, сили і засоби забезпечення безпеки, її принципи, проводиться розмежування повноважень органів державної влади в питаннях забезпечення безпеки, встановлюється порядок організації і фінансування сил забезпечення безпеки, контролю і нагляду за їх діяльністю.

Іншим великим елементом системи забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку є організаційна підсистема, яка представляє собою сукупність органів державної влади, державних, громадських та інших організацій і об'єднань, а також громадян, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки та охорони громадського порядку.

Основними ланками організаційної підсистеми є державні органи і організації, а також різні громадські об'єднання в рамках їх правового статусу. Ці структури виступають в ролі виразників національних інтересів і одночасно є організаторами процесів стабілізації в тих областях суспільних відносин, які відчувають негативний вплив зовнішніх і внутрішніх загроз безпеки.

Суб'єкти організаційної підсистеми існують не ізольовано, а знаходяться в тісних взаємозв'язках, обумовлених необхідністю вирішення спільних завдань щодо забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. Щоб вирішувати ці завдання, вони мають відповідні засоби, використовуючи при цьому необхідні форми і методи діяльності.

Таким чином, організаційна підсистема включає в себе сукупність органів державної влади, державних, громадських та інших організацій і

об'єднань, а також громадян, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки та охорони громадського порядку; відносини, що виникають між органами державної влади, державними, громадськими та іншими організаціями і об'єднаннями, а також громадянами, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки та охорони громадського порядку; кошти, форми і методи забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Держава в особі її органів, як основний інститут політичної системи займає провідне місце в системі забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, оскільки є не тільки виразником національних інтересів, а й гарантом їх реалізації. Зазначена роль держави в системі забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку зумовлена такими її властивостями, як відносна самостійність в суспільстві, наявність виняткових прав на державний примус, здатність бути загальним регулятором суспільних відносин.

На нашу думку, загально теоретичний підхід до з'ясування ефективності взагалі та ефективності механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, зокрема, доцільно почати з поняття ефективності нормативно-правових актів, як основного регулятора будь-якого механізму. У зв'язку з цим така категорія, як ефективність нормативно-правового забезпечення традиційно ототожнюється з правильністю, оптимальністю, доцільністю і обґрунтованістю.

В межах такого підходу, по суті, головним критерієм і індикатором ефективності нормативно-правових актів є ступінь реалізації відповідної мети, результативність в її вузькому розумінні, як прийнятну для суб'єктів правового регулювання ступінь досягнення поставлених завдань.

З метою детальної характеристики досліджуваної проблематики відзначимо також так звану «корисну» концепцію ефективності нормативно-правових норм, згідно з якою під їх ефективністю розуміється «дієвість, результативність, тобто здатність впливати на суспільні відносини в певному,

корисному для суспільства напрямку [162].

Ефективність права є його здійсненність, яка зумовлена загальновідомістю, зрозумілістю та не суперечливістю правових норм, їх системністю, відповідністю соціальних цілей норм і юридичних засобів досягнення цих цілей, забезпеченістю права дієвою системою органів правосуддя та інших правоохоронних органів [158].

Звісно ж, що при оцінці ефективності правових норм механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку зазначений підхід цілком прийнятний і заслуговує на підтримку, бо дає можливість його комплексного і системного дослідження.

Разом з тим, аналіз думок з проблеми ефективності правових норм (правового регулювання) дозволяє говорити про те, що не завжди є коректним зводити ефективність права тільки до проблеми відповідності цілей, закріплених законодавством, наявним результатам.

Вельми цікавий, з наукової точки зору, підхід в цьому плані демонструє М.Ю. Осипов, вважаючи, що необхідні нові підходи до оцінки ефективності чинного законодавства: «подібна методика передбачає дослідження правових явищ не з позиції мета – результат, а з дещо іншої позиції, яка передбачає: а) розкриття змісту і призначення того чи іншого правового явища в правовій системі суспільства; б) аналіз функцій даного правового явища в правовій системі; в) оцінка значимості даних функцій для суспільства в цілому, для суб'єктів права; г) виявлення наслідків взаємодії даного правового явища з іншими правовими явищами, що утворюють правову систему; д) оцінка значимості наслідків взаємодії даного правового явища, з іншими правовими явищами, що утворюють правову систему; е) якісно-кількісна оцінка наслідків взаємодії даного правового явища, з іншими правовими явищами, що утворюють правову систему; ж) виявлення і оцінка можливих помилок при конструюванні і здійсненні того чи іншого правового явища; з) облік помилок, допущених при конструюванні і здійсненні того чи іншого правового явища; і) складання багатовимірних

шкал ефективності діючих правових явищ; к) здійснення хронологічного моніторингу динамічних елементів правової системи, до яких відносяться: правове регулювання, правотворчість, реалізація права, правозастосування; л) облік всіх незалежних від свідомості людини чинників, що впливають на зміст динамічних елементів правової системи: на правове регулювання, правотворчість, реалізацію права, правозастосування [254].

Зі свого боку пропонуємо виокремлювати такі критерії комплексної оцінки ефективності нормативно-правових актів: співвідношення між цілями правової норми і результатами, що реально настали, тобто її результативність; відповідність норми права соціальним цінностям та інтересам (потребам).

Слід зазначити, що на початку 2020 р. відбулося засідання Ради національної безпеки і оборони, на якому була розглянута нова Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни». Проєкт Стратегії національної безпеки України розроблено відповідно до статті 26 Закону «Про національну безпеку України». Ключовими аспектами Стратегії є людина, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність та безпека. Кінцева мета її реалізації – утвердження вільної, заможної, безпечної країни, в якій панує право, де кожен може реалізувати свої таланти та здібності [238].

Стратегія має стати основою для розробки інших документів стратегічного планування у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, які визначатимуть шляхи та інструменти їхнього забезпечення. Зокрема, йдеться про стратегію людського розвитку, стратегію воєнної безпеки, стратегію громадської безпеки та цивільного захисту, стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу, стратегії економічної, екологічної, інформаційної безпеки, стратегію кібербезпеки, національної розвідувальної програми, стратегію з питань зовнішньополітичної безпеки, стратегію з питань державної безпеки, контррозвідки і боротьби з тероризмом тощо.

В основу діяльності пропонується покласти три основні засади:

розвиток оборонних і безпекових спроможностей, які унеможливили б збройну агресію проти України шляхом збільшення ціни цієї агресії; здатність суспільства та держави швидко й адекватно реагувати на зміну безпекового середовища й підтримувати стале функціонування своїх основних механізмів; розвиток стратегічних відносин з ключовими іноземними партнерами, насамперед з Європейським Союзом і державами – членами НАТО, прагматична співпраця з іншими країнами та міжнародними організаціями на основі національних інтересів України.

Пріоритетними напрямами політики національної безпеки у проекті Стратегії визначається забезпечення незалежності й державного суверенітету, суспільний розвиток, насамперед – розвиток людського капіталу, захист прав, свобод і законних інтересів громадян України, європейська і євроатлантична інтеграція (створення необхідних умов для набуття повноправного членства у ЄС і НАТО), відновлення територіальної цілісності в межах міжнародно визнаних кордонів України.

Реалізація цих пріоритетів забезпечуватиметься шляхом відновлення миру та державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, здійснення комплексу міжнародно-правових, політико-дипломатичних, безпекових, гуманітарних та економічних заходів «Крим – це Україна». Також пропонується вжити заходів для зменшення ймовірності ескалації конфлікту з РФ та напруги у двосторонніх відносинах [238].

На наш погляд, щоб зробити стратегію національної безпеки та охорони громадського порядку України дійсно ефективним документом бажано організувати його найширше обговорення в суспільстві, причому, не тільки після фактичного прийняття, але ще на стадії підготовки і проходження відповідних державних процедур розробки та прийняття. Таке обговорення має йти з залученням широкого кола наукових та громадських організацій, засобів масової інформації та окремих громадян-експертів, в результаті якого проєкт має отримати масову підтримку і широку експертизу.

На стадії обговорення проєкту має відбутися широке знайомство органів влади всіх рівнів, державних та громадських інститутів, населення зі змістом, метою, цілями та засобами майбутньої політики в сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Період, який охоплює стратегія національної безпеки та охорони громадського порядку України, має сягати на довгострокову перспективу, як мінімум, 20-25 років, з тим, щоб відповідні документи стратегічного планування (стратегічні прогнози, програми, оцінки) охоплювали відповідні горизонти, а не обмежувалися констатацією тільки сучасної дійсності.

Окрім того, стратегія національної безпеки та охорони громадського порядку України повинна носити політико-публіцистичний характер за формою викладу, апелюючи не лише до громадської думки нації, а й до інших країн світу, тобто з одного боку, документ про Стратегію національної безпеки та охорони громадського порядку має являти собою єдиний, політико-ідеологічний документ, а, з іншого боку, мати прикладну практичну спрямованість на довгострокову перспективу.

4.3. Особливості формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку на регіональному та місцевому рівнях

Нова парадигма національної безпеки України орієнтується на ліберальні цінності у визначенні життєво важливих інтересів особистості і суспільства. Вона заперечує класові ідеологічні підходи до державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку. В цьому її основна відмінність від усіх попередніх.

В Україні формується нова система підтримки національної безпеки, що включає як державний, так і суспільний рівні [147; 148].

Під системою підтримки національної безпеки України розуміється широкий комплекс різних державних і недержавних інститутів, утворень,

органів і організацій, що діють в інтересах забезпечення необхідного рівня її соціально-політичної, економічної, оборонної, інформаційної, технологічної й екологічної безпеки. В кожній з них сьогодні проводяться свої специфічні перетворення. При всій самостійності і своєрідності ці перетворення повинні відповідати єдиному задуму підтримки національної безпеки в сучасних умовах внутрішньої та зовнішньої обстановки. Такий єдиний задум підтримки національної безпеки має бути закладений у Концепції національної безпеки України.

Система підтримки національної безпеки створюється з метою реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави з урахуванням і на основі взаємозалежності соціальних, економічних, політичних, екологічних, технологічних, інформаційних, військових, культурних та інших чинників на їх відповідних потенціалах. Формування системи підтримки національної безпеки та прогресивний розвиток суспільства і держави є двоєдиним діалектичним процесом з притаманними йому труднощами і суперечностями.

Система підтримки національної безпеки організаційно і функціонально базується на природній інтеграції зусиль суспільства і держави у сфері безпеки і, відповідно, складається із суспільної і державної підсистем забезпечення безпеки, взаємопов'язаних цільовою орієнтацією, а також спільністю завдань, що вирішуються завдяки наявним методам, силам і засобам. При цьому діє принцип пов'язаності і одночасно збереження повної самостійності і незалежності одна від одної суспільної і державної підсистем забезпечення безпеки, єдиного законодавчого регулювання їх діяльності і вирішення виникаючих протиріч [187].

Суспільна система підтримки національної безпеки є невід'ємною складовою цілісної системи національної безпеки України. Вихідною умовою її права на існування і розвиток є та істина, що громадянське суспільство не ідентично державі. Громадянське суспільство вище держави. Держава покликана слугувати громадянському суспільству. Саме суспільство

формує і містить державні структури і тому має всі підстави направляти і контролювати їх діяльність, виходячи з ціннісних уявлень і закону.

Іншим важливим аргументом на користь суспільної системи підтримки національної безпеки є визнання національних інтересів в якості пріоритетних над усіма іншими (груповими, класовими, етнічними, корпоративними та ін.), а також пріоритету безпеки особистості і суспільства над безпекою держави. Це означає, що у забезпеченні безпеки громадян не можна покладатися лише на державу та її структури. Навіть у найбільш сприятливих умовах функціонування державного режиму вони не здатні подбати про кожного. Нарешті, історія знає чимало прикладів, коли державні засоби забезпечення безпеки громадян через тоталітарні наміри перетворюється на головне джерело небезпеки для особистості і суспільства.

Наявність і одночасне функціонування суспільної і державної систем підтримки національної безпеки створює ту необхідне рівновагу, яка здатна вберегти суспільство і державу від розвалу, авторитаризму і диктатури, нових тоталітарних режимів потрясінь та негараздів.

Соціально-політична сутність суспільної системи підтримки національної безпеки виражається в колі наступних завдань, які вона покликана вирішувати [28; 99; 107; 147]:

- створення громадських формувань та структури, організація взаємодії між ними і державою в цілях захищеності життєво важливих інтересів особистості і суспільства в різних сферах;

- проведення незалежних експертиз джерел небезпеки і загроз, накопичення інформації про стан захищеності інтересів особистості в різних сферах;

- безпосереднє реагування на ситуації, що загрожують життю і здоров'ю громадян, їх власності, природному і культурному середовищу проживання, правопорядку, міжетнічним відносинам тощо;

- боротьба з соціальними і моральними вадами, службовою безвідповідальністю і некомпетентністю державних службовців;

- забезпечення особистої безпеки громадян, а також безпеки підприємницької діяльності нових економічних структур;

- надання консалтингових та інших послуг з організації роботи служб безпеки на підприємствах;

- розробка концепцій національної безпеки, законодавчих актів з проблем безпеки, нових технічних і соціальних технологій, орієнтованих на безпеку, засобів індивідуального та колективного захисту від джерел небезпеки, висування альтернативних програм безпеки;

- страхування життя, здоров'я, майна, інформації й інтелектуальної власності громадян;

- формування громадської думки громадян, розвиток творчості, ініціативи і подвижництва;

- популяризація правил безпеки поведінки громадян у побуті, на транспорті, в інших ситуаціях;

- залучення громадян до практичної діяльності щодо підтримки національної безпеки, досягнення громадянського миру і злагоди;

- підготовка і перепідготовка кадрів для роботи в громадських структурах забезпечення безпеки;

- участь у реалізації міжнародних програм безпеки;

- інтегрування державних інститутів у сферу реального, а не декларативного захисту громадянського суспільства;

- контроль громадськими інститутами діяльності державних органів;

- створення механізму захисту основних прав і свобод громадянського суспільства від посягань з боку держави;

- обмеження сфери прав і компетенцій, а також оптимізація організаційних і управлінських структур державних органів шляхом делегування ряду їх функцій і завдань громадським структурам.

Формування, функціонування і розвиток суспільної підсистеми підтримки національної безпеки базується на наступних принципах:

- демократизм;

- гласність;

- незалежність;

- пріоритет прав особи на захист життєво важливих інтересів;

- законність і правове регулювання методів, сил і засобів, що використовуються;

- деполітизація;

- деідеологізація;

- гуманізм;

- справедливість і пріоритет моральних начал;

- взаємодопомога;

- децентралізація у структурній побудові й організації функціонування;

- взаємодія з державною підсистемою підтримки національної безпеки;

- пріоритет попереджувально-профілактичних заходів;

- науковість та ін.

Суспільна система підтримки національної безпеки являє собою сукупність недержавних структур, що діють у різних сферах безпеки і мають свої завдання, функції, регулювання, управління і забезпечення. Виникнення численних громадських структур забезпечення безпеки відбувається, як правило, стихійно і є реакцією людей на реальне або ймовірне виникнення загроз життєво важливим інтересам особистості і суспільства. Тим самим суспільство свідомо включає додаткові механізми підтримки національної безпеки [148].

Особливого значення суспільна система підтримки національної безпеки набуває в умовах, коли держава (владні структури), покликана забезпечувати реалізацію національних інтересів, виявляється нездатною забезпечити національну безпеку або діє всупереч реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства. Якщо до влади приходять слабкі режими, але вони є такими, що відповідають інтересам суспільства, то вони можуть розраховувати на підтримку громадської системи підтримки національної безпеки.

Суспільна система підтримки національної безпеки взаємодіє з політичними партіями, які відстоюють національні інтереси України. Вона є самостійним демократичним інститутом та представляє всім громадянам та громадським об'єднанням рівні можливості у відстоюванні національних інтересів. Всі структурні елементи суспільної системи підтримки національної безпеки орієнтуються на національні цілі і завдання, на служіння громадянському суспільству. Ідея підтримки національної безпеки об'єднує всі структури і суспільну систему підтримки національної безпеки об'єднує її з державною системою підтримки національної безпеки. Концепція національної безпеки України має виступати у цьому контексті як один з головних принципів організації взаємодії і спрямованості діяльності всіх суб'єктів забезпечення безпеки − від особи до держави включно [147; 148].

Громадські структури підтримки національної безпеки мають свою специфіку в кожній сфері життєдіяльності. Вони виникають в різних правових і організаційних формах − асоціацій, фондів, науково-дослідних та інформаційних центрів, акціонерних товариств, консорціумів, товариств з обмеженою відповідальністю, шкіл, клубів, служб, груп і відділів, добровільних товариств, органів громадського самоврядування тощо.

На жаль, в Україні суспільна система підтримки національної безпеки тільки зароджується. Не визначено її статус та джерела фінансування. Поки що можна говорити лише про наявність можливостей для її повнокровного функціонування з формуванням у країні зрілого громадянського суспільства. Сучасному суспільству бракує глибокого усвідомлення національних цінностей, інтересів і цілей, які після визнання на концептуальному рівні особистістю, суспільством і державою перетворяться на потужний системоутворюючий фактор прискорення відродження України.

Особливості існуючої в Україні системи підтримки національної безпеки полягають у:

- сутнісних характеристиках цінностей, інтересів і цілей національної

безпеки;

- особливості геополітичного положення України, її історичної самобутності, традиціях і внутрішньому становищі, яке відображає своєрідність перехідного періоду від тоталітаризму до громадянського суспільства.

Забезпечення внутрішньої безпеки України − це діяльність не тільки держави, але і всього суспільства і кожного громадянина окремо, спрямована на захист національних інтересів, національних цінностей і їх примноження. Вона, однак, не зводиться лише до захисту цінностей та інтересів від реальних і потенційних загроз. Ідея національної безпеки тісно пов'язана з концепцією сталого демократичного розвитку, виступає як її невід'ємна частину і одночасно як умова її реалізації.

Політика України в XXI столітті повинна орієнтуватися на парадигму сталого розвитку. Слідування їй означає вирішення наступних завдань:

- забезпечення широкої участі громадянського суспільства в розробці та впровадженні рішень, що визначають функціонування і добробут особистості та сім'ї;

- розробка широкомасштабних моделей сталого економічного зростання і сталого розвитку. Заохочення інтеграції демографічного аспекту в економічні стратегії і стратегії розвитку, що сприяє прискоренню темпів сталого розвитку та викорінення бідності та підвищенню якості життя населення;

- впровадження справедливого і недискримінаційного розподілу вигод, зумовлених зростанням, серед соціальних груп і регіонів;

- забезпечення взаємодії ринкових сил, які сприяють ефективності і соціальному розвитку;

- створення сприятливої і стабільної політичної і правової структури, що передбачає взаємне зміцнення зв'язку між демократією, розвитком і правами людини та основними свободами;

- активізація політичних і соціальних процесів, що характеризуються

недопущенням ізоляції та дотриманням принципу плюралізму і різноманіття, включаючи національно-етнічні, культурні та релігійні різноманіття;

- зміцнення ролі сім'ї у відповідності з принципами та цілями соціального розвитку;

- розширення доступу до знань, технологій, освіти, медичного обслуговування й інформації;

- зміцнення солідарності, партнерства та співробітництва на всіх рівнях;

- розробка та реалізація державної політики, що створює можливості здорового і продуктивного життя людей;

- охорона та збереження навколишнього природного середовища в контексті зорієнтованого на людей сталого розвитку.

У XXI столітті необхідна нова концепція розвитку, що забезпечує зміну світового порядку за допомогою соціально-політичних методів. Кінець XX століття ознаменований цілою сукупністю фактів, які підштовхують світ до зміни парадигми розвитку.

По-перше, процеси деградації, виродження і самовинищення життя на планеті в цілому і в Україні зокрема починають приймати критичні розміри. Основна причина такого становища в тому, що присутня мотивація економічної діяльності через максимізацію прибутку, нееквівалентний розмір ресурсів, праці та послуг, хижацьку експлуатацію природи.

По-друге, індустріальна цивілізація в особі транснаціональних компаній і політичних інститутів створила соціальний порядок, який характеризується відносно високим ступенем соціально-політичної стабільності всередині деяких країн, і в той же час створює колосальні ресурсні та соціальні диспаритети на планетарному рівні між регіонами і державами [127; 242].

По-третє, досить очевидним фактором є сьогодні проблема стійкості етносоціального розвитку, що з'являється на двох рівнях: у рамках конкретних державних утворень і в масштабах усього людства. У кожній

державі проживають представники різних етнічних груп, і тому в міждержавних відносинах акцент повинен обов'язково робитися на представленні інтересів всієї сукупності населення країни. При цьому забезпечення на міжнародному рівні гарантій поступального етнічного розвитку залежить від вирішення двох взаємопов'язаних завдань. Перше − збереження і збільшення ресурсів життєдіяльності етносу, що досить легко визначається наявністю державних кордонів, структурою, змістом і режимом міжнародної торгівлі. Але рішення цієї задачі в інтересах кожної країни диктується принципами мирного співіснування і рівноправного партнерства, а це, як показує історія міжнародних відносин, часом можливо лише між економічно рівноцінними суб'єктами міжнародного права. Звідси друге завдання − подолання нерівномірності між країнами в рівнях їх соціально-економічного розвитку.

По-четверте, соціально незбалансована індустріально-ринкова модель розвитку вичерпала свої можливості і почала виробляти в розширеному масштабі економічні, соціальні, екологічні, політичні, військово-технічні та інші загрози на шляху сталого розвитку світової цивілізації. Виникла гостра потреба у новій глобальній парадигмі безпеки.

Характер процесів, що відбуваються, свідчить про реальні можливості формування в Україні соціально-економічної системи, здатної здійснити перехід до сталого розвитку.

Україна прагне посісти гідне місце у світі у відповідності з її потенційним станом і можливостями. Відповідно, найважливішим аспектом інтеграційної моделі України в національній та регіональній політиці підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку має стати політика «вливання» України до Європейського Союзу [174; 245].

Так, серед головних стратегічних цілей реалізації інтеграційної моделі розвитку державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку стосовно сфери економіки доцільно виділити такі:

- встановлення загального державного контролю над економічними

процесами та їх правове забезпечення;

- опора в економічній стратегії на змішану, соціально орієнтовану економіку з урахуванням специфіки регіонів України;

- створення системи регулювання зовнішньоторговельних і валютних операцій з урахуванням національних інтересів і національної безпеки;

- підтримка державою пріоритетних напрямів у сфері нових технологій і фундаментальних наук.

У сфері політики логіка інтеграційних процесів розвитку державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку вимагає досягнення таких цілей як:

- розвиток принципів демократії та використання демократичних традицій, забезпечення прав людини, вдосконалення основ самоврядування;

- пошук соціально стійкої точки опори реформ в центрі політичного спектра партій і рухів;

- формування в масовій свідомості політичних орієнтацій на інтеграційну модель розвитку суспільства як одного зі способів зміцнення позицій України в світі.

У соціальній сфері роль державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку України полягає у зміцненні соціальної бази реформ і забезпеченні соціальних гарантій стосовно охорони здоров'я, освіти і фундаментальної науки.

У сфері духовно-моральних відносин специфіка розвитку державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку передбачає:

- духовне оновлення на основі багатовікової культури народу України і збереження наступності в її історичному розвитку;

- стабілізацію міжконфесійних та етнонаціональних відносин, формування розуміння цінності людини, її індивідуальності та значущості [147; 148].

Що стосується міжнародних відносин та ролі державної політики

підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку у їх активізації, то національними інтересами України на міжнародній арені є забезпечення балансу сил як у зовнішньополітичній сфері, так і у вигідних для України зовнішньоекономічних зв'язках.

При цьому забезпечення дієвості зовнішніх відносин є можливим за умови вирішення комплексу внутрішніх проблем України. Насамперед − це:

- збереження територіальної цілісності та внутрішньополітичної стабільності;

- створення наукоємних, ресурсозберігаючих технологій;

- забезпечення добробуту всіх етнічних груп, що складають населення України;

- подолання системної кризи.

В якості кінцевої мети переходу України до моделі сталого розвитку державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку виступає формування якісно нового стану суспільства, тобто ноосфери, в якому мірилом національного багатства будуть духовно-моральні цінності та знання людини в гармонії з навколишнім середовищем [148].

У короткостроковій і середньостроковій перспективі головним пріоритетом у діяльності держави щодо захисту інтересів особистості та суспільства є підвищення якості життя громадян і розвиток демократизму, які забезпечуються правовими, політичними й іншими засобами. Побудова соціальної демократичної правової держави – це мета і засіб забезпечення внутрішньої безпеки України.

Державна політика підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку може бути реалізована на принципах [78]:

- суворої законності;

- дотримання балансу інтересів особи, суспільства і держави;

- взаємної відповідальності особистості, суспільства і держави за національну безпеку і громадський порядок та інтегрованість з

міжнародними системами колективної безпеки.

При цьому основні напрями державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку визначаються життєво важливими інтересами України та необхідністю вироблення і використання ефективних засобів у протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам [78; 86; 187]. Досягнення довгострокових цілей державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку може бути реалізована шляхом вирішення комплексу підпорядкованих їм завдань у всіх сферах безпеки. Для ефективної реалізації державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку державою повинні бути розроблені відповідні загальнодержавні цільові програми, в рамках яких визначаються і вирішуються головні завдання державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку.

При цьому основні напрями державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку України у внутрішній сфері повинні бути націлені на вирішення наступних завдань:

- мобілізація всіх можливих резервів для виходу України з кризи: акумуляція усіх джерел бюджетних доходів податкового характеру, централізація валютних резервів країни, дедоларизація банківської системи, різке посилення валютного регулювання та контролю, посилення контролю за ціноутворенням і поставками в галузях природних монополій аж до їх ренаціоналізації, розворот грошово-кредитної політики на підтримку виробництва з відповідним регулюванням ставок відсотків та грошових потоків, очищення держапарату від казнокрадів, очищення мережі виробництва товарів і надання послуг від криміналу, вжиття заходів щодо захисту внутрішнього ринку та стимулювання конкурентоспроможності вітчизняних товаровиробників, проведення активної промислової, структурної і науково-технічної політики;

- формування демократичної правової держави;

- недопущення загострення соціального і політичного протистояння,

що створює небезпеку політичних криз, які можуть перерости у військові конфлікти;

- досягнення суспільної згоди, а також здорового соціально-психологічного і морального клімату в суспільстві;

- надійний захист життя, здоров'я, майна, прав і свобод людини і громадянина;

- створення умов існування та розвитку сім'ї як осередку громадянського суспільства та її державна підтримка;

- підвищення доступності й ефективності освіти;

- досягнення реальних зрушень у боротьбі зі злочинністю; удосконалення законодавства з метою усунення юридичних передумов, що полегшують скоєння різного роду злочинів і зловживань;

- проведення збалансованої регіональної політики, оптимальне співвідношення інтересів Центру і регіонів, що знаходяться в різнохарактерних природно-кліматичних, соціально-економічних та етнополітичних умовах;

- впровадження демократичної національної політики: створення оптимальних умов для вільного культурного розвитку всіх народів, що історично сформувалися і проживають в Україні державі; забезпечення міжнаціонального миру в країні, налагодження співтворчості народів як в масштабі всієї України, так і в рамках окремих регіонів; поступове формування тісної спільноти всіх проживаючих на території України народів, їх національної самосвідомості, при якому почуття приналежності до єдиної країни відіграє найважливішу роль у її збереженні та демократичному розвитку.

У зовнішньополітичній сфері головною метою державної політики підтримки національної безпеки є формування зовнішнього оточення, сприятливого для внутрішнього розвитку країни [34; 47; 78]. При цьому ключовою умовою її досягнення є збереження світу, а також мирне вирішення всіх виникаючих міждержавних проблем і суперечностей, що не

завдає шкоди інтересам України. Відповідно, основні напрями державної політики підтримки національної безпеки у зовнішній сфері полягають у такому:

- розвиток добросусідських і союзницьких відносин з суміжними державами; врегулювання етнополітичних конфліктів; сприяння забезпеченню політичної стабільності і соціально-економічного благополуччя суміжних держав; забезпечення безпеки зовнішніх кордонів України;

- збереження і зміцнення стабільного реалістичного партнерства з країнами Західної Європи, що відповідає статусу України й її політико-економічним інтересам;

- більш повна інтеграція в міжнародні політичні, економічні і військові організації;

- підтримка партнерських, рівноправних відносин з Сполученими Штатами Америки, що залишається одним із найважливіших національних інтересів України;

- реалізація потенціалу економічного та науково-технічного, культурного та інформаційного співробітництва за країнами Європейського Союзу;

- стабілізація обстановки в зоні АТО, зокрема, підтримка зусиль по мирному врегулюванню будь-яких виникаючих в регіоні напруженостей;

- створення регіональних та глобальної систем міжнародної безпеки з повноправною участю в них України.

Слід при цьому відмітити, що в Україні поки що не склався єдиний загальнодержавний механізм вироблення, прийняття і впровадження рішень у сфері підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку.

Загальні принципи і напрями державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку повинні розроблятися Президентом України. Президент через Раду національної безпеки і оборони України, Міністерство оборони України, Міністерство

закордонних справ України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну прикордонну службу України та інші відомства, які відповідають за безпеку в конкретних сферах, повинен здійснювати керівництво повсякденною діяльністю по забезпеченню національної безпеки та охороні громадського порядку [78].

При цьому міждержавна координація політики колективної безпеки повинна здійснюватися на підставі двобічних і багатобічних міжнародних договорів через нові та діючі на відповідні міждержавні робочі органи.

Формування нової системи підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку здійснюється в умовах трансформаційного періоду, коли тоталітарна система зруйнована, а нова, демократична, ще не побудована повністю. Ця обставина накладає свої відбитки, як структурні, так і функціональні компоненти системи. В Україні все ще відсутня до кінця розроблена, достатньо обґрунтована і легітимно прийнята концепція національної безпеки з визначенням національних інтересів, цілей і цінностей, методів, засобів і механізмів досягнення цілей і відставання національних інтересів [187].

Існуюча система підтримки національної безпеки не орієнтована на запобігання незворотної втрати здатності України до прогресивного і сталого розвитку як центру модернізації. Її механізм поки що не в силах виводити систему зі стану «високої небезпеки» до стану прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави. Так, у соціальній сфері очевидна втрата здатності до відтворення якісного та раціонального кількісного рівня населення в результаті:

- критичного падіння якості життя;
- погіршення фізичного, психічного та генетичного здоров'я населення;
- втрати моральності і захищеності особи та суспільства;
- деградації культурного, освітнього і професійного рівня населення;
- інтенсивної дестабілізації суспільства і втрати соціальних перспектив для його значної частини;

- зростання соціальних конфліктів і недостатньої ефективності роботи органів влади.

В економічній сфері слід звернути увагу на наступні чинники:

- втрата здатності держави вийти з економічної кризи (з причин інтенсивного зростання економічної злочинності, паралізуючої економічну систему держави та цивілізоване підприємництво);

- втрата можливості адаптації економічної системи до скорочення сировинних і енергетичних ресурсів;

- якісна деградація і структурна криза індустріальної системи внаслідок критичного падіння промислового, технологічного, науково-технічного, експортного, платіжного потенціалів держави;

- інтенсивне зростання витрат виробництва і розгортання інфляційних процесів;

- критичний стан інфраструктури держави;

- розвал фінансової системи тощо.

В інформаційній сфері проблематичною слід уважати втрату здатності держави забезпечувати ефективну протидію використання засобів масової інформації для навмисної дестабілізації соціально-політичної системи, дезінформації, цілеспрямованого впливу на інформаційні ресурси держави, рефлексивного управління та цільового впливу на встановлені системи прийняття рішень, а також для отримання інформації, що становить державну і військову таємниці, з метою підірвати національну безпеку [253].

Одним з недоліків існуючої системи підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку є відсутність належної цільової та ресурсної координації соціально-політичних, економічних, екологічних, оборонних та інформаційних заходів, спрямованих на практичну реалізацію системного підходу до вирішення взаємопов'язаних проблем безпеки.

В даний час основні заходи щодо підтримки національної безпеки в різних сферах проводяться в рамках президентських, загальнодержавних, регіональних і міждержавних програм. Як правило, ці програми не мають

загальної системної концептуальної основи, не аналізуються в єдиному центрі. Досі в країні немає відповідних механізмів державного програмного регулювання, які забезпечували б використання системного підходу до вирішення поточних і перспективних завдань модернізаційного розвитку України.

Відсутнє комплексне вирішення питань організаційного, нормативно-правового, наукового, методичного, аналітичного, інформаційного та експертного забезпечення діяльності органів і сил підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку, що, в свою чергу, не сприяє створенню і чіткому функціонуванню механізму підготовки та прийняття рішень у сфері підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку, а налагодженню контролю і перевірці виконання таких рішень [147].

І, нарешті, ще одним недоліком існуючої системи підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку є відсутність моделей забезпечення безпеки на регіональному, місцевому та загальнодержавному рівнях. Створення таких моделей і проведення експериментів на них виключили б кон'юнктурні цілепокладання в розробці програм економічної і соціально-політичної модернізації країни, а також оптимізували б процеси прийняття рішень у сфері підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку.

Дослідження безпеки методами соціального моделювання відповідає життєвим потребам людини і суспільства. Моделі безпеки могли б посилено використовуватися як при розробці основних напрямів її забезпечення, так і при оцінці ефективності системи забезпечення безпеки конкретного об'єкта. Впровадження в практику моделей безпеки дозволило б запобігати або зменшувати деструктивний вплив різних чинників, які зумовлюють виникнення соціально-політичних і економічних криз, етнічних конфліктів, а також руйнування навколишнього середовища. Моделювання, в свою чергу, сприяло б і розробці основних критеріїв забезпечення безпеки в різних

сферах, що полегшують діяльність органів і сил національної безпеки при виробленні та реалізації управлінських впливів [148].

Висновки до четвертого розділу

1. Принципове теоретичне і практичне значення для державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку має проблема загроз інтересам безпеки, які, як показує практика, являють собою вираження різних соціальних протиріч, набувають певної об’єктивізованої форми і несуть небезпеку виникнення конфліктних ситуацій, криз, гострих зіткнень, здатних призвести до тяжких наслідків для безпеки та громадського порядку країни.

2. Обгрунтовано, що одним із недоліків існуючої системи підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку є відсутність належної цільової та ресурсної координації соціально-політичних, економічних, екологічних, оборонних та інформаційних заходів, спрямованих на практичну реалізацію системного підходу до вирішення взаємопов'язаних проблем безпеки.

Зазначено, що в даний час основні заходи щодо підтримки національної безпеки в різних сферах проводяться в рамках президентських, загальнодержавних, регіональних і міждержавних програм. Як правило, ці програми не мають загальної системної концептуальної основи, не аналізуються в єдиному центрі. Досі в країні немає відповідних механізмів державного програмного регулювання, які забезпечували б використання системного підходу до вирішення поточних і перспективних завдань модернізаційного розвитку України.

3. Запропоновано під системою підтримки національної безпеки України розуміти широкий комплекс різних державних і недержавних інститутів, утворень, органів і організацій, що діють в інтересах забезпечення

необхідного рівня її соціально-політичної, економічної, оборонної, інформаційної, технологічної й екологічної безпеки.

Показано, що система підтримки національної безпеки створюється з метою реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави з урахуванням і на основі взаємозалежності соціальних, економічних, політичних, екологічних, технологічних, інформаційних, військових, культурних та інших чинників на їх відповідних потенціалах.

4. Підкреслено, що поряд із загальною концепцією підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку повинні розроблятися і приватні концепції, програми і плани забезпечення безпеки стосовно можливих умов розвитку суспільних відносин і складної соціально-політичної, економічної і соціальної обстановки. При цьому при аналізі цієї обстановки повинні враховуватися:

- масштаби і швидкість змін факторів, що визначають безпеку країни в умовах системної кризи;

- істотна відмінність цілей і засобів забезпечення безпеки в період реформ і в період стабільного розвитку;

- зростання ролі випадкових факторів, здатних стати каталізатором конфліктних ситуацій;

- важкопередбачуваність переходу до стабільного стану, так як в своєму розвитку конфлікти, як правило, поширюються на все нові сфери діяльності;

- розмитість нових соціальних орієнтирів, ідеологічний вакуум, що ослаблюють важелі впливу владних і силових структур;

- зменшення альтернатив виходу з положення, яке створилося, що, у свою чергу, відбувається в процесі загострення кризової конфліктної ситуації.

5. Період, який охоплює стратегія національної безпеки та охорони громадського порядку України, має сягати на довгострокову перспективу, як мінімум, 20-25 років, з тим, щоб відповідні документи стратегічного

планування (стратегічні прогнози, програми, оцінки) охоплювали відповідні горизонти, а не обмежувалися констатацією тільки сучасної дійсності. Стратегія національної безпеки та охорони громадського порядку України повинна носити політико-публіцистичний характер за формою викладу, апелюючи не лише до громадської думки нації, а й до інших країн світу, тобто з одного боку, документ про Стратегію національної безпеки та охорони громадського порядку має являти собою єдиний, політико-ідеологічний документ, а, з іншого боку, мати прикладну практичну спрямованість на довгострокову перспективу.

РОЗДІЛ 5.
УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

5.1. Концептуальні засади стратегії формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку з урахуванням соціально-економічних чинників

Ґрунтуючись на положеннях загальної теорії державного управління складними системами, управління безпекою соціально-економічних систем слід розглядати у контексті державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в рамках певної соціально-економічної системи, що об'єднує стійкі внутрішні зв'язки населення, об'єкти економіки, інфраструктури, території, а також управлінські структури [78; 80].

З урахуванням цього під державним управлінням безпекою соціально-економічних систем слід розуміти функцію зазначеної соціально-економічної системи, спрямовану на збереження заданого рівня безпеки населення, територій, об'єктів економіки й інфраструктури при техногенних, екологічних і військових діях, а також забезпечення регулювання рівня безпеки системи та її переведення в новий стан з більш високими показниками безпеки.

Визначальним чинником в управлінні безпекою соціально-економічних систем і критерієм оцінки її результативності є досягнення і підтримка на необхідному, прийнятному в соціальному й економічному відношеннях, рівні безпеки і ризику.

У процесі управління даним видом безпеки слід виділяти два рівні, дві ієрархічно пов'язані складові, для кожної з яких характерним є певний зміст.

Зокрема, перший рівень (перша складова управління безпекою

соціально-економічних систем) включає управлінську діяльність аналітичного, науково-прогностичного й організаційного характеру. Її результатом, насамперед, є визначення стратегій управління безпекою та ризиком для соціально-економічних систем різного рівня при зовнішніх, наприклад техногенних, впливах, а також організації та механізму їх реалізації, з урахуванням соціальних, економічних та інших факторів.

Другий рівень процесу державного управління безпекою соціально-економічних систем стосується організаційно-технічних систем. Базовими елементами системи управління безпекою на цьому рівні є наступні:

- функціональний контур та інформаційна технологія;

- методи і засоби підготовки і прийняття управлінських рішень;

- методологічний апарат аналізу й оцінки ризику з урахуванням соціальних, економічних та інших аспектів.

Зокрема, сутність державного управління безпекою та ризиком техногенних впливів полягає в розпізнаванні, виявленні та вирішенні проблемних ситуацій, пов'язаних із забезпеченням безпеки і ризику, особливо в умовах аварій і катастроф на цих об'єктах. За своєю внутрішньою основою це єдиний функціонально і організаційно структурований процес, в якому органічно пов'язується системна цілеспрямована діяльність державних, відомчих і функціональних органів управління та структур, включаючи науково-дослідні, науково-технічні організації, а також органи управління силами і засобами спостереження, контролю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій при техногенних аваріях і катастрофах [78; 82].

У процесі державного управління безпекою та ризиком техногенних впливів, у відповідності до його сутності і функціонального змісту, можуть бути виділені три послідовні стадії:

- аналіз безпеки і ризику, що передбачає ідентифікацію та дослідження джерел небезпеки, моделювання процесів техногенного впливу, а також оцінку можливого збитку і рівнів ризику;

- оцінка ризику, яка полягає в порівнянні розрахункових або фактичних

рівнів ризику з науково обґрунтованими, соціально усвідомленими та прийнятними рівнями ризику;

- вироблення і прийняття нормативно-правових актів і державно-управлінських рішень щодо заходів, що забезпечують зниження техногенної небезпеки, а також встановлення, підтримку та відновлення прийнятного рівня безпеки і ризику людини й об'єктів довкілля.

Державне управління техногенною безпекою та ризиками пов'язано з приведенням у дію певних соціальних і економічних механізмів, тому воно будується на основі теорії і практики управління соціально-економічними системами [79].

При формуванні моделі процесу управління безпекою та ризиками при техногенних впливах слід виходити з основних напрямів зусиль щодо забезпечення захисту і безпеки людини та об'єктів довкілля, що вживаються на різних рівнях. При цьому необхідно дотримуватися принципу наступності цих зусиль при переході з одного рівня на інший, а також підтримувати власні інтереси кожного з рівнів системи управління.

Державна система управління безпекою та ризиками, включаючи її загальнодержавний, регіональний і місцевий рівні, розглядається як складна ієрархічна структура. Управління цією системою слід здійснювати на основі синтезу принципів теорії державного управління, теорії неантагоністичних ігор та інформаційної теорії ієрархічних систем [78; 83].

Зокрема, в ієрархічних системах зазвичай розглядаються завдання централізованого і децентралізованого управління, коли враховуються інтереси управлінських структур нижчих рівнів. При цьому приймається до уваги, що самостійні дії управлінських підсистем, які переслідують свої цілі, певною мірою можуть знизити ефективність вирішення завдань центром.

Як вже зазначалося, управління безпекою та ризиками на загальнодержавному і регіональному рівні має бути спрямоване головним чином на:

- вирішення перспективних довгострокових завдань;

- формування цільових установок і стратегії управління ризиком;

- створення необхідної законодавчої та нормативно-правової бази в інтересах забезпечення високого рівня життя людини.

Тут під стратегіями управління ризиком розуміються головні напрями зусиль щодо досягнення прийнятного рівня безпеки в усіх її аспектах, а також підпорядковані ідеї забезпечення високого рівня життя людини.

Зазвичай розглядаються три стратегії державного управління в надзвичайних ситуаціях, назва і зміст яких, стосовно до розглянутого виду управління, можуть бути сформульовані наступним чином:

- стратегія запобігання причин виникнення техногенних аварій і катастроф та забезпечення нормального, регламентного функціонування небезпечних в техногенному відношенні об'єктів;

- стратегія локалізації аварій (катастроф) і запобігання формування небезпечної техногенної ситуації, коли причину виникнення тієї чи іншої аварії (катастрофи) з технологічних, економічних, соціальних чи інших міркувань усунути неможливо і починається ланцюгова реакція подій, які призвели до аварії або катастрофи;

- стратегія максимально можливого недопущення або ослаблення впливів техногенних факторів на людей і навколишнє середовище та ліквідації наслідків аварії, катастрофи в найкоротші терміни.

Зокрема, перша стратегія носить превентивний характер. Державне управління безпекою та ризиками, яке дотримується цієї стратегії, може бути названо превентивним. Воно здійснюється у плановому порядку і включає цілий ряд заходів. Крім розглянутих раніше ідентифікації небезпечних в техногенному відношенні об'єктів, а також аналізу й оцінки рівнів ризику, превентивне державне управління безпекою та ризиком включає [80]:

- вироблення і встановлення законодавчих і нормативних правових актів, що регулюють процеси управління техногенним ризиком, розробку та адаптацію до регіональних і місцевих умов методичних, нормативно-технічних та інших документів щодо діагностики техногенної небезпеки;

принципами організації моніторингу; процедури контролю рівня ризику; критеріями для прийняття державно-управлінських рішень щодо захисту від техногенних впливів і забезпечення безпеки населення; персоналу небезпечних об'єктів, а також популяцій і співтовариств тварин, екосистем тощо;

- вироблення стратегії і принципів розміщення в регіонах та на їх територіях небезпечних в техногенному відношенні об'єктів, а також створення нормативних документів по вибору оптимальних варіантів цього розміщення;

- ліцензування проектів, що споруджуються на території небезпечних в техногенному сенсі об'єктів, а також паспортизацію функціонуючих об'єктів і територій;

- створення і розвиток просторово розподілених баз даних і баз знань, необхідних для аналізу й оцінки всіх видів техногенного ризику (погіршення здоров'я та загибель людей, порушення екологічних рівноваг, погіршення якості навколишнього середовища, нанесення соціально-економічного збитку та ін.);

- вироблення і прийняття управлінських рішень по переходу на інший рівень ризику, обґрунтований і встановлений, виходячи зі змінених соціально-економічних та інших умов, а також нових наукових даних і поглядів, на основі яких проводиться аналіз та оцінка ризику;

- підготовку сил та засобів, призначених для контролю і нормалізації обстановки, захисту і забезпечення безпеки при техногенних впливах;

- інформування населення, громадських організацій та інших заінтересованих організацій про характер і ступінь техногенної небезпеки, рівні ризику і передбачувані заходи щодо їх зниження;

- вироблення пропозицій до програми соціально-економічного розвитку держави (регіону, території), а також розробка плану розподілу бюджетних асигнувань, виділення необхідних коштів на фінансування робіт з проблеми управління техногенним ризиком.

Дві інші стратегії державного управління безпекою та ризиком реалізуються в порядку оперативного реагування на виникнення і розвиток аварій і катастроф. У цьому сенсі вони можуть називатися стратегіями оперативного державного управління безпекою та ризиками [86].

Так, оперативне державне управління безпекою та ризиком, незалежно від того, на реалізацію другої або третьої стратегії воно спрямоване, включає:

- виявлення, оцінку та прогнозування розвитку аварійної обстановки, формування факторів техногенного впливу на людину і навколишнє середовище;

- організацію і здійснення аварійного технологічного контролю, у тому числі спостереження і контролю за викидами радіоактивних, шкідливих хімічних і біологічних речовин, а також локалізацію аварійних процесів і викидів зазначених речовин;

- вироблення і прийняття управлінських рішень по локалізації аварій (катастроф), запобіганню формування небезпечних факторів техногенного впливу, а у випадку розвитку аварії (катастрофи) − недопущення або максимально можливе ослаблення впливу цих факторів на людину і навколишнє середовище, а також ліквідацію наслідків і відшкодування нанесеної шкоди;

- доведення завдань до спеціальних служб, сил і засобів, а також підрозділів аварійних об'єктів та інших структур, що залучаються для реалізації прийнятих рішень, інформування населення та громадськості про аварійну обстановку і вжиті заходи щодо забезпечення безпеки;

- керівництво та координацію дій державних і відомчих структур усіх рівнів, у тому числі об'єктових, по локалізації та запобіганню розвитку аварій і катастроф, максимальному зниженню збитку і ліквідації наслідків у відповідності з прийнятими державно-управлінськими рішеннями і планами взаємодії.

Кожна з трьох розглянутих вище стратегій не тільки не виключає інших, але навіть навпаки передбачає розробку всіх стратегій і їх спільне

існування. Залежно від обстановки реалізується та чи інша стратегія. Як вже зазначалося, в безаварійних умовах державне управління техногенним ризиком здійснюється згідно з першою стратегією, а при аваріях реалізуються друга і третя стратегії. При контрольованому перебігу подій спочатку вводиться в дію друга стратегія, потім, за необхідності, − третя.

Сукупність дій по формуванню стратегій державного управління безпекою соціально-економічних систем та їх реалізації передбачає обгрунтований перехід до альтернативних стратегій [79; 86; 127].

До сфери стратегічного державного управління входять, головним чином, верхні ешелони владних управлінських й інших структур, через які передбачається вибір і реалізація організаційно-технічних, економічних і нормативно-правових механізмів регулювання рівня безпеки і ризику. В ієрархічній структурі системи державного управління безпекою і ризиком стратегічне управління притаманне загальнодержавному і регіональному рівням цієї системи.

Зокрема, на загальнодержавному рівні управління техногенною безпекою і ризиком повинно бути зосереджено на вирішенні перспективних, довгострокових завдань, формування цільових установок і стратегій державного управління, створення необхідної законодавчої та нормативно-правової бази.

На регіональному рівні, крім вирішення зазначених завдань, доцільно передбачати:

- адаптацію прийнятих у державі стратегій управління безпекою та ризиками до умов регіону;

- формування просторово розподілених баз даних і баз знань у розглянутій предметній області;

- вирішення практичних завдань по реалізації діючої стратегії, аналізу й оцінці на регіональному рівні показників безпеки та ризику;

- організацію, керівництво і координацію дій щодо захисту населення та персоналу небезпечних в техногенному відношенні об'єктів, а також

ліквідації наслідків аварій та зниження рівнів ризику до прийнятних.

Таким чином, стратегічне управління безпекою та ризиками на регіональному рівні зводиться, головним чином, до адаптації та реалізації вироблених стратегій управління [27; 292].

На місцевому рівні управління безпекою та ризиком зосереджується на вирішенні практичних завдань, пов'язаних із:

- організацією комплексного моніторингу та здійсненням усіх видів контролю за джерелами техногенних впливів;

- виявленням, оцінкою і прогнозуванням розвитку ситуації в умовах нормального, регламентного функціонування небезпечних об'єктів та в аварійних випадках;

- розробкою та прийняттям управлінських рішень щодо нормалізації обстановки і захисту населення та персоналу об'єктів;

- забезпечення безпеки людей і навколишнього середовища;

- зниженням рівнів ризику;

- ліквідацією наслідків аварій (катастроф).

На аналізованому рівні передбачається:

- проведення науково-дослідних, проектно-вишукувальних та інших робіт по виробленню й обґрунтуванню оптимальних варіантів розміщення виробничої бази та напрямів соціально-економічного розвитку, виходячи з критеріїв забезпечення безпеки і прийнятних рівнів ризику при техногенних впливах;

- ліцензування та паспортизація об'єктів і територій, небезпечних в техногенному відношенні;

- створення і розвиток розподілених баз даних і баз знань, які відповідають завданням інформаційно-інтелектуальної підтримки процесу підготовки і прийняття державно-управлінських рішень. Крім того, на місцевому рівні вирішуються важливі завдання з підготовки штабів, а також штатних і позаштатних підрозділів і формувань різних відомств і об'єктів, що залучаються для вирішення завдань щодо забезпечення захисту і безпеки

персоналу об'єктів, населення і навколишнього середовища, до дій щодо реалізації прийнятих державно-управлінських рішень.

Слід при цьому зазначити, що державне управління цивільною конфіденційністю є необхідною умовою нормального функціонування соціально-економічної системи будь-якого рівня: загальнодержавного, регіонального, територіального та місцевого. Чим ефективніше це управління, тим вище можливості системи щодо реалізації намірів і планів відносно соціально-економічного розвитку.

Як і в багатьох інших випадках, при державному управлінні безпекою і захистом соціально-економічних систем можуть передбачатися прийняття індивідуальних і групових рішень [292]. При цьому організаційною структурою системи управління враховується чіткий розподіл завдань і повноважень на прийняття рішень між особами або групами осіб, які представляють ті чи інші
структури розглянутої соціально-економічної системи.

В рамках структури системи управління безпекою соціально-економічних систем доцільна реалізація спільного використання двох принципів:

- єдиноначальності, що ґрунтується на єдності повноважень і відповідальності;

- розподілених обов'язків і відповідальності, що забезпечує проведення узгоджень і консультацій, а також створює умови для усунення неминучих суперечностей і навіть конфліктів.

З точки зору кібернетики державне управління захистом соціально-економічних систем являє собою циклічний інформаційний процес, що здійснюється в замкнутому контурі для досягнення певної мети: збереження або регулювання та підвищення рівня безпеки населення, територій, об'єктів економіки й інфраструктури при техногенних і інших впливах.

У процесі державного управління беруть участь орган управління (суб'єкт управління) й об'єкт управління та з'єднуються їх канали передачі

інформації. Найпростішим є контур управління безпекою соціально-економічних систем, в якому циркулюють командна інформація та інформація стану.

В якості об'єктів державного управління в розглянутій системі в загальному випадку можуть розглядатися:

- населення;
- території;
- небезпечні об'єкти техносфери;
- небезпечні природні явища;
- застосування зброї в процесі збройної боротьби;
- ресурси (людські, матеріальні, фінансові та ін.), що залучаються та використовуються для вирішення завдань по забезпеченню соціально-економічної безпеки.

Об'єктом управління може бути визначена сукупність перерахованих вище об'єктів. Все визначається ієрархічним рівнем системи, характером мети управління тощо.

В якості органу управління може виступати орган виконавчої влади того чи іншого рівня, а також його структури, на які покладено вирішення завдань щодо попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру та забезпечення громадської безпеки. У системі не може розглядатися два або кілька органів управління. За необхідності з системи можуть бути виділені ті чи інші підсистеми того ж або більш низького рівня з відповідними органами управління [79; 80; 292].

У будь-якому випадку орган управління повинен бути здатним виконати цільову функцію перетворення інформації про стан об'єктів управління в командну інформацію у відповідності з поставленою метою.

Зокрема, інформація про стан об'єктів управління в даному випадку повинна відображати всі три елементи тріади забезпечення соціально-економічної безпеки:

- життєво важливі інтереси особистості, суспільства і держави;

- загрози і небезпеки;

- заходи та дії по забезпеченню безпеки соціально-економічних систем, що, в кінцевому рахунку, дозволяє кількісно характеризувати рівень небезпеки (безпеки) об'єктів і ресурсні можливості щодо збереження цього рівня або підвищення безпеки.

Слід при цьому зауважити, що інформація, яка відображає життєво важливі інтереси особистості, суспільства і держави на тривалий період, залишається незмінною і може бути віднесена до категорії постійної інформації.

Що стосується об'єктів, які вище були названі ресурсами, то інформація про стан цих об'єктів відображає обсяг і якість різних видів ресурсів, що використовуються безпосередньо на ієрархічному рівні розглянутої системи.

Командна інформація, що виробляється на основі аналізу й оцінки інформації про стан об'єктів управління та зовнішнього середовища, є функцією цієї інформації [82; 83].

Ядром інформації про стан об'єктів управління слід уважати основні параметри стану розглянутої соціально-економічної системи в частині, що стосується цивільної безпеки:

- життєво важливі інтереси особистості, суспільства і держави в природно-техносферній сфері;

- існуючі на даний момент загрози і небезпеки;

- вжиті заходи та дії по забезпеченню безпеки.

В сукупності ця інформація повинна давати уявлення про рівень небезпеки (безпеки) з урахуванням проведених заходів і дій по її забезпеченню.

Кількісною мірою цього рівня небезпеки може служити рівень ризику або математичне очікування збитку. Рівень ризику в даному випадку є узагальненим показником ступеня небезпеки. У принципі він може бути визначений як для окремих структурних елементів об'єкта управління, так і

для об'єкта в цілому.

При цьому прояв небезпеки може виражатися самим різним чином. Для населення небезпека виражається в можливості нанесення смертельних уражень і загибелі людей, для об'єктів економіки − у можливості виникнення аварій і катастроф, для територій − в істотній негативній зміні об'єктів навколишнього середовища, погіршенні умов та зниженні можливостей по життєзабезпеченню населення тощо.

У всіх цих випадках може бути визначена кількісна міра небезпеки у вигляді імовірності виникнення зазначених небезпек або математичного очікування збитку, що наноситься.

Інформація про стан зовнішнього середовища включає:

- транскордонні або трансрегіональні техногенні впливи;
- непередбачені та несподівано виникаючі небезпечні природні явища;
- вплив кліматичного характеру;
- вплив на навколишнє середовище зруйнованого озонного шару тощо.

Частково інформація, що стосується зовнішніх загроз і небезпек, а також заходів та дій щодо забезпечення безпеки враховується в інформації про стан об'єктів управління. Параметр відображає лише ту інформацію, яка не піддається обліку та використовується у вигляді окремого інформаційного пакету при підготовці і прийнятті рішень. В якості кількісної міри інформації про зовнішнє середовище повинні використовуватися також ймовірні величини: ймовірність виникнення небезпек і математичне очікування збитку.

У будь-якому управлінському процесі, як відомо, виключно важливе значення має час, що витрачається на обробку вихідної інформації, оцінку обстановки і вироблення рішення. Відповідно, він залежить від характеру прийнятого рішення.

В даному випадку державно-управлінське рішення повинно прийматися в два етапи [246]:

- прийняття концептуального рішення, яке визначає, виходячи з

ситуації, мету управління і рівні безпеки (рівні ризику), а також стратегію для основних об'єктів управління ризиком;

- прийняття організаційного рішення щодо заходів і дій, спрямованих на реалізацію концептуального вирішення.

Концептуальне рішення щодо забезпечення безпеки соціально-економічних систем приймається на основі:

- соціально-економічного і науково-технічного аналізу стану й основних напрямів регулювання та підвищення рівня безпеки;

- оцінки ресурсних можливостей;

- законодавчих аспектів.

Для його підготовки залучаються не тільки відповідні органи державного управління, але і експерти по основним напрямам проведеного комплексного системного аналізу.

Державно-управлінське рішення, прийняте на другому етапі, крім оцінки і висновків з обстановки, повинно визначати:

- завдання;

- склад залучених сил і засобів;

- механізм здійснення заходів і дій щодо збереження в нових умовах на встановленому рівні безпеки населення, територій і об'єктів економіки або підвищення рівня безпеки тих чи інших об'єктів управління;

- організацію управління, взаємодії, підготовки до виконання завдань і контролю виконання [13; 79].

У кінцевому випадку, прийняття концептуального рішення щодо забезпечення безпеки соціально-економічних систем не потребує багато часу та великих зусиль за наявності попередньо виконаних проробок, прогнозних оцінок і відповідної науково-методичної, нормативно-правової та законодавчої бази. У зв'язку з цим, особливу увагу слід приділити розробці науково-методичних основ аналізу й оцінки ризиків у системі управління соціально-економічною безпекою.

Вироблення організаційного рішення ґрунтується на:

- виробленій у концептуальному вирішенні меті державного управління;

- встановлених для об'єктів державного управління рівнях ризику;

- обраній стратегії управління ризиком.

Вона пов'язана з великою рутинною роботою органів державного управління і вимагає досить великих тимчасових витрат. Однак зміст і механізм вироблення такого роду рішень добре відомі з теорії і практики управління військами і об'єктами народного господарства.

5.2. Шляхи трансформації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах європейської інтеграції України

У процесі формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку істотне значення має визначення напрямів, на яких повинні бути зосереджені зусилля громадських сил, що беруть участь у політичних процесах всередині держави. Серед значної кількості цих напрямів необхідно виділити пріоритетні, тобто ті, яким потрібно приділяти увагу, в першу чергу, не відкидаючи, звичайно, й інші, менш значні напрями [78; 242].

Для визначення пріоритетних напрямів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку пропонується використовувати наступну методику. Спочатку на основі результатів попередніх досліджень необхідно визначити, виходячи з цільової спрямованості, можливу кількість напрямів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, а потім, спираючись на певні підстави, виділити з них основні, тобто пріоритетні.

Дослідження пріоритетних напрямів формування та реалізації

державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні в умовах глобалізації ґрунтується на тих же сферах суспільного життя, які розглянуто раніше, але, враховуючи умови глобалізації, пропонується додати до дослідження пріоритетних напрямів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах глобалізації такі сфери суспільного життя, як державна і суспільна безпека [78; 103; 148]. В основі визначення вказаних напрямів можна використовувати наступні вироблені практикою дефініції:

- об'єктивна необхідність;

- важливість напрямів;

- можливість впровадження напрямів в умовах глобалізації;

- відповідність напрямів нормам міжнародного і внутрішнього права;

- готовність державного механізму до впровадження напрямів.

Враховуючи зазначені підстави й їх цільове призначення, пропонується наступний перелік можливих напрямів державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Зокрема, у політичній сфері (всередині держави):

- недопущення загострення політичного протистояння соціальних груп (класів), що створює небезпеку виникнення політичних криз;

- зниження гостроти міжнаціональних відносин;

- посилення боротьби з тероризмом і екстремізмом;

- забезпечення пріоритету загальнодержавного законодавства і вдосконалення на цій основі законодавства регіонів України;

- розробка організаційних і правових механізмів захисту державної цілісності, забезпечення єдності правового простору і національних інтересів України;

- поступова ліквідація соціальної нерівності різних верств населення;

- вироблення і реалізація регіональної політики, що забезпечує оптимальний баланс загальнодержавних і регіональних інтересів;

- вдосконалення механізму, який перешкоджає створенню політичних партій і громадських об'єднань, які мають сепаратистські й антиконституційні цілі, та припинення їх діяльності;

- введення або скасування надзвичайного, воєнного стану в державі або окремому її регіоні в разі внутрішніх загроз національній безпеці держави;

- прийняття або скасування законодавчих актів з метою проведення необхідних заходів, пов'язаних із зовнішніми і внутрішніми загрозами національній безпеці держави;

- створення державного контролю над засобами масової інформації, що спотворюють внутрішнє становище України.

В економічній сфері серед пріоритетних напрямів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку слід виділити такі:

- підйом економіки держави;

- проведення незалежного та соціально орієнтованого економічного курсу;

- відновлення оборонно-промислового комплексу на основі нових технологій;

- подолання науково-технічної і технологічної залежності України від зовнішніх джерел;

- створення сприятливих умов для міжнародної інтеграції української економіки;

- розширення ринків збуту української продукції;

- правове забезпечення реформ та створення ефективного механізму контролю за дотриманням законодавства України;

- посилення державного регулювання в економіці;

- прийняття необхідних заходів по подоланню наслідків економічної кризи, збереження та розвитку науково-технічного, технологічного і виробничого потенціалу, переходу до економічного зростання при зниженні ймовірності техногенних катастроф, підвищенню конкурентоспроможності

вітчизняної промислової продукції, підйому добробуту народу;

- недопущення залежності основних галузей економіки від іноземного капіталу;

- вдосконалення структури виробництва й експорту, антимонопольне регулювання і підтримка конкурентної політики;

- розвиток національної інноваційної системи в цілях реалізації високоефективних проектів і пріоритетних програм розвитку високотехнологічних секторів економіки;

- зміцнення фінансових ринків;

- скорочення неформальної зайнятості та легалізація трудових відносин, підвищення інвестицій в розвиток людського капіталу;

- забезпечення балансу інтересів корінного населення і трудових мігрантів з урахуванням їх етнічних, мовних, культурних і конфесійних відмінностей, включаючи вдосконалення міграційного обліку, а також обґрунтований територіальний розподіл трудових мігрантів, виходячи з потреб регіонів у трудових ресурсах;

- організація спецтаборів для нелегальних мігрантів;

- формування системи наукового і технологічного прогнозування та реалізація наукових і технологічних пріоритетів, посилення інтеграції науки, освіти і виробництва;

- створення умов для розвитку конкурентоспроможної вітчизняної фармацевтичної промисловості;

- розвиток індустрії інформаційних і телекомунікаційних технологій, засобів обчислювальної техніки, радіоелектроніки, телекомунікаційного обладнання і програмного забезпечення;

- створення регіональних економічних союзів, які можуть сприяти зміцненню взаємної безпеки;

- укладення або денонсація договорів з військово-економічного і військово-технічного співробітництва, цілеспрямовані зміни стосовно зовнішніх закупівель озброєння і військової техніки;

- збільшення випуску продукції подвійного призначення;

- зміни стосовно інвестицій і темпів створення інфраструктури, яка може бути використана в цілях підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку;

- звуження або розширення поставок обладнання, сировини, стратегічних матеріалів, продовольства, науково-технічної інформації, введення обмежень або навіть ембарго на постачання;

- захист внутрішнього ринку (митна політика, надання пільгових умов торгівлі національним підприємствам, податкова політика, боротьба з інфляцією тощо);

- зміна цін на світових ринках (наприклад, цін на метали), інші акції в міжнародній торгівлі;

- вдосконалення кредитно-фінансових відносин.

У оборонної (воєнної) сфері напрями формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні бути такими [78]:

- зміцнення оборонного потенціалу;

- удосконалення законодавства у сфері оборони України;

- вдосконалення управління збройними силами та іншими силовими структурами держави;

- вдосконалення процесів підготовки кадрів для силових структур України;

- співробітництво щодо зміцнення системи протиповітряної і протикосмічної оборони для забезпечення недоторканності кордонів держави та її суверенітету з іноземними державами;

- організація дій щодо чіткої правової регламентації порядку і правил застосування збройних сил, носіння та застосування зброї;

- ефективна взаємодія і співпрацю з державами ЄС та іншими дружніми об'єднаннями;

- вдосконалення системи постійної бойової готовності частин та

з'єднань української армії;

- контроль організаційно-мобілізаційних заходів (формування нових з'єднань і частин або їх скорочення в залежності від ситуації);

- перекриття каналів надходження зброї в райони виникнення військових і політичних конфліктів, зокрема, до зони АТО;

- встановлення прикордонного режиму навколо зони конфліктів;

- вилучення зброї у цивільного населення, ліквідація незаконних збройних формувань;

- системні дослідження в інтересах вирішення стратегічних завдань національної оборони, державної та громадської безпеки, а також сталого розвитку країни.

У міжнародній сфері ключовими напрямами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні бути такі [78]:

- забезпечення рівноправного становища України серед провідних держав світу;

- створення ефективних умов для економічного і соціального розвитку України в системі світового співтовариства;

- зміцнення відносин України з державами-членами ЄС та іншими дружніми об'єднаннями;

- захист прав і інтересів українських громадян за кордоном;

- сприяння врегулюванню конфліктів, включаючи миротворчу діяльність під егідою ООН та інших міжнародних організацій;

- підтримання стратегічної стабільності в світі на основі виконання державами своїх міжнародних зобов'язань у цій сфері;

- виконання взаємних зобов'язань у сфері скорочення і ліквідації зброї масового знищення і звичайних озброєнь, здійснення заходів по зміцненню довіри і стабільності, забезпечення міжнародного контролю за експортом товарів і технологій, а також за наданням послуг військового і подвійного призначення;

- розвиток міжнародного співробітництва у галузі боротьби з транснаціональною злочинністю і тероризмом.

У сфері державної безпеки провідними напрямами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні бути наступні:

- активізація боротьби з розвідувальною та іншою діяльністю спецслужб іноземних держав;

- підвищення ефективності боротьби з тероризмом і екстремізмом;

- боротьба з акціями психологічних операцій іноземних держав;

- посилення боротьби з корупцією та організованою злочинністю;

- боротьба з незаконним обігом зброї, вибухових речовин та наркотичних засобів;

- зміцнення охорони державного кордону України;

- удосконалення підготовки кадрів для органів державної безпеки;

- поліпшення технічного оснащення оперативних підрозділів [78; 242; 246].

У сфері громадської безпеки ключовими напрямами державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку мають стати:

- участь у боротьбі з тероризмом і екстремізмом;

- активізація боротьби з корупцією і організованою злочинністю;

- боротьба з незаконним обігом зброї, вибухових речовин та наркотичних засобів;

- запобігання і ліквідація масових заворушень;

- боротьба з кримінальною злочинністю;

- підтримання громадського порядку, насамперед у період проведення масових заходів;

- забезпечення безпеки дорожнього руху в умовах надзвичайного та воєнного стану.

У техногенній сфері провідними напрямами державної політики у

сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні бути такі:

- контроль за силами і засобами попередження надзвичайних ситуацій, економічних і правових механізмів регулювання ризиків;

- вдосконалення єдиної державної системи цивільного захисту, в тому числі подальша інтеграція її з аналогічними системами іноземних держав;

- вдосконалення міжнародного співробітництва у даній галузі;

- забезпечення сприятливих умов для техногенного розвитку країни з метою збереження глобальної та регіональної стабільності.

В екологічній сфері основними напрямами державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні бути наступні:

- удосконалення законодавства;

- раціональне використання природних ресурсів, виховання екологічної культури населення;

- запобігання забрудненню природного середовища за рахунок підвищення ступеня безпеки технологій, пов'язаних з похованням та утилізацією токсичних промислових та побутових відходів;

- запобігання радіоактивного забруднення навколишнього середовища, мінімізація наслідків, що відбулися раніше, радіаційних аварій і катастроф;

- зберігання та утилізація виведеного з бойового складу озброєння з метою збереження навколишнього середовища;

- зберігання і знищення запасів хімічної зброї на безпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я населення умовах;

- створення та введення в дію виробництв, що є екологічно безпечними;

- виокремлення напрямів практичного застосування джерел енергії, що є екологічно чистими;

- впровадження заходів природоохоронного характеру на невідкладних засадах в екологічно небезпечних регіонах України.

У науково-технічній сфері провідними напрямами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку мають бути наступні [78]:

- впровадження у промисловість, у тому числі в оборонно (військово)-промисловий комплекс, нанотехнологій;

- проведення випробувань нових систем зброї або, навпаки, демонстративна відмова від таких випробувань;

- прийняття масштабних планів і програм створення або модернізації озброєння і військової техніки;

- зміни в галузях фінансування оборонних НДДКР, підготовки кадрів науково-технічних фахівців, військово-технічного співробітництва та інше;

- контроль в галузі конверсії (або реконверсії) оборонно-промислового комплексу;

- прискорене формування науково-технічного потенціалу та національної технологічної бази, залучення приватного капіталу, в тому числі шляхом створення фондів і використання грантів, реалізації програм розвитку територій, що володіють високим науково-технічним потенціалом;

- створення за підтримки держави інфраструктури, що забезпечує комерціалізацію результатів науково-дослідних розробок з одночасним захистом інтелектуальної власності всередині країни і за кордоном;

- удосконалення державної інноваційної та промислової політики в якості безумовного пріоритету інноваційного розвитку національної економіки, фундаментальної і прикладної науки, освіти, державної контрактної системи та системи державного замовлення на підготовку висококваліфікованих фахівців і робітничих кадрів;

- розвиток державно-приватного партнерства у сфері науки і технологій;

- активізація досліджень для інтеграції науки, освіти і промисловості.

В інформаційній сфері ключовими напрямами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського

порядку мають бути такі:

- систематичне виявлення загроз (кібератак) та їх джерел, структуризація цілей забезпечення інформаційної безпеки у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку і визначення відповідних практичних завдань;

- проведення сертифікації загального і спеціального програмного забезпечення, пакетів прикладних програм і засобів захисту інформації в існуючих і нових автоматизованих системах управління силовими структурами і системами зв'язку, що мають у своєму складі елементи обчислювальної техніки;

- постійне вдосконалення засобів захисту інформації від несанкціонованого доступу, розвиток захищених систем зв'язку й управління національною безпекою та громадським порядком, підвищення надійності спеціального програмного забезпечення;

- вдосконалення структури функціональних органів забезпечення інформаційної безпеки у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку та координація їх взаємодії;

- удосконалення прийомів і способів стратегічного й оперативної маскування, розвідки та радіоелектронної боротьби, методів і засобів активної протидії інформаційно-пропагандистським і психологічним операціям ймовірного противника;

- формування стратегії побудови в Україні інформаційного суспільства;

- підготовка спеціалістів із забезпечення інформаційної безпеки в усіх сферах життєдіяльності держави.

У сфері культури провідними напрямами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні стати такі [78; 148]:

- державна підтримка заходів зі збереження і відродження культурної спадщини народів і народностей України;

- створення суспільно-економічних умов для здійснення творчої

діяльності та функціонування установ культури;

- активізація впливу державних структур на основні засоби масової інформації в цілях недопущення розповсюдження матеріалів, здатних підштовхнути загрози в даній сфері;

- контроль деяких засобів масової інформації чи програм на телебаченні, позбавлення акредитації окремих кореспондентів зарубіжних засобів масової інформації, якщо ними публікуються матеріали, що носять провокаційний характер та об'єктивно ініціюють загрози національній безпеці України та порушують її громадський порядок;

- забезпечення доступу до інформації про політичну боротьбу для державних засобів масової інформації, а також тих засобів, які об'єктивно висвітлюють події в Україні;

- створення умов для випереджаючого інформування громадськості та розповсюдження у ЗМІ матеріалів, підготовлених державними інформаційними службами;

- пошук і припинення провокуючих інформаційно-психологічних акцій, що реалізуються через мережу Інтернет;

- підготовка та проведення на державному рівні інформаційно-психологічних акцій з протидії інформаційно-психологічним операціям іноземних держав, спрямованим на створення загроз національній безпеці та громадському порядку України;

- визначення особливостей державної політики у сфері культури в умовах глобалізації;

- проведення прикладних досліджень, пов'язаних з реалізацією проектів щодо збереження та вивчення історико-культурної спадщини народів України;

- взаємодія з ЄС та Радою Європи щодо реалізації дорожньої карти у сфері створення єдиного простору в сфері культури, створення постійної ради партнерства «Україна – ЄС» у сфері культури, а також активізація роботи в рамках проекту «Створення культурного капіталу»;

- розвиток і використання сучасних інформаційних технологій для подальшої інтеграції культурних зв'язків і формування позитивного образу України за кордоном;

- співпраця з такими авторитетними міжнародними організаціями, зокрема, ЮНЕСКО, з питань збереження культурної спадщини;

- співробітництво в рамках Форуму слов'янських культур з питань пропаганди української культури, збереження матеріальної і нематеріальної культурної спадщини, збереження культурного різноманіття.

На рівні соціально-психологічної (духовної) сфери ключовими напрямами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні бути наступні [78; 253]:

- зниження і ліквідація соціальних суперечностей;

- забезпечення прожиткового мінімуму для малозабезпечених верств населення;

- гарантоване забезпечення населення високоякісними лікарськими препаратами;

- створення умов для зростання народжуваності, охорони материнства, батьківства і дитинства;

- посилення профілактичних напрямів охорони здоров'я;

- зміцнення сім'ї як осередку громадянського суспільства та її державна підтримка;

- завершення пенсійної реформи з метою забезпечення нормального способу життя ветеранів праці та військової служби;

- створення в Україні сталого соціально-психологічного суспільства;

- вироблення у громадян соціально-психологічної стійкості до підривних акцій психологічних операцій іноземних держав;

- формування в суспільстві духовних цінностей, що відповідають національним інтересам країни, виховання патріотизму і громадянської відповідальності за її долю;

- вдосконалення законодавства України, що регулює відносини у сфері конституційних прав і свобод людини і громадянина та її участі у забезпеченні національної безпеки держави;

- підвищення правової культури громадян в інтересах протидії свідомого або випадкового порушення цих конституційних прав і свобод у сфері духовного життя;

- розробка дієвих організаційно-правових механізмів доступу засобів масової інформації та громадян до відкритої інформації про діяльність органів влади і громадських об'єднань, забезпечення достовірності відомостей про соціально значущі події суспільного життя, що реалізуються через ЗМІ;

- розробка спеціальних правових і організаційних механізмів недопущення протиправного соціально-психологічного впливу на масову свідомість суспільства, неконтрольованої комерціалізації культури і науки, а також забезпечення збереження культурних та історичних цінностей народів і народностей України;

- раціональне використання накопичених суспільством інформаційних ресурсів, що становлять національне надбання в сфері духовного життя;

- введення заборони на використання ефірного часу в електронних ЗМІ для прокату програм, що пропагують насильство і жорстокість, а також антигромадську поведінку;

- протидія негативному впливу іноземних релігійних організацій і місіонерів;

- формування державної системи захисту від деструктивного впливу антигромадських сил на індивідуальну, групову та масову свідомість;

- збереження єдиного інформаційного та культурного простору України за допомогою використання потенціалів національних патріотично орієнтованих ЗМІ;

- законодавче визначення і впровадження в практичну діяльність збройних сил, правоохоронних органів і спеціальних служб України засобів і

методів захисту суспільної свідомості;

- створення соціально-політичних та економічних умов для реалізації творчих потенціалів кожного громадянина України;

- організація загальноукраїнського патріотичного руху за участю діячів науки, мистецтва, представників традиційних для України релігійних організацій і національно орієнтованих світських громадських об'єднань;

- підготовка фахівців для державних установ і органів, а також інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення духовної безпеки;

- охорона історичної спадщини народів України, а також пам'яток національних культур і державності.

В освітній сфері ключовими напрямами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні бути наступні [78; 272]:

- забезпечення в Україні загальної середньої освіти з поступовим переходом до обов'язкової вищої освіти;

- створення в Україні системи забезпечення кваліфікованими кадрами всіх сфер діяльності держави, в тому числі у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- систематичне підвищення якості освітнього процесу, модернізація форм і змісту організації процесу навчально-виховного характеру;

- підтримка розвитку системи безперервного навчання й освіти на протязі усього життя;

- розширення освітнього простору через співробітництво з країнами – членами ЄС;

- забезпечення потреб національних меншин в освіті;

- забезпечення гарантій соціально-економічного характеру для професійної самореалізації працівників науково-педагогічної та педагогічної сфери, підвищення їх соціального статусу;

- забезпечення розвитку освіти дошкільного, позашкільного, загального

середнього та професійно-технічного рівня у сільській місцевості;

- поєднання науки й освіти з органічних позицій, розвиток психологічної та педагогічної науки, активізація дистанційної освіти;

- запровадження інновацій освітнього характеру, впровадження в освітні процеси новітніх інформаційних технологій;

- формування індустрії, що містить сучасні навчально-виховні засоби та забезпечення ними закладів освіти усіх рівнів у повній мірі;

- створення ринку освітніх послуг та його забезпечення з науково-методичної точки зору;

- інтеграція вітчизняної освіти до освітнього простору Європи та світу;

- посилення уваги держави до фундаментальної науки (зокрема, включення її до числа пріоритетних напрямів розвитку науки, технологій і техніки), Національної академії наук України, її інститутів, лабораторій, полігонів та створення умов для нормального відтворення кадрового потенціалу;

- відродження вітчизняної прикладної науки, в тому числі на основі використання ефективних форм державно-приватного партнерства в інноваційній сфері, а також різних методів стимулювання трансферу наукових результатів у виробництво (державні закупівлі, податкові пільги, лізинг, підтримка малого та середнього наукомісткого бізнесу та ін.);

- становлення науки закладів вищої освіти як потужної складової національної інноваційної системи, посилення вкладу науково-дослідної бази закладів вищої освіти у задоволення попиту економіки на кваліфіковані кадри;

- активізація міждисциплінарних, міжгалузевих і міжсекторальных досліджень, консолідація наукового співтовариства як значимої соціальної сили, поглиблення внутрішньої та зовнішньої кооперації в науково-інноваційній сфері.

Як видно з викладеного, перераховані напрями формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони

громадського порядку, якщо не абсолютно, те приблизно являють собою суб'єкт прикладання певних зусиль держави у даній сфері. Але реалізувати їх одночасно практично неможливо. Тому пропонується для подальшого дослідження проблеми виділити із великої кількості названих напрямів тільки пріоритетні, тобто першочергові, які дозволяють створити основу формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку. Особливість такого підходу в тому, що він орієнтує органи державної влади та місцевого самоврядування, а також наукову громадськість на необхідність вирішення нагальних проблем, які безпосередньо позначаються на стані національної безпеки та охорони громадського порядку держави [78; 147; 148]. Крім того, використовуючи подібний підхід, пропонується об'єктивне підґрунтя для більш повної реалізації напрямків державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в осяжному майбутньому. Але щоб визначити та обґрунтувати пріоритетні напрями у цій галузі, необхідно використовувати наступні підстави:

- результати оцінки військово-політичної обстановки в світі і в Україні;

- теоретичне укрупнення сфер суспільного життя.

Зокрема, для результатів оцінки військово-політичної обстановки в світі і в Україні необхідно враховувати наступні індикатори:

- визначення можливого характеру загроз Україні (зовнішніх і внутрішніх) в осяжному майбутньому;

- виявлення реальних можливостей держави щодо реалізації заходів, закладених в кожному пріоритетному напряму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку;

- стан сил і засобів системи підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку України.

Теоретичне укрупнення сфер суспільного життя, в яких буде здійснюватися формування та реалізація державної політики у сфері

національної безпеки та охорони громадського порядку, повинно здійснюватися до межі, нижче якої національна безпека втратить всякий сенс.

Спираючись на запропоновану методику дослідження даної проблеми, можна отримати такі взаємопов'язані висновки.

1. Пріоритетні напрями державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку слід визначити, у першу чергу, в наступних сферах суспільного життя: політичній; економічній; оборонній (воєнної); міжнародній; державної і громадської безпеки; соціально-психологічній (духовній); освітній.

2. Використовуючи результати оцінки військово-політичної обстановки в світі і в Україні для пріоритетних напрямів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, слід обрати такі пріоритетні напрями, які в недалекому майбутньому забезпечать Україні можливість відбивати безпосередні загрози і існувати як миролюбній демократичній державі.

Якщо названі підстави застосувати в обраних сферах суспільного життя (сфері діяльності держави), тобто вибрати пріоритетні напрями з запропонованого переліку, то це буде виглядати наступним чином.

Пріоритетними напрямами формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинні бути наступні [147].

У сфері політики:

- недопущення загострення політичного протистояння соціальних груп (класів) і націоналістичних елементів і організацій;

- посилення боротьби з тероризмом і екстремізмом;

- розробка організаційних і правових механізмів захисту державної цілісності, забезпечення єдності правового простору і національних інтересів України;

- поступова ліквідація соціальної нерівності різних верств населення.

В економічній сфері:

- підйом економіки держави, проведення незалежного соціального орієнтованого економічного курсу;

- відновлення оборонно-промислового комплексу на основі нових технологій;

- збільшення випуску продукції подвійного призначення;

- недопущення залежності основних галузей економіки від іноземного капіталу;

- формування єдиного економічного простору з державами – членами ЄС.

В оборонній (воєнній) сфері:

- зміцнення оборонного потенціалу України шляхом завершення військової реформи та переозброєння збройних сил сучасними видами бойової техніки;

- удосконалення законодавства у сфері оборони України (внесення змін і доповнень в існуючі документи та розробка нових);

- удосконалення управління збройними силами й іншими силовими структурами держави;

- зміцнення військового співробітництва з державами – членами ЄС та НАТО;

- підвищення рівня підготовки кадрів для силових структур України.

У міжнародній сфері:

- зміцнення міжнародного авторитету України в рамках ООН;

- підтримання і зміцнення дружніх відносин із державами − членами ЄС;

- поліпшення відносин з НАТО і, перш за все, − з США.

У сфері державної безпеки [148]:

- активізація боротьби з розвідувальною та іншою діяльністю спецслужб іноземних держав;

- підвищення ефективності боротьби з тероризмом і екстремізмом;

- боротьба з незаконним обігом зброї, вибухових речовин та наркотичних засобів;

- боротьба з акціями психологічних операцій іноземних держав.

У сфері громадської безпеки:

- участь у боротьбі з тероризмом і екстремізмом;

- запобігання та ліквідація масових заворушень;

- боротьба з незаконним обігом зброї, вибухових речовин та наркотичних засобів;

- підтримання громадського порядку, насамперед у період проведення масових заходів.

У соціально-психологічній (духовній) сфері:

- створення в Україні сталого соціально-психологічного товариства;

- вироблення у громадян України соціально-психологічної стійкості до підривних акцій психологічних операцій іноземних держав;

- виховання у громадян патріотизму і громадянської відповідальності за долю України;

- обмеження та заборона діяльності засобів масової інформації, які провокують антиконституційні настрої;

- законодавчі визначення і впровадження в практичну діяльність збройних сил, правоохоронних органів і спеціальних служб України засобів і методів захисту суспільної свідомості.

В освітній сфері:

- забезпечення в Україні загальної середньої освіти з поступовим переходом до обов'язкової вищої освіти;

- створення в Україні системи забезпечення кваліфікованими кадрами всіх сфер суспільного життя (сфер діяльності держави), в тому числі у сфері національної безпеки держави та охорони громадського порядку;

- розвиток фундаментальної і прикладної науки, в тому числі пов'язаної з загальною теорією національної безпеки та охорони громадського порядку;

- активізація наукових досліджень у провідних галузях науки, у тому

числі в оборонній (військовій) сфері.

Таким чином, розглянуті пріоритетні напрями формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах глобалізації являють собою першочергові об'єкти докладання зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування із здатністю мобілізувати всі матеріальні, духовні й організаційні ресурси держави для забезпечення її самостійного існування. Успіх цієї діяльності в значній мірі буде залежати від того, наскільки влада, незалежно від характеру суспільно-економічного ладу держави, зуміє досягти консолідації і спрямувати необхідні сили і засоби для формування адекватного середовища у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку [78; 147].

Безсумнівну перевагу у даній сфері буде мати та влада, яка зуміє своєчасно створити найбільш ефективний механізм реалізації необхідних заходів щодо пріоритетних напрямів державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

5.3. Напрями удосконалення механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку

Сучасний стан національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні безпосередньо залежить від ступеня реалізації стратегічних національних пріоритетів і ефективності функціонування механізму їх забезпечення в довгостроковій перспективі.

Звертаючись безпосередньо до механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, вважаємо за необхідне обґрунтувати напрями його удосконалення (оптимізації), що є не самоціль, а необхідний засіб підвищення його ефективності. В цьому сенсі можна вжити і термін «умова» підвищення ефективності, як самого механізму, так і забезпечення національної безпеки

та охорони громадського порядку в цілому (в кінцевому рахунку).

Отже, в наявності взаємозумовленість оптимізації та ефективності: оптимізація є найважливішим засобом підвищення ефективності, а ефективність, в свою чергу, безпосередньо залежить від оптимізації (як засобу і процесу поліпшення, створення оптимальних умов).

Таким чином, ефективність функціонування системи, механізму забезпечення національної безпеки є наріжним каменем; в цьому напрямку і буде розглядатися оптимізація механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку. Вважаємо, що оптимізація є саме засобом підвищення ефективності механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Термін «оптимізація» є похідним від поняття «оптимальний», тобто найбільш сприятливий, найкращий (наприклад, створення оптимальних умов). З'явилося це поняття від лат. optimus (найкращий) і тлумачиться, як процес приведення системи в найкращий (оптимальний) стан; поліпшення будь-якого процесу для досягнення його максимальної ефективності.

Отже, оптимізація (і як процес, і як засіб) має на меті підвищення ефективності і досягнення її максимуму в тих чи інших процесах чи явищах.

Зауважимо, що оптимізація – настільки широке поняття і включає в себе стільки, зокрема, напрямів (поряд з формами, методами, засобами і т.д.), що в межах даної роботи доцільним є розгляд тільки окремих її напрямків.

Проведене в даній роботі системне і комплексне загальнотеоретичне дослідження сутності, змісту, а також проблематики підвищення ефективності механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку в достатній мірі забезпечує вихід і в практичну площину – проблему оптимізації механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

«Інституційна узгодженість і злагодженість діяльності державних органів в процесі забезпечення національної безпеки повинна

забезпечуватися розмежуванням функцій і повноважень. В організаційному плані взаємодія між усіма суб'єктами забезпечення безпеки здійснюється у формі обміну інформацією, спільного планування і проведення заходів, взаємного використання сил і засобів в інтересах вирішення загальної для суб'єктів даного процесу завдання, організації спеціального моніторингу та ін. У зв'язку з цим важливою є уніфікація понять і законодавча координованість відповідних видів державної діяльності, що передбачає подальший концептуальний розвиток положень існуючого нормативно-правового матеріалу не тільки в частині підзаконних актів, а й в частині фундаментальних законодавчих основ.

На нашу думку, оптимізація механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку повинна здійснюватися за двома магістральними напрямками. Перший з них - це вдосконалення законодавства (усунення колізій, недоробок, прогалин і т.ін.) і прийняття нових законів, в тому числі і найвищого рівня, щодо широкого кола питань, що стосуються проблеми забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку в цілому. Тому, і це аксіоматично, належна та якісна законодавча регламентація є найважливішим фактором забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку і механізму її реалізації.

У свою чергу, неякісне законодавство негативним чином позначається на реалізації прав і свобод людини, так як їх реалізація та захист регламентується нормами чинного законодавства. Його нестабільність і суперечливість може привести до того, що конституційні права громадян можуть бути реалізовані не в повній мірі, що, безсумнівно, негативним чином позначиться і на національній безпеці. Така реалізація конституційних прав і свобод людини і громадянина тягне за собою зниження рівня їх життя, що також негативним чином позначається на національній безпеці та охороні громадського порядку. Крім того, низька якість законодавства характеризується втратою довіри до держави в цілому. В такому випадку

говорити про сталий розвиток країни, як одного з аспектів національної безпеки та охорони громадського порядку не доводиться.

Другий напрямок - це вдосконалення і підвищення ефективності діяльності, в першу чергу, державної складової суб'єктного складу механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, серцевину якого становить необхідність посилення координації та взаємодії органів і осіб відповідного рівня для досягнення цілей забезпечення національної безпеки нашої держави.

В кінцевому підсумку, в своїй сукупності ці два напрямки вирішальною мірою є найважливішими в механізмі забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку і позитивним фактором його ефективності.

Основний зміст оптимізації механізму забезпечення національної безпеки полягає в підтримці на належному рівні (відповідному викликам і загрозам) правових та інституційних засад, а також ресурсних можливостей держави і суспільства.

Затребуваність подальшого звернення до питань забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку обумовлюється появою нових небезпек і загроз, а також наявністю проблемних аспектів теоретико-методологічного характеру і законодавчої реалізації політики забезпечення національної безпеки в українській дійсності.

Роль законодавства в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку пов'язана зі створенням умов для повноцінного функціонування держави в сучасному стрімко мінливому світі.

Слід визнати, що в сучасних умовах в Україні сформована певна правова база забезпечення національної безпеки країни та охорони громадського порядку. Але існуючі нормативні правові акти не вирішують повною мірою теоретико-методологічних і правових проблем в регулюванні зазначених питань. Таким чином, перспективи розвитку системи забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах пов'язані з

необхідністю формування якісного вдосконалення наявного законодавства в інтересах зміцнення національної безпеки країни та охорони громадського порядку. Важливою умовою успішної розробки конкретної концепції національної безпеки держави та охорони громадського порядку є знання основних положень її теоретичних основ, які виконують методологічні функції по відношенню до проблем даної сфери.

Отже, розглянемо перший напрямок оптимізації механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку з урахуванням вищевикладеного.

Результати аналізу чинного законодавства, що регулює механізм забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, свідчить про необхідність його вдосконалення, а також прийняття нових нормативно-правових актів.

Аналізуючи чинне законодавство, можна визначити такі проблеми: фрагментарність існуючої нормативно-правової бази; декларативність і суперечливість ряду положень, що знижує результативність їх виконання; відсутність системо утворюючих, концептуальних законів прямої і непрямої дії в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку; надмірність і багаторазове дублювання як юридичних, так і нормативно-технічних вимог з питань забезпечення «приватних безпек»; відсутність механізму реалізації загальнодержавної політики забезпечення безпеки та охорони громадського порядку; відсутність необхідної кореляції між діяльністю органів державної влади та ін.

Зазначимо, що питання, пов'язані із забезпеченням національної безпеки та охорони громадського порядку, мають життєво важливий характер, і це зумовлює значущість належного удосконалення механізму, який її забезпечує.

Виділяють два типи проблем, що перешкоджають ефективному функціонуванню механізму забезпеченню національної безпеки та охорони громадського порядку - колізії правового регулювання і суперечки про

компетенцію. Так, аналіз чинного законодавства в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку вказує на фрагментарність існуючої нормативно-правової бази, наявність у складових її нормативних актах суттєвих прогалин, декларативності та суперечливості, що не дозволяє результативно здійснювати їх виконання. При цьому діючі нормативні правові акти, що регулюють питання забезпечення національної безпеки, в більшості своїй концептуально стосуються приватних загроз.

Звісно ж, що кількість існуючих в даній сфері колізій державного регулювання можна скоротити за рахунок здійснення моніторингу законодавства, що дозволить своєчасно виявляти «больові точки» і усувати їх. У чинному законодавстві також спостерігається відсутність розподілу компетенції центральних органів державної влади та регіональних органів державної влади щодо забезпечення окремих видів безпеки, що входять в національну безпеку, що може привести до виникнення суперечок про компетенцію між ними в даній сфері, нерозуміння ролі кожного із суб'єктів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Таким чином, основним способом усунення такої проблеми в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, як виникнення колізій правового регулювання, є здійснення моніторингу. Як відомо, моніторинг є цілісним механізмом державного регулювання, що складається із сукупності дій: аналізу ситуації у сфері національної безпеки (перш за все, виникаючих загроз), правових актів, виявлення прогалин і колізій правового регулювання, що виникають у цій сфері, і прийняття заходів щодо їх усунення, прогнозування розвитку державного регулювання даної сфери суспільних відносин, в тому числі в межах розробки стратегічних актів. Щодо проблеми виникнення суперечок про компетенцію органів державної влади в даній сфері доцільним є їх усунення в межах відповідних процедур.

Розглядаючи оптимізацію механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку через призму законодавчої основи,

слід також сказати і про необхідність дотримання так званої термінологічної чистоти в текстах відповідних нормативно-правових актів. Йдеться про науково-обґрунтовані, чіткі і недвозначні визначення щодо понять «безпека», «національна безпека», «охорона громадського порядку», «особистість», «суспільство», «держава», «загроза», «суб'єкт безпеки», «об'єкт безпеки», «види безпеки», «загрози безпеці», «національний інтерес» та інші. Безумовно, однозначність трактування ключових понять в теорії і на практиці дозволить більш глибоко осмислити і реалізувати засоби і способи забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, більш чітко сформулювати цілі і напрямки її механізму.

Однак поки що сутність ключових понять і термінів, що відносяться до сфери національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні, в нормативно-правових документах не завжди тотожна, а іноді і істотно розрізняється. У значної частини нормативних актів першого і другого рівня сутнісний зміст окремих понять і термінів не розкривається.

Зазначене дозволяє зробити висновок про необхідність розробки, в тому числі і з урахуванням вже наявних в теорії національної безпеки та охорони громадського порядку наукових досліджень, і прийняття нормативно-правового акту, в якому б розкривалися природа, сутність і зміст основних понять (визначень), категорій і термінів щодо питань національної безпеки та охорони громадського порядку. Поряд з цим, необхідно всіляко підвищувати якість законодавства в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, оскільки якість законодавства безпосередньо впливає на ефективність механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, а також якість законодавства є найважливішим правовим засобом забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку нашої держави.

Крім того, доцільно здійснити консолідацію і кодифікацію тих нормативно-правових актів (і документів), які так чи інакше входять у сферу механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського

порядку, з метою приведення відповідного понятійного апарату до спільного знаменника.

Одним з напрямів оптимізації проблеми законодавчого забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку є вирішення суперечностей на регіональному рівні. Адже в загальну систему національної безпеки та охорони громадського порядку України входять і регіональні системи також. Однак, аналіз чинного законодавства та інших документів щодо забезпечення національної безпеки свідчить про те, що регіональні та місцеві аспекти національної безпеки та охорони громадського порядку поки залишаються без належного нормативно-правового супроводу. Тому в перспективі вектор законодавчого забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку України слід повернути в сторону регіонів, їх систем безпеки, що в підсумку дозволить здійснити комплексне забезпечення нашої національної безпеки та охорони громадського порядку.

За першим напрямком оптимізації механізму забезпечення національної безпеки пропонуємо наступне.

Огляд змісту окремих наукових робіт, а також власні дослідження свідчать про необхідність прийняття закону. який повинен централізовано регулювати забезпечення національної безпеки, і він повинен не тільки визначити видову конфігурацію національної безпеки, механізм її забезпечення від майбутніх і наявних загроз, а й закріпити національні інтереси, а також засоби , форми і способи їх реалізації. Безумовно, в його тексті повинні бути чітко прописані визначення всіх понять (категорій), що стосуються забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. Подальше вдосконалення законодавства має проводитися в нерозривній взаємодії всіх гілок влади з науковими організаціями та експертами громадянського суспільства в напрямку створення єдиної цілісної правової системи. Це дозволить регулювати весь спектр правовідносин в даній області. Чиновники і бюрократія не здатні створити єдину, універсальну і внутрішньо узгоджену нормативну правову основу

національної безпеки та охорони громадського порядку України. Адже якими б фаховими вони не були, на першому місці у них завжди будуть корпоративний відомчий інтерес і лобістські прагнення.

Тому складність і багатогранність феномена державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку вимагає міждисциплінарного підходу до питань її формування та забезпечення шляхом всебічного розвитку діалогу між державно-політичними структурами і громадськими організаціями з різних напрямків в інтересах створення умов стійкого поступального демократичного розвитку суспільства, забезпечення легітимності існуючої влади, які є основою національної безпеки та її галузевих напрямків, в тому числі охорони громадського порядку.

Ефективна політика забезпечення громадської безпеки органічно пов'язана з економічними, соціальними, державно-правовими та іншими реформами, стійким розвитком позитивної громадянської активності суспільства, ідеалів і цінностей демократії в державі, яка стабільно розвивається.

Стосовно механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, його ефективність буде визначатися умовами, що відносяться до норм, які його закріплюють (їх якість, системність, адекватність суспільним відносинам, а в цілому - якість законодавства); до діяльності владних суб'єктів, які реалізують його - правозастосовних органів (органів виконавчої влади, судів, прокуратури, органів місцевого самоврядування тощо), а також до особливостей правосвідомості і поведінки суб'єктів, що правомірно реалізують свої права та інтереси в рамках відповідного механізму або порушують його вимоги.

Такий висновок в основному обумовлений ефективністю і самої національної безпеки та охорони громадського порядку. Дану систему можна визначити наступними параметрами: 1) оптимальна інституційна структура органів влади, що забезпечують досягнення політичної стабільності; 2) наявність двостороннього (з боку держави і з боку суспільства) контролю за

дестабілізуючим корупційним чинником, який веде до кризи системи влади; 3) оптимізація процесу прийняття та реалізації рішень у сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, в тому числі і на регіональному рівні; 4) вдосконалення всієї піраміди влади з точки зору керівництва, управління і контролю взаємовідносин особистості, суспільства і держави.

Тому вважаємо важливою роль і значення інститутів громадянського суспільства в підвищенні ефективності національної безпеки та охорони громадського порядку. З нашої точки зору, рівень зрілості громадянського суспільства та його інститутів, їх роль і значення в забезпеченні національної безпеки та охорони громадського порядку досить велика. На жаль, в нашій державі вона поки не значна, хоча і всіляко зростає в останні роки.

Як вже зазначалося, суб'єктний склад механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку доволі різноманітний: від Президента України до інших відповідного рівня органів і осіб, а також громадян та їх об'єднань.

Тому доцільно зосередитися на головному, визначальному ту чи іншу дію (діяльність того чи іншого органу, особи (осіб) тощо).

Стратегічним напрямом оптимізації механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку сьогодні стає координація, як одна з форм будь-якого виду юридичної діяльності і спосіб об'єднання засобів, зусиль тощо в заданому напрямку; її головна риса - націленість на конкретний результат, причому, завжди - позитивний.

Підкреслимо, що роль і значення координаційної діяльності важко переоцінити, оскільки вона сприяє досягненню поставлених цілей і рішення задач шляхом взаємодії, консолідації, вироблення взаємоприйнятних умов, засобів, способів і форм. Координація фактично властива всім державним органам, без координації неможливо управляти, керувати. Координаційна діяльність в залежності від сфери здійснення спрямована на узгодження (взаємодію) в економічному, політичному, соціальному, науковому житті

суспільства. Її важливість і значимість в сучасний період розуміють і політики, і керівники, і вчені.

Безумовно, для координації діяльності, в першу чергу, державних структур, необхідна законодавча база. Однак «справа не стільки в нормативно-правових напрямках (найдоцільніші з них можуть, як свідчить досвід, ігноруватися), скільки в повсякденній практиці узгодження, координованості зусиль різних державних органів щодо забезпечення законності. Важливо подолати наслідки вузьковідомчого підходу, налагодити безперебійний обмін інформацією, знайти оптимальні організаційні форми спільних дій.

Зауважимо, що в сучасних умовах такий напрямок координації, як координація правоохоронної діяльності, отримало своє нормативно-правове закріплення і досить широко застосовується на практиці. В ході координації правоохоронної діяльності приймаються спільні рішення і уповноваженими суб'єктами здійснюються дії, спрямовані на забезпечення безпеки, законності і правопорядку та протидії злочинності.

Головне завдання такої координації - досягнення злагодженості узгодженості роботи всіх елементів системи за допомогою встановлення належних комунікацій між ними. Вона передбачає ієрархію, розробку цілей і розподіл завдань для різних підрозділів системи, узгодження повноважень і відповідальності в її підсистемах, загальних організаційних процесів, завдань, співвідносність між собою приватних рішень для конкретних проблем із загальними системними рішеннями. Практика підтверджує: координація правоохоронної діяльності – актуалізований вид державної діяльності, що відноситься до функцій управління, які виконуються на регулярній основі в зв'язку з поділом напрямків діяльності органів державної влади і правоохоронних органів в тому числі.

При переході до безпосереднього розгляду ролі і значення координації в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, підвищення її ефективності, потрібно відзначити, що взаємодія органів, що

виконують функції із забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку України, характеризується широким колом повноважень органів виконавчої влади. Від того, наскільки чітко буде налагоджено взаємодію цих органів, і буде залежати ефективність державного управління і забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Таким чином, під взаємодією органів забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку України слід розуміти узгоджену за місцем та часом і закріплену в законодавстві їх спільну діяльність, спрямовану на забезпечення національної безпеки та охорону громадського порядку країни, тобто на створення та підтримку такого економічного, політичного, міжнародного і військово-стратегічного становища країни, яке б створювало сприятливі умови для розвитку особистості, суспільства і держави в цілому.

Зі свого боку зазначимо, що до теперішнього часу в нашій країні створена певна інформаційно-правова база для забезпечення координації в сфері забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Водночас, з метою підвищення якості розроблюваних нормативно-правових актів на державному і регіональному законодавчому та виконавчому рівнях влади створені координаційні інструменти регулювання державної політики забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

З нашої точки зору, сьогодні дозріли всі об'єктивні передумови і умови для певною модернізації функцій і повноважень найважливішого органу в сфері забезпечення національної безпеки, яким є РНБО України, в напрямку підвищення (посилення) її координуючої ролі.

У цій складній зовнішньополітичній ситуації основним завданням державної влади стає забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку країни через досягнення національних пріоритетів (інтересів) держави на зовнішньополітичній арені шляхом оптимізації

насамперед управлінських процесів. Це вимагає вдосконалення діючих структур підготовки і прийняття рішень в галузі національної безпеки, доопрацювання нормативно-правової бази і, нарешті, визначення єдиного центру забезпечення національної безпеки країни за всіма напрямками. В якості такого центру має бути РНБО України, як центральну структуру, що відповідає за підготовку рішень в галузі національної безпеки, оборони, охорони громадського порядку і координацію діяльності органів державної влади. Цілком підтримуємо думку про створення єдиного координаційного центру в сфері національної безпеки.

Це особливо важливо в умовах зовнішньополітичних викликів для нашої країни військового характеру, коли зарубіжні партнери та міжнародні організації не можуть гарантувати Україні національної безпеки.

Так, з 2014 р. світ обурюється агресивною політикою Росії на міжнародній арені, і не вщухає жорстка критика ООН за нездатність зупинити агресора. Немає сенсу деталізувати цю критику, адже дискусії немає, всі згодні, що ООН зовсім не виконує свою задекларовану головну функцію підтримання міжнародного миру і забезпечення верховенства міжнародного права в усьому світі. Миротворчі операції ООН постійно критикують за безсистемність і хаотичність. При цьому сама організація більше реагує на кризи, ніж запобігає їм. Крім цього, ООН досить вибірково проявляє інтерес до конфліктів в різних регіонах світу, за що їй докоряють в слідуванні подвійним стандартам.

Очевидна і головна перешкода ефективної діяльності ООН – право вето постійних членів Ради Безпеки (США, Росії, Франції, Великобританії, Китаю). Звідси найперша вимога тих, хто прагне реформувати ООН: скасувати право вето (або, принаймні, забрати його у агресора – Росії) [240].

Тому для реформування ООН має активно та продуктивно працювати українська дипломатія, завдання якої, зокрема, повинно полягати в створенні великої групи країн-однодумців (навіть маленьких країн), які в один голос декларуватимуть наміри щодо необхідності реформування ООН та її органів

безпеки.

Тим більше, що передумови для цього є. Так, наприклад, президент Естонії Тоомас Гендрік Ільвес на засіданні Радбезу ООН заявив, що світові потрібні не тільки нормативні акти, але і методи примусу до їх дотримання. «Нам потрібні глобальні норми. Подібно до того, як нам потрібне міжнародне право, необхідний також механізм примусу до його дотримання. Якщо ООН не буде робити більше, з часом необхідність в організації відпаде», – підкреслив Ільвес. За його словами, ООН слід повернутися на належне їй місце провідної міжнародної організації [119].

Багато політиків використовували трибуну Генасамблеї якраз для того, щоб закликати ввести зміни в роботу ООН.

Так, японський прем'єр Сіндзо Абе заявив, що «абсолютно необхідна» структурна реформа Радбезу ООН. За його словами, Токіо братиме участь у виборах 2022 р., щоб отримати місце непостійного члена. Надалі Японія має намір стати постійним членом Ради безпеки, розширивши його склад, – пояснив він. Майбутнє людства не повинно залежати від рішень п'яти держав – постійних членів Радбезу ООН, – це слова з виступу президент Туреччини Реджеп Тайіп Ердоган. На реформі ООН наполягають і африканські країни. Вони мріють отримати право вето в Радбезі ООН [119].

За 75 років існування ООН постійно виникали пропозиції про її модернізацію. Це викликано об'єктивною необхідністю: збільшилася кількість держав-членів з 51 до 193 держав, виявилися недоліки функціонування багатьох структур. Однак, провести зміни непросто: для рішення з усіх питань реформи ООН при голосуванні в Генасамблеї необхідна підтримка 2/3 держав-членів, а будь-яка зміна Статуту ООН можлива тільки при схваленні його всіма постійними членами Радбезу [155].

Зрозуміло, що реформувати ООН дуже складно, адже для того щоб зібрати однодумців Україна повинна стати якщо не регіональним лідером, то хоча б почати брати участь у всіх регіональних заходах. Для того, щоб стати реальним суб'єктом міжнародних відносин і просувати такі речі, як

реформування ООН, треба спиратися на однодумців, адже самостійно Україні реалізувати питання реформування ООН практично неможливо. Треба працювати з цього питання на всіх рівнях і майданчиках: на рівні експертів, дипломатії, політичному рівні, майданчику ООН тощо.

Отже, на нашу думку, дійсно існує необхідність законодавчого закріплення функцій і повноважень Ради національної безпеки і оборони України в якості єдиного і основного координуючого центру по забезпеченню національної безпеки. Можна також взяти за основу вже багаторічний досвід координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю, де на законодавчому рівні координуюча роль в цьому напрямку відведена Прокуратурі України.

Зупинимося на проблемі корупції, вірніше, на необхідності її попередження та припинення як однієї з вирішальних умов (факторів) ефективного механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. Незважаючи на прийняття безлічі документів політико-правового характеру, а також відповідних антикорупційних програм, законодавчої та організаційної бази для системного впливу на причини та умови корупції поки так і не створено.

Як відомо, корупція - проблема, яку намагаються вирішити багато держав, невіддільна вона і від історії української державності. Сучасні масштаби поширення корупції в країні призводять до усвідомлення того, що подальший розвиток України стане неможливим, якщо антикорупційна діяльність не прийме характер державної політики.

Оскільки корупція передбачає протиправну діяльність державних службовців, а останні – не що інше, як носії державно-владних повноважень, і взяті в своїй сукупності і є держапарат, то абсолютно очевидно, що за нинішній стан справ у сфері антикорупційної боротьби вище політичне керівництво країни повинно нести повну відповідальність. Корупція в сучасній Україні набула тотального характеру, що загрожує національній безпеці та охороні громадського порядку. Вона перешкоджає проведенню

соціально-економічного реформування, дискредитуючи не лише державні інститути в очах населення, а й українську державність перед світовою спільнотою.

Можна впевнено говорити про те, що корупція виступає, як один з найбільш небезпечних факторів суспільного життя, який чинить серйозний негативний вплив на стан всіх державних, політичних і економічних процесів, тим самим безпосередньо загрожуючи національній безпеці в цілому і окремих її частин, а також охороні громадського порядку.

Таким чином, мотивація в напрямку боротьби з корупцією очевидна, і вона повинна отримати свою реалізацію як в програмах і законодавчих документах, так і в конкретних формах, способах, із застосуванням відповідних правових та інших засобів. Безумовно, все це в повній мірі має отримати і своє наукове обґрунтування.

На державному рівні потрібно комплексно реагувати на три основні блоки напрямків антикорупційної діяльності: 1) зміна свідомості чиновників, бізнесменів і громадян, формування негативного ставлення і негативних уявлень про корупцію; 2) припинення корупційних дій і покарання за них із застосуванням правоохоронних, адміністративних і громадських механізмів; 3) формування умов, що перешкоджають корупційним діям і сприяють здійсненню діяльності чиновників, бізнесменів і громадян без вступу в корупційні відносини.

З нашої точки зору, є всі підстави поширити такий підхід і на національну безпеку та охорону громадського порядку, а також механізм її формування та реалізацію. І далеко не останнє місце в цьому напрямку має бути відведено підвищенню рівня державного контролю і координації зусиль всіх суб'єктів механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Не претендуючи на всебічність охоплення даного питання, проте відзначимо, що в Україні є практично всі необхідні засоби для проведення ефективного державного контролю за діяльністю державних службовців. У

ряді випадків не вистачає лише бажання або політичної волі для застосування наявних правових і організаційних засобів, а в деяких випадках дійсно відсутні належні правові механізми, які необхідно якомога швидше створювати.

У зв'язку з цим слід зазначити, що державний контроль не можна розглядати лише як репресивну діяльність. Контроль повинен бути попереджувальним, хоча в його зміст можуть входити кримінально-правова і адміністративно-правова складові, коли відповідне попередження не спрацювало. Контроль передбачає організацію життя і діяльності державного апарату на основі чітко розроблених правил. Інтенсифікація діяльності з встановлення соціально-правового контролю за прийняттям рішень державними службовцями є важливим напрямком попередження корупції в системі державної служби. У той же час необхідно нагадати про небезпеку «зарегульованого» державного контролю, що може привести до зайвої бюрократизації управлінських процесів, до гальмування економічної ініціативи і до можливих порушень прав людини і громадянина.

Якщо ж говорити і про роль координації в цьому напрямку, то для придушення корупції необхідна систематична цілеспрямована і скоординована робота всіх державних структур (їх посадових осіб) з інститутами громадянського суспільства, заснована на повній і несуперечливій нормативній базі. Тому є нагальна необхідність розробки (удосконалення існуючого) антикорупційного законодавства на доктринальному та теоретичному рівнях.

Що стосується охорони громадського порядку, як складової забезпечення громадської безпеки, і є однією з найважливіших складових забезпечення національної безпеки, то, на наш погляд, має бути прийнята у вигляді відповідної «Концепції забезпечення охорони громадського порядку в Україні» (далі - Концепція).

Даний акт має представляти собою систему поглядів «стратегічного планування, яка визначає державну політику в сфері забезпечення охорони

громадського порядку, а також стати основою для конструктивної взаємодії в цій сфері сил забезпечення громадського порядку та інститутів громадянського суспільства, громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства.

У Концепції охорона громадського порядку має розглядатися в нерозривному зв'язку з нацыональною безпекою. Адже інтереси суспільства полягають у зміцненні демократії, у створенні правової, соціальної держави, в досягненні і підтримці суспільної злагоди. Інтересів держави полягають у непорушності конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності України, в політичній, економічній і соціальній стабільності, в безумовному забезпеченні законності і підтримці правопорядку, у розвитку рівноправного і взаємовигідного міжнародного співробітництва.

При формулюванні завдань в сфері охорони громадського порядку потрібна консолідація зусиль, спрямованих на боротьбу зі злочинністю та корупцією. Адже Україна вкрай зацікавлена у викоріненні економічної та соціально-політичної основи цих суспільно небезпечних явищ, вироблення комплексної системи заходів для ефективного захисту особистості, суспільства і держави від злочинних посягань.

Найважливішими завданнями в галузі боротьби зі злочинністю мають бути: виявлення, усунення та попередження причин і умов, що породжують злочинність; посилення ролі держави як гаранта безпеки особистості і суспільства, створення необхідної для цього правової бази та механізму її застосування; зміцнення системи правоохоронних органів, перш за все структур, що протидіють організованій злочинності і тероризму, створення умов для їх ефективної діяльності; залучення державних органів в межах їх компетенції до діяльності з попередження протиправних діянь; розширення взаємовигідного міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері.

Оскільки питання охорони громадського порядку регламентовані безліччю нормативних правових актів, а також програм і заходів, то для консолідації всіх зусиль, наданню їм системного, комплексного характеру

доцільно розробити та затвердити Державну програму «Забезпечення охорони громадського порядку та протидії злочинності» на довгостроковий період – на 10-15 або 20 років.

Її метою має бути підвищення якості та результативності протидії злочинності, охорони громадського порядку, власності, забезпечення громадської безпеки та безпеки дорожнього руху, а також довіри до органів внутрішніх справ України з боку населення.

В цілому вдосконалення нормативно-правового забезпечення охорони громадського порядку має здійснюватися комплексно, шляхом створення універсальних, основоположних стандартів в українському законодавстві та розвитком на їх основі відповідної правової бази в регіонах України. Адже тільки комплексний підхід забезпечує належне регулювання охорони громадського порядку.

Разом з тим, проблема громадської безпеки, як і раніше потребує науково обґрунтованого і системному підходу до її правового регулювання.

Зокрема, для забезпечення охорони громадського порядку необхідні:

- розробка Закону України «Про основи державної системи профілактики правопорушень в Україні». Відсутність подібного правового акту негативно позначається на загальнодержавній стратегії, спрямованій на: протидію протиправним діянням в цілому; виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; вплив на осіб, схильних до скоєння правопорушень, ведуть антигромадський спосіб життя, які залучають неповнолітніх у протиправну діяльність;

- розробка спеціального Закону Україну «Про громадянську безпеку в Україні», що дозволив би нормативно закріпити понятійний апарат, принципи, цілі, правові механізми забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку. Його прийняття дозволить створити міцний правовий фундамент для майбутніх розробок у сфері охорони громадського порядку [246].

Необхідно визначити перелік загроз кримінального характеру, що

можна вважати безпосереднім орієнтиром для діяльності правоохоронних органів, серед яких: корупція, нецільове витрачання бюджетних асигнувань, тіньова економіка, недобросовісна конкуренція тощо.

Основний напрямок – це необхідність зміни структури економіки. До сих пір конкурентне виробництво зосереджене головним чином в сировинному і видобувному секторах. Для того, щоб вирішувати масштабні завдання в сфері безпеки і соціального розвитку, необхідне створення сучасних робочих місць в усіх сферах економіки і тільки на цій основі підвищувати якість і рівень життя населення. Успішні підприємства працюють в промисловості, в сільському господарстві, в малому і середньому бізнесі. Для того, щоб вони стали локомотивом економіки, необхідно число таких компаній збільшувати в усіх галузях. Програми імпортозаміщення та підтримки експорту, технологічного оновлення виробництв і підготовки професійних кадрів – ось один з найважливіших механізмів вирішення цього завдання.

При цьому реформа Міністерства внутрішніх справ України має забезпечити максимально доцільну консолідацію правоохоронної діяльності у сфері його відповідальності, позбавлення невластивих контрольних і дозвільних функцій, підвищення рівня довіри громадян до правоохоронних органів, трансформацію у цивільний центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах правоохоронної діяльності, захисту державного кордону, міграційної діяльності та цивільного захисту.

Національна поліція, як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовуватиметься через Міністра внутрішніх справ України, має виконувати функції у сферах протидії злочинності, зокрема організованій, та забезпечення громадського порядку; для підтримання громадського порядку на місцях органи місцевого самоврядування створюватимуть у межах власних бюджетів муніципальну поліцію.

Розвиток Національної гвардії України як військового формування з

правоохоронними функціями має бути спрямований на збільшення її спроможностей щодо забезпечення громадської безпеки, фізичного захисту об'єктів критичної інфраструктури, участі в охороні і обороні державного кордону України, а також підтримки операцій Збройних Сил України у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період [282].

На наш погляд, потрібно термінове ухвалення Стратегії національної безпеки України у вигляді конституційного закону відразу ж змінить ситуацію не тільки в ієрархії правових документів, а й у політичній реальності: всі інші стратегії, концепції та плани повинні будуть в обов'язковому порядку виходити з основних положень Стратегії.

Подібна форма прийняття Стратегії робить її обов'язковим документом для виконання всіма органами влади, інститутами та громадянами. При цьому Стратегія національної безпеки України стане основою для інших нормативних документів національного, регіонального і навіть місцевого характеру. Ці документи (особливо галузеві та регіональні) повинні бути чітко прив'язані і виходити з вимог Стратегії.

Стратегія повинна стати загальнонаціональним документом, який є обов'язковим до виконання, загальновідомим, доступним і політично зрозумілим інструментом, що значно підвищує ефективність управління суспільством і державою. В основі реалізації цієї Стратегії повинна лежати наступна модель (рис. 5.1).

При реалізації Стратегії особлива увага має приділятися забезпеченню інформаційної безпеки з урахуванням стратегічних національних пріоритетів. Інформаційну основу реалізації Стратегії має становити національна інформаційна система стратегічного планування, що включає в себе інформаційні ресурси органів державної влади та органів місцевого самоврядування, системи інформаційних центрів і державних наукових організацій. З огляду на складність процесів стратегічного планування, встановлення взаємозв'язків і контролю виконання стратегічних показників в

діяльність органів державної влади необхідна розробка відповідної багаторівневої інформаційно-аналітичної системи, призначеної для підтримки стратегічного планування, управління і контролю із застосуванням сучасних інформаційно-аналітичних і експертно-аналітичних технологій.

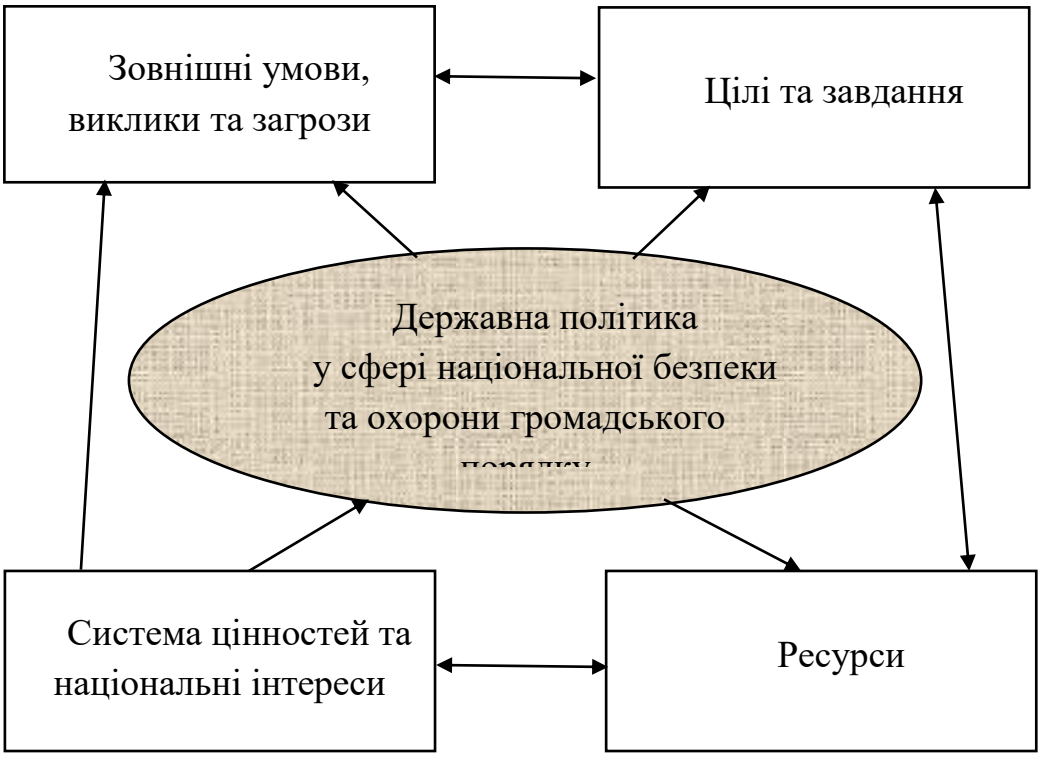


Рис. 5.1. Порядок формування та реалізації стратегії національної безпеки України

Джерело: авторська розробка

Система повинна реалізуватися на технологічній основі системи ситуаційних інформаційних центрів органів державної влади, які працюють за єдиним регламентом. При цьому подальший розвиток державної системи стратегічного планування неможливо без інтеграції існуючих в різних органах влади інформаційних центрів в єдину систему.

З урахуванням цієї вимоги до технологічної архітектури зазначеної інформаційно-аналітичної системи зводяться до того, що ця архітектура в інтересах національної безпеки повинна забезпечувати реалізацію наступних

функцій:

- автоматизувати процес підготовки та подання до вищих органів державної влади аналітичної інформації про діяльність органів державної влади, органів державної влади регіонального рівня з виконання стратегічних документів, державних і регіональних цільових програм;

- забезпечувати комп'ютерне введення і зберігання реєстру стратегічних документів центрального і регіонального рівнів з виділенням контрольних значень таких реквізитів, як: цілі, завдання, пріоритетні напрямки дій, заходи;

- здійснювати всеохоплюючий збір статистичної, соціологічної, експертної інформації, а також матеріалів ЗМІ з прив'язкою до ієрархічної системи реквізитів стратегічних документів;

- класифікувати інформацію, що надходить для визначення значень і динаміки сегментованих загроз і їх характеристик;

- здійснювати оцінку стану виконання стратегічних документів, актуальності та причин виникнення проблем, ключових факторів успіху, ефективності діяльності органів влади;

- допомагати у виробленні та обґрунтуванні ефективних рішень з виконання стратегічних документів із застосуванням комп'ютерного моделювання, візуалізації, засобів віртуального співробітництва та ситуаційної обізнаності [246].

Контроль виконання стратегічних документів повинен здійснюватися в установленому порядку на основі інформації, що надходить від керівників органів виконавчої влади, органів виконавчої влади регіонів, а також підприємств, установ і організацій незалежно від їх форм власності.

Інформаційно-аналітичні і експертно-аналітичні засоби функціонування системи, що відповідають технологічній архітектурі стратегічного планування протидії загрозам національній безпеці, повинні бути спрямовані на забезпечення:

- попереджувального виявлення загроз і ризиків виконання

стратегічних рішень на основі обробки оперативної і ретроспективної інформації;

- концептуального та імітаційного моделювання стратегічних ситуацій для виявлення найбільш актуальних проблем та питань, обґрунтування проектів стратегічних рішень;

- організації мережевих експертиз, проведення стратегічних нарад з підключенням зовнішніх експертів;

- визначення таких комплексних впливів на сукупність факторів та обставин, які забезпечать найбільший стратегічний ефект тощо [246].

Таким чином, можна зробити висновки, що найважливішим завданням Стратегії національної безпеки України має стати вдосконалення всього механізму публічного управління, в інтересах безпеки та сталого розвитку України. Тобто Стратегія національної безпеки України має стати головним політичним і правовим механізмом національного управління, а не рядовою стратегією (галузевої, регіональної і т.д.) або концепцією, що знаходиться в одному ряду з іншими законами, указами і нормативними документами.

Виходячи з означених проблем можна визначити такі напрямки підвищення ефективності реалізації Стратегії національної безпеки України:

1. Щоб зробити Стратегію дійсно документом національної мобілізації та єдності необхідно організувати його найширше обговорення в суспільстві, причому, не тільки після фактичного прийняття, але ще на стадії підготовки і проходження відповідних державних процедур. Таке обговорення могло б йти із залученням широкого кола наукових та громадських організацій, ЗМІ та окремих громадян, в результаті якого проєкт вже отримає масову підтримку і широку експертизу.

2. Період, який охоплює Стратегія, повинен сягати на довгострокову перспективу, як мінімум, 15-20 років, з тим, щоб відповідні документи стратегічного планування (стратегічні прогнози, програми, оцінки) охоплювали відповідні горизонти, а не обмежувалися констатацією тільки

сучасної дійсності.

Отже, суть Стратегії національної безпеки України – це зміцнення єдності українського суспільства, охорона громадського порядку, забезпечення соціальної стабільності, міжнаціональної злагоди, усунення структурних дисбалансів економіки, підвищення обороноздатності країни, протидія агресії Росії, відновлення територіальної цілісності України у законодавчо визначених кордонах.

Висновки до п’ятого розділу

1. Запропоновано під державним управлінням безпекою соціально-економічних систем розуміти функцію зазначеної соціально-економічної системи, спрямовану на збереження заданого рівня безпеки населення, територій, об'єктів економіки й інфраструктури при техногенних, екологічних і військових діях, а також забезпечення регулювання рівня безпеки системи та її переведення в новий стан з більш високими показниками безпеки.

Доведено, що визначальним чинником в управлінні безпекою соціально-економічних систем і критерієм оцінки її результативності є досягнення і підтримка на необхідному, прийнятному в соціальному й економічному відношеннях, рівні безпеки і ризику. Показано, що в процесі управління даним видом безпеки слід виділяти два рівні, дві ієрархічно пов'язані складові, для кожної з яких характерним є певний зміст.

Зокрема, перший рівень (перша складова управління безпекою соціально-економічних систем) включає управлінську діяльність аналітичного, науково-прогностичного й організаційного характеру. Її результатом, насамперед, є визначення стратегій управління безпекою та ризиком для соціально-економічних систем різного рівня при зовнішніх, наприклад техногенних, впливах, а також організації та механізму їх реалізації, з урахуванням соціальних, економічних та інших факторів.

Другий рівень процесу державного управління безпекою соціально-економічних систем стосується організаційно-технічних систем. Базовими елементами системи управління безпекою на цьому рівні є наступні:

- функціональний контур та інформаційна технологія;

- методи і засоби підготовки і прийняття управлінських рішень;

- методологічний апарат аналізу й оцінки ризику з урахуванням соціальних, економічних та інших аспектів.

2. Окреслено стратегії державного управління в надзвичайних ситуаціях, назва і зміст яких, стосовно до розглянутого виду управління, можуть бути сформульовані наступним чином:

- стратегія запобігання причин виникнення техногенних аварій і катастроф та забезпечення нормального, регламентного функціонування небезпечних в техногенному відношенні об'єктів;

- стратегія локалізації аварій (катастроф) і запобігання формування небезпечної техногенної ситуації, коли причину виникнення тієї чи іншої аварії (катастрофи) з технологічних, економічних, соціальних чи інших міркувань усунути неможливо і починається ланцюгова реакція подій, які призвели до аварії або катастрофи;

- стратегія максимально можливого недопущення або ослаблення впливів техногенних факторів на людей і навколишнє середовище та ліквідації наслідків аварії, катастрофи в найкоротші терміни.

3. Обгрунтовано, що концептуальне рішення щодо забезпечення безпеки соціально-економічних систем приймається на основі:

- соціально-економічного і науково-технічного аналізу стану й основних напрямів регулювання та підвищення рівня безпеки;

- оцінки ресурсних можливостей;

- законодавчих аспектів.

При цьому державне управління захистом соціально-економічних систем являє собою циклічний інформаційний процес, що здійснюється в замкнутому контурі для досягнення певної мети: збереження або

регулювання та підвищення рівня безпеки населення, територій, об'єктів економіки й інфраструктури при техногенних і інших впливах.

4. Виокремлено пріоритетні напрями державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку у наступних сферах суспільного життя: політичній; економічній; оборонній (воєнній); міжнародній; державної і громадської безпеки; соціально-психологічній (духовній); освітній.

Підкреслено, що розглянуті пріоритетні напрями формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах глобалізації являють собою першочергові об'єкти докладання зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування із здатністю мобілізувати всі матеріальні, духовні й організаційні ресурси держави для забезпечення її самостійного існування.

5. Удосконалення механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку повинна здійснюватися за двома стратегічними напрямкам. Перше з них - це вдосконалення законодавства (усунення колізій, недоробок, прогалин і т.ін.) і прийняття нових законів, в тому числі і найвищого рівня, щодо всього широкого кола питань, що стосуються проблеми забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку. Другий напрямок – це вдосконалення і підвищення ефективності діяльності, в першу чергу, державної складової суб'єктного складу механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку, серцевину якого, на нашу думку, становить необхідність посилення координації та взаємодії органів і осіб відповідного рівня для досягнення цілей забезпечення національної безпеки нашої держави. В кінцевому підсумку, в своїй сукупності ці два напрямки вирішальною мірою є найважливішими в механізмі забезпечення національної безпеки і позитивним фактором його ефективності.

ВИСНОВКИ

У дисертації на доктринальному рівні вирішено важливу й актуальну для науки державного управління проблему, яка полягає в розробленні нових підходів до вирішення проблемних питань і підготовці науково-прикладних рекомендацій щодо формування та реалізації державної політики держави та охорони громадського порядку в контексті національної безпеки. Отримані в процесі дослідження результати конкретизуються у таких висновках.

1. Розкрито наукову проблему еволюції категорій «безпека» та «громадська безпека та порядок» у державно-управлінської науці. Доведено, що у державно-управлінському розумінні безпека виступає як життєздатність соціальних і державно-управлінських об’єктів. Будучи складним соціальним явищем, вона має конкретно-історичний характер, до того ж характер не абсолютний, а відносний, набуваючи смислового значення в зв’язку з розглядом конкретного соціального об’єкта або сфери людської діяльності.

Із цього випливає, що безпеки можна досягти в умовах захищеності людського суспільства й навколишнього матеріального світу від негативних впливів різного характеру. Практично об’єктами безпеки життєдіяльності є природа, суспільство і система управління. Узагальнено положення при те, що найбільш загальне поняття «безпека» застосовується до багатьох процесів, оскільки специфічні ознаки безпеки соціального суб’єкта, що відображають, перш за все, «відсутність небезпеки», дозволяють використовувати це поняття в різних галузях. Окремі автори пов’язують безпеку з такими поняттями, як країна, держава, суспільство, нація, особа чи управління. Разом із тим безпека з моменту зародження людства є найважливішою потребою людини і як політичне, соціологічне й державно-управлінське поняття виступає у вигляді життєздатності соціальних об’єктів.

Підкреслено, що під охороною громадського порядку слід розуміти зумовлений закономірностями розвитку суспільства і здійснюваний правоохоронними органами й іншими державними органами, а також

громадськими організаціями комплекс заходів, спрямованих на забезпечення дотримання правил, що регулюють відносини між людьми в сфері громадського, політичного та приватного життя й побуту, профілактику і припинення правопорушень, притягнення до відповідальності винних у порушенні встановлених законом правил, захист прав і свобод людини і громадянина, інтересів держави і суспільства від злочинів та інших антигромадських проявів. Стабільний громадський порядок– це необхідна умова і складова частина нормального функціонування системи державного управління, а отже, і забезпечення громадської безпеки, оскільки, як нам уявляється, забезпечення громадського порядку є однією з важливих функцій держави в сфері національної безпеки.

2. Визначені основні складові державної системи національної безпеки, її класифікацію, функції державного управління забезпеченням безпеки особи, суспільства та держави через вивчення процесів, які безпосередньо впливають на стан національної безпеки. Доведено, що дослідження системного розвитку суспільних відносин, зокрема виникнення внутрішніх загроз національній безпеці, показує, що будь-який елемент чи предмет – як підсистема (національна безпека) в системі держави – є відносно відокремленою, автономною системою, сформованою з різних частин, але водночас залежною від загальної системи – держави. Тому внутрішня безпека як складова частина національної безпеки, будучи об’єктом дослідження цілісної системи (суспільства, держави), яка розвивається на основі загальних закономірностей, виступає як відповідна системи відносин, має свої специфічні гносеологічні основи в політичній, економічній, соціальній та інших сферах діяльності.

Зроблено висновок про те, що обов’язковою умовою ефективного захисту національних інтересів є цілеспрямована спільна діяльність державних і громадських інститутів, а також громадян, що беруть участь у виявленні й попередженні різних загроз безпеці особи, суспільства та держави. У цьому полягає основа управлінської діяльності із забезпечення

національної безпеки, яка виходить не з аналізу нормативних принципів або психічних властивостей індивідів, а з процесів соціальної взаємодії, що володіють низкою характеристик, завдяки яким поведінка набуває відносно стійких і регулярних форм.

Отже, державна система національної безпеки є складною багаторівневою системою, що складається із сукупності взаємопов'язаних елементів, які самі по собі є незалежними системами. Такими елементами є, по-перше, національні цінності, інтереси й цілі, по-друге, загрози національним інтересам, по-третє, система забезпечення національної безпеки. Тому дослідження забезпечення національної безпеки має здійснюватися за такими етапами:

1) теоретична основа державної системи національної безпеки (національні інтереси, загрози тощо);

2) об'єкти національної безпеки;

3) суб'єкти забезпечення національної безпеки;

4) законодавча основа діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки;

5) державна система забезпечення національної безпеки, що створює надійний захист від загроз національній безпеці.

Таким чином, національна безпека є загальним поняттям відносно типів національної безпеки, класифікація яких відіграє методологічну роль у побудові всієї системи національної безпеки.

3. Визначено, що державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку – це діяльність, яка спрямована на створення сприятливих умов для розвитку суспільства і держави, представляє собою стан захищеності особистості, суспільства і держави від можливих внутрішніх і зовнішніх загроз, який досягається сукупністю дій органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та людини на основі законів та інших правових актів щодо забезпечення суверенітету, єдності і територіальної цілісності України, стабілізації та

подальшого соціально-економічного розвитку країни.

4. При визначенні ефективності та результативності державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку важливим є використання комплексного та системного оцінювання рівня загроз та небезпек, як такого критерію, який за своєю сутністю є комбінацією інтегральних критеріїв, які служать для оцінки рівня безпеки в політичній, військовій, економічній, соціальній, екологічній, гуманітарній та інших сферах, а також базується на розумінні взаємозв'язків між складовими національної безпеки і охорони громадського порядку та між факторами, які впливають на можливості і загрози щодо реалізації національних інтересів держави.

5. Здійснено оцінку закордонного досвіду щодо розробки та впровадження державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Показано, що, по-перше, характерною особливістю зарубіжних підходів до забезпечення національної безпеки в останні роки є звернення до внутрішніх проблем, в тому числі і екологічних, включаючи запобігання та ліквідацію наслідків техногенних і природних катастроф глобального масштабу.

По-друге, в сучасний період у зовнішній політиці ряду західноєвропейських та північноамериканських країн спостерігається акцент на посилення військової потужності в якості головного засобу забезпечення національних інтересів; при цьому фактично національна безпека ототожнюється з безпекою військовою.

По-третє, виходячи із змісту основних доктрин європейських держав у галузі національної безпеки, випливає, що вони визнають принцип монополярного світу.

6. Проаналізовано організаційно-правове забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні.

Доведено, що в Україні вся нормативно-правова база, яка лежить в основі функціонування державної політики у сфері національно безпеки та охорони громадського порядку, може бути розділена на два рівні. Зокрема, перший рівень передбачає формування нормативно-правової бази в межах функціонування системи національної безпеки і має бути загальнообов'язковим для всіх.

На другому рівні формується нормативно-правова база відомчої приналежності, в межах якої уточнюються і конкретизуються завдання і функції усіх суб'єктів сил забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Зауважено, що організаційне забезпечення державної політики національної безпеки та охорони громадського порядку, передбачає наявність таких складових:

- Міністерство внутрішніх справ України;
- Національна гвардія України;
- Національна поліція України;
- Державна прикордонна служба України;
- Державна міграційна служба України;
- Державна служби України з надзвичайних ситуацій.

7. Доведено, що в якості кінцевої мети переходу України до моделі сталого розвитку державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку виступає формування якісно нового стану суспільства, тобто ноосфери, в якому мірилом національного багатства будуть духовно-моральні цінності та знання людини в гармонії з навколишнім середовищем. У короткостроковій і середньостроковій перспективі головним пріоритетом у діяльності держави щодо захисту інтересів особистості та суспільства є підвищення якості життя громадян і розвиток демократизму, які забезпечуються правовими, політичними й іншими засобами. Побудова соціальної демократичної правової держави – це мета і засіб забезпечення внутрішньої безпеки України. Державна політика

підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку може бути реалізована на принципах: суворої законності; дотримання балансу інтересів особи, суспільства і держави; взаємної відповідальності особистості, суспільства і держави за національну безпеку і громадський порядок та інтегрованість з міжнародними системами колективної безпеки.

8. Визначено шляхи трансформації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в сучасних умовах, які визначаються життєво важливими інтересами України та необхідністю вироблення і використання ефективних засобів у протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам. Досягнення довгострокових цілей державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку може бути реалізоване шляхом вирішення комплексу підпорядкованих їм завдань у всіх сферах безпеки. Для ефективної реалізації державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку державою повинні бути розроблені відповідні загальнодержавні цільові програми, в рамках яких визначаються і вирішуються головні завдання державної політики підтримки національної безпеки та охорони громадського порядку.

9. Оптимізація механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах євроінтеграційних процесів повинна здійснюватися за двома напрямками. Перший з них - це вдосконалення законодавства (усунення колізій, недоробок, прогалин, адаптація до європейських аналогів) і прийняття нових законів, в тому числі і найвищого рівня, щодо всього широкого кола питань, що стосуються проблеми забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах євроінтеграції. Другий напрямок - це вдосконалення і підвищення ефективності діяльності суб'єктного складу механізму забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку (державної складової, місцевого самоврядування, підприємницького середовища, громадянського суспільства), посилення координації та взаємодії зазначених акторів для досягнення визначених цілей у цій сфері. В

кінцевому підсумку, в своїй сукупності ці два напрямки є найважливішими в механізмі забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку і позитивним фактором його результативності в умовах євроінтеграції України.

10. Обгрунтовано основні напрями удосконалення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку, а саме:

- мобілізація всіх можливих резервів для виходу України з кризи: акумуляція усіх джерел бюджетних доходів податкового характеру, централізація валютних резервів країни, дедоларизація банківської системи, різке посилення валютного регулювання та контролю, посилення контролю за ціноутворенням і поставками в галузях природних монополій аж до їх ренаціоналізації, розворот грошово-кредитної політики на підтримку виробництва з відповідним регулюванням ставок відсотків та грошових потоків, очищення держапарату від казнокрадів, очищення мережі виробництва товарів і надання послуг від криміналу, вжиття заходів щодо захисту внутрішнього ринку та стимулювання конкурентоспроможності вітчизняних товаровиробників, проведення активної промислової, структурної і науково-технічної політики;

- формування демократичної правової держави;

- недопущення загострення соціального і політичного протистояння, що створює небезпеку політичних криз, які можуть перерости у військові конфлікти;

- досягнення суспільної згоди, а також здорового соціально-психологічного і морального клімату в суспільстві;

- надійний захист життя, здоров'я, майна, прав і свобод людини і громадянина;

- створення умов існування та розвитку сім'ї як осередку громадянського суспільства та її державна підтримка;

- підвищення доступності й ефективності освіти;

- досягнення реальних зрушень у боротьбі зі злочинністю; удосконалення законодавства з метою усунення юридичних передумов, що полегшують скоєння різного роду злочинів і зловживань;

- проведення збалансованої регіональної політики, оптимальне співвідношення інтересів Центру і регіонів, що знаходяться в різнохарактерних природно-кліматичних, соціально-економічних та етнополітичних умовах;

- впровадження демократичної національної політики: створення оптимальних умов для вільного культурного розвитку всіх народів, що історично сформувалися і проживають в Україні державі; забезпечення міжнаціонального миру в країні, налагодження співтворчості народів як в масштабі всієї України, так і в рамках окремих регіонів; поступове формування тісної спільноти всіх проживаючих на території України народів, їх національної самосвідомості, при якому почуття приналежності до єдиної країни відіграє найважливішу роль у її збереженні та демократичному розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдулаев М. И. Теория государства и права. Москва : Финансовый контроль, 2004. 410 с.

2. Абрамов В. Дефиниция «безопасность» в гражданском праве и законодательстве. *Вестник Пермского университета. Серия : Юридические науки*. 4 (14) 2011. С. 54–75.

3. Авксентьєва Т. Г. Суспільне порозуміння в Україні як фактор політичної стабільності: виклики та перспективи. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна*. № 1132. Серія “Питання політології”. С. 66 – 70.

4. Адамчук О. Загальний аналіз різних аспектів національної безпеки України як поняття в сучасних наукових дослідженнях. *Зовнішня політика та національна безпека*. 2018. № 4 (63). С. 1–7.

5. Александрова О. Ю. Демографічна безпека України: оцінка стану, акценти державного регулювання. *Агросвіт.* 2017. № 18. С. 69 – 74.

6. Америка насамперед : текст інаугураційної промови Дональда Трампа. *Український інтерес*. 2017. 21 січня. URL : https://uain.press/world/ameryka-nasampered-tekstinauguratsijnoyi-promovy-donalda-trampa-2242 (дата звернення: 21.01.2017 р.)

7. Андрийко О. Ф. Государственный контроль: теория и практика. Киев : Национальная академия наук Украины, Институт государства и права им. В. М. Корецкого, 1999. 23 с.

8. Андрійчук В. Глобалізація, інтеграція та економічна безпека України. *Політика і час*. 2004. № 9. С. 61–71.

9. Аристотель. Сочинения : в 8 т. : Т. 4. М., 1983. С. 378.

10. Аристотель. Политика. Сочинения: в 4-х т. Т. 4. – М., 1984. С. 108.

11. Байтин М. И. О понятии государства / М. И. Байтин // Правоведение. 2002. № 3 (242). С. 4−16.

12. Бакуменко В. Д. Методологія державного управління

проблеми встановлення та подальшого розвитку. *Вісник УАДУ*. 2003. № 2. С. 11–27.

13. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень. Проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.

14. Бакуменко В. Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.

15. Балан М. І. Державно-управлінські засади забезпечення суспільно-політичної стабільності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 152 – 158.

16. Балан М. І. Новітні тенденції гібридизації загроз суспільно-політичній стабільності: реалії XXI століття. *Честь і закон*. 2019. № 1. С. 4 – 10.

17. Бартенев В. И. «Стратегия национальной безопасности США» 2015 года: от всеобъемлющего к селективному вовлечению и сдерживанию.*Пути к миру и безопасности*. 2015. № 1 (48). С. 48–66.

18. Барынькин В.Оценка военно-политической обстановки: методологический аспект. *Военная мысль*. 1999. № 5. С.28.

19. Баштанник В. В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. 390 с.

20. Белов П. Дезинформация и национальная безопасность Москва, 1997. URL : http://www.twirpx.com/file/486354/

21. «Белая книга-2016»: Германия признает многополярность мира и выбирает антироссийский полюс. URL : https://eadaily.com/ru/ news/2016/07/20/ belaya-kniga-2016-germaniya-priznaet-mnogopolyarnost-mira-i-vybiraet-antirossiyskiy-polyus

22. Билль о правах // Международные акты о правах человека: Сб. документов. М., 1999. – С. 17.

23. Богданович В. Ю., Семенченко А. І., Муха В. А., Бортник О. О.

Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах : монографія. Київ : Кий, 2007. 369 с.

24. Большой энциклопедический словарь / М., 1998. 1456 с.

25. Безопасность в современном мире. Национальные интересы и проблемы безопасности в меняющемся мире // Материалы междисциплинарного семинара / отв. ред. К. С. Гаджиев. М. : ИМЭМО РАН, 2003. 345.с.

26. Бельков О. А. Понятийно-категориальный аппарат концепции национальной безопасности. *Безопасность. Информационный сборник*. 1994. № 3. С. 34–37.

27. Беляев В. П., Чапчиков С. Ю. Национальна безопасность: доктринальные подходы к определению понятия. *Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление*. 2017. № 3. URL : http://azbook.net/book/508-politologiya-bazovyj-kurs/87-3-nacionalnaya-bezopasnost-gosudarstva-sushhnost-i-soderzhanie.html

28. Бережницька У. Б., Савко О. Я., Данилюк М. О. Соціально-економічна безпека : навч. посіб. Івано-Франківськ : Симфонія, 2016. 264 с.

29. Бессонова М. М. Стратегії національної безпеки США пост-біполярної епохи: головні регіональні виміри загроз американським інтересам. *Гілея : науковий вісник.* 2013. Вип. 75 (№ 8). С. 141–143.

30. Богомолов В. А. Экономическая безопасность. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2006. 295 с.

31. Бойко-Бойчук О. В. Механізми державного управління: узагальнена модель. URL : concept.at.ua/load/0-0-0-34-20

32. Бондаренко М. Безопасность как социальная категория: формирование категориально-понятийного аппарата. Наука и практика. Орел : Орловский юридический інститут МВД России, 2010. URL : https://орюи.мвд.рф/upload/site137/document_journal/CrTSJbK7QD.pdf

33. Буркин А. Трансформация концепций национальной безопасности. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 9 (18)/ 2007. С.44–47.

34. Браун П. Посібник з аналізу державної політики. Київ : Основи, 2000. 243 с.

35. Вавринчук М. П. Етнополітичная безпека в системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення. – Київ : Правова єдність, 2009. 288 с.

36. Валевський О. Л. Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства : монографія. К. : вид-во НАДУ, 2007. 217 с.

37. Васильев С. Новые подходы к понятию безопасности. Москва, 1999. URL : http://www.fsb.ru/fsb/smi/interview/single.htm!id=10342780%40fsbSmi.html

38. Васильців Т. Г. Економічна безпека підприємництва України: стратегія та механізми зміцнення : монографія. Львів : Арал, 2008. 384 с.

39. Васильців Т. Г., Гринкевич С. С. Формування середовища економічної безпеки підприємництва в Україні. *Економічний часопис XXI*. 2015. № 34 (1). С. 24−27.

40. Ведунг Е. Оцінювання державної політики та програм. Київ : ВСЕУВИТО, 2003. 350 с.

41. Венцковський Д. Ю. Зовнішньоекономічна безпека України: стан та напрями забезпечення. *Стратегічні пріоритети*. 2015. № 3. С. 56−63.

42. Вернадский В.И. Изучение явлений жизни и новая физика // Труды биохимической лаборатории. Т. 16. М., 1990. 355 с.

43. Версальский мирный договор. М., 1925. 128 с.

44. Виклики й загрози національній безпеці у контексті геополітичного та геоекономічного вибору України : матеріали круглого столу (м. Київ, 3 груд. 2014 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, к-драглобалістики, євроінтеграції та упр. нац. Безпекою ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2014. 161 с.

45. Власова Т. В., Дуэль В. М., Занина М. А. Теория государства и права : учебное пособие. М. : РАП, 2013. 226 с.

46. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики // Вибр. наук. праці. Київ : НІСД, 2016. 527 с.

47. Возженников А. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия : монография. – М. : Модуль, 2000. 234 с.

48. Возженников А. В., Герман И. Н. Национальная безопасность России: вызовы, опасности и угрозы : вопросы теории и практики. Москва : Дело, 2015. 206 с.

49. Вонсович О. С. Національна безпека України в умовах сучасних геополітичних змін. *Науковий вісник Дипломатичної академії України.* 2017. Вип. 24 (2). С. 18–24.

50. Волинець В. В. Легітимність влади як фактор політичної стабільності суспільства: автореф. дис. … канд. політ. наук. Одеса, 2008. 19 с.

51. Волков Я. Геополитика и безопасность в современном мире. М., 2000. 357 с.

52. Воронкова В. Г., Фурсін О. О., Сапа Н. В. Соціально-орієнтоване державне управління : монографія. Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2011. 256 с.

53. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.). *«Российская газета» от 10 декабря 1998 г.* С. 5.

54. Гегель Г.В.Ф. Философия права. М. : Мысль, 1990. 524 с.

55. Ґелнер Е. Нації та націоналізм. Націоналізм : пер. з англ. К. : Таксон, 2003. 300 с.

56. Герасимчук З. В., Вавдіюк Н. С. Економічна безпека регіону: методика оцінки та стратегія забезпечення. *Соціально-економічні дослідження в перехідний період*. 2005. Вип. 2. С. 426−445.

57. Глуховеря В.А. Адміністративно-правовий статус МВС України:

шляхи удосконалення окремих структурних елементів. *Форум права:* електрон. наук. фахове вид. 2017. № 2. С. 36 – 40.

58. Глобальна та національна безпека / авт. кол. В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянюк ; за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ при Президентові України, 2016. 784 с.

59. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. М., 1936. С.114.

60. Гоббс Т. Избранные произведения. М., 1964. Т.2. С. 152.

61. Голікова Т. Державне управління територіальним економічним розвитком: теорія і практика : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 296 с.

62. Горбатенко В. П. Стратегія модернізації суспільства: Україна і світ на зламі тисячоліть: монографія. Київ: Академія, 1999. 240 с.

63. Горбулін В.П. "Гібридна війна" як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу. *Стратегічні пріоритети.* 2014. № 4 (33). С. 5 – 12.

64. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія. Київ: НІСД. 2010. 228 с.

65. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / под ред. Г. П. Сытника. Киев: НАГУ при Президенте Украины, 2012. 496 с.

66. Гошовська В. А. Стабільність політична. Політологія: навчальний енциклопедичний словник / За ред. Н. М. Хоми. Львів: "Новий Світ – 2000". 2014. 779 с.

67. Гриценко А., Кожієл М., Єрмолаєв А., Флурі Ф. Нормативно-правова база у галузі безпеки і оборони України. Київ: Центр дослідження армії, конверсії та роззброєння. 2012. 820 с.

68. Громико О. Демократичний цивільний контроль над воєнною організацією. Політологічний енциклопедичний словник / За ред.

М. П. Требіна. Харків: Право. 2015. 816 с.

69. Гринин Л. Е. Государство и исторический процесс: Политический срез исторического процесса. Москва : Либроком, 2009. 264 с.

70. Грицяк І., Дзвінчук Д. Європейська інтеграція. – Івано-Франківськ : Видавництво «Місто НВ», 2013. 344 с.

71. Громоздова Л. Удосконалення оцінки тенденцій регіонального економічного розвитку. *Держава та економіка*. 2009. № 1. С. 12−16.

72. Гумплович Л. Общее учение о государстве. Москва : Директ-Медиа, 2014. 545 с.

73. Гутман Г. Экономическая безопасность региона: теория и практика. Москва : Наука. 1996. 120 с.

74. Давидюк О. О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови системи показників. Киев : Абрис, 2002. 158 с.

75. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1989. Т. 1. С. 67.

76. Дацків Р. Економічна безпека у глобальному вимірі. *Актуальні проблеми економіки*. 2004. № 7. С. 143–154.

77. Декларация независимости 4 июля 1776 г. *Международные акты о правах человека : Сб. документов*. С. 21.

78. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. Київ : УАДУ, 2000. 232 с.

79. Державне управління : навч. посібн. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за заг. ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання, 2009. 582 с.

80. Державне управління : словник-довідник / заг. ред. В. М. Князєв, В. Д. Бакуменко. Київ : Видавництво УАДУ, 2002. 228 с.

81. Державне управління в Україні : навч. посібн. / за заг. ред.

В. Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

82. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижника, В. М. Олуйка. Львів : Вид-во Національного університету «Львівська політехніка», 2002. 352 с.

83. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

84. Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / І. А. Грицяк, Ю. П. Сурмін, О. М. Руденко. Київ : НАДУ, 2011. 761 с.

85. Дєгтяр А., Ковальчук В., Степанов В. Державне та регіональне управління в соціальній сфері : монографія. Харків : С.А.М., 2015. 552 с.

86. Дєгтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення : монографія. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2004. 224 с.

87. Дєгтяр О. А., Непомнящий О. М. Напрями удосконалення засобів управління соціальним ризиком. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*. 2017. Вип. 1 (6). С. 1–9.

88. Державна служба статистики України (офіційний сайт). – URL : http://www.ukrstat.gov.ua/

89. Дєгтяр А. О., Степанов Ю. В., Тарабан С. В. Управлінські рішення в органах державної влади : монографія. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. 275 с.

90. Дмитрук П. М. Особливості зарубіжної практики забезпечення безпеки в соціально-економічній сфері. URL : http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10dpmses.pdf

91. Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л.,

Колєнов О. М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с.

92. Домбровська С. М., Полторак С. Т. Механізми формування безпеки держави. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 1. URL : http://el-zbirn-du.at.ua/

93. Домбровська С. М. Гусаров О. О., Дуднєва Ю. Е. Проблеми та перспективи розвитку державного управління : монографія. Харків : УІПА, 2014. 172 с.

94. Домарадська Г. С., Фурман М. Б. Реалізація "Концепції сталого розвитку" в Україні, як передумова ефективної інтеграції у світову економіку. URL: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/23300/1/51-350-356.pdf (дата звернення: 27.02.2019).

95. Древаль Ю. Д. Безпека особистості як фактор сучасних державно-управлінських відносин. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. С. 123–127. URL : http://instzak.rada.gov.ua/instzak/doccatalog/document?id=72940

96. Дудко І. Д. Стратегічна парадигма США на початку 2010 рр.: дилема підходів і шляхів реалізації. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2012. Вип. 107; ч. І. С. 46–53.

97. Дюзь-Крятченко О. П., Лисицин Е. М. Щодо термінологічного аспекту проблеми національної безпеки України. *Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони.* 2014. № 1. С. 122-125.

98. Журбей Е.В. Стратегия национальной безопасности США В 90-е гг. XX века. *Ойкумена. Регионоведческие исследования*. 2015. № 2 (33). С. 75 –108.

99. Завідняк І. І. Поняття та структура національної безпеки України. *Держава і право*. 2010. № 48. С. 183–189.

100. *Економічна безпека : навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. Київ :*

Знання, 2009. 647 с.

101. *Економічна теорія і державна політика України в перехідній економіці : навч. посібн. : у 2 т. / Ю. Бажал, А. Бауманіс, О. Кілієвич та ін. ; за заг. ред. І. Розпутенка та Б. Лессера. Київ : Вид-во К.І.С., 2004. Т. 1. 202 с.*

102. Елісон Л. Поліція (police). Короткий оксфордський політичний словник / За ред. І. Макліна й А. Макмілана. Київ: Основи. 2006. 789 с.

103. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (гол.) та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. кол.: В. М. Князев та ін. 2011. С. 157.

104. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

105. *Євсєєва О. Стратегічні напрями соціального розвитку, шляхи державного регулювання : монографія. Київ : Видавець Коваленко В. Ф., 2011. 524 с.*

106. Євтухов О. В. Тенденції розвитку соціальних ризиків у сучасному суспільстві: державно-управлінський аспект. *Аспекти публічного правління.* 2018. Том 6. № 6 – 7. С. 24 – 30.

107. *Єлагін В. П. Соціальна політика: теоретико-методологічні та концептуальні підходи : підручник. Харків : ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. 400 с.*

108. Ємельянов В. М. Розвиток партнерських відносин бізнесу і влади в системі державного управління сталим розвитком України: теорія, методологія, практика : монографія. Миколаїв : ПП Ємельянова Т. В., 2012. 420 с.

109. Затвердження МВС концепції забезпечення громадської безпеки

відкриває нові можливості для випускників тренінгів “поліції діалогу” в Одесі. URL : https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/latest-news/optimism-for-dialogue-policing-trainees-in-odesa-after-approval-of-public-order-concept/.

110. Землянкін А. Механізми управління інноваціями в Україні: стан і перспективи вдосконалення. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2 (31). С. 43−44.

111. Илларионов А. Критерии экономической безопасности. *Вопросы экономики*. 1998. № 10. С. 35–58.

112. Ильяшенко И. Н. Составляющие экономической безопасности предприятия и подходы к их оценке. *Актуальні проблеми економіки*. 2003. № 3 (21). С. 12–19.

113. Ипполитов К. Особенности реализации национальной безопасности. Москва, 2003. URL : http://daily.sec.ru/2003/03/28/KIppolitov-VLepskiy-Podhodi-k-formirovaniu-kontseptsii-i-doktrini-natsionalnoy-bezopasnosti-Rossii.html

114. Іванченко О. Вади та суперечності політики державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів. *Держава та регіони*. 2009. № 4. С. 160−163.

115. Іванюта Т. М., Заїчковський А. О. Економічна безпека підприємств : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 256 с.

116. Іващенко А. Механізми управління економічним розвитком України. *Збірник наукових праць ДонДУУ. Серія : «Економіка»*. 2010. Т. XI. Вип. 154. С. 114−125.

117. Іляш О. І. Трансформації системи соціальної безпеки України: регіональний вимір : монографія. Львів : Львівська комерційна академія, 2012. 592 с.

118. Кайгородцев А. А. Механизм экономической безопасности Казахстана. *Наука и современность*. 2016. № 1(7). С. 69–77.

119. Как Украине реформировать ООН. URL :

https://www.depo.ua/rus/politics/yak-ukrayini-reformuvati-oon-22092016120000.

120. Каляєв А. Теоретичні підходи щодо трансформації сучасних моделей державного управління у сфері безпеки та оборони. *Ефективність державного управлін*ня. 2018. Вип. 1 (54). Ч. 1. С. 134.

121. Кант И. К вечному миру. Соч. в 6-ти томах. Т. 6. М.,1966. С. 257 – 311.

122. Карпенко О. В. Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні : автореф. дис. … д-ра н. з держ. упр. : спец. : 25.00.02 / О. В. Карпенко ; Нац. акад. держ. упр. при ПрезидентовіУкраїни. Київ, 2016. 37 с.

123. Качество государственного управления. URL : https://gtmarket.ru/ratings/governance-matters/ governance-matters-info.

124. Качинський А. Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень : монографія. Київ : НІСД, 2013. 101 с.

125. Кедров Б.М. Классификация наук. Прогноз К. Маркса о науке будущего. М. : Мысль, 1985. С. 142–143.

126. Ковалів М. В., Іваха О. В. Державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 162 – 169.

127. Коваль О. П. Соціальна безпека: сутність та вимір. Київ : НІСД, 2016. 34 с.

128. Коваль А. Ш. Психологічні особливості соціально-політичних конфліктів в умовах трансформації соціальних відносин. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова*. Психологія. Том 21. 2016. Вип. 2 (40). С. 114 – 118.

129. Ковальчук А. Ю. Місце Ради національної безпеки і оборони України у механізмі забезпечення національної безпеки. *Наукові праці МАУП*. 2016. Вип. 48 (1). С. 84 – 88.

130. Ковбасюк Ю. Наука державного управління в умовах системних державно-управлінських реформ і суспільних трансформацій. *Вісник НАДУ*. 2012. Вип. 1. С. 5–20.

131. Колокольцев В. Обеспечение государственных интересов в контексте концепции национальной безопасности : дис. ... докт. юрид. наук. ; Санкт-Петербург, 2005. URL : http://lawbook.org.ua/aa/12.00.01/2016/01/18/060050028.doc.html

132. Колокольцев В. Проблемы обеспечения национальной безопасности. Санкт-Петербург, 2005. URL : http://printed.e-notabene.ru/nb/article_21573.html.

133. Кондратьєв Я. Стабільність держави. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Таційй, Ю. С. Шемшученко. Київ: Видавничий дім "Ін Юре", 2003. Т. 1. Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. 1183 с.

134. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254к/96-вр

135. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посібн. / Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голуб та ін. Київ : НАДУ, 2010. 299 с.

136. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України. Указ Президента України від 14 березня 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016 (дата звернення: 01.08.2018).

137. Корнієвський О. А., Нечипоренко В. О. Сучасні виклики громадянському суспільству України в умовах політичної нестабільності. *Стратегічна панорама*. 2017. № 1. С. 65.

138. Корж І. Ф. Засади управління у сфері державної безпеки України. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право*. 2012. Вип. 20. С. 173–178. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_018_2012_20_27 (дата звернення: 15.04.2020 р.).

139. Коротич О. Б. Класифікація та зміст механізмів управління

державою. *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ*. 2006. Вип. 2 (26). С. 122–128.

140. Кортунов С. В. Концептуальные основы национальной и международной безопасности : учебно-методическое пособие. Москва : Государственный университет – Высшая Школа Экономики, 2007. 308 с.

141. Косолапов Н. А. Сила, насилие, безопасность: современная диалектика взаимосвязей. Очерки теории и политического анализа международных отношений. М., 2002. С. 201.

142. Кравцова Т., Каліниченко Г. Ще раз про сутність та ознаки функцій державного управління. *Право і безпека.* 2011. № 1 (38). С. 25–28.

143. Криштанович М. Ф. Реалізація механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України щодо національної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*. 2017. Вип. 1 (6). С. 341–347.

144. Криштанович М. Еволюція державного управління діяльністю органів внутрішніх справ із забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник "Демократичне врядування"*. 2013. Вип. 11. С. 45.

145. Криштанович М. Ф. Механізми державного управління діяльністю інституцій у сфері забезпечення соціальної безпеки суспільства. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6955/1/30.pdf (дата звернення: 11.09.2018).

146. Крук С. І. Аналіз стану організаційно-правових механізмів державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 20. С. 76 – 78.

147. Куковский А. Национальная безопасность: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. .. канд. юрид. наук. Мосвка, 2011. URL : http://diss.seluk.ru/av-istoriya/1258712-1-nacionalnaya-bezopasnost-rossiyskoy-federacii-teoretiko-pravovoe-issledovanie.php

148. Кулакова Е. Национальная безопасность: исторический анализ. Москва, 2004. URL : http://www.dissercat.com/content/natsionalnaya-

bezopasnost-v-rossiiskoi-federatsii-teoretiko-pravovoe-issledovanie

149. Купчак Б. Ф. Економічна безпека підприємництва: суть та умови виникнення. *Науковий вісник ЛДУВС*. 2010. № 2. С. 334−346.

150. Куценко В. І., Удовиченко В. П. Соціальна безпека в контексті сталого розвитку. Чернігів : Видавець Лозовий В. М., 2011. 656 с.

151. Лагутін В. Д. Інституційна природа суспільної стабільності в Україні. *Економічна теорія та право*. 2018. № 1. С. 25.

152. Лагутін В. Д. Можливості інституційного аналізу суспільної стабільності та розвитку. Держава та економіка. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 3. С. 41.

153. Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права : учебник для бакалавров. Москва : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2015. 634 с.

154. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб. Київ : КНТ, 2009. 574 с.

155. Логинова К. Мир больше пяти: возможна ли реформа ООН. URL : https://iz.ru/926323/kseniia-loginova/mir-bolshe-piati-vozmozhna-li-reforma-oon.

156. Лозинська Т. М. Державне управління: методологія дослідження та діяльності / Теоретико-методологічні засади наукових досліджень в галузі державного управління : монографія / Т. М. Лозинська ; за заг. ред. д-ра. філос. наук, проф. В. В. Корженка. Дніпропетровськ : Комплектавтодор, 2011. С. 151–171.

157. Лозинська Т. М., Тимцуник В. І., Мирна О. В. Регіонально-адміністративний менеджмент : навч. посіб. Полтава : РВВ ПДАА, 2013. 202 с.

158. Лейст О.Э. Сущность права. М., 2002. С. 93.

159. Локк Д. Два трактата о правлении [Текст] // Локк Д. Сочинения в 3-х т. Т. 3. / Пер. – М.: Мысль, 1988.

160. Лясота А. Є. Політична система Європейського Союзу: особливості та основні центри прийняття політичних рішень. *Вісник*

Дніпровського університету. 2015. № 1. С. 119 – 128.

161. Максимова О. Політична стабільність. Політологія: навчальний енциклопедичний словник-довідник / За наук. ред. Н.М. Хоми. Львів: “Новий Світ – 2000”, 2014. 779 с.

162. Марочкин С.Ю. Проблема эффективности норм международного права. Иркутск, 1988. С. 25.

163. Макогон Ю. Регіональна складова економічної стратегії України: сутність та проблеми. *Стратегічні пріоритети*. 2006. № 1. С. 150−158.

164. Малик Я., Береза О., Криштанович М. Національна безпека : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 280 с.

165. Мандибура В. О. Рівень життя населення України та проблеми реформування механізмів його регулювання. Київ : Парламентське вид-во, 1998. 256 с.

166. Манилов В. Л. Безопасность в эпоху партнерства. Москва : Терра, 1999. 368 с.

167. Матвєєва О. Політика глобального лідерства США за президенства Б. Обами. *Зовнішні справи*. 2015. 15 квітня. URL : http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertna-dumka/view/article/politika-globalnogo-liderstva-ssha-za-prezidenstva-ba.

168. Манташян М. Інституційні засади політичної стабільності: теоретичні положення та праксеологічні орієнтири. *Вісник Львівського університету*. Серія філос.-політолог. студії. 2017. Випуск 10. С. 125.

169. Мануйлов Є. М., Калиновський Ю. Ю. Духовна безпека українського суспільства у державотворчих процесах сучасності. *Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*. 2019. № 1. С. 21 – 38.

170. Масовець В. П. Особливості функціонування механізмів забезпечення релігійної безпеки України в умовах гібридної війни. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 14. С. 111 – 115.

171. Молчановский В. Ф. Безопасность – атрибут социальной

системы. *Социально-политические аспекты обеспечения государственной безопасности в современных условиях : сб. статей*. М. : Граница, 1994. С. 104.

172. Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М., 1996. С. 414 – 419.

173. Мельник А. Ф., Дудкіна О. П. Трансформація територіальної структури національної економіки як виклик для інституційних рішень. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. *Економічний простір України: регіоналізація та інтеграція в умовах суспільних трансформацій*. Вип.1 (87). С. 121−132.

174. Мельниченко О. А. Економічна безпека як складова національної безпеки. *Молодий вчений*. 2015. № 2 (17). С. 1230–1233.

175. Мельниченко О. А. Підвищення рівня та якості життя населення: механізм державного регулювання : монографія. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. 232 с.

176. Мельничук Н. Лідерство США в умовах глобальних трансформацій. *Політичний менеджмент*. 2013. № 1–2. С. 202–212.

177. Мельтюхова Н. М. Державне управління як єдність діяльності та відносин : монографія. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. 204 с.

178. Мерзляк А. В. Державна політика у сфері управління соціальними ризиками: сутність, формування та реалізація / А. В. Мерзляк, Т. В. Кравченко // Наук.-виробн. журнал «Держава та регіони». Серія «Державне управління». 2011. № 1. URL : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2010_4/files/DU410_40.pdf

179. Моделі ефективності державного управління : монографія / В. С. Загорський, М. Д. Лесечко, Р. М. Рудніцька та ін. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 100 с.

180. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф.

Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2013. 120 с.

181. Мунтіян В. Економічна безпека України. Київ : Вид-во КВІЦ, 1999. 464 с.

182. Напрями стабілізації економічного розвитку України : збірник наукових праць / За ред. Л. К. Безчасного. Київ : Ін-т економіки НАН України, 2002. 150 с.

183. Нашинець-Наумова А. Концептуальні підходи щодо забезпечення національної безпеки: інформаційно-правові та інституційні засади. *Цивільне право і процес*. 2017. № 1. С. 34 – 39.

184. Нижник Н. С. Полицейское государство – социоюридический феномен: характеристика сущностных черт в отечественной полицейско-правовой теории. *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского*. 2018. № 6. С. 124.

185. Нижник Н. Р. До проблеми ефективності державного управління в України. *Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід : зб. наук. пр.* Київ : Вид-во УАДУ, 2000. С. 6–11.

186. Нижник В. М. Економічна дипломатія та економічна безпека України : навч. посіб. – Хмельницький : ХНУ, 2007. 299 с.

187. Нижник Н. Национальная безопасность: концептуальные основания и феноменологическая характеристика. Санкт-Петербург, 1991. URL : http://window.edu.ru/resource/162/59162/files/ass_part_1.pdf

188. Нижник Н., Ахмедов Ч. Правоохранительная система как субъект обеспечения безопасности личности, общества и государства. Санкт-Петербург, 2001. 158 с.

189. Нижник Н. Р., Машков А. О. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 159 с.

190. Низенко Э. И. Обеспечение безопасности предпринимательской деятельности. Киев : МАУП, 2003. 123 с.

191. Нікітін Ю. В. Антитерористична операція як необхідна форма

протидії злочинності та забезпечення безпеки суспільства. *Держава та* регіони. 2014. № 2. С. 132 – 136. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drp_2014_2_26 (дата звернення: 16.05.2019).

192. Новікова О. Ф., Сидорчук О. Г., Панькова О. В. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки: монографія. Київ: ЛРІДУ НАДУ при Президентові України, Інститут економіки промисловості НАН України. 2018. 184 с.

193. О чем говорит «Белая книга» Франции? URL : http://www.worldandwe.com/ru/page/o_chem_ govorit_ belaya_kniga_francii.html.

194. Ожегов С. Словарь русского языка. М., 1990. С.47.

195. Олейников Е. Экономическая и национальная безопасность. Москва

: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2005. 253 с.

196. Олейников Е. А. Основы экономической безопасности : учеб. пособ. Москва : ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1997. 285 с.

197. Опалев А. О некоторых базовых категориях теории обеспечения национальной безопасности. *Вестник Российской академии естественных наук*. 2004. № 3. С. 3–7.

198. Павлусива С. Социальная безопасность. URL : http://fb.ru/article/46303/sotsialnaya-bezopasnost

199. Панарин А. С. Искушение глобализмом. М. : Эксмо-Пресс, 2002. 416 с.

200. Пасемко Г. П., Латинін М. А., Лозинська Т. М. Державне регулювання економічних відносин в умовах глобалізації : монографія / За заг. ред. д-ра держ. упр., проф. М. А. Латиніна. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. 276 с.

201. Першин А. К вопросу о категориально-понятийном аппарате в теории национальной безопасности. *Власть*. 2004. № 6. С.48–54.

202. Пилипчук В. Г., Дзьобань О. П., Настюк В. Я. Система і

компетенція державних органів зі спеціальним статусом у сфері національної безпеки України : монографія. Харків : Право, 2009. 200 с.

203. Пирожков С. І. Національна та регіональна безпека : погляд України. *Нова безпека*. 2003. №2. С. 9–16.

204. Поліковський М. Ф., Петречко З. І. До витоків формування теорії поліцейської держави. URL: http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/may/2164/vnulpurn 201480129.pdf (дата звернення: 15.06.2018).

205. Політична думка ХХ – початку ХХІ століть: методологічний і доктринальний підходи: у 2 т. / За заг. ред. Н.М. Хоми. Львів: "Новий Світ–2000". 2016. Т. 2. 535

206. Пономаренко Г. О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади : монографія. Харків : Вид. СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2007. 448 с.

207. Пономаренко В. С., Клебанова Т. С., Чернова Н. Л. Экономическая безопасность региона: анализ, оценка, прогнозирование. Харьков : ИД «ИНЖЭК», 2004. 144 с.

208. Платон. Диалоги. М., 1986. С. 434.

209. Платон. Государство : собр. соч. Т. 3. М., 1994. С. 129.

210. Подоляка А. М. Правове регулювання охорони громадського порядку : монографія. Харків : Золота миля, 2008. 352 с.

211. Поздняков А. И. Система основных понятий теории национальной безопасности с позиций ценностного (аксиологического) подхода. *Безопасность России в XXI веке*. М., 2006.

212. Помаза-Пономаренко А. Л. Напрями та методологія формування національної безпеки в регіональних умовах. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2015. № 2. С. 194–199. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2015_2_29 (дата звернення: 16.04.2020 р.).

213. Плохой І. І. Поняття громадського порядку. *Форум права*. 2009. № 3. С. 504–505. URL: http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2009-3/09piipgp.pdf(дата звернення 28.04.20 р.)

214. Проблемы определения безопасности: систем безопасности для предотвращения войн. *Разоружение – периодический обзор ООН*. 1991. Т.XIV. №4. С.96–97.

215. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 № 1602-III [Електронний ресурс]. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14

216. Про Збройні Сили України. Закон України від 6 грудня 1991 р. (зі змінами). URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12 (дата звернення: 27.03.2019).

217. Про Концепцію (основи держаної політики) національної безпеки України. Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3/97 (дата звернення: 29.03.2018).

218. Про національну безпеку України. Закон України від 21 червня 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355 (дата звернення: 07.02.2019).

219. Про Національну гвардію України. Закон України від 13 березня 2014 р. (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18 (дата звернення: 07.11.2018).

220. Про Національну поліцію. Закон України від 2 липня 2015 р. (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19 (дата звернення: 17.11.2018).

221. Про оборону України. Закон України від 6 грудня 1991 р. (з поправками). URL: https:// https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12 (дата звернення: 27.11.2018).

222. Про основи національної безпеки України. Закон України від 19 червня 2003 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15 (дата звернення: 15.11.2018).

223. Про Основні напрями зовнішньої політики України. Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/

laws/show/3360-12 (дата звернення: 07.11.2018).

224. Про Раду національної безпеки і оборони України. Закон України від 5 березня 1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98 (дата звернення: 07.10.2019).

225. Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України. Рішення ради національної безпеки і оборони від 16 травня 2019 року. Рада національної безпеки і оборони України: Рішення від 16 травня 2019 року. Введено в дію Указом Президента України від 16 травня 2019 року № 225/2019.

226. Про Службу безпеки України. Закон України від 25 березня 1992 р. (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12 (дата звернення: 07.10.2019).

227. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020". Указ Президента України від 12 січня 2015 р. URL: https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 (дата звернення: 03.06.2019).

228. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. 2000. - № 40. - Ст. 338.

229. Прохожев А.А. Безопасность как социальное явление и категория общей теории национальной безопасности. *Навигут*. 2004. № 2. С. 3–10.

230. Проценко І. Деякі питання забезпечення національної економічної безпеки України. *Українське право*. 2003. № 1. С. 213–218.

231. Пьянов Н. А. Теория государства и права : учебное пособие. Иркутск : ИФ РПА, 2015. 781 с.

232. Радченко О. Україна в пошуках аксіологічного підґрунтя національної ідеї. *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІНАДУ*, 2008. Вип. 3 (35). С. 48–54.

233. Решук К., Лукашова С. Від 15 мільйонів загиблих від короновірусу. Як виглядають прогнози вчених. *Украинская правда*. 2020 р. 17 березня. URL : https://www.pravda.com.ua/rus/articles/2020/03/17/7243880.

234. Рижкова С. Реалізація прав громадян в охороні громадського порядку. URL. : https://sheriffua.org/news/analitichni-statti/realizatsija-prav-gromadjan-v-ohoroni--gromadskogo-porjadku.

235. Романовська Ю. А., Урбанович В. А. Видатки на оборону: порівняльний аналіз ситуації в Україні та країнах НАТО. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 28 – 2. С. 117 – 120.

236. Романюк А. Поліцейська держава. Політична енциклопедія / Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. Київ: Парламентське видавництво. 2011. 808 с.

237. Рощенко А. Украинское войско – в топ-10 армий Европы и в топ-30 армий мира. URL : https://www.pravda.com.ua/rus/news/2018/11/5/7197310/.

238. РНБО розглянула проект Стратегії національної безпеки України. URL : https://www.president.gov.ua/news/rnbo-rozglyanula-proekt-strategiyi-nacionalnoyi-bezpeki-ukra-59321.

239. Руснак І. С., Хижняк В. В. Національна безпека та підвищення обороноздатності України в контексті нових викликів і загроз. *Стратегічна панорама*. 2015. № 1. С. 12−20.

240. Сандул Ю. Не ждите реформы ООН. Ее не будет – до часа Х. URL : https://www.ukrinform.ru/rubric-world/2440741-ne-zdite-reformy-oon-ee-ne-budet-do-casa-h.html.

241. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. V. – М., 1930. С. 5 –8.

242. Савицкий А. Национальная безопасность : учеб. Москва : Юнити-Дана, 2012. 463 с.

243. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII, М., 1956. С. 14 –47.

244. Симонова О. Г. Актуальні проблеми регіональної економічної безпеки України. *Актуальні проблеми економіки*. 2005. № 8. С. 125−132.

245. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика : автореф. дис. … д-ра держ. упр. за спец. 25.00.01 – теорія та історія державного управління ; НАДУ при Президентові України, Київ, 2004. 30 с.

246. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

247. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади). Київ : НАДУ, 2011. 730 с.

248. Ситник Г. П. Державний суверенітет та державні інтереси в контексті забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми внутрішньої політики*. 2004. № 1. С. 95−102.

249. Ситник Г. П. Методологічні аспекти формування понятійно-категорійного апарату національної безпеки. *Вісн. УАДУ*. 2000. № 2. С. 19-27.

250. Словник термінів та визначень недержавної системи безпеки України / В. В. Крутов, П. Я. Пригунов, М. О. Будаков та ін. Київ : УСПП, 2008. С. 37–38.

251. Смирнов С. М. Шляхи вдосконалення системи управління фінансовою безпекою регіону. *Актуальні проблеми економіки*. 2005. № 2. С. 105−110.

252. Смолянюк В. Ф. Військова могутність України: теоретико-методологічні засади формування і розвитку (політологічний аналіз досвіду 1990-х років): монографія. Київ, Ірпінь: Перун. 2000. 448 с.

253. Смолянюк В. Ф. Національна безпека України: від ескізного проектування до системного ствердження. *Суспільно-політичні процеси*. Київ: Політія. 2018. С. 330 – 331.

254. Снігова О. Ю. Механізм державного та регіонального управління соціальною безпекою : автореф. дис. ... канд. екон. н. : 08.02.03 ; НАН України ; Ін-т екон. промислов. Донецьк, 2006. 20 с.

255. Смолянюк В.Ф. Системні засади національної безпеки України. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені*

Ярослава Мудрого». 2018. № 2 (37). С.107–123.

256. Социологическая энциклопедия : в двух томах : Т. 1 . М., 2003. С. 83.

257. . Семенченко А. І. Стратегічне планування у сфері державного управління національною безпекою: монографія. Київ : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2008. 76 с.

258. Семенченко А. І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2008. 428 с.

259. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

260. Ситник Г. П., Абрамов В. І., Шипілова Л. М. Технологія стратегічного планування у сфері національної безпеки: практичні рекомендації / за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2013. 48 с.

261. Сергиев А. О некоторых методологических принципах прогнозирования в политике. М. : Наука, 1979. 230 с.

262. Столбовський А. Нові інформаційні технології та економічна безпека України. *Актуальні проблеми економіки*. 2004. № 8. С. 99–105.

263. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm.

264. Строяновський В. В. Інституціоналізація стратегічного аналізу в процесі державного управління у сфері національної безпеки: монографія. Київ: НАДУ при Президентові України. 2018. 692 с.

265. Стукалін Т. А. Система державного управління у сфері оборони держави та основні напрями її розвитку в контексті реформування сектору безпеки і оборони. Теорія та практика державного управління. 2016. № 2 (53). С. 1 – 8.

266. Судакова О. І. Вплив держави на формування економічної безпеки

підприємства. *Наук. вісн. Придніпр. держ. акад. буд-ва та архітектури*. 2007. №11. С. 78–81.

267. Сунгуровський М. В. Методологічний підхід до формування системи національної безпеки України. *Стратегічна панорама*. 2001. № 3-4. С. 43–53.

268. Султанов Ш. Региональные конфликты и глобальная безопасность. Москва : ИНФРА-М, 1990. 64 с.

269. Сурмін Ю. П. Система. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (гол.) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. кол.: Ю. П. Сурмін (співгол.), П. І. Надолішній (співгол.) та ін. 2011. С. 561–565.

270. Сучасні вимірники рівня розвитку структурних та інституціональних характеристик національної та глобальної економік: навч.-метод. посіб. / В.В. Козюк [та ін.]; за ред. В.В. Козюка. – 2-ге вид., випр. і доп. – Тернопіль: Вектор, 2015. – 248 с.

271. Сытник Г. П. Система обеспечения национальной безопасности // Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник. Под общ. ред. Г. П. Сытника. Киев: НАДУ при Президенте Украины. 2012. 496 с.

272. Сытник Г. П. Угрозы национальной безопасности. // Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник. Под ред. Г. П. Сытника. Киев: НАГУ при Президенте Украины. 2012. 496 с.

273. Сьомін С. В. Концептуальні підходи щодо забезпечення громадської безпеки: іноземний досвід, висновки для України. URL: http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/1_Siomin-8f832.pdf (дата звернення: 07.02.2018).

274. Телешун С. О., Баронін., А. С. Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації. Київ : Вид. Паливода А. В., 2001.

112 с.

275. Теоретичні основи національної безпеки України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / О. Дзьобань, О. Соснін. Київ : Освіта України, 2009. 384 с.

276. Теория международного права: В 2-х томах. Старые и новые теоретические проблемы. Т. 2 / Черниченко С.В. М., 1999. С. 149.

277. Теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій та ін. ; за заг. ред. В. В. Копєйчикова, С. Л. Лисенкова. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 368 с.

278. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Основи, 2002. 750 с.

279. Тимошенко В. Поліцейська держава. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Ю. Я. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. Київ: Ін Юре. 2003. Т. 1 “Понятійний апарат. Концептуальні підходи. Теорія та практика”. 1232 с.

280. Тихомирова Є. Глобалізм. Політологія: навчальний енциклопедичний словник-довідник / За наук. ред. Н. М. Хоми. Львів: “Новий Світ-2000”. 2014. 779 с.

281. Тоцький С. В. Теоретичні засади державного регулювання економічної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 22. С. 130–133.

282. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України». URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14

283. Устав ООН. URL : http://www.un.org/ru/documents/ charter/ chapter1.shtml.

284. Философский энциклопедический словарь / М. : Советская энциклопедия, 1988. С. 513.

285. Франчук В. І. Особливості організації системи економічної безпеки акціонерних товариств в умовах трансформаційної економіки :

монографія. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. 440 с.

286. Хачатурян Х. В. Переорієнтація державного управління на потреби громадян: нова європейська модель та Україна. *Вісник Київського міжнародного університету. Серія: Міжнародні відносини*, 2009. № 8. URL : http://www.kymu.edu.ua/vmv/v/08/khachaturian.htm

287. Хачатурян Х. Структурні компоненти інноваційного потенціалу державного управління. *Вісник НАДУ*. 2006. № 1. С. 104–110.

288. Хлобистов Є. В. Екологічна безпека у складі національної безпеки держави. *Стратегічна панорама*. 2004. № 1. С. 79−83.

289. Хогвуд Б., Ганн Л. Политическое прогнозирование.*Вестник Московского университета. Серия: Социально-политические исследования.* 1994. № 6. С. 5–55.

290. Хойнацька Л. Основні проблеми формування нової ідеології національної безпеки сучасної України в умовах російсько-української війни. *Сторінки воєнної історії України*. 2017. Вип. 19. С. 62.

291. Худолій А. О. «Перезавантаження» риторики Б. Обами. *Гілея: науковий вісник*. 2014. Вип. 82. С. 447–452.

292. Цвєтков В. Державне управління : теорія, методологія, практика. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 2–3. С. 254–272.

293. Чупрій Л. В. Політика національної безпеки Української держави в гуманітарній сфері: монографія. Київ: МастерПринт. 2015. 508 с.

294. Шаклеина Т. А. Стратегия США после Обамы. Какое наследие оставили демократы республиканцам. *Международные процессы*. 2016. Т. 14, № 4. С. 49–66.

295. Шевченко М., Пелих А. Методологічні підходи до оцінювання ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. Вип. 13-14. С. 82 – 86.

296. Шевченко М. М., Бондар З. К., Житник О. М. Система критеріїв та показників оцінки ефективності стратегічного планування у сфері національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. Вип. 13 – 14. С. 110 – 114.

297. Шевчук О. В. Зовнішньополітична стратегія адміністрації Б. Обами щодо РФ: завдання та інструменти в умовах «української кризи». *Наукові праці: науково-методичний журнал. Серія: Політологія*. 2014. Вип. 224. Т. 236. С. 105–107.

298. Юськів Х. Актуалізація сепаратизму як безпекової загрози у Центрально-Східній Європі. *Вісник Львівського університету*. Серія "Міжнародні відносини". 2017. № 43. С. 134 – 139.

299. Явір В. А. Основні прояви сепаратизму в сучасній Україні. *Держава і право*. Вип. 64. С. 391 – 397.

300. Adelman, C., Spantchak, Y. Foundations and private actors/ International Development: Ideas, Experience, and Prospects. 2014. P. 797-812.

301. Ahmed S., Bick A. Trump's national security strategy. A New Brand of Mercantilism? : Carnegie Endowment for International Peace, 2017. 32 p.

302. Aksoy, D., Carter, D.B. Electoral Institutions and the Emergence of terrorist Groups// British Journal of Political Science. Forthcoming, 2014. Vol. 44. Issue 01. P. 181-204.

303. Antonyuk N., Malskyy M. Russia's hybrid warfare against Ukraine in the context of european security. *Visnyk of the Lviv University*. Series International Relations. 2016. Issue 38. P. 23 – 42.

304. Armstrong J. Scott. Strategic planning and forecasting fundamentals. URL: http://www.forecastingprinciples.com/files/strategicplanning.pdf (дата звернення: 17.02.2020).

305. Ariely, G. Globalization, Immigration and National Identity: How the Level of Globalization Affects the Relations between Nationalism, Constructive Patriotism and Attitudes toward Immigrants?// Group Processes &Intergroup relations. 2012. Vol. 15. No.4. P. 539-557.

306. Avtsinova, G. I., Khalbaeva, A. M., Martynova, M. Y., Nesterchuk, O. A., Supryaga, I.A., Yudaev, V. V. Migration and public security: problem field of research // Biosciences biotechnology research Asia, vol.12, No 1, 2015, p. 961-964.

307. Avtsinova G. I., Orlova I.V., Ilicheva L.E., Kuzmenco G.N. Vartynova M.Y. Public control as instrument of realization and protection the interests of citizens// Biosciences biotechnology research Asia, vol.12, No 1, 2015, p. 947-953.

308. Brezina C. Public security in an age of terrorism / The Rosen Publishing Group, NY. 2008. 74 p.

309. Bugriy M. Ukraine's New Concept Paperon Security and Defense Reform. 2016. Eurasia Daily Monitor. Volume: 13 Issue: 79.

310. Charfi M. European Response to Security Threats: Limitations and An Alternative. URL: https://www.e-ir.info/2016/01/16/european-response-to-security-threats-limitations-and-an-alternative/ (дата звернення: 15.06.2020).

311. China_State_Security_Law_2015. URL: https://docs.google.com/ viewerng/ viewer?url.

312. Chebankova, E. Civil Society in Putin's Russia / BASSEES/ Routledge series Russian and East European Studies.2013. 87 p.

313. Cingranelli, D., Filippov, M. Electoral Rules and Incentives to Protect Human Rights// The Journal of Politics. 2010. Vol. 72. No. 1. P. 243-257.

314. Donald Trump's Speech At World Economic Forum In Davos: Highlights // NDTV. 2018. 26 January. URL: https://www.ndtv.com/world-news/donald-trumps-speech-at-world-economicforum-in-davos-in-switzerland-highlights-1805071(дата звернення 20.03.2020 р.).

315. D'Souza, A.E., Kaufmann, D. Who Bribes in Public Contracting and Why: Worldwide Evidence from Firms/ SSRN Working Paper. 2011. 256 p.

316. Despotis, D.K. A Reassessment of the Human development Index Via Data Envelopment Analysis// The Journal of the Operational Research Society.

2005. Vol. 56. No. 8. P. 969-980.

317. Elkins, Z. Diffusion and the Constitutionalization of Europe // Comparative Political Studies.2010. Vol. 43. No. 8. P. 969-999.

318. Faith, M. Perceptions of Links Between Quality of Life Areas: Implications for Measurement and Practice// Social Indicators Research. 2012. Vol. 106. No. 1. P. 95-107.

319. Forrest, V. Morgerson III, Van Amburg D., Mithas, S. Misplaced Trust? Exploring the Structure of the E-Government-Citizen Trust Relationship // Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART. 2011. Vol. 21. No. 2. P. 257-283.

320. Fragile States Index 2014. URL : http://ffp.statesindex.org.

321. Freedom in the World 2014. URL : https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world2014#.VNPvGyw.

322. Gulati, G.J., Yates, D.J., Williams , C.B. Understanding the Impact of Political Structure, Governance and Public Policy on E-Government // 214 Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences. 2011. P. 2541-2550.

323. Haftendorn H. The security puzzle: Theory-building and discipline-building in international security. *Intern, studies quart*. Beverly Hills, 1991. Vol. 35. № 1. P.4.

324. Huntington S. The Common Defense: Strategic Programs in National Politics. N.Y.: Columbia University Press, 1961P. 37.

325. Kalmarzi, H.S., Nademi, Y., Zare, E., Shourkand, H.D. Trust, Freedom, Governance and Social Capital: A cross Seation Analysis// Australian Journal of Basic and Applied Sciences. 2011. Vol. 5. No.9. P. 1928-1932.

326. Knorr K. National Security Studies: Scope and Structure of the Field II F. Trager and P. Kronenberg. NationalSecurity and American Society: Theory, Process and Policy. Lawrence: University of Kansas Press, 1973. P. 5–6.

327. Lautour V.J. Strategic Planning and Forecasting. URL:

https://www.researchgate. net/ publication/326373934 (дата звернення: 09.02.2019).

328. Lee, Ch.-P., Chang, K., Stokes, B.F. Testing the Development and Diffusion of E-Government and E-Democracy: A Global Perspective// Public Administration Review. 2011. Vol. 71. No.3 P. 444-454.

329. Mahler, V.A. Electoral Turnout and Income Redistribution by the State: A Cross-National Analysis of the Developed Democracies// European Journal of Political Research.2008.Vol. 47. No. 2. P. 161-183.

330. Mansfield, E.D., Snyder J. Pathways to War in Democratic Transitions // International Organization. 2009. Vol. 63. No. 2. P. 381-390.

331. Markus-Michael, Müller. Public Security in the Negotiated State: Policing in Latin America and Beyond/ Palgrave Macmillan. 2012. 288 p.

332. May E. National Security in American History// Rethinking Americas Security/ Ed. by G. Steinbruner J. Revolution in Foreign Policy// Setting National Priorities: Policy for the Nineties/ Ed. by H. Aaron.Wash.: The Brookings Institution, 1990. P. 68–85.

333. Morgenthau H. J. The Impasse of American Foreign Policy.Chicago, 1962. P.24.

334. Morgenthau H. Politics among Nations. N. Y., 1948; In Defence of National Interest. N. Y., 1952.

335. National Security Act of July 26, 1947. – [Electronic source]. – Mean of access: http://intelligence.senate. gov/nsaact1947.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

336. National Security Strategy, The White House, 2015, p. 7-14.

337. National Security Strategy December 2017. URL : https://whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf.

338. National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 – SDSR-2015. URL: https://www.gov.uk/ government/uploads/

system/uploads/ attachment_data/ file 478933/52309_ Cm_9161_NSS_ SD_ Review _ web_only.pdf.

339. National Security Strategy of the United States of America.*The White House*. 2015. February. 29 p. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf.

340. National Security Strategy of the United States of America 2010 May, 2010. 60 p.

341. National Security Strategy of the United States of America.*The White House*. 2017. December.56 p. URL: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSSFinal-12-18-2017-0905.pdf.

342. Naylor T. Strategic planning and forecasting. URL: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/for.3980020 203 (дата звернення: 07.04.2019).

343. Norris, P. Driving Democracy: Do Power-Sharing Institutions Work? N.Y.; Cambridge: Cambridge University Press, 2008. 167 p.

344. OSCE strategy to address threats to security and stability in the twenty-first century. URL: https://www.osce.org/mc/17504?download=true (дата звернення: 15.06.2019).

345. Pearce, S. Religious Rage: A Quantitative Analysis of the Intensity of Religious Conflicts // Terrorism and Political Violence. 2005. Vol. 17. No.3. P. 333-352.

346. Political stability – Country rankings (measure: points; Source: The World Bank). URL: https://www.theglobaleconomy.com/ rankings/wb_political_ stability/ (дата звернення: 07.03.2019).

347. Postcards from Hell, 2013. URL : http://foreignpolicy.com (дата звернення: 07.04.2020).

348. Public Administration in Post-Communist Countries: Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia / edited by Saltanat Liebert, Stephen E. Condrey, Dmitry Goncharov/ CRC Press, Taylor & Francis Group.

2013. 170 p.

349. Public Security in Federal Systems / edited by Ajay K. Mehra / Lancer Publishers LLC, Atlanta. 2014. 60 p. 437. Tavits, M. Clarity of Responsibility and Corruption // American Journal of Political Science. 2007. Vol. 51. No. 1.P. 218-229.

350. Risse-Kappen Th. Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policies II World Politics. 1991. Vol. 43. №4 July.P. 479–512.

351. Rothschild E. What is Security? *Daedalus*. 1995. Summer. P. 61–65.

352. Tax-Exempt Status for Your Organization. URL : http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p557.pdf

353. The current strategic partners of the World Justice Projec. URL : http://worldjusticeproject.org/strategic-partners

354. The Failed States Index 2013. –URL: http://ffp.statesindex.org

355. The National Security Strategy of the United States of America. September 17, 2002. URL: http://www. Information_clearing_house. info/article2320.htm.

356. The National Security Strategy of the United States of America. March 16. 2006. URL: http://www.strategic studies institute.army. mil/pdffiles/nss.pdf.

357. The role of the National Security and Defense Council of Ukraine in political decision-making process. URL: https://calhoun.nps. edu/ handle/ 10945/ 1060 (дата звернення: 09.09.2019).

358. Tusalem R.F. Democracies, Autocracies, and Political Stability / International Social Science Review. 2015. Volume 90. Issue 1. P. 2-7.

359. United States Cod. 1988. Ed.Vol.19. Title 48 to 50. Washington : DC, 1989. P.1045.

360. US National Security. A Framework for Analysis/ Ed by D. Kaufman, J. McKitrik. Toronto: Lexington Book, 1985. P.4.

361. US National Security Policy and Strategy. Documents and Policy Proposals / Ed. by S. Sarkesian. N.Y.:Greenwood Press, 1988. P.3.

362. Vahabi M. A critical review of strategic conflict theory and sociopolitical instability models. URL: https://www.cairn.info/revue-d-economie-politique-2009-6-page-817.htm?contenu=article (дата звернення: 21.02.2019).

363. Wolfers A. Discord and Collaboration. Essays on International Politics. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1962. P. 150.

364. Wolfgang, Dörner, Regina, A. List. Civil Society, Conflict and Violence / Bloomsbury academic, NY. 2012. 167 p.

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
Комітет з питань правоохоронної діяльності
01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-06

№ 04-24/12-2020/200770 "03" 11 2020 р.

ДОВІДКА
про використання результатів дисертаційного дослідження
Копанчука Володимира Олександровича
«ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ»

Практична значущість дисертаційного дослідження Копанчука В.О. полягає у розробці та впровадженні комплексу заходів щодо розробки та впровадження стратегічно-орієнтованої моделі становлення системи управління національною безпекою та охороною громадського порядку через вирішення й усунення у певній об'єктивізованій формі та на основі усталених соціальних стереотипів проблем і загроз інтересам національної безпеки у вигляді криз, соціальних протиріч, конфліктних ситуацій і гострих зіткнень з метою забезпечення прогресивного розвитку країни та реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави у довгостроковій перспективі з підтримкою загальнозначущих ідеологічних і моральних цінностей.

Завдяки розробкам автора в практичну діяльність було впроваджено напрями формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в умовах глобалізації.

Вищезазначене уможливлює прийняття раціональних рішень відносно досягнення консолідації і спрямування необхідних сили і засобів для формування адекватного середовища у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

У цілому, дисертаційне дослідження Копанчука В.О. має суттєву практичну значущість та дозволяє вдосконалити процеси функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування відносно вдосконалення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

З повагою

Голова Комітету **Д. Монастирський**

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

вул. Прорізна, 15, м. Київ, 01601, тел. (044) 254-06-00, тел./факс: (044) 279-05-29
E-mail: zagal@nads.gov.ua, сайт: www.nads.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 37819430

ДОВІДКА
про використання результатів дисертаційного дослідження Копанчука Володимира Олександровича «Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку»

Результати дисертаційного дослідження Копанчука В.О. знайшли відображення у практичній діяльності у контексті застосування підходу до модернізації системи національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні через забезпечення взаємодії широкого комплексу різних державних і недержавних інститутів, утворень, органів і організацій, що діють в інтересах забезпечення необхідного рівня її соціально-політичної, економічної, культурної, оборонної, інформаційної, технологічної й екологічної безпеки з метою реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави з урахуванням і на основі взаємозалежності критеріїв, що характеризують дієвість державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

На особливу увагу заслуговують пропозиції автора щодо визначення шляхів трансформації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в сучасних умовах, які визначаються життєво важливими інтересами України та необхідністю вироблення і використання ефективних засобів у протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам.

У цілому, дисертаційне дослідження Копанчука В.О. має суттєву практичну значущість та уможливлює вдосконалення державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

Голова **Наталія АЛЮШИНА**

Ірина ТИМЧЕНКО
256-00-28

UB НАДС
№7987/07.01-20 від 13.11.2020

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
Хмельницький регіональний центр підвищення кваліфікації

вул. Героїв Майдану,8, м. Хмельницький, 29000; тел. /факс (0382) 79-59-72, тел. 71-81-44, 70-14-70,
E-mail: rcpk@univer.km.ua; cpk-metod@univer.km.ua Код ЄДРПОУ 26292968

_____ №_____

На _____

ДОВІДКА
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Копанчука Володимира Олександровича
«ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ»
на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку

У дисертації Копанчука В.О. вирішено важливу й актуальну для науки державного управління проблему, яка полягає в системному аналізі стану та перспектив національної безпеки держави та охорони громадського порядку, розробленні нових підходів до вирішення проблемних питань і підготовці науково-прикладних рекомендацій щодо формування та реалізації державної політики держави та охорони громадського порядку в контексті національної безпеки.

Дисертаційне дослідження Копанчука В.О. має практичну значущість у контексті застосування підходу до модернізації системи національної безпеки та охорони громадського порядку в Україні через забезпечення взаємодії широкого комплексу різних державних і недержавних інститутів, утворень, органів і організацій, що діють в інтересах забезпечення необхідного рівня її соціально-політичної, економічної, культурної, оборонної, інформаційної, технологічної й екологічної безпеки з метою реалізації життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави з урахуванням і на основі взаємозалежності критеріїв, що характеризують дієвість державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку.

На особливу увагу заслуговує визначення шляхів трансформації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в сучасних умовах, які визначаються життєво важливими інтересами України та необхідністю вироблення і використання ефективних засобів забезпечення громадського порядку на рівні регіону, територіальних громад.

Результати дисертаційного дослідження Копанчука Володимира Олександровича «Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку» використовуються та впроваджені в роботі викладачів Хмельницького регіонального центру підвищення кваліфікації і свідчать про їхню значущість та ефективність у підвищенні професійної компетентності публічних управлінців.

Довідка видана для пред'явлення у спеціалізовану вчену раду із захисту дисертаційних робіт зі спеціальності 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку.

Директор Хмельницького
регіонального центру
підвищення кваліфікації Микола БАЮК

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор з навчальної та методичної роботи Національного університету цивільного захисту України

О.О. Назаров

"28" квітня 2020 р.

АКТ № 14

про впровадження результатів дисертаційного дослідження докторанта навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України Копанчука Володимира Олександровича на тему: «Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку» на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку.

Комісія у складі:

Голова – начальник навчально-науково-виробничого центру, доктор наук з державного управління, професор Домбровська С.М.

Члени комісії – завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, д.держ.упр., проф. Майстро С.В.; професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, д.держ.упр., проф. Мороз В.М.; провідний науковий співробітник наукового відділу з проблем управління державною безпекою, д.держ.упр., доц. Грень Л.М.

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Копанчука В.О. на тему: «Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку» (поглиблення понятійно-категоріального апарату, обгрунтування механізму формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку і визначення напрямів його удосконалення) використовуються при викладанні навчальних дисциплін «Сучасні геополітичні процеси: світ та Україна» та «Політика європейської інтеграції» за програмою підготовки магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» у Національному університеті цивільного захисту України.

Голова комісії
д.держ.упр., професор С.М. Домбровська

Члени комісії
д.держ.упр., професор С.В. Майстро
д.держ.упр., професор В.М. Мороз
д.держ.упр., доцент Л.М. Грень