

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ:
ОСНОВНІ НАПРЯМКИ
ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ**

МОНОГРАФІЯ

**Львів
СПОЛОМ
2020**

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**Мирослав Криштанович, Ярослав Пушак,
Марія Флейчук, Василь Франчук**

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ
УКРАЇНИ: ОСНОВНІ НАПРЯМКИ
ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ**

МОНОГРАФІЯ

**Львів
СПЛОМ
2020**

УДК 351.746.1 (477)
Кри 82

Рекомендовано до друку Вченою Радою Львівського державного університету
внутрішніх справ: протокол № 4 від 27.11.2019 р.

Рецензенти:

- Козаченко Г.В.** – доктор економічних наук, професор, т.в.о. завідувача кафедри фінансового права фіскального адміністрування Національної академії внутрішніх справ
- Майстренко О.В.** – доктор військових наук, доцент, полковник, завідувач кафедри ракетних військ Національної академії сухопутних військ ім. гетьмана П. Сагайдачного
- Максимович М.В.** – доктор технічних наук, професор, завідувач кафедри безпеки інформаційних технологій Національного університету «Львівська політехніка»

Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення. : монографія / Криштанович М.Ф., Пушак Я.Я., Флейчук М.І., Франчук В.І. – Львів : Сполом, 2020. – 418 с. : рис., табл. – Бібліогр. . в кінці розд.

Комплексне дослідження проблематики у сфері державної політики щодо забезпечення національної безпеки. Системно і детально проаналізовано стан і розвиток системи національної безпеки з врахуванням міжнародного досвіду і перспектив європейського та євроатлантичного вибору України. Актуальність монографії полягає в тому, що вона охоплює період від початку проголошення незалежності України до сьогодення, розкриваючи динаміку, зміну пріоритетів, основних цілей, які ставила перед собою наша держава на шляху зміцнення національної безпеки.

Розрахована на широке коло науковців, викладачів, аспірантів, студентів, курсантів, державних службовців, а також всіх, хто цікавиться проблемами національної безпеки України.

ISBN 978-966-919-567-8

© Криштанович М.Ф., 2020
© Пушак Я.Я., 2020
© Флейчук М.І., 2020
© Франчук В.І., 2020

ЗМІСТ

Вступ	6
Розділ 1. Теоретико-методологічні основи дослідження державної політики із забезпечення національної безпеки	
1.1. Теоретичні засади аналізу державної політики у сфері національної безпеки	11
1.2. Мета і зміст державної політики із забезпечення національної безпеки	19
1.3. Концептуальні засади формування національної безпеки держави	26
1.4. Роль і значення Стратегії національної безпеки	31
1.5. Система забезпечення національної безпеки: мета, структура, функції	37
Література до розділу 1	44
Розділ 2. Політична безпека України та її реалізація в сучасних умовах	
2.1. Політична безпека України як наукова і практична проблема державного управління	49
2.2. Завдання і функції держави з забезпечення політичної безпеки	51
2.3. Організація системи забезпечення політичної безпеки країни	55
2.4. Державне регулювання національної політичної безпеки	60
2.5. Посилення політичної безпеки у контексті внутрішніх і зовнішніх загроз	65
Література до розділу 2	71
Розділ 3. Державна політика у сфері забезпечення воєнної безпеки	
3.1. Воєнна безпека як об'єкт державної політики	76
3.2. Компоненти системи воєнної безпеки	79
3.3. Основні завдання державної політики у сфері воєнної безпеки	87
3.4. Процес реалізації державної політики щодо забезпечення воєнної безпеки	92
3.5. Формування нової воєнної доктрини України	100
Література до розділу 3	114
Розділ 4. Політика економічної безпеки України: зміст і напрями забезпечення	
4.1. Сутність економічної безпеки держави в структурі національної безпеки	120
4.2. Економічна безпека як об'єкт державної політики	128
4.3. Система економічної безпеки держави	136
4.4. Державна політика із забезпечення економічної безпеки: позитивні зрушення, проблеми та шляхи їх вирішення	146
4.5. Процес удосконалення державної політики щодо забезпечення економічної безпеки України	154
Література до розділу 4	161
Розділ 5. Державна політика у сфері забезпечення соціальної безпеки	
5.1. Соціальна компонента національної безпеки: структурно-інституціональний аналіз	169
5.2. Мета, функції, принципи та інструменти державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки	175
5.3. Особливості здійснення державної політики стосовно соціальної безпеки	181
5.4. Загрози в забезпеченні соціальної безпеки: їх попередження та усунення	189

5.5. Нова парадигма державної політики щодо соціальної безпеки України	194
Література до розділу 5.....	200

Розділ 6. Роль і значення державної політики в забезпеченні екологічної безпеки

6.1. Екологічна безпека в структурі національної безпеки	205
6.2. Система забезпечення екологічної безпеки України.....	212
6.3. Нормативно-регулятивні основи державної політики щодо реалізації екологічної безпеки	219
6.4. Основні напрями державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки	227
6.5. Розроблення сучасної доктрини екологічної безпеки України.....	234
Література до розділу 6.....	241

Розділ 7. Особливості реалізації політики інформаційної безпеки

7.1. Інформаційна безпека як невід’ємна складова національної безпеки .	248
7.2. Правові основи державної політики із забезпечення інформаційної безпеки	256
7.3. Основні напрямки політики інформаційної безпеки	262
7.4. Технологія виявлення загроз інформаційній безпеці та механізми їх попередження й усунення	271
7.5. Сучасні критерії державної політики в процесі реалізації інформаційної безпеки та шляхи її удосконалення	278
Література до розділу 7.....	284

Розділ 8. Етнополітична безпека як важливий вимір національної безпеки

8.1. Теоретико-методологічний дискурс щодо розуміння етнополітичної безпеки	291
8.2. Законодавча база регулювання етнополітичної безпеки.....	297
8.3. Основні напрями державної політики у сфері забезпечення етнополітичної безпеки	304
8.4. Загрози етнополітичній безпеці й перспективи їх попередження та ліквідації	311
8.5. Модернізація державної політики у контексті забезпечення етнополітичної безпеки	317
Література до розділу 8.....	323

Розділ 9. Зовнішня політика України із забезпечення національної безпеки: загальний стан і перспективи розвитку

9.1. Національна безпека як об’єкт зовнішньої політики України	329
9.2. Правові засади зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки.....	334
9.3. Основні напрями зовнішньої політики української держави в здійсненні завдань національної безпеки	341
9.4. Виклики та загрози зовнішній політиці України щодо забезпечення національної безпеки та шляхи їх нейтралізації.....	348
9.5. Трансформація моделі зовнішньої політики у стратегії забезпечення національної безпеки України	354
Література до розділу 9.....	359

Розділ 10. Шляхи підвищення ефективності державної політики із забезпечення національної безпеки України

10.1. Альтернативні шляхи державної політики щодо забезпечення національної безпеки України	367
10.2. Розробка та реалізація ефективних управлінських рішень з державної політики щодо забезпечення національної безпеки	373
10.3. Удосконалення нормативно-правових засад державної політики із забезпечення національної безпеки	380
10.4. Перспективи інтелектуально-кадрового забезпечення державної політики для вирішення проблем національної безпеки	387
10.5. Підвищення ефективності державної політики щодо формування і розвитку стратегії забезпечення національної безпеки	394
Література до розділу 10.....	402
Післямова	409

Вступ

Захист суверенітету, забезпечення територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, відновлення її територіальної цілісності, реінтеграції тимчасово окупованих і неконтрольованих територій та відновлення миру – це пріоритетні завдання державної політики із забезпечення національної безпеки, вирішення яких можливе лише за умов ефективної взаємодії та злагодженої роботи всіх зацікавлених суб'єктів як на національному, так і міжнародному рівнях.

Досягнення визначених цілей потребує якісно нової державної політики, спрямованої на ефективну реалізацію національної безпеки, комплексне реформування системи державного управління її забезпеченням та створення ефективного сектору безпеки і оборони України, нового зовнішньополітичного позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що дослідженню процесів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України присвячені роботи дослідників: В. Горбуліна, І. Грицяка, А. Качинського, В. Колесника, В. Ліпкана, В. Ортинського, М. Оришиної, О. Резник, Г. Ситника, А. Семенченка, А. Сіцінського, О. Суходолі, Л. Чекаленко, В. Чалого та ін. В монографії здійснено аналіз визначень державної політики у науковій літературі, який свідчить про наявність широкого спектру визначень державної політики і варіантів її розуміння, проте кожна точка зору заснована на відповідному критерії, або висвітлює певний концептуальний аспект. Проведено необхідне теоретичне дослідження та визначення поняття національної безпеки, її складників, а також механізмів її забезпечення, що є не лише необхідним, а також слугує надійною основою для формування оптимальної та дієвої державної політики у сфері національної безпеки й створення, впровадження та вдосконалення найбільш вдалої для кожної окремої держави. Все це, без сумніву, дає змогу констатувати, що питання поняття та змісту державної політики щодо забезпечення національної безпеки постійно перебувають в центрі уваги науковців, які намагаються охопити всі аспекти цієї політики: процес, інструменти, моделі, розглянути сильні та слабкі сторони наявних підходів до її вивчення. Проте слід зазначити, що є багато невирішених, але вкрай важливих завдань щодо забезпечення національної безпеки України, які зумовлені низькою які-

стю розробки національної державної політики, а також стратегічного планування у вказаній сфері.

У монографії на підставі узагальнення теоретичних та емпіричних матеріалів визначені організаційні та теоретико-правові основи державної політики стосовно забезпечення національної безпеки України. Здійснено ретроспективний аналіз теоретичних витоків та джерельної бази дослідження проблем національної безпеки України; сформульовано логіку та методологію дослідження, засновану на визначенні понять національної безпеки України. Зокрема, розкрито сутність понять “національна безпека”, “забезпечення національної безпеки” та інших з позиції системно-функціонального підходу. На цій основі переосмислено проблему об’єктів національної безпеки, запропоновано цілісне бачення процесу забезпечення національної безпеки України; визначено головні об’єкти національної безпеки України; на основі вивчення закордонного та вітчизняного досвіду уточнено організаційні, правові та змістовні засади формування Стратегії забезпечення національної безпеки України; поглиблено уявлення про умови забезпечення національної безпеки нашої держави.

Слід констатувати, що проблеми аналізу, прогнозування і, на цій основі, розробка ефективної державної політики національної безпеки, визначення її місця і ролі до цього часу ще належно не висвітлені у вітчизняній науковій і практичній літературі. Унаслідок цього життєво важливі проблеми стають предметом дослідження та обговорення, як правило, тоді, коли вони вкрай загострилися, коли кризова або конфліктна ситуація переростає в кризу.

З’ясовано, що політичний аналіз та прогнозування у сфері реалізації національної безпеки перебувають на стадії становлення, тому їм притаманні труднощі, пов’язані з методологічною базою аналітичних досліджень, через це в монографії приділена значна увага цим невід’ємним елементам державної політики у цій сфері.

В монографії наголошується, що у сфері національної безпеки важливими є не стільки висновки та рекомендації аналітиків-експертів, які прораховують варіанти розвитку ситуації, скільки розробка середньо- та довгострокових стратегій розвитку можливих варіантів та відповідного реагування на ризики та небезпеки.

Певне місце приділено систематизації різних підходів до розуміння державної політики із забезпечення національної безпеки. Зроблена спроба системного поєднання різних методологічних підходів до аналізу основних аспектів забезпечення національної безпеки.

Саме вони дають можливість визначення певної логіки виявлення необхідних умов для розробки концептуальних засад формування та здійснення державної політики в цій сфері. Розкрито чинники, які впливають на формування цієї державної політики, зокрема такі об'єктивні як політичні, соціально-економічні, ідеологічні й військово-технічні, а також розташування та співвідношення сил усередині держави та за її межами, внутрішня й зовнішня державна політика, а також особливості геополітичного й геостратегічного становища, стан і можливості збройних сил, спрямованість військових доктрин союзних держав. Розширено виявлення небезпек та, виходячи з курсу державної політики, здійснено класифікацію сучасних викликів і загроз національній безпеці України, шляхів їх унеможливлення.

Доведено, що державна політика із забезпечення національної безпеки – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність наявних державних інституцій, яка здійснюється ними безпосередньо чи опосередковано щодо наявних проблем в цій сфері, або сукупності проблем, які виявляються під впливом реальних чи потенційних загроз. Вона є засобом, який дозволяє державі досягнути визначеної мети в конкретних обставинах, використовуючи для цього правові, економічні та адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні.

Наголошено, що вироблення дієвих засобів гарантування національної безпеки неможливе без створення єдиної концепції, яка за своїм змістом є системоутворюючою. Проведена характеристика концепції національної безпеки, яка акумулює теоретичні та практичні надбання щодо механізмів визначення загроз національній безпеці, способів їх усунення і, як наслідок, утвердження стану безпеки в країні. Досліджено доктринальні підходи до категорії “концепція національної безпеки”, її співвідношення із суміжними поняттями та вироблення ієрархічної моделі нормативно-правових актів у сфері національної безпеки.

Розкрито визначення сутності та особливостей державної політики щодо питань адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України, яке ще не дістало належного теоретико-правового опрацювання. З цією метою охарактеризовано комплекс нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки.

В монографії проаналізовано зміст та структурно-функціональні особливості державної політики в контексті забезпечення національної безпеки, визначені умови і динаміку її реалізації. Визначено основні напрями державної політики у сфері забезпечення національної безпеки як у науково-теоретичних, так і практичних аспектах її формування та здійснення. Зокрема розкрита сутність забезпечення політичної, воєнної, економічної, соціальної, екологічної, етнополітичної, інформаційної та міжнародної безпеки. роль національних інтересів, цінностей, цілей при формуванні національної безпеки України в контексті сучасних європейських геополітичних перетворень. З'ясована роль національних інтересів, цілей при формуванні національної безпеки України в контексті сучасних європейських геополітичних перетворень.

Оскільки проблема державної політики щодо забезпечення необхідних засад національної безпеки України є багатоплановою та комплексною, то в монографії значна увага приділена насамперед рішенням, які приймаються, з врахуванням наслідків їх реалізації як на сучасному етапі, так і в майбутньому; взаємодії з як уже прийнятими рішеннями, так і тими, які передбачається прийняти; готовності суспільства до сприйняття і підтримки рішень, які приймаються і можливостей їх реального ресурсного забезпечення.

Доведено, що організаційна діяльність органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України, передбачає узгодження повноважень та співпраці у виконанні покладених на них завдань; чіткого визначення основних засад координації та взаємодії між суб'єктами забезпечення національної безпеки.

Особливий акцент в монографії робиться на аналізі та можливості використання досвіду інших країн щодо стратегічного планування забезпечення національної безпеки, а також на особливостях та недоліках такого планування в Україні. Питання забезпечення національної безпеки України розглянуті в контексті міжнародних відносин та підтримання колективної і регіональної безпеки в межах співробітництва з іншими державами в сучасних умовах.

На основі вивчення закордонного та вітчизняного досвіду зроблено висновок про необхідність формування Стратегії забезпечення національної безпеки України, основу якої повинна складати її функціональна частина, яка визначає спрямованість діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, цілі, завдання окремих суб'єктів, предмет їхньої діяльності, форми та засоби досягнення поставленої

мети, організацію і порядок взаємодії за основними напрямками, які являють собою основу забезпечення національної безпеки.

Варто погодитися з вітчизняними фахівцями, які стверджують, що для сучасної української політики стосовно забезпечення національної безпеки її слід розглядати ще на стадії зародження, а технологія розробки та реалізації концепцій, доктрин, стратегій, програм, планів у цій сфері об'єктивно має базуватися на надійних теоретичних засадах та історичному досвіді. Це дає змогу здійснити поглиблений системний аналіз сукупності проблемних питань, які виникають у процесі розробки політики національної безпеки, та обґрунтувати раціональні варіанти шляхів її реалізації.

Методологічною основою монографії є система взаємодоповнюючих філософських, загальнонаукових та спеціальних методів пізнання соціально-політичних явищ, зокрема системно-структурний, порівняльно-ретроспективний, інституціональний і структурно-функціональний, діагностики і прогнозування, загальні методи аналізу і синтезу тощо. Ще одним із компонентів системної методології аналізу державної політики щодо національної безпеки є синергетичний підхід, застосування якого дозволяє розглядати національну безпеку як динамічний процес, здатний до самоорганізації і вдосконалення.

В цілому коло принципів питань, на які необхідно дати оптимальну відповідь при розробці та впровадженні державної політики забезпечення національної безпеки, є досить широким, і тому потребує поглибленого вивчення, що обумовлює необхідність у проведенні подальших наукових пошуків з цієї проблематики. Дослідження цих проблем має не лише теоретичне, а й безпосередньо практичне значення, оскільки спрямоване для напрацювання цільових настанов та керівних принципів здійснення органами державної влади засад забезпечення національної безпеки з врахуванням особливостей конкретної внутрішньої та міжнародної обстановки.

Монографія структурно складається з десяти розділів, в яких виклад матеріалу відповідає діалектиці процесів реалізації державної політики із забезпечення національної безпеки.

Розділ 1. Теоретико-методологічні основи дослідження державної політики із забезпечення національної безпеки

1.1. Теоретичні засади аналізу державної політики у сфері національної безпеки

Дослідження процесу державної політики у сфері національної безпеки в цілому є достатньо складним завданням, що обумовлено значною кількістю його аспектів, серед яких одне з найголовніших місць посідають завдання забезпечення захисту людини і суспільства. Розгляд результатів наукових досліджень проблем національної безпеки свідчить, що найбільш значущий доробок був зроблений вченими ХХ століття, коли відбулося переосмислення самої природи безпеки і практичної політики в цій сфері. У вітчизняних наукових розробках серед шляхів забезпечення національної безпеки України почала домінувати саме державна політика. Вона мала здійснюватися з метою забезпечення національної безпеки безпосередньо у відповідних сферах: соціальній; економічній; фінансовій; інформаційній; екологічній; гуманітарній; оборонній, зовнішньополітичній.

Автори посібника “Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні” за загальною редакцією В. Ребкала. В. Тертички, вважають, що: “державна політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювані безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства” [1, с. 6]. На думку авторів словника-довідника “Державне управління”: “Державна політика є засобом, що дозволяє державі досягнути певної мети в конкретній галузі, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні” [2, с. 63].

Стосовно розробки та реалізації ефективної політики національної безпеки унаслідок комплексного характеру, то слід зазначити, що вона є досить складною проблемою, оскільки її розв'язання передусім передбачає системне врахування сукупності економічних, соціологічних, психологічних та інших чинників. Переважна більшість фахівців під державною політикою національної безпеки розуміє сукупність дій органів державної влади, за допомогою яких забезпечуються захист інтересів громадянина, суспільства і держави. Тому під вказаною політикою розуміються не будь-які дії і заходи держави, а саме ті, за допомогою яких забезпечується цей захист.

Для дослідження державної політики у сфері національної безпеки нами була застосована система, побудована з врахуванням взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, спрямованих на отримання об'єктивних та достовірних результатів [3; 4; 5]. Методологічний інструментарій для розкриття змісту і значення державної політики із забезпечення національної безпеки розроблявся нами з максимальним урахуванням завдань наукового пошуку, особливостей об'єкта та предмета дослідження. Методологічну основу дослідження склали як філософські, загальнонаукові, так і спеціальні наукові методи. Зокрема, застосування методів класифікації й систематизації дало змогу узагальнити наукову літературу за темою дослідження. Логіко-семантичний метод сприяв поглибленню понятійного апарату. Аналітичний метод дав змогу дослідити зміст цієї політики з врахуванням державних пріоритетів та охарактеризувати основні напрями її правового регулювання.

Діагностичний метод використовувався як інструмент оцінювання державної політики національної безпеки. Історичний метод сприяв аналізу особливостей здійснення цієї політики в контексті суспільних трансформацій на різних історичних етапах. Порівняльний метод дав змогу дослідити зарубіжний досвід державної політики у забезпеченні національної безпеки і розкрити його можливості використання в Україні. Системний підхід дав змогу простежити сучасний рівень забезпечення національної безпеки в країні, виявити суперечності у формуванні й реалізації державної політики у цій сфері, визначити конкретні шляхи її оптимізації. Для формування рекомендацій та пропозицій щодо підвищення ефективності державної політики із забезпечення національної безпеки використовувалися методи індукції, узагальнення.

Базову основу застосовуваних методів дослідження складають наступні принципи: об'єктивності; всебічності; конкретності; системності; єдності історичного і логічного, аналізу і синтезу; зв'язку теорії і практики при обов'язковій опорі на практику та визнання її вирішальної ролі при розгляді даної проблеми [6].

Таким чином, у монографії використовувався комплексний підхід, який забезпечив об'єктивне дослідження обраної теми і досягнення поставленої мети.

Як відомо, специфіка категорій будь-якої галузі науки впливає з об'єкта досліджень останньої. Зрозуміло, що важливе значення для з'ясування сутності категорій, які визначають зміст і сутність держа-

вної політики із забезпечення національної безпеки України, має на-самперед систематизація, доповнення та взаємоузгодження відповідного понятійного апарату. Тому залежно від конкретного завдання досліджуваної проблеми, має визначатися його понятійна основа. Французький філософ і просвітник Вольтер підкреслював: "...Якщо ви бажаєте зі мною говорити, визначить свої поняття...". В. Ліпкан [7] справедливо наголошує, що сформулювати універсальні поняття, які характеризують процес "забезпечення національної безпеки", намагалися багато дослідників однак переважно у відриві від завдань державної політики у цій сфері. А це, значною мірою, не дозволяло ґрунтовно і системно розглядати важливі питання щодо державної політики з регулювання національної безпеки та сформулювати для цього основні поняття з необхідних методологічних позицій.

Узгодженість термінів у дослідженні проблем державної політики у сфері національної безпеки зазначає Г. Новицький [8], можна забезпечити з дотриманням таких методологічних умов:

- розглядом конкретного поняття й терміну в контексті чіткого, цілісного уявлення про безпеку;
- урахуванням родово-видової ієрархії понять і термінів на основі системного підходу до забезпечення безпеки;
- переходом від емпіричного до теоретичного рівня осмислення суспільної дійсності.

Щоправда, у науковому світі ще не склалася усталена система однозначного тлумачення та сприйняття окремих категорій з досліджуваної проблеми. Тому для розуміння сутності та особливостей процесу реалізації державної політики у сфері національної безпеки важливо розглянути весь категоріальний ряд, а саме – "безпека", "національна безпека", "система забезпечення національної безпеки", "концепція національної безпеки", "стратегія розвитку національної безпеки", а також такі дефініції як "політична безпека", "воєнна безпека", "економічна безпека", "соціальна безпека", "екологічна безпека", "інформаційна безпека", "етнонаціональна безпека" та "міжнародна безпека".

Зазначимо, що ці категорії сьогодні зустрічається в сучасних нормативно-правових актах і наукових дослідженнях і можуть по різному трактуватися. Саме тому методика обґрунтування понятійно-категоріального апарату вимагає чітко визначитися з понятійною основою, яка розглядає процес здійснення державної політики у сфері забезпечення національної безпеки [9].

Вищезазначені категорії взаємозалежні і для кращого розуміння їх взаємозв'язку спершу окреслимо трактування терміну “безпека”. Він є базисним при визначенні сутності державної політики у сфері забезпечення національної безпеки. Не достатнє з'ясування сутнісно-філософського наповнення поняття “безпека” призводить до термінологічного хаосу, різнотлумачень інших понять та дещо спрощеного їх трактування.

Зміст поняття “безпека”, згідно з етимологією цього слова означає “відсутність загрози”, як для особистості, так і суспільства і держави в цілому. Про передумови зародження знань про “безпеку” свідчить уся історія розвитку людства. Вже мислителі стародавнього світу практично у кожній своїй праці, так або інакше, торкалися питань забезпечення безпеки людини і суспільства, але, насамперед, – держави. Зокрема значення терміну “безпека” використовував давньогрецький філософ Платон. Поняття “безпека” у середні віки розширилось до розуміння безпеки як спокійного стану духу людей, які вважають себе захищеними від будь-яких загроз.

Найбільш активно питання “безпеки” стали розроблятися після закінчення епохи Середньовіччя. В епоху Відродження й Нового часу точка зору на “безпеку” трансформувалась у проблему безпечних взаємостосунків між державами й пошуку шляхів їх нормалізації (Е. Роттердамський, Г. Гроцій). Перші спроби теоретичної розробки поняття “безпека” розпочалися в період XVII-XVIII ст. У працях Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спінози й інших мислителів поняття “безпека” починає інтенсивно наближатись до її розуміння як функції держави [10, с.26-28]. Щоправда, вказане поняття розглядалось переважно в контексті війни й миру

Перші ґрунтовні наукові дослідження понять “безпеки” в контексті функцій держави з'явилися лише в XIX столітті. В часи СРСР цей термін був введений у офіційне використання для характеристики функціонування державної безпеки. Зокрема в 1936 р. термін “безпека” був введений до тексту Конституції СРСР (пункт “і” статті 14 глави 2), і почав вживатися як в нормативно-правових актах, так і в науковій літературі.

Найбільш активно поняття “безпека” в контексті теорії національної безпеки почалось розроблятися у багатьох країнах світу після закінчення Другої світової війни, починаючи зі середини 40-х років XX ст. Зазначимо, що протягом тривалого часу вказаний термін застосовувався переважно без будь-яких роз'яснень щодо його значен-

ня. Лише у пострадянський період були здійснені належні спроби визначення сутності змісту цього поняття [11].

Сучасне наукове знання про безпеку включає певні уявлення про цей феномен в межах юридичних, воєнних, політичних, соціальних та інших наук, що знаходяться у взаємозв'язку. Вітчизняні дослідники О. Гончаренко, Е. Лисицин, В. Вагапов та В. Циганов схильні вважати, що “безпека” – категорія, яка характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави. Зокрема на думку В. Циганова, зміст поняття “безпека” – це “діяльність людей, суспільства, держави щодо виявлення, запобігання, послаблення, відвернення загрози, здатної загубити їх, позбавити матеріальних і духовних цінностей, завдати невідшкодованих збитків, заблокувати шляхи для прогресивного розвитку” [12, с. 32].

Таким чином, є всі підстави говорити про те, що поняття “безпека” фактично набуло значення філософської категорії, оскільки воно охоплює всі належні аспекти життєдіяльності особи, суспільства і держави, а також безпосередньо відіграє в ній визначальну роль. Як правило, при дослідженні сутності “безпеки” акцентується увага на трьох аспектах:

- концептуальному (онтологічні і гносеологічні основи безпеки);
- практичному (безпека розглядається у контексті відображення певних потреб у життєдіяльності особи, суспільства, держави і міжнародної спільноти);
- ціннісному (філософія безпеки, культура безпеки тощо) [13].

При цьому переважна частина дослідників тісно пов'язують поняття “безпеки” з поняттям “небезпека” [14, с.18].

Стосовно численних визначень поняття “національна безпека”, то перш ніж характеризувати той чи інший підхід щодо його застосування необхідно чітко з'ясувати у якому контексті він може бути використаний [15]. Відповідно до Закону України “Про основи національної безпеки України”, національна безпека – це “захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам” [16, ст. 1].

У досліджуваній нами проблемі поняття “національна безпека” ми розуміємо як захищеність життєво важливих інтересів суспільства й держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, що забезпечує сталий і поступальний розвиток країни. При визначенні поняття “національна безпека” сучасні дослідники спираються на розуміння безпеки як: стану, ступеню захищеності національних цінностей; відсутності загроз; головної умови життєдіяльності особи, суспільства та держави; сукупності заходів, що вживаються для гарантування безпеки; здатності певного об’єкта безпеки зберегти притаманні йому риси та властивості в умовах потенційної чи реальної загрози; системи, що складається з елементів і будується на принципах цілісності, стійкості, взаємодії складових, саморегуляції [17].

У процесі досліджень сформувався два принципових підходи щодо розуміння сутності поняття “національна безпека”. Згідно першого національна безпека розглядається у контексті національних інтересів (С. Браун, Б. Броді, У. Липман, М. Каплан, Дж. Коллінз, Г. Моргентау, С. Хоффман та ін.), а згідно іншого – в контексті базисних цінностей суспільства (А. Уолферс, К. Норр, Ф. Трегер, Д. Кауфман, А. Архарія та ін.) [14, с.105]

Категорія “національна безпека” тісно пов’язана з категорією “система забезпечення національної безпеки”. Це поняття включає в себе сукупність державних і недержавних органів, що у межах своєї компетенції забезпечують безпеку особи, суспільства і держави на різних рівнях [18]. З’ясування змісту цього поняття сприяє відповіді на запитання – чи є керованим цей процес загалом або чи є забезпечення національної безпеки провідною функцією державної політики в цій сфері Використання зазначеного поняття без сумніву сприяє розкриттю сутності і змісту процесу державної політики із забезпечення національної безпеки як безпосередньої функції держави. Дослідження змісту поняття “система забезпечення національної безпеки” через пошук його системної якості, крім іншого, дозволить відповісти на запитання – чи може бути керованим цей процес? [8]. Відсутність аргументованої відповіді позбавляє всякого сенсу подальші роздуми довкола головної функції держави – розробки і здійснення політики із забезпечення національної безпеки.

Визначальним підходом для розкриття сутності поняття “концепція національної безпеки” є її вихідна категорія “Концепція” (від лат. *conceptio* розуміння, система) – певний спосіб розуміння, трактування будь-яких явищ, основний погляд, ключова ідея для їх висвітлення; ке-

рівний задум, конструктивний принцип різних видів діяльності. Під “концепцією національної безпеки” розуміють: сукупність ідей і уявлень про збереження або забезпечення національної безпеки; систему поглядів на вирішення проблеми безпеки, сукупність понять і зав’язків між ними, які визначають основні напрями її забезпечення [19].

Стосовно категорії “Стратегія національної безпеки”, її сутністю є узгоджена за метою, завданнями, умовами і засобами довгострокова комплексна програма практичних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз [20].

Видовою складовою національної безпеки є наукова категорія “політична безпека”. Вона визначає стійкий стан і ефективний розвиток політичної системи суспільства, який дозволяє адекватно реагувати на негативні внутрішні та зовнішні дії, зберігати цілісність соціуму і його сутнісні якості. Більш детальним виглядає таке визначення: “політична безпека” – це захищеність політичної системи суспільства від зовнішніх і внутрішніх загроз” [21]. Поняттям “політична безпека” вітчизняні дослідники характеризують комплекс заходів, які безпосередньо спрямовані на збереження конституційно легітимізованого політичного ладу тієї чи іншої держави, забезпечення державотворення та конструктивної політики [22, с. 260].

Поняття “воєнна безпека” визначає стан захищеності прав і свобод громадян, базових інтересів та цінностей суспільства і суверенної держави від можливих зазіхань із застосуванням воєнної сили. Воєнною доктриною України (редакція 2004 р.) це поняття визначається як «стан захищеності національних інтересів, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності держави від посягань із застосуванням військової сили» [23, с. 4]. Щодо сутності поняття “економічна безпека”, то це складова національної безпеки, різновид соціальної діяльності, яка забезпечує здатність держави до відтворення внутрішнього валового національного продукту та кількісній і якісній збалансованості зовнішньоекономічних відносин, конкурентоспроможність економіки і стійке функціонування кредитно-фінансової і системи [24].

Однією з визначальних категорій, що характеризує зміст національної безпеки є поняття “соціальна безпека”, яке концептуально покладено в основу здійснення державної соціальної політики України. Поняття “соціальна безпека” визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини, громадянина, суспільства, за якої забез-

печуються соціальний прогрес і економічний розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у соціальній сфері, зокрема у сфері соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, культурного розвитку населення тощо [25].

Визначення поняття “екологічна безпека” може мати наступний вигляд: – складова національної безпеки, різновид соціальної діяльності, яка полягає в управлінні системою національної безпеки за якого державними та недержавними інституціями забезпечується екологічна рівновага і гарантується захист середовища проживання населення країни і біосфери в цілому, атмосфери, гідросфери, літосфери і космосфери, видового складу тваринного і рослинного світу, а також природних ресурсів [26].

Термін “інформаційна безпека”, за обґрунтуванням Б. Кормича, виступає як захищеність встановлених законом правил, за якими відбуваються інформаційні процеси в державі, що забезпечують гарантовані Конституцією умови існування і розвитку людини, всього суспільства та держави [27, с.92]. Згідно визначень вітчизняних науковців така категорія як “Етнополітична безпека” характеризує стан захищеності і збереження поліетнічності українського суспільства, забезпечення в ньому міжетнічної злагоди, право виявляти своє національне або етнічне самоусвідомлення незалежно від раси, статі, мови та релігії [28;29].

Поняття “міжнародна безпека” має певну історію формулювання та розвитку. У найзагальнішому вигляді розуміння міжнародної безпеки було сформульовано під час створення Організації Об'єднаних Націй, у першій статті Статуту цієї організації, де визначено її головне завдання. Широке використання поняття “міжнародна безпека” одержало у США наприкінці 1940-х – на початку 1950-х років, коли цим терміном стали визначати комплексну сферу військово-громадських досліджень стратегії, технологій, контролю над озброєнням, коли проблема військового протистояння, особливо у новому ядерному вимірі, перетворилася на домінуючу сферу міжнародних відносин. Сьогодні це поняття характеризується як “система міжнародних відносин, заснована на додержанні усіма країнами загальновизнаних принципів та норм міжнародного права, за допомогою яких здійснюється вирішення спірних питань, розбіжностей між ними”[30].

Загалом, місце державної політики у системі національної безпеки зображене на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Місце державної політики у системі національної безпеки

Підсумовуючи зазначимо, що обґрунтування понятійно-категоріального апарату дослідження визначеної проблеми базується на сукупності методологічних засад аналізу та визначення його сутності. Проведений аналіз вищезгаданих категорій вітчизняного понятійного апарату щодо основ національної безпеки України свідчить про їх взаємозв'язок та взаємозалежність, що має виключне значення для процесу формування і проведення державної політики у цій сфері.

1.2. Мета і зміст державної політики із забезпечення національної безпеки

Забезпечення національної безпеки – головне завдання державної політики [31]. Проте можна констатувати, що сьогодні в цій сфері накопичилася низка проблем, які потребують невідкладного розв'язання. Якщо на ранніх етапах політика здійснення національної безпеки розглядалася в основному як проблема забезпечення військової безпеки, то згодом вона отримала ширший зміст. Практичне значення зміни парадигми державної політики в цій сфері полягало в тому, що раніше вона була зорієнтована на забезпечення безпеки у якійсь сфері, коли вже реально виникли загроза чи небезпека національній безпеці. Суть сучасної парадигми цієї політики полягає в здатності держави захистити національні цінності й інтереси в конкретних внутрішніх і зовнішніх умовах.

Основними концептуальними підходами до визначення шляхів забезпечення національної безпеки в межах державної політики вітчизняна теоретико-політична думка визначає організаційно-управлінський, який полягає в координації діяльності органів влади, створенні необхідних структур в системі забезпечення національної безпеки, ініціювання та проведення публічних обговорень з питань національної безпеки та законодавчий підхід, який розкривається через забезпечення національної безпеки шляхом прийняття нових норм законодавства та через різні форми державного контролю. Значно меншою мірою присутні геополітичний, гуманітарний та соціокультурний підходи.

Суть організаційно-управлінського підходу, який пропонується дослідниками зокрема, такими як І. Бінько, С. Головащенко, О. Данільян, О. Дзьобань, А. Качинський, Н. Лакіза-Сачук, О. Литвиненко, Н. Нижник, В. Паламарчук, В. Потіха Г. Ситник та іншими науковцями, полягає у впровадженні механізмів реалізації державної політики із забезпечення національної безпеки, координації діяльності органів влади у цій сфері [32].

Законодавчий підхід відображений в положеннях Конституції України, Закону “Про основи національної безпеки України”, Концепції (основ державної політики) національної безпеки України, Закону “Про Раду національної безпеки та оборони України”, Закону “Про оборону”, Закону “Про інформацію” тощо [33; 34]. Слід зазначити, що такий підхід передбачає прийняття низки нормативно-правових актів з метою забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, внутрішньополітичної, економічної, соціальної, екологічної, інформаційної безпеки.

Законом України “Про національну безпеку України” 2018 р. [35] визначено, що її національна безпека має забезпечуватися шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку загальнодержавних та галузевих концепцій, доктрин, стратегій та програм, у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах. Цей Закон, відповідно до статей 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України, визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину необхідний захист від загроз. Цим Законом визначаються та розмежовуються повноваження державних органів країни у сферах національної безпеки, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної без-

пеки, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки.

Функціями державного управління процесом національної безпеки є цілеспрямовані, організуючі, координуючі та регулюючі впливи суб'єктів державного управління національною безпекою, які спрямовані на реалізацію національних інтересів [36]. Вони мають регулювати всі сфери життєдіяльності суспільства та держави. Їх головною метою є створення належних умов розвитку особи, прогресу суспільства і держави, а також нейтралізація загрози послаблення спроможності держави реалізувати інтереси національні на міжнародній арені. Слід зазначити, що специфічність визначених функцій полягає також в тому, що виявлення та нейтралізація загроз національним інтересам передбачає використання спеціально створюваних сил і засобів, зокрема збройних сил, розвідки, правоохоронних органів та інших, тому їх реалізація може носити “силовий”, примусовий характер.

Держава у процесі реалізації своїх функцій із забезпечення національної безпеки повинна:

- здійснювати моніторинг, об'єктивний та всебічний аналіз і прогнозування, спостереження та системну оцінку стану національної безпеки та загроз й небезпек національній безпеці України;
- організовувати ефективну роботу державної системи забезпечення національної безпеки щодо реалізації комплексу заходів, які повинні бути спрямовані на попередження, виявлення та нейтралізацію загроз і небезпек національній безпеці України;
- здійснювати контроль за розробленням, створенням, розвитком, використанням, експортом та імпортом сучасних технологій, засобів та систем національної безпеки через їх сертифікацію і ліцензійну діяльність;
- проводити необхідну протекціоністську політику щодо виробників технологій, засобів і систем безпеки на території України та за її межами і вживати заходів із захисту внутрішнього ринку від проникнення на нього неякісних продуктів у сфері безпеки;
- сприяти наданню суб'єктам державного управління належного доступу до світових ресурсів забезпечення безпеки;
- формулювати і реалізовувати державну політику у всіх сферах національної безпеки України;
- організовувати розроблення державних програм для забезпечення національної безпеки України, які покликані сприяти об'єднанню зусиль державних і недержавних організацій у цій сфері.

Основними напрямками державної політики щодо забезпечення національної безпеки України є наступні.

У **політичній сфері** – створення дійових механізмів захисту прав громадян України в державі та у світі; запобігання й усунення спроб втручання у внутрішні справи України; входження в існуючі та створювані системи універсальної і регіональної безпеки; уникнення політичного екстремізму, підтримка громадянської злагоди та соціальної стабільності; побудова надійної системи захисту конституційних засад, запобігання та боротьба з порушеннями законності і правопорядку, створення необхідних умов для ефективної боротьби з корупцією та злочинністю, особливо її організованими формами; забезпечення належного виконання законних рішень органів державної влади й місцевого самоврядування [37].

В **економічній сфері** – недопущення незаконного використання бюджетних коштів і державних ресурсів, їх перетікання в тіньову економіку; контроль за експортно-імпортною діяльністю, спрямованою на підтримку важливих для України пріоритетів та захист вітчизняного виробника; боротьба з існуючою протиправною економічною діяльністю, протидія неконтрольованому впливу національних матеріальних, фінансових, інтелектуальних, інформаційних та інших ресурсів [38].

У **соціальній сфері** – виявлення та усунення причин, що призводять до різкого розшарування суспільства під час переходу до ринкової економіки; вжиття вчасних заходів щодо протидії кризовим демографічним процесам; створення ефективної системи соціального захисту людини, охорони та відновлення її фізичного і духовного здоров'я; стимулювання розвитку та забезпечення всебічного захисту освітнього й культурного потенціалу країни; фаховий захист прав споживачів [39].

Щодо **воєнної сфери** – створення ефективних механізмів і проведення комплексних заходів щодо запобігання можливій агресії або воєнному конфлікту, локалізації та ліквідації їхніх наслідків; запобігання спробам та усунення порушень державного кордону територіальної цілісності України; демократичного цивільного контролю за воєнною організацією держави [40].

В **екологічній сфері** – впровадження та контроль за дотриманням науково обґрунтованих нормативів природокористування та охорони довкілля; контроль за станом навколишнього природного середовища, виявлення та усунення загроз для здоров'я населення, вчасне попередження громадян України в разі небезпеки; забезпечення зниження антропогенних навантажень, ліквідація наслідків шкідливого впливу людської діяльності на природне середовище; впровадження у виробництво екологічно безпечних технологій; реалізація заходів

щодо зменшення впливу наслідків Чорнобильської катастрофи; недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів [41].

В *інформаційній сфері* – вжиття комплексних заходів щодо захисту свого інформаційного простору та входження України в світовий інформаційний простір; виявлення й усунення причин інформаційної дискримінації України; усунення негативних чинників порушення інформаційного простору, інформаційної експансії з боку інших держав; розробка і впровадження необхідних засобів та режимів отримання, зберігання, поширення й використання суспільно значущої інформації, створення розвиненої інфраструктури в інформаційній сфері [42].

У *зовнішньополітичній сфері* основною метою політики національної безпеки є формування зовнішнього оточення, яке має сприяти внутрішньому розвитку країни. Кінцевою умовою його досягнення є збереження миру, мирне розв'язання усіх міждержавних проблем та суперечностей. Якщо брати до уваги зовнішньополітичну складову національної безпеки, то одним із найважливіших її елементів є задоволення державою своїх національних інтересів на трьох основних рівнях:

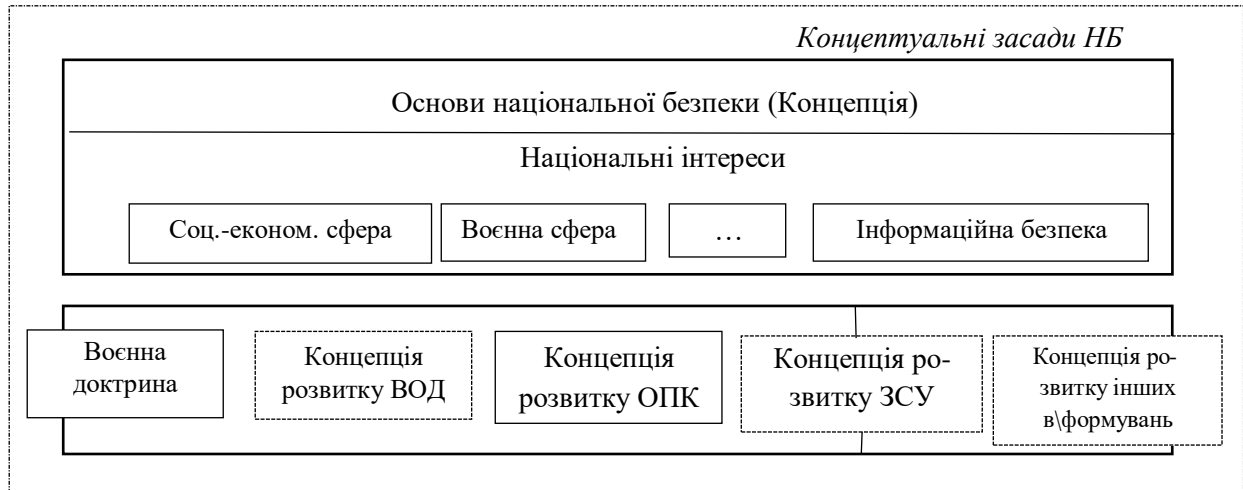
- глобальному, яка передбачає активну і повноцінну її участь у побудові
- системи міжнародної безпеки з об'єктивним, а також адекватним урахуванням
- місця, ролі, потреб та ресурсного потенціалу держави;
- регіональному, яка забезпечує гарантію стабільності й безпеки України,
- її участь у військово-політичних або державних союзах, у регіональній та міжнародній співпраці;
- субрегіональному, який враховує тенденції розвитку необхідного та взаємовигідного співробітництва з найближчим оточенням, організацію зон вільної торгівлі, транскордонного співробітництва та інших форм співпраці [43].

Система стратегічних документів у сфері національної безпеки подана на рисунку 1.2.

Для реалізації політики у сфері національної безпеки держава застосовує всі наявні в її розпорядженні засоби – політичні, економічні, правові, військові, організаційні та інші, на основі яких здійснюється послідовне втілення засад національної безпеки, враховуючи необхідне розмежування відповідних повноважень та забезпечення координації дій органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

Сфера національної безпеки (НБ)

Концептуальні засади НБ



Державна політика ЗНБ

Національні цілі, пріоритети, напрями діяльності СЗНБ

Стратегічне планування

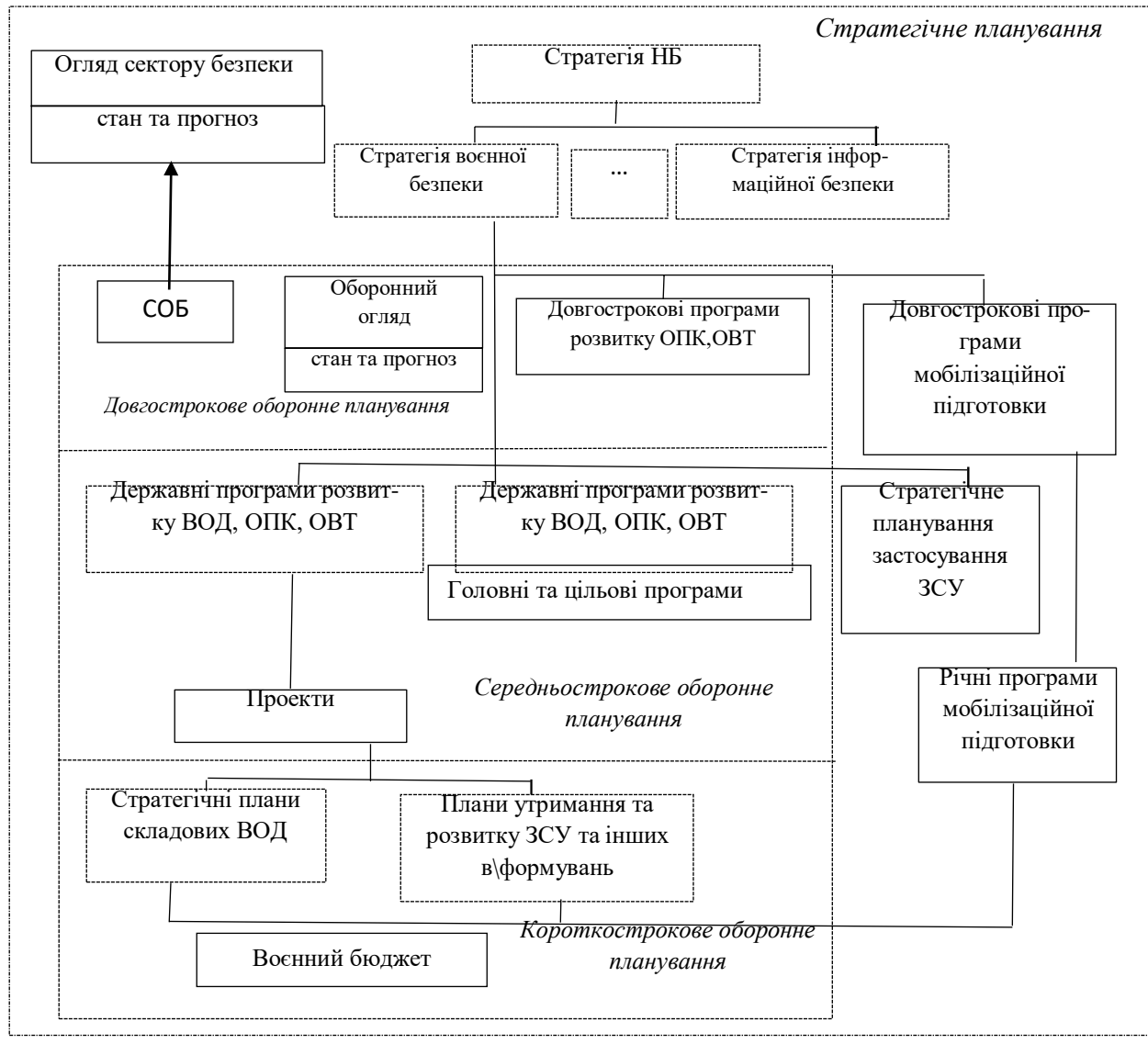


Рис.1.2. Система стратегічних документів у сфері національної безпеки

Серед чинників, які негативно впливають на розробку та впровадження політики національної безпеки, Г. Ситник справедливо вважає і наголошує, що можна назвати такі:

- некомпетентність та корумпованість бюрократичного апарату;
- економічні диспропорції у розвитку регіонів України та політичні спекуляції навколо наявних соціокультурних відмінностей, які посилюють тенденції до міжрегіонального відчуження, а отже, формують реальну загрозу цілісності українського суспільства та держави;
- конфліктність та неузгодженість у діях органів державної влади в процесі стратегічного планування забезпечення національної безпеки і, як наслідок, неадекватні загрозам національній безпеці державно-управлінські впливи з боку органів державної влади;
- відсутність продуманої і прозорої кадрової політики, внаслідок чого в доборі кадрів керуються не професіоналізмом фахівців, а їх партійною належністю;
- спекулятивне використання політичними лідерами нерозв'язаних конфліктних проблем, що призводить до поглиблення суперечностей і розколу держави;
- очікування серед населення погіршення соціально-економічного стану, зокрема через загрозливі тенденції розвитку світової економічної системи;
- відсутність системності в роботі органів державної влади щодо виконання прийнятих рішень у сфері національної безпеки;
- низькі темпи структурної перебудови національної економіки, її підготовки до функціонування в умовах жорсткої конкуренції;
- підвищення ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, погіршення екологічного стану водних ресурсів;
- наявність правового нігілізму, посилення недовіри громадян до органів влади через неналежне виконання чинного законодавства, корупцію, а також хабарництво;
- загрозливі масштаби зростання кількості неканонічних церков;
- слабкість українських інституцій в питаннях пошуку консенсусу, необхідного для окреслення шляхів подальшого розвитку;
- невирішеність більшості проблем державного будівництва, а також суспільного розвитку, починаючи від способу управління країною і зокрема закінчуючи геополітичною орієнтацією;

- втрата колишніх регулятивних механізмів у різних сферах суспільного життя та значних ресурсів, виникнення нових проблем, зокрема послаблення солідарної суспільної поведінки;
- недостатній рівень розвитку громадянського суспільства, через що органи державної влади функціонують без надійного контролю з його боку;
- втручання у внутрішні справи України з боку іноземних держав [35, с.24-25].

При формуванні державної політики у сфері забезпечення національної безпеки необхідно враховувати найбільш поширені загрози за різноманітними класифікаційними ознаками з метою розробки та реалізації ефективного комплексу дій щодо їх мінімізації (чи ліквідації). При цьому не менш важливим є виявлення та попередження потенційної загрози. Існують різноманітні підходи щодо класифікації загроз національній безпеці.

На нашу думку, найповніше усю систему загроз відображає така класифікація: (1) за ознакою відношення до системи, що аналізується; (2) відповідно до дії загрози; (3) з огляду на вірогідність настання; (4) з огляду на можливість впливу; (5) за сферою прояву (рис. 1.3).

Таким чином, мета і зміст державної політики із забезпечення національної безпеки України визначаються життєво важливими інтересами держави, суспільства і громадянина, її цілями, цінностями та необхідністю розробки і використання ефективних засобів протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам.

1.3. Концептуальні засади формування національної безпеки держави

Наявність концепції в будь-якій науковій праці – обов’язкова ознака науковості. Щодо змісту поняття “концепція” (лат. *conceptio* – розуміння, система) – це певний спосіб розуміння, трактування певних явищ, основний погляд, ключова ідея для її висвітлення; керівний задум, конструктивний принцип різних видів діяльності [44, с.624]. В академічному словнику української мови визначено, що концепція – система доказів певного положення, система поглядів на те чи інше явище [45, с.275]. У політичному словнику дається така характеристика поняття “концепція” – це система поглядів на те чи інше питання, явище, його розуміння і тлумачення [46].

У багатьох наукових джерелах заведено вважати, що концепція національної безпеки – це категорія, яку можна розглядати у двох аспектах: у широкому – як сукупність теоретичних (наукових) поглядів

щодо того, якою має бути стратегія розвитку державної політики у сфері національної безпеки, та у вузькому розумінні – як фундаментальний документ у сфері гарантування національної безпеки.

Зважаючи на складність щодо визначення поняття національної безпеки, важливо і потрібно враховувати декілька підходів щодо усвідомлення сутності та призначення відповідної концепції. Отже, під концепцією національною безпеки слід також розуміти:

- сукупність ідей і уявлень про природу та шляхи забезпечення національної безпеки;
- комплекс основних теоретичних положень, спрямованих на розкриття сутності національної безпеки в конкретних історичних умовах;
- науково обґрунтоване визначення цілей, завдань, а також принципів, методів, форм, структури й елементів, що забезпечують зміст концепції;
- систему поглядів на вирішення проблеми формування концепції, сукупність понять і зв'язків між ними, які визначають основні напрями її розвитку та характеристики.

Вирішальне значення в розробленні ефективної й індивідуальної для кожної держави концепції національної безпеки (як документа) мають теоретичні дослідження та напрацювання в цій сфері. Питанням, пов'язаним із дослідженням концепції національної безпеки загалом були присвячені роботи таких вітчизняних і закордонних учених, як: Л. Артюшин, О. Власюк, О. Гончаренко, О. Дзьобань, А. Калько, Б. Кормич, Г. Костенко, А. Крижанівський, В. Ліпкан, Г. Новицький та ін. [47]. Названі автори зробили чималий внесок у розробку теорії та практичне запровадження концепції національної безпеки. Проте на сьогодні концепція національної безпеки, на жаль, все ще залишається недостатньо дослідженою та розробленою.

У вітчизняній науковій літературі на сучасному етапі ще не вироблено консенсусу у розумінні концепції національної безпеки. Її зміст багато в чому обумовлений тлумаченням наукою категорії “безпека”. У цьому контексті частина науковців визначають концепцію національної безпеки як ступінь захищеності її об'єктів [48]. О. Вовк пропонує під “концепцією національна безпека” у спеціально-юридичному значенні розуміти стан розвитку суспільних правовідносин і відповідних їм правових зв'язків, за яких системою правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність прав і свобод громадян, життєво важливих цінностей та інтересів нації, наявного конституційного ладу, а також суверенітету, територія-

льної цілісності і недоторканості держави від наявних та потенційних зовнішніх та внутрішніх загроз [49].

Але важливо у повній мірі з'ясувати роль і значення концепції національної безпеки у державно-управлінському аспекті. Слід зазначити, що в Україні концепція національної безпеки вперше була ухвалена Верховною Радою України 16 січня 1997 р. («Концепція (основи державної політики) національної безпеки України») [50]. 2002 р. до Верховної Ради України було подано проект закону «Про внесення змін до Концепції (основ державної політики) національної безпеки України», який ухвалено лише через рік [51]. Закон України «Про основи національної безпеки», прийнятий 19 червня 2003 р., а також проект Закону України «Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки», прийнятий у першому читанні, повністю відтворювали загальні підходи та методологію попередньої Концепції (основи державної політики) національної безпеки України, прийняту 16 січня 1997 р. Але в них не надавалось визначення сутності самої концепції і лише у Воєнній доктрині України, яка була затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555/2015, подаються окремі дефініції її визначення [52].

Вказане свідчить про недостатню ретельність підходів вітчизняних законодавчих органів до питань, пов'язаних з розробкою та запровадженням концепції національної безпеки, яка повинна визначати узгоджену за завданнями, умовами і засобами довгострокову програму необхідних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави. Концепція національної безпеки повинна містити ключові ідеї та визначальні принципи політики національної безпеки, які б безпосередньо і конкретно визначали її задум фундаментальні основи на довгостроковий період та слугували теоретико-методологічною основою розробки Доктрини національної безпеки [36, с.140]. Концепція національної безпеки повинна також відображати сукупність основних ідей та принципів, зокрема: результати всебічного аналізу стану національної безпеки, загальну прогностичну оцінку її розвитку з врахуванням можливих внутрішніх і зовнішніх загроз та шляхів їх усунення.

В цьому плані заслуговує на увагу аргументація В. Ліпкана. Зокрема, науковець, конкретизуючи сутність поняття «концепція національної безпеки», зазначає, що її варто розуміти як:

- по-перше, сукупність ідей і уявлень про природу та шляхи зміни (збереження або забезпечення) національної безпеки держави;
- по-друге, це комплекс основних теоретичних положень, спрямованих на розкриття сутності її національної безпеки в конкретних іс-

торичних умовах через науково обґрунтоване визначення її цілей, завдань, принципів, методів, форм, структури та елементів, що її забезпечують;

- по-третє, вона визначає систему поглядів на вирішення проблем у сфері національної безпеки, сукупність понять і зв'язків між ними, яка розкриває основні напрями розвитку і характеристики будь-якого явища в даній сфері;
- по-четверте, обґрунтовує систему поглядів на убезпечення особи, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності [53].

Концепція національної безпеки поряд із визначенням національних цілей, цінностей та інтересів, на думку, яку висловив О. Дзюбань, здатна надати чітке уявлення про те, як економічні, зовнішньополітичні, військові й інші інструменти державної влади, а також сфери суспільного життя будуть використовуватися для досягнення поставлених цілей і здійснення політики національної безпеки [54].

При формуванні концепції національної безпеки доцільно враховувати не лише структуру системи національної безпеки, але й порядок реалізації обраних стратегій (рис.1.4).

Концепція національної безпеки України, як фундаментальний, базовий документ в сфері її національної безпеки, повинна ґрунтуватися на інтегральній концепції, сутність якої, на нашу думку, полягає в тому, щоб мати можливість реально оцінювати сучасний стан національної безпеки країни і, на підставі цього, окреслювати реальну, досяжну мету в процесі подальшого забезпечення національної безпеки.

В концепції національної безпеки доцільно обґрунтовано і чітко зазначити можливість і здатність України застосувати зброю будь-якої інтенсивності до держави, коаліції держав, які можуть реально загрожувати національній безпеці країни.

Концепція національної безпеки України повинна відображати;

- сукупність офіційних поглядів держави щодо мети, принципів, підходів, методів, організаційно-правових та інших механізмів реалізації політики в сфері національної безпеки;
- систему науково обґрунтованих поглядів на сутність національної безпеки, принципи, підходи, методи та механізми її забезпечення, які визначають головну ідею політичного керівництва держави щодо реалізації національних інтересів і є основою побудови моделі системи національної безпеки країни;

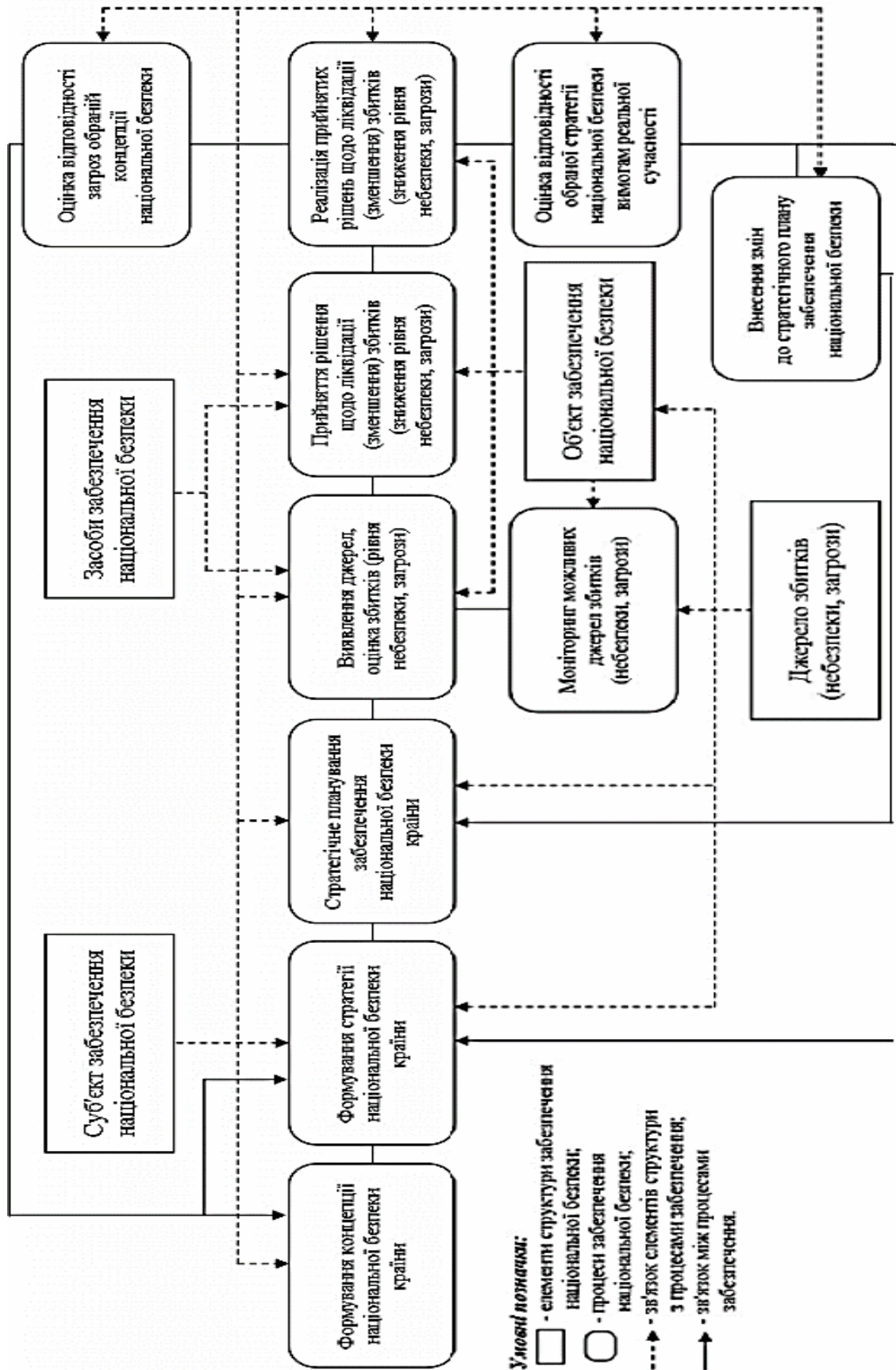


Рис.1.4. Структура системи національної безпеки та порядок реалізації обраних стратегій [72]

- науково обґрунтований план діяльності конкретних інституцій держави, який містить конкретний аналіз ситуації, що склалася в певній сфері,
- засоби, способи впливу, з врахуванням тенденцій розвитку подій на міжнародній арені;
- оцінку проведеної діяльності з метою надання висновків і рекомендацій політичному керівництву країни;
- стратегію, яка віддзеркалює основні положення концепції з урахуванням викликів і загроз сьогодення і визначає пріоритетні сфери для гарантування безпеки.

Концепція повинна гарантувати достовірність політичних оцінок як внутрішньої, так і міжнародної обстановки, вагомість пріоритетів державної політики щодо розвитку національної безпеки, провідних напрямів оборонного і державного будівництва, цілей і завдань діяльності усієї системи державного управління системою забезпечення безпеки країни. Вона має виконувати інструментальну функцію, за допомогою якої повинна формуватися ієрархічна система нормативно-правових актів, що регулює суспільні відносини в сфері національної безпеки.

Таким чином концепція національної безпеки — це фундаментальний документ, який має містити керівні принципи, цільові настанови та методи забезпечення національної безпеки, окреслювати механізм функціонування системи національної безпеки. Її розроблення передбачає створення моделі організації національної безпеки, яка має бути основою для визначення державної політики у сфері національної безпеки, основною функція якої буде полягати у встановленні її головних пріоритетів, розробленні стратегій подолання сьогоденних і прогнозуванні майбутніх загроз. Саме від якості розробленої концепції значною мірою буде залежати робота системи державного управління національною безпекою.

1.4. Роль і значення Стратегії національної безпеки

Стратегія національної безпеки являє собою сукупність офіційних поглядів держави, які, як правило, викладені у формі нормативного документа та визначають шляхи досягнення завдань з організації безпеки суспільства та громадянина. Слід зазначити, що у науковій літературі під стратегією національної безпеки часто розуміють певну систему науково обґрунтованих поглядів на сукупність національних цілей, принципів, підходів, методів та механізмів їх досягнення, які в сукупності є концеп-

туальною основою для діяльності держави в області внутрішньої і зовнішньої політики з використанням всіх джерел впливу (політичного, економічного, воєнного та інших [55].

Створити і реалізувати в сучасних умовах ефективну стратегію безпеки, що забезпечує захист суспільства від різноманітних загроз, без глибокої наукової розробки фундаментальних проблем організацій розвитку людського суспільства, вивчення природи його інтересів і суперечностей, механізмів їх вирішення, раціонального комплексного використання ресурсів практично неможливо, адже стратегія національної безпеки мала стати основним документом, який визначає перспективні орієнтири, окреслює загальні контури програм імплементації в життя пріоритетних національних інтересів держави.

Принциповим при розробці стратегії було обґрунтування її цілей, досягнення яких повинно мати пріоритетне значення для державної політики у сфері забезпечення національної безпеки. Вона мала ґрунтуватися на результатах міждисциплінарних наукових досліджень та можливості комплексного розв'язання проблем захисту людини, суспільства та держави. В ній передбачалось розглядати всі назрілі питання, які мали відношення до діяльності держави з питань забезпечення її безпечного розвитку, визначати систему національних інтересів і основних державних цілей у внутрішній та зовнішній політиці, принципові напрямки використання належних і наявних у державі ресурсів, які дозволені чинним законодавством країни [56]. Сутність та функціональне призначення стратегії національної безпеки мало полягати в аналізі та обґрунтуванні умов, за яких і яким чином мають реалізовуватися ті чи інші інструменти державної влади – політичні, економічні, військові, інформаційні тощо для забезпечення національної безпеки [57].

Концепція національної безпеки вимагала її визнання як важливої і невід'ємної складової державної політики, потребувала докорінної зміни принципів її впровадження. Зокрема це мали бути: принцип безумовного примату безпеки; принцип балансу інтересів людини, суспільства та держави в усіх сферах життєдіяльності; принцип системного підходу, як синтезуючого начала у методології загальної теорії безпеки; принцип врахування можливих ризиків.

Процес розробки Стратегії національної безпеки передбачає розгляд сукупного ефекту п'яти змінних, а саме: ресурси; втрати (збитки), зумовлені вибором необхідної стратегії; побічний ефект її реалізації;

можливості підвищення її ефективності; обмеження можливостей реалізації стратегії.

Вперше як про нормативний документ про Стратегію згадується в Законі України “Про основи національної безпеки України” 2003 року [58], але його визначення в ньому не наводилось. У Законі України “Про організацію оборонного планування” 2005 року було сформульовано визначення ролі Стратегії, а також пов’язаних з нею інших важливих понять стратегічного планування щодо забезпечення національної безпеки [59].

У лютому 2007 року указом президента була нарешті ухвалена Стратегія національної безпеки України [60]. Проте ухвалена Стратегія не стала керівництвом для практичної діяльності органів державної влади, чому завадили їхня зосередженість на досягненні короткострокових політичних і економічних цілей, нехтування потребами стратегічного розвитку суспільства і держави. У підсумку посилювалися загрози національній безпеці, послабилася спроможність України захищати свої національні інтереси. Такий стан справ змусив заново оцінити рівень і вплив загроз життєво важливим інтересам України, визначитися у стратегічних пріоритетах політики національної безпеки та напрямках удосконалення механізмів їх реалізації.

У 2010 був запропонований “Проект Стратегії національної безпеки”, зміст якого містився у посланні Президента України до Верховної Ради України “Головне завдання зовнішньої і безпекової політики – захист національних інтересів у світі, що змінюється”. В ньому було наголошено, що різновекторні геополітичні впливи на Україну в умовах неефективності гарантій її безпеки, наявності біля кордонів “заморожених” конфліктів, а також критичної зовнішньої залежності національної економіки обумовлюють вразливість України, послаблюють її роль на міжнародній арені та виштовхують на периферію світової політики, у “сіру зону безпеки”. Але стратегія національної безпеки так і лишалась не ухваленою.

8 червня 2012 р. в Україні відбулася дуже важлива для держави подія – була прийнята нова редакція “Стратегії національної безпеки України”, де визначались загальні принципи, пріоритетні цілі, завдання і механізми захисту життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз [61].

Але з того часу багато, що змінилось на внутрішньому і міжнародному становищі України. Проте продовжувала діяти Стратегія національної безпеки, затверджена Указом Президента України №

389/2012 від 8 червня 2012 р. Згідно з чинною редакцією якої, Україна дотримується політики позаблоковості, а Російська Федерація була визначена стратегічним партнером. Але це не могло узгоджуватися з подіями, що відбувалися у нашій країні. Чинний стратегічний документ у сфері забезпечення національної безпеки вже не був актуальним, оскільки не враховував такі принципові речі, як анексію Росією АР Крим і Севастополя, її неприховану підтримку квазідержавних терористичних утворень “ДНР” і “ЛНР”, ведення інформаційної, економічної, енергетичної воєн проти України.

Тому в листопаді 2014 р. під час проголошення позачергового послання до Верховної Ради “Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки” Президент П. Порошенко представив проект нової редакції Стратегії національної безпеки України, який визначив перелік актуальних для країни загроз і пріоритети державної політики в умовах кардинальних змін безпекового середовища України. Зазначений проект, був розроблений Національним інститутом стратегічних досліджень на виконання Указу Президента України від 24 вересня 2014 року №744 і доопрацьований за результатами широкого громадського й експертного обговорення за участю вітчизняних та іноземних фахівців і очікував прийняття в установленому порядку. Не зважаючи на те, що розробка та прийняття нової редакції Стратегії національної безпеки не відносилась до компетенції Верховної Ради України цей документ, хоча і з великим запізненням, був розроблений і затверджений Указом Президента України від 26 травня 2015 р.[62].

Ця Стратегія національної безпеки України спрямована на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII, і Стратегією сталого розвитку “Україна – 2020”, схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5.

Основними цілями цієї Стратегії була визначена:

- мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно-визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави;

- утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО.

Було наголошено, що для досягнення визначених цілей потребується:

- зміцнення Української держави шляхом забезпечення поступального суспільно-політичного й соціально-економічного розвитку України;
- розробка якісно нової державної політики, спрямованої на ефективний захист національних інтересів в економічній, соціальній, гуманітарній та інших сферах;
- комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки та створення ефективного сектору безпеки і оборони України;
- нове зовнішньополітичне позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки.

В Стратегії були визначені актуальні загрози для національної безпеки України, насамперед пов'язані з агресивними діями Росії. Це зокрема:

- військова агресія, участь регулярних військ, радників, інструкторів і найманців у бойових діях на території України;
- розвідувально-підривна і диверсійна діяльність, дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму, створення і всебічна підтримка, зокрема військова, маріонеткових квазідержавних утворень на тимчасово окупованій території частини Донецької та Луганської областей;
- тимчасова окупація території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та дальші дії щодо дестабілізації обстановки у Балто-Чорноморсько-Каспійському регіоні;
- нарощування військових угруповань біля кордонів України та на тимчасово окупованій території України, у тому числі розміщення на півострові Крим тактичної ядерної зброї;
- блокування зусиль України щодо протидії монополізації стратегічних галузей національної економіки російським капіталом, щодо позбавлення залежності від монопольних поставок критичної сировини, насамперед енергетичних ресурсів;
- торговельно-економічна війна;
- інформаційно-психологічна війна, приниження української мови і культури, фальшування української історії, формування російсь-

кими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності викривленої інформаційної картини світу.

А також загрози пов'язані з неефективністю системи забезпечення національної безпеки і оборони України, корупцією та недосконалістю системи державного управління, економічною кризою, наявними загрозами в енергетичній, екологічній та інформаційній сферах.

Серед основних напрямів державної політики національної безпеки України були визначені:

1. Відновлення територіальної цілісності України.
2. Створення ефективного сектору безпеки і оборони.
3. Підвищення обороноздатності держави.
4. Реформування та розвиток розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів.
5. Реформування системи державного управління і нова якість антикорупційної політики.
6. Інтеграція в Європейський Союз.
7. Особливе партнерство з НАТО.
8. Забезпечення національної безпеки у зовнішньополітичній сфері.
9. Забезпечення економічної, енергетичної, екологічної та інформаційної безпеки.

Було наголошено, що реалізація Стратегії національної безпеки України повинна і має відбуватися на основі національного оборонного, безпекового, економічного, інтелектуального потенціалу з використанням механізмів державно-приватного партнерства, а також із залученням міжнародної консультативної, фінансової, матеріально-технічної допомоги. Її реалізація потребуватиме спрямування щорічно із бюджетного фінансування сектору безпеки і оборони не менше 5 відсотків від валового внутрішнього продукту.

Ефективність реалізації сучасної Стратегії національної безпеки України можна буде оцінити за прогресом у досягненні таких цілей:

- мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах державного кордону, визнаного міжнародним правом;
- набуття нової якості економічного, екологічного, соціального, інформаційного й гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та НАТО.

Послідовність роботи державних органів управління щодо забезпечення національної безпеки України представлена на рис. 1.5.

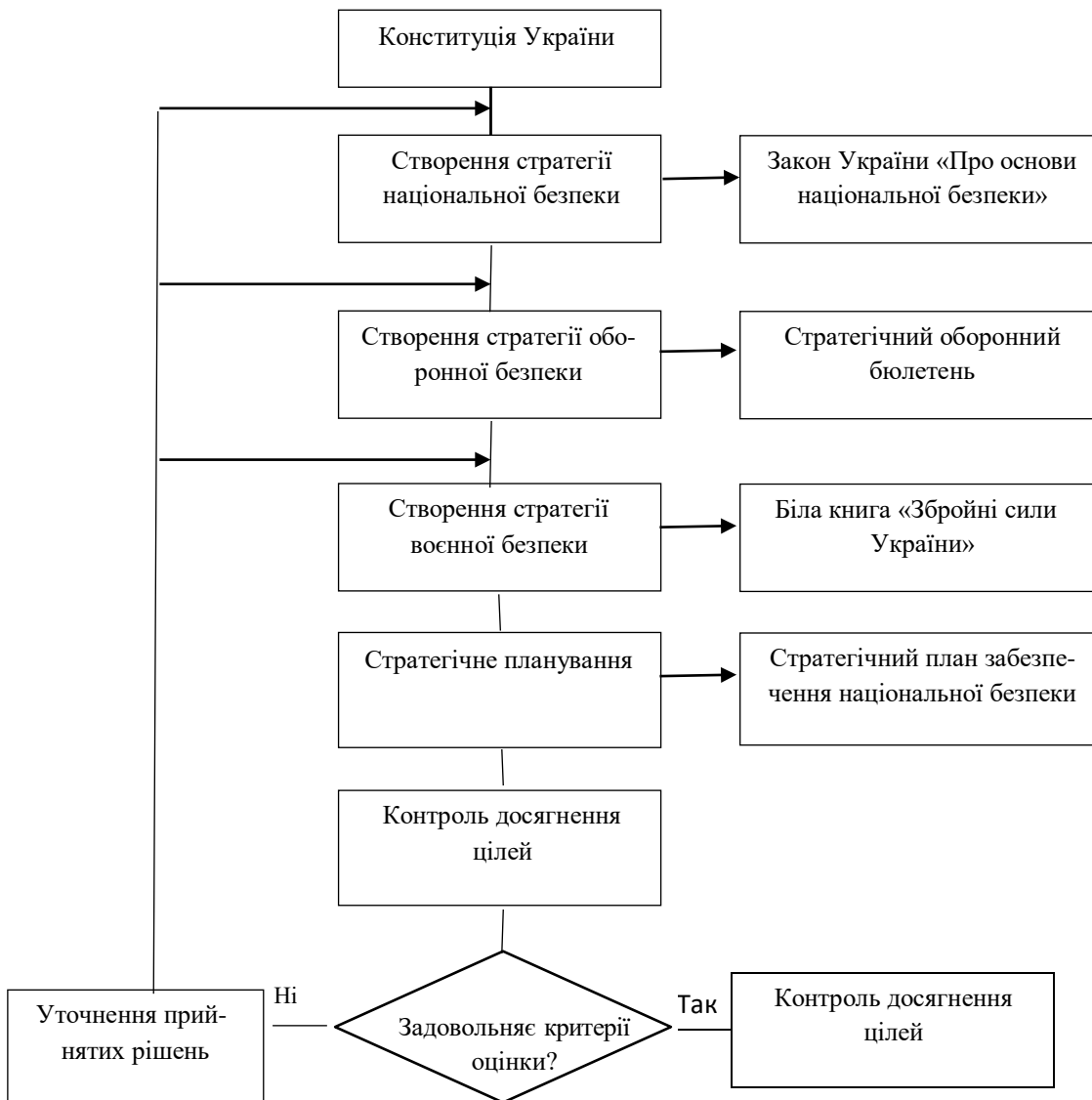


Рис. 1.5. Послідовність роботи державних органів управління щодо забезпечення національної безпеки України [72]

Таким чином затверджена нова стратегія є організаційно-правовим інструментом повсякденної діяльності суб'єктів державного управління національною безпекою, спрямованої на досягнення національних цілей. Вона є документом, обов'язковим для виконання й основою для розробки конкретних програм та планів за складовими державної політики національної безпеки, спрямованих на практичну реалізацію вказаної політики.

1.5. Система забезпечення національної безпеки: мета, структура, функції

Визначальним елементом створення будь-якої системи є її мета. Стратегією національної безпеки України вона визначена як необхід-

ність розвитку більш ефективної системи забезпечення національної безпеки. Це передбачає, насамперед модернізацію двох взаємопов'язаних її складових. Перша складова має на меті організаційно-правове та ресурсне забезпечення загальнодержавного механізму, що передбачає необхідність скоординованих дій Президента України та гілок державної влади, які мають бути спрямовані на розробку та реалізацію державної політики національної безпеки. Друга складова системи передбачає організаційно-правове забезпечення структур (сил і засобів), які спеціально створені для виконання завдань забезпечення національної безпеки і визначаються як сектор безпеки держави (збройні сили, правоохоронні органи тощо).

Головне призначення системи забезпечення національної безпеки України полягає у досягненні цілей національної безпеки, а отже основною функцією цієї системи є забезпечення збалансованого існування інтересів особи, суспільства і держави через моніторинг, діагностування, виявлення та ідентифікацію, запобігання та припинення, мінімізацію та нейтралізацію дії внутрішніх і зовнішніх загроз і небезпек [63].

Структура, цілі та завдання системи забезпечення національної безпеки формуються у руслі об'єктивних та суб'єктивних процесів і під впливом чинників, які визначають умови її функціонування. Діалектична єдність складових СНБ визначається нерозривністю процесу розвитку людини, суспільства, держави у просторі й часі [14,с.152].

В залежності від завдань системи забезпечення національної безпеки, як правило виділяються: її формальна частина (органи державної влади, сили і засоби забезпечення безпеки тощо), а також неформальна – (інститути громадянського суспільства, громадяни, ЗМІ тощо). Суб'єктами, що утворюють цю систему є посадові особи, органи державного управління, органи місцевого самоврядування, державні інститути, діяльність яких прямо чи опосередковано пов'язана із забезпеченням національної безпеки. Це, зокрема: 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; вище керівництво збройних сил, спеціальних служб, інших військових формувань, утворених відповідно до чинного законодавства, а також громадські організації і громадяни [64]. Ключове місце в структурі системи забезпечення національної безпеки належить Президенту України, оскільки він як гла-

ва держави є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина та здійснює загальне керівництво у сфері національної безпеки. Указана система за своєю організаційно-функціональною та ресурсною спроможністю має гарантувати суверенітет, територіальну цілісність, добробут та фізичну безпеку громадян.

Але побудована за роки незалежності система забезпечення національної безпеки України під час загострення відносин з Російською Федерацією виявила недостатню свою ефективність. Не підготовленими до російської агресії виявились як суб'єкти забезпечення національної безпеки, так і законодавча основа їх діяльності. Серед головних причин, які призвели до низької ефективності системи забезпечення національної безпеки України є наступні [65]:

- система забезпечення національної безпеки України будувалась на основі застарілої радянської системи, з використанням її складових (радянської армії, міліції, КДБ, прикордонних військ, які залишились Україні у спадок від СРСР), радянського законодавства і досвіду її функціонування у минулому столітті в умовах двополярного світу;
- формування системи забезпечення національної безпеки України відбувалось під тиском світових та регіональних лідерів, які виходили з власних національних інтересів, а не інтересів України (вимоги до України стосовно відмови від ядерної зброї без надання їй дієвих гарантій безпеки);
- політичне керівництво України протягом всього періоду незалежності нашої держави формально ставилось до захисту національних інтересів (виконання законодавства з питань національної безпеки, Стратегій НБ не організовувалось), воно й не докладало необхідних зусиль для формування і розвитку системи забезпечення національної безпеки України (хронічне недофінансування програм розвитку складових сектору безпеки з кожним роком погіршувало їх стан і вело до поширення корупції та повного занепаду);
- багатовекторна зовнішня політика в умовах цілеспрямованого поглиблення розбіжностей у політичних орієнтаціях населення за регіональним принципом і налаштованість представників політичного керівництва держави на реалізацію власних, корпоративних, а не національних інтересів сприяли відцентричним тенденціям і неготовності системи забезпечення національної безпеки до протидії загрозі сепаратизму

- незавершеність формування і, як наслідок, неспроможність самої системи забезпечення національної безпеки України до аналізу безпекового середовища та своєчасного виявлення загроз, а також значний вплив на керівництво суб'єктів забезпечення національної безпеки України з боку іноземних спецслужб приводить до вироблення помилкових управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки.

Перераховані причини низької ефективності системи забезпечення національної безпеки України визначають необхідність ініціювати питання про її докорінне реформування починаючи від створення моделі її функціонування та формування цілісної системи законодавчих актів у сфері національної безпеки і оборони України [66]. Сучасна система забезпечення національної безпеки у широкому розумінні має базуватися на сукупності вже існуючих і спеціально створюваних органів, державних і недержавних структур, соціальних груп, суспільних об'єднань і громадських організацій, окремих осіб, а також специфічних правових, інформаційних, політичних, економічних та інших зв'язків між ними по забезпеченню національних інтересів особи за різних умов функціонування Системи.

Постала потреба у подальшому розвитку системи забезпечення національної безпеки не фрагментарно, поступово поповнюючи її окремими елементами, а комплексно – як цілісної багатоаспектної та багаторівневої системи. Її ієрархічна структура має охоплювати всю сукупність відносин і ситуацій у політичній, державно-правовій, соціальній, економічній, технологічній, екологічній та духовній сферах суспільства.

Зазначимо, що відповідно до специфіки кожної із зазначених сфер загальна мета має конкретизуватися й уточнюватися з огляду на необхідність реформування системи в цілому. Першочерговим завданням її реформування є насамперед створення дієвого механізму щодо виявлення, прогнозування і знешкодження загроз та інших дестабілізуючих чинників суспільного розвитку [67]. Цьому має сприяти нормалізація функціонування базових структур суспільства, зокрема виведення Української держави з внутрішньої кризи, відродження повнокровної життєдіяльності української нації.

Спроможність наявних структур суспільства, насамперед економіки, має здійснюватись, виконуючи, окрім безпосередніх функцій, також функції чинників національної безпеки як гарантії безпеки, а національну безпеку – як систему суспільно-державних гарантій, що

диктується сукупністю визначених засобів захисту від конкретних загроз, а також рівнем розвитку всіх секторів суспільства [68,с.28].

Стабільність системи забезпечення національної безпеки України має розкриватися через високу її життєздатність, гнучкість, адаптивність до швидких змін та визначатися своєю організаційною структурою, рівнем керованості, технічним та фінансовим забезпеченням, досконалістю інформаційних та комунікаційних систем, прогнозуванням негативних явищ, відверненням їх через вжиття превентивних заходів, розробкою сценаріїв дій у надзвичайних ситуаціях, наявністю резервних ресурсів, а також рівнем професіоналізму осіб, що приймають рішення [69,с.8].

Таким чином, розглядаючи систему забезпечення національної безпеки України, ми завжди повинні належно фіксувати і порівнювати її системні характеристики, що дозволить як краще зрозуміти цю систему і визначити її роль для всіх сфер організації державної політики по забезпеченню безпеки країни, суспільства і громадянина.

Щодо емпіричної оцінки глобальних проблем, що також впливають на рівень національної безпеки, то лише у 2006 р. експерти запропонували використання узагальненого індексу міжнародної безпеки, який змістовно можна утотожити з індексом глобальної безпеки (*англ.* – International Security Index (iSi)) – це індекс, що відображає, наскільки міжнародна ситуація з погляду безпеки відрізняється від ідеального рівня (який відповідно до запропонованої методології прийнятий за 4210 пунктів). Метою iSi є розробка кількісної оцінки динаміки загальносвітових процесів, поєднаних поняттям „Міжнародна безпека” (у нашому розумінні, як показано вище, – швидше „глобальна безпека”). Він також показує, яким чином змінюється глобальна безпека під впливом різноманітних чинників військового і невійськового характеру. Щомісячне вимірювання iSi супроводжується телефонним опитуванням Міжнародної експертної групи, в якій на сьогодні представлені експерти з Казахстану, Аргентини, РФ, Бразилії, Киргистану, Лівії, Туреччини, ПАР, США, Саудівської Аравії, КНР, Узбекистану, Індії. Саме така вибірка, звичайно, може викликати певну критику, тому з часом, очевидно, доцільно розширити коло країн походження експертів. Крім того, експертні оцінки мінімально впливають на розраховану величину індексу, але при цьому дозволяють відстежувати, як сприймається його оцінка за конкретний місяць і, зокрема, динаміка iSi протягом декількох місяців у різних регіонах світу.

iSi вказує на рівень стану глобальної безпеки у військовій, політичній, економічній, екологічній сферах. У ньому враховується чинник впливу недержавних суб'єктів (зокрема, діяльність терористичних організацій). З метою детальнішого аналізу iSi сформулюємо поняття „глобальної безпеки” як інтегрований показник рівня безпеки сучасного світу з огляду на наявність чи відсутність загроз фізичній безпеці і економічному добробуту людей в усіх державах світу. Величина цього показника оцінюється з погляду масштабності загроз, тривалості їх дії і вірогідності ескалації від локального на регіональний і далі на глобальний рівень. При цьому, виходячи з наведеного вище формулювання, при розрахунку iSi доцільно враховувати як військові, так і невійськові чинники, у тому числі й ті, що здійснюють вплив на економічну компоненту безпеки.

Головними характеристиками iSi є універсальність, стійкість і наочність. В iSi відображена велика кількість чинників, які здійснюють безпосередній вплив на глобальну безпеку. До їх переліку відносяться: загроза ядерної війни, кількість та інтенсивність локальних конфліктів, рівень політичних відносин між окремими країнами і міжнародними організаціями, інтенсивність і масштаби терористичної діяльності, стабільність світової економіки і загроза з боку техногенних катастроф та епідемій (рис. 1.6) [73]. Індекс глобальної безпеки складається з двох основних частин. Перша – це базове значення індексу. Воно розраховується на основі експертних оцінок вірогідності настання тих або інших подій глобального і регіонального масштабу, які безпосередньо впливають на рівень міжнародної безпеки.

Кожній з таких подій присвоюється певний бал. За методикою розрахунку сума балів зростає при зниженні вірогідності настання тих чи інших подій, здатних зменшити рівень міжнародної безпеки, і зменшується при зростанні вірогідності настання таких подій. Сума отриманих балів за кожним з названих чинників складає базове значення iSi, яке коригується один раз на рік. Кожна категорія чинників (військові, політичні, економічні, техногенні та тероризм) має свою „вагу” в шкалі пріоритетів і коригується на відповідний коефіцієнт (рівняння 1.1).

iSi розраховується на основі рівняння 1.1 [73]:

$$iSi = \sum_i k_{G_i} \times Glob_fac + \sum_i k_{R_i} \times Reg_fac + \sum_i k_{L_i} \times \Delta_j \times Loc_fac, \quad (1.1)$$

де k_{G_i} , k_{R_i} , k_{L_i} – вагові коефіцієнти глобальних, регіональних та локальних чинників відповідно; Δ_j – коефіцієнт значущості регіону.

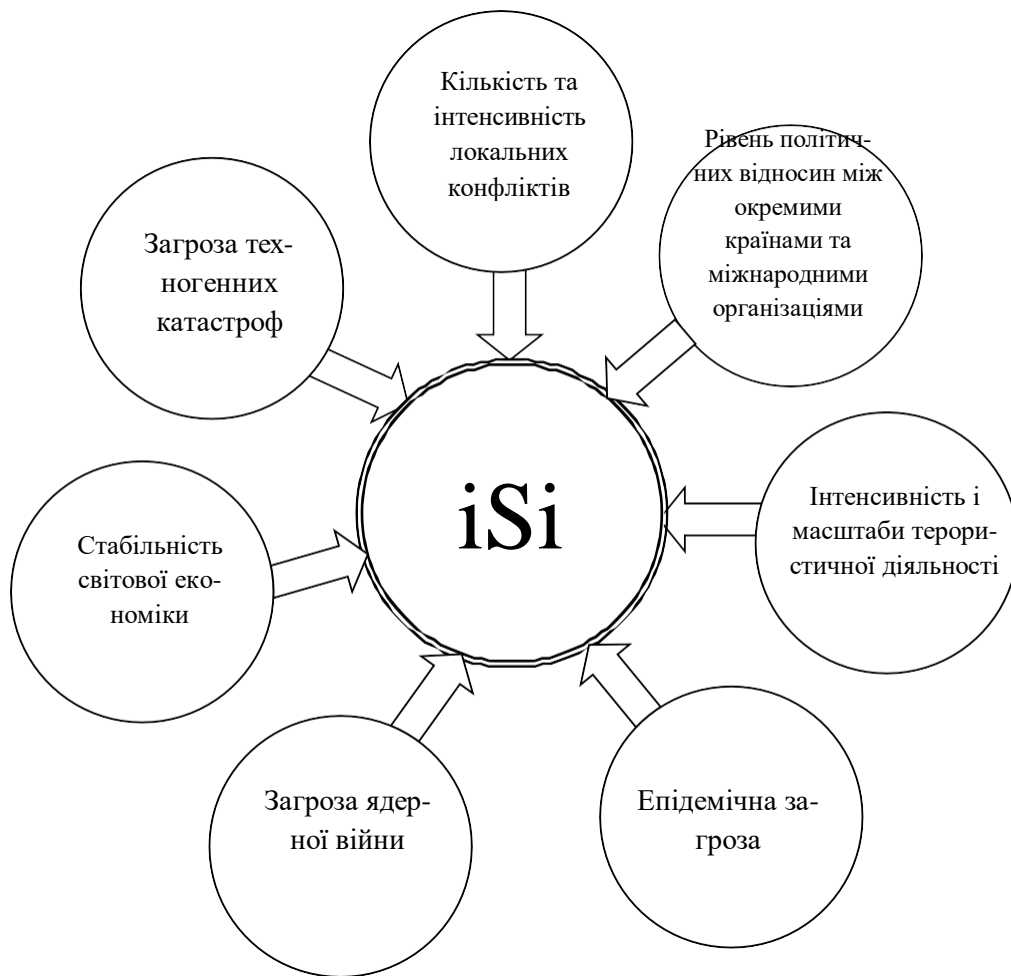


Рис.1.6. Компоненти індексу міжнародної (глобальної) безпеки

Друга частина iSi розраховується на основі оцінки фактичних подій, що впливають на міжнародну безпеку, які відбулися у світі за минулий місяць. Кожна з таких подій оцінюється як у розрізі її позитивної чи негативної спрямованості з погляду міжнародної безпеки, так і за рівнем її впливу (слабкий, помірний, сильний) за розробленою шкалою балів. Рівень впливу кожного з таких чинників коригується залежно від країни або регіону, в якому така подія відбулася. З цією метою запроваджено відповідний коефіцієнт значущості регіону (від 1 до 9). Виставлення позитивних балів за кожним окремим чинником вказує на внесок даної події у підвищення рівня міжнародної безпеки; негативних балів – на негативний вплив такого чинника.

Розрахунок iSi здійснюється щомісячно з липня 2006 р. Зростання або зниження його абсолютного значення вказує на тенденції у сфері глобальної безпеки за певний період, а також на їх напрям та глибину. Підсумовування балів відображає базове значення iSi та ступінь відмінності глобальної безпеки на момент оцінки від „ідеального” стану, тобто від стану відсутності будь-яких загроз. В останні роки спостерігалось помітне зниження індекса iSi, що, очевидно було

пов'язане з істотною кількістю локальних та міжнародних конфліктів, а також агресивними діями РФ на міжнародній арені (рис.1.7).

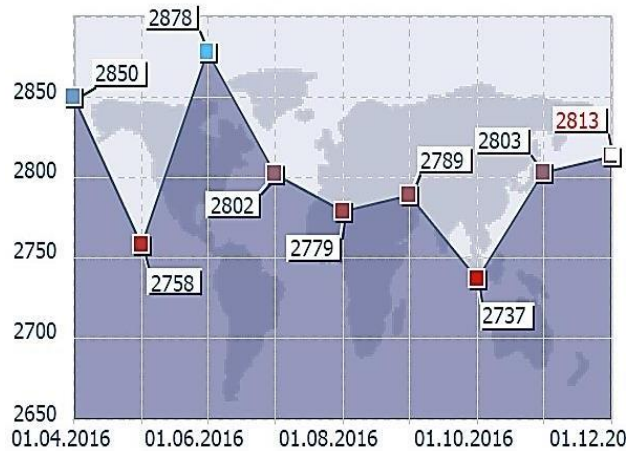


Рис. 1.7. Індекс глобальної безпеки (iSi), 2016-2020 [73]

Хоча у 2020 р. експерти передбачають певне підвищення аналізованого індекса, проте не для всіх країн це означатиме підвищення рівня національної безпеки, у тому числі й для України.

Література до розділу 1.

1. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні: навч. посіб. / кол. авт.; за заг. ред. В.Ребкала, В.Тертички. – К.: Вид-во НАДУ, 2000. – 232 с.
2. Державне управління: словн.-довід. / уклад. В. Д. Бакуменко; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
3. Згуровський М.З. Системний аналіз: проблеми, методологія, застосування / М.З. Згуровський, Н.Д. Панкратова. – К.: Наук. думка, 2005. – 744 с.
4. Новицький Г.В. Забезпечення національної безпеки: системно-функціональний аналіз // Науковий вісник Національної академії СБ України. – 2006. – № 24. – С. 66-76.
5. Ситник Г.П. Діагностичний метод як інструмент оцінювання державної політики національної безпеки / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – 2013. – № 3. – С. 17-26
6. Ситник Г. Засади формування політики у сфері державного управління національною безпекою // Вісн. Укр. Акад. держ. управління при Президентові України. – 2002. – № 3. – С.231-239
7. Ліпкан В.А. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях / В.А. Ліпкан, О.С. Ліпкан. – Вид. 2-е, доп. і переробл. – К.: ТЕКСТ, 2008. – 400 с.
8. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монографія / Г.В. Новицький.-К.: Інтернет технологія, 2008.-496с.
9. Шипілова Л.М. Методика обґрунтування понятійно-категоріального апарату теоретичних основ політики безпеки. – К.: Інститут проблем національної безпеки, 2005. – 217 с.
10. Основи політичної науки: кур. лекц.: у 2 ч. Ч. 1:3 історії політичної думки: від стародавності до наших днів / Б. Кухта, А. Романюк, М. Поліщук [та ін.]; за ред. Б. Кухти. — Львів: Кальварія, 1997. —148с.

11. Полтораков О. Реконцептуалізація поняття «безпека» в сучасному політико-політологічному дискурсі / О. Полтораков // Політичний менеджмент. – 2009. – № 5. – С.19-28.
12. Циганов В.П. Політична безпека і безпечна політика: складові, ознаки, стан, тенденції / В.П. Циганов. – К.: Ніка центр, 2006. – 112 с.
13. Ситник Г.П. Безпека як категорія і функція державного управління / Г.П. Ситник // Вісн. НАДУ. – 2004. – № 1. – С. 350-357.
14. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник/ Г.П. Ситник. – К.: НАДУ, 2011. – 730 с.
15. Куковский А.А. Анализ понятия “национальная безопасность” в контексте безопасности государства и нации / А.А. Куковский // Юридическая теория и практика: науч. журнал. – 2010. – № 2. – С. 78-80.
16. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
17. Хилько О.Л. Теоретичні підходи до визначення сутності поняття “національна безпека” / О.Л. Хилько // Вестник Севастопольского государственного технического университета. – 2003. – №50. – С.181-190.
18. Левіцька М.Б. Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України: Дис.... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 206 с.
19. Шипілова Л.М. Порівняльний аналіз ключових понять і категорій основ національної безпеки України: Авторефер... к. політ. н.: 21.01.01 / Л.М. Шипілова. – К., 2007. – 20 с.
20. Методологічні засади розробки стратегії національної безпеки України / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський // Стратег. панорама. – 2004. – № 3. – С. 15-24.
21. Орел М.Г. Політична безпека як наукова категорія та мета системи державного управління у сфері політичної безпеки / М.Г. Орел // Держава та регіони. Серія: Державне управління: Науково-виробничий журнал / [за ред. О.В. Покатаєвої]. – Запоріжжя: КПУ, 2017. – № 2 (58). – С. 11-16
22. Політологічний енциклопедичний словник: навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів. – К.: Генеза, 1997. – 395 с.
23. Воєнна доктрина України // Стратег. панорама. – 2004. – № 3. – С. 3–10.
24. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення / В. Шдемко, Ф. Бенько. – К: НІСД, 1997. – 338 с
25. Весельська Л.А. Соціальна безпека: проблема визначення / Л.А. Весельська // Науковий вісник Академії муніципального управління: збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 3. – С.457-461.
26. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системний аналіз / А.Б. Качинський – К.: НІСД, 2001. – 312 с.
27. Кормич Б.А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи: Навчальний посібник / Б.А. Кормич. – К.: Кондор, 2008. – 384 с.
28. Ціцуашвілі Н.І. Етнополітична безпека: до проблеми визначення та забезпечення в законодавстві України / Н.І. Ціцуашвілі // Державо і право. 2010. – Вип. 49. – С. 770-775.

29. Асланов С.А. Правова база етнонаціональної політики України / С.А. Асланов // Держава і право: Зб. наук. праць. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. – Вип. 44. – С. 715-722.
30. Кулагин В. М. Международная безопасность: учеб. пособие для вузов / В. М. Кулагин. – М.: Аспект Пресс, 2006. – 318 с.
31. Лагодіна В. Національна безпека як зміст і мета державної політики України / В. Лагодіна // Правова інформатика. – 2007. – 2(14). – С.69-76.
32. Зубченко С.О. Концептуальні засади політики національної безпеки Української держави в умовах демократичних перетворень: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 21.01.01. – Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2011. – 18 с.
33. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монографія / Г.В. Новицький. – К.: Інтернет технологія, 2008. – 496 с.
34. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / В. О. Антонов; наук. ред. Ю.С. Шемшученко. – Київ: ТАЛКОМ, 2017. – 576 с.
35. Закон України “Про національну безпеку України” // Відомості Верховної Ради. – 2018, № 31. – Ст.241.
36. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб. / Г.П. Ситник. – К.: НАДУ, 2010. – 208 с.
37. Телявский Д. Политическая безопасность / Д. Телявский. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.myshared.ru/slide/1282428.
38. Белов О.Ф. Економічна безпека України: пріоритети та механізми забезпечення / О.Ф. Белов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/book/belov/6.html.
39. Домбровська С.М. Механізм забезпечення державної соціальної безпеки в Україні / С.М. Домбровська // Наукові праці: Науково-методичний журнал. Державне управління. – Миколаїв: Виддав. ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. – Вип. 242. – Т. 254. – С. 28-32.
40. Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика: монографія / В.Ю. Богданович, М.Ф. Єжеев, І.Ю. Свида. – Львів: ЛІСВ, 2008. – 300 с.
41. Якібчук О.В. Особливості екологічної безпеки України в системі національної безпеки / О. В. Якібчук // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка; відп. ред. А. Є. Конверський. – Київ, 2014. – Вип. 1. Державне управління. – С. 100-104.
42. Інформаційна безпека сучасної держави / В.О. Бондаренко, В.О. Литвиненко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: crimeresearch.ru/library/strateg.html.
43. Савчин О. Трансформація архітектури безпеки та стратегічний вибір для України. [Електронний ресурс] / Олеся Савчин. – Режим доступу: www.uaforeignaffairs.com/ua/bezpeki-ta-strategichni.
44. Радянський енциклопедичний словник / гол. ред. А. Прохоров. 3-тє вид. М.: Рад. енциклопедія, 1984. – 624 с.
45. Словник української мови: в 11 томах. Том 4. – 1973. – С. 275.
46. Краткий политический словарь / сост. и общ. ред. Л. О니кова, Н. Шишлина. 2-е изд., доп. – М.: Политиздат, 1980. – 447 с.

47. Шевченко В. Концепція національної безпеки: методологічний аспект / В. Шевченко, Г. Костенко // *Голос України*. – 1996. – 11 січ.
48. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України / О. Гончаренко, Е. Лисицин, В. Вагапов // *Наука і оборона*. – 2002. – №1. – С.18-24.
49. Вовк О. Концепція національної безпеки України: теоретичний аспект / О.Вовк // *Вісник київського національного ун-ту ім т. Шевченка.-Юридичні науки*. – 2011.-№ 89.-С. 76-80.
50. Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України // *Відомості Верховної Ради України*. – 1997. – № 10. – Ст. 85.
51. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003р.№ 964-ІУ. [Електронний ресурс].-Режим доступу www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/964-15/ed20150807.
52. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”. Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 // *Урядовий кур’єр*. – 2015. – 26 вересня. – № 178.
53. Ліпкан В. Концепція національної безпеки України. Підходи до формування / В. Ліпкан // *Вісник прокуратури*. – 2003. – № 10 (28). – С. 85-92.
54. Дзьобань О. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій: методологія дослідження та забезпечення: монографія / О. Дзьобань. – Харків: Константа, 2006. – 440 с.
55. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки. Навчальний посібник / Г.Ф. Костенко. – К.; ЗАТ Видавничий дім “ДЕМІЦ”, 2002. – 144 с.
56. Методологічні засади розробки стратегії національної безпеки / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський // *Стратег. панорама*. – 2004. – № 3. – С. 53-60.
57. Новицький Г.В. Методологічні засади підготовки Стратегії національної безпеки України / Г.В. Новицький // *Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України “Євроатлантикінформ”*. – 2005. – № 4. – С. 59-61.
58. Закон України про основи національної безпеки України // *Відом. Верховної Ради України*. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
59. Закон України про організацію оборонного планування // *Відом. Верховної Ради України*. – 2005. – № 4. – Ст.97.
60. Указ Президента України від 2 лютого 2007 року № 105/2007 “Про Стратегію національної безпеки України” // *Офіційний вісник України*. – 2007. – № 11. – С. 389.
61. Стратегія національної безпеки України “Україна у світі, що змінюється”. Затверджена Указом Президента від 8 червня 2012 р. № 389/2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/content/pdf.
62. Указ Президента України від 26 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” // *Офіційний вісник Президента України*. – 2015. – № 13.
63. Сунгуровський М.В. Методологічний підхід до формування системи національної безпеки України / М.В. Сунгуровський // *Стратегічна панорама*. – 2001. – № 3-4. – С. 43-53.

64. Радовецька Л.В. Суб'єкти забезпечення державної безпеки України: теоретико-правові аспекти: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Радовецька Л. В.; Нац. акад. внутр. справ. – Київ, 2015. – 24 с.
65. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. – К.: НІС стратегічних досліджень. – 2015. – 48 с.
66. Сменковський А.Ю. Реорганізація системи управління національною безпекою України: правовий аспект / А.Ю. Сменковський // Стратегічні пріоритети: [наук.-аналіт. щокв. зб.] / Нац. ін-т стратег. дослідж.; [редкол.: В. М. Бегма та ін.]. – Київ, 2011. – № 2 (19). – С. 126-130.
67. Романченко І.С. Рекомендації щодо інтеграції зусиль суб'єктів системи забезпечення національної безпеки для нейтралізації виявлених загроз без застосування силових методів / І.С. Романченко, В.Ю. Богданович, І.Ю. Свида, А.Л. Висідалко // Збірник наукових праць Харківського університету ПС. – Х., 2012. – Вип. 1 (30). – С. 21-33.
68. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці / О. С. Власюк. – К.: НІСД, 2016. – 528 с.
69. Богданович В. Аналіз можливостей забезпечення національної безпеки України щодо всебічної підтримки безпекового супроводу реалізації національних інтересів / В. Богданович // Наука і техніка. Повітряні і Збройні сили України. – 2013. – № 3(12). – С.3-12.
70. Електронний ресурс. – Режим доступу: https://pidruchniki.com/13761025/ekonomika/rol_ekonomichnoyi_bezpeki_sistemi_natsionalnoyi_bezpeki.
71. Семенченко А.І. Розробка категорійно-понятійного апарату стратегічного планування з державного управління забезпеченням національної безпеки Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07saiznb.htm>.
72. В.І. Ткаченко, Є.Б. Смірнов, О.О. Астахов. Збройна боротьба: теорія, забезпечення, досвід // Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил, 2015, випуск 2(43). file: // /D:/!%20-%20Downloads/zhups_2015_2_3%20(2).pdf
73. International Security Index iSi <http://pircenter.org/en/static/international-security-index-isi>

Розділ 2. Політична безпека України та її реалізація в сучасних умовах

2.1. Політична безпека України як наукова і практична проблема державного управління

Політична безпека займає ключове місце в державній політиці із надання безпеки. Втрата суспільством політичної керованості або її невідповідність можливостям і інтересам суспільства неминуче ведуть до його деградації. Тому проблема забезпечення політичної безпеки України є особливо актуальною для державної політики, оскільки вона значною мірою через наявні виклики і загрози зосереджена саме в політичній сфері. Її вирішення для влади і суспільства є пріоритетними й вимагають істотної уваги до цієї сфери, адже життєспроможність суспільства і держави залежить від рівня їх безпеки.

Безпека в політичній сфері займає одне із ключових місць в системі забезпечення національної безпеки і виступає у якості одного із головних її структурних елементів. Це зумовлено всеосяжним характером і життєво важливим значенням політичної сфери для існування держави і суспільства, а також функціонуванням основних соціальних інститутів і організацій.

У вітчизняній науковій літературі ця проблема ще не стала об'єктом спеціального вивчення, тому наше головне завдання полягає у тому, щоб з'ясувати завдання і шляхи реалізації державної політики по забезпеченню політичної безпеки.

Розглядаючи поняття “політична безпека”, науковці переважно розглядають його через призму різних соціально-політичних явищ. Одні автори розглядають політичну безпеку в якості системи заходів держави і суспільства із захисту політичних інтересів країни та громадян. Інші – як стан ненасильницьких суспільних відносин, що виключають досягнення політичних цілей збройним шляхом. Треті – як політичне й правове розв'язання проблем, пов'язаних зі зменшенням соціальної та політичної напруженості. На думку четвертих, політична безпека є сукупністю заходів щодо виявлення, попередження та усунення тих факторів, які можуть завдати шкоди політичним інтересам країни, народу, суспільству, громадянам, обумовити політичний регрес держави, а також перетворити владу і політику з конструктивної в руйнівну силу [1;2].

Зокрема В. Серебрянников сутність політичної безпеки визначає як стан гарантованого захисту особистості, суспільства, народу, обра-

зу життя, суверенітету країни, конституційного ладу і системи управління країною [3, с.19.] Але, як наголошує Г. Ситник, слід звернути увагу на те, що політична безпека як складова системи національної безпеки постає як надзвичайно складне соціальне утворення, що визначає процедури і способи організації та діяльності установ влади та врядування, стиль ухвалення рішень, відносини між державою і суспільством [4, с.170-173].

Нам більше імпонує визначення політичної безпеки, яку надає О. Кравчук, – “це стійкий стан і ефективний розвиток політичної системи суспільства, який дозволяє адекватно реагувати на негативні внутрішні і зовнішні дії, зберігати цілісність соціуму і його сутнісні якості” [5, с.82].

У багатьох випадках політична безпека ототожнюється з державною безпекою, проте її зміст значно ширший. На нашу думку, політична безпека – це стан захищеності політичних інтересів особи, соціальних груп, держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, а також система заходів щодо їх забезпечення. Таким чином, під політичною безпекою слід розуміти динамічно-структурований стан, який забезпечує стабільність, єдність і цілісність політичної системи, її здатність до саморегуляції, саморозвиток і реагування на несприятливий внутрішній і зовнішній впливи. Вона являє собою комплекс заходів, спрямованих на збереження конституційно легітимізованого політичного ладу держави, забезпечення державотворення і конструктивної політики.

Складовими політичної безпеки є:

- внутрішньополітична безпека, як безпека політичних всіх інститутів країни, яка зумовлена збереженням стабільності конституційного ладу та інститутів державної влади, забезпеченням громадянського миру і національної згоди, єдності правового простору країни і правопорядку;
- зовнішньополітична безпека, як також безпека інтересів політики, влади і держави, але вже на рівні міжнародної політики, яка забезпечується в рамках сталих міжнародних відносин акторами політики в результаті реалізації задекларованої та узгодженої політики з відомими цілями [6].

Розглядаючи проблематику політичної безпеки слід виходити із розуміння структури її забезпечення. Внутрішньополітичний аспект політичної безпеки характеризується стійкістю та ефективністю інститутів влади, їх здатністю контролювати політичні процеси в краї-

ні, досягати належної підтримки від більшості громадян, наявністю продуктивно діючих недержавних політичних організацій, відсутністю конфронтаційності у сфері політичних відносин.

Зовнішньополітичний аспект полягає, насамперед, в забезпеченні суверенітету держави, її здатності проводити незалежну політику, виходячи з власних національних інтересів, а також стабільності регіональних відносин, відсутності конфліктів [7, с.74].

Оскільки політична безпека – це безпека держави, нації, суспільства, громадян від зовнішніх і внутрішніх загроз, то виходячи з цього, можна запропонувати два основних підходів до розуміння сутності політичної безпеки: політична безпека як частина національної безпеки і політична безпека як самостійна політична категорія [8].

Перший підхід дозволить нам розглядати політичну безпеку як одну зі складових національної безпеки, яке зачіпає певну сферу людських відносин – політичну. Другий підхід характеризує політичну безпеку через з'ясування її сутності через окремі різновиди національної безпеки: економічну, інформаційну, конституційну, військову і соціальну. Отже, дані два підходи демонструють всю складність і, неоднозначність поняття політична безпека, яка пов'язана з її взаємодоповненням і взаємозамінністю з іншими видами безпеки в наукових дослідженнях.

В цілому політична безпека є складовою частиною національної безпеки в аспекті забезпечення політичних інтересів країни (включно всіх її життєво важливих інститутів, відношень і процесів політичної сфери життя суспільства і громадян) шляхом адекватного реагування на негативні внутрішні та зовнішні впливи (загрози). Політична безпека, як центральний елемент національної безпеки, означає безпеку всього політичного життя, захищеність прав і свобод громадян, політичних партій, громадсько-політичних об'єднань, рухів, цілісності та незалежності держави від політичної сваволі й екстремізму в середині держави, політичного тиску та агресивних спрямувань на міжнародній арені.

2.2. Завдання і функції держави з забезпечення політичної безпеки

Одним з основоположних елементів змісту політичної безпеки України є її вплив на національну безпеку в цілому, а також взаємодія і взаємозалежність з іншими видами національної безпеки. Вона є певним станом, внутрішньою властивістю, найважливішою і необхідною умовою існування і функціонування політичної системи і всього

соціуму, яка забезпечує їх збереження, захищеність, розвиток і вдосконалення в несприятливих внутрішніх і зовнішніх умовах.

Актуальності розгляду цієї проблеми додають соціально-політичні процеси, що відбуваються в Україні. Адже набуття державної незалежності пов'язано з необхідністю побудови і розвитку в першу чергу системи влади та її легімітизацію, врегулюванням взаємовідносин наявних політичних інститутів. Без сумніву ці процеси співпричетні з постійним пошуком адекватного для країни варіантом політичних відносин і типу політичного режиму, що об'єктивно зумовлює необхідні зміни в сфері забезпечення політичної безпеки.

Завдання держави у сфері забезпечення її політичної безпеки полягають у визначенні змісту державної політики, яка має програмний характер і стосуються насамперед всіх найважливіших сфер життєдіяльності суспільства, які закріплені конституційно.

Головним завданням забезпечення політичної безпеки України є: з одного боку, це формування і функціонування механізму вироблення і реалізації державної політики, що має відповідати національним інтересам України, а з іншого – запобігання трансформації цієї політики під впливом зовнішніх і внутрішніх деструктивних чинників в небезпечний, загрожуючий демократичному розвитку і існуванню суспільства спосіб [5].

В законі “Про основи національної безпеки України” визначено, що: основними завданнями державної політики з питань безпеки України у внутрішньополітичній сфері є:

- забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захист конституційного устрою, вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних підвалин суспільства;
- підвищення ефективності функціонування політичних інститутів влади;
- створення дійових, у тому числі судових, механізмів захисту конституційних прав людини і основних свобод;
- забезпечення політичної стабільності, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму;
- забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів;

- формування і вдосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнонаціональної стабільності;
- забезпечення міжконфесійної стабільності та запобігання конфліктним загостренню на релігійній основі, недопущення протистояння різних церков, у тому числі щодо розподілу сфер впливу на території України [10].

Забезпечення політичної безпеки держави розкривається через її основні функції, які вимагають свого уточнення в силу забезпечення основної сутності держави. Під функціями держави розуміються певні напрями її діяльності з вирішення загальносуспільних справ суспільства, узгодження та забезпечення інтересів його суб'єктів. За визначенням А. Головістікової, “Функції держави – це основні напрями діяльності держави з вирішення основних завдань, що стоять перед державою на тому чи іншому етапі її розвитку і являють собою засіб їх реалізації” [11, с. 152].

Слід зазначити, що функції держави реалізуються як засоби реалізації її завдань. Вони мають прикладний, конкретний характер і стосуються всіх сфер суспільного життя та мають закріплюватися за допомогою законів та підзаконних актів. Конкретна функція являє собою єдність змісту, форми і методів здійснення державної політики у певній сфері забезпечення безпеки суспільства і характеризується відомою самостійністю, однорідністю, повторюваністю. Вивчення функцій дає можливість визначити характер діяльності держави, її пріоритети на певному етапі розвитку, а також оцінити рівень її організованості й ефективності [12, с.133]. Особливо актуальним це питання постає сьогодні, коли українське суспільство перебуває в стані реформування усіх сфер життя.

Функції держави у сфері забезпечення політичної безпеки здійснюються в чітко визначених формах та специфічними методами. Розрізняють наступні форми здійснення цих функцій держави:

1. Політична. Зміст якої складають такі елементи: забезпечення народовладдя, тобто участь народу у формуванні органів влади, у прийнятті державних рішень шляхом проведення референдуму, забезпечення права контролю за здійсненням державної влади і реалізацією прийнятих рішень; захист прав і свобод людини в державі; забезпечення державного суверенітету, визначення правового статусу конкретних територій та управління ними; формування політичної системи суспільства; створення демократичних умов для самоорганізації і

самоврядування, а також формування громадянського суспільства; формування державної політики в різних сферах [13]. Вона, за визначенням О. Прокопенко, характеризується як “забезпечення державної або суспільної безпеки, соціального та національного добробуту” [14, с. 48].

2. Правотворча, тобто діяльність держави, спрямована на розробку та прийняття правових актів, що визначають зміст державної політики в цій сфері.
3. Правореалізаційна – діяльність спеціальних державних органів по конкретизації та виконанню актів, що прийняті державою, шляхом видання індивідуальних нормативних актів.
4. Правозахисна, її змістом є державна політика, яка спрямована на забезпечення охорони конституційного ладу, законності і правопорядку, встановлених і регульованих правом усіх суспільних відносин [15, с. 48]. В умовах формування в Україні громадянського суспільства і становлення правової держави проблема правозахисної діяльності сучасної держави набуває особливого значення. Правозахисна функція являє собою діяльність держави, спрямовану на захист прав і свобод людини і громадянина, утвердження законності і правопорядку в усіх сферах суспільного і політичного життя [16, с. 34].

Внутрішній зміст цих функцій, безумовно, змінюється залежно від конкретних політичних, економічних і соціально-культурних умов України. Слід зазначити, що окупація Криму, ескалація збройного конфлікту на Донбасі та пряме збройне протистояння з Російською Федерацією невідкладно вимагали перегляду функції держави по забезпеченню політичної безпеки.

Тому, згідно Статті 6. Закону України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” [17], основними напрямками захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є:

1. захист основоположних політичних і громадянських прав і свобод людини;
2. вжиття заходів для звільнення Російською Федерацією, окупаційною адміністрацією Російської Федерації всіх незаконно затриманих, утримуваних громадян України;
3. сприяння забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав;

4. сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб, зокрема шляхом реалізації заходів, визначених центральним органом виконавчої влади України, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій, на виконання відповідних рішень Кабінету Міністрів України;
5. надання правової та гуманітарної допомоги, у тому числі із залученням міжнародної допомоги, зокрема надання медичних та соціальних послуг на контрольованих Україною територіях;
6. сприяння підтриманню культурних зв'язків;
7. забезпечення доступу до всіх навчальних закладів та засобів масової інформації України.

Таким чином державна політика визначає методи управління, спрямовані на забезпечення політичної безпеки держави і суспільства, а також формує політичні цілі та шляхи їх досягнення відповідно до врахування соціально-політичних практик, уяв, ціннісних орієнтацій нормативно-правових положень і принципів, які сприяють здійсненню регламентації діяльності політичної системи країни в цілому та її окремих елементів (політичних інститутів, організацій, громадян), а також належних умов їх функціонування, можливостей функціонування всієї політичної системи і нарешті комунікації між законодавчою і виконавчою гілками влади

Виходячи із соціальної сутності держави, яка має захищати найбільш важливі сфери життєдіяльності суспільства, ми приходимо до висновку, що функція держави щодо забезпечення політичної безпеки є невід'ємною від основних напрямів її діяльності, тобто її функцій мають узгоджуватися з ними та полягати в забезпеченні безпеки у відповідних сферах. Крім цього слід пам'ятати, що політична безпека як особливе суспільне явище може зміцнюватися і розширюватися в міру зростання небезпек для влади, держави, суспільства і громадян.

2.3. Організація системи забезпечення політичної безпеки країни

Особливість політичної ситуації в Україні на сучасному етапі її розвитку полягає в тому, що колишні схеми забезпечення політичної безпеки вже не працюють, а нові підходи, методи її здійснення ще повністю не визначились. Ця обставина значною мірою зумовила необхідність формування нової системи забезпечення політичної безпеки країни, яка б змогла забезпечити ефективне функціонування власних політичних інститутів.

Зазначимо, що система політичної безпеки будь-якої країни покликана вирішувати досить суперечливу задачу: з одного боку – надійно захищати політичні інститути, які відповідають національно-державним інтересам, а з іншого – виключити її небезпечний для національно-державних інтересів вплив. Вітчизняні науковці під системою забезпечення політичної безпеки пропонують розуміти “законодавчо визначені інститути (суб’єкти), засоби та процедури за допомогою яких забезпечується реалізація політичних інтересів людини, суспільства та держави” або елементи цієї системи, “які забезпечують безпеку політичної системи (держави) від деструктивних впливів внутрішнього та зовнішнього походження” [18, с.360].

Метою функціонування системи забезпечення політичної безпеки як підсистеми національної безпеки є створення достатніх умов щодо забезпечення власного розвитку та функціонування. Головне призначення системи забезпечення політичної безпеки полягає в організованій державою взаємодії суб’єктів державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об’єднаних цілями та завданнями щодо захисту інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз в усіх сферах їх життєдіяльності [19].

Сучасна система забезпечення політичної безпеки базується на сукупності вже наявних і спеціально створюваних органів, державних і недержавних структур, соціальних груп, суспільних об’єднань і громадських організацій, окремих осіб, а також специфічних правових, інформаційних, політичних, економічних та інших зв’язків між ними. Вона обумовлюється високою значущістю влади, держави і політики як чинників добробуту країни, народу, громадян [20].

Основними складовими сучасної системи забезпечення політичної безпеки України є:

- державно-управлінська складова, що забезпечує ефективне функціонування державної влади та системи управління органами державної влади у різних рівнях;
- суспільно-політична складова, в структурі якої виявляються та забезпечуються політичні інтереси окремих груп громадян та суспільства в цілому, забезпечуються їх соціально-політичні права;
- суспільно-конфліктологічна складова, що забезпечує ненасильницьке розв’язання внутрішніх суспільних конфліктів;
- ідеологічно-інформаційна компонента, що базується на ідеологічному, соціально-психологічному та інформаційному забезпеченні суспільно-політичної стабільності [21].

В сукупності – це система взаємопов’язаних та взаємозалежних суб’єктів забезпечення політичної безпеки, які на основі чинного законодавства трансформуються в політику національної безпеки, у заходи політичного, воєнного та іншого характеру [18, с.355-357; 22, с.98].

Основними об’єктами системи забезпечення політичної безпеки, на які спрямовуються державно-управлінські впливи суб’єктів її забезпечення є:

- конституційно-правові засади суспільного устрою;
- конституційні права і свободи людини та громадянина;
- інститути (складові) політичної системи;
- фактори (суб’єкти, процеси тощо), які породжують загрози політичній безпеці.

Однією з головних і пріоритетних вимог до системи забезпечення політичної безпеки є легітимність та законність її функціонування. Істотного значення набуває відповідна законодавча база, яка створює єдине правове поле для вирішення питань політичної безпеки, сприяє впорядкуванню політичних інтересів держави, громадських інституцій та особистостей, а також перетворення їх на гармонійну загальнонаціональну систему інтересів [23].

Забезпечення політичної безпеки України здійснюються з урахуванням низки принципів. Основними з них можна вважати:

- дотримання суб’єктами і об’єктами безпеки Конституції України та українського законодавства;
- чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні політичної безпеки;
- демократична спадкоємність системи правління та політичного режиму;
- єдність, взаємозв’язок і збалансованість політичної безпеки з іншими видами національної безпеки;
- своєчасність, комплексність та адекватність заходів забезпечення політичної безпеки України;
- суспільна стабільність та громадська злагода;
- цілісність та збалансованість системи політичної безпеки, її інтегрованість у систему національної безпеки;
- збереження балансу політичних інтересів особи, суспільства, держави [24,с.74].

Далеко не випадково в “Енциклопедії світу”, серед основних принципів забезпечення політичної безпеки її автор, академік О. Капто, виділяє, насамперед, “... дотримання балансу інтересів особи, су-

спільства і держави; взаємну відповідальність особи, суспільства і держави у забезпеченні безпеки” [25, с. 526-527].

Основними функціями системи забезпечення політичної безпеки країни є:

- регулювання взаємовідносин між суб'єктами забезпечення політичної безпеки;
- координація діяльності суб'єктів забезпечення політичної безпеки;
- забезпечення політичної безпеки суспільства і людини, визначення їх прав, обов'язків та відповідальності;
- встановлення порядку застосування засобів забезпечення політичної безпеки;
- реалізація політичних інтересів особи та соціальних груп, у тому числі опозиції, через формування демократичної системи політичних інститутів;
- організаційне забезпечення ефективного функціонування механізму співпраці органів державної влади з громадськими організаціями.

Зазначимо, що означені функції система забезпечення політичної безпеки, як органічна складова цілісної системи національної безпеки України, проводить реалізацію політичних інтересів як держави, так і суспільства, громадськості, особи. При цьому розробка та затвердження головних завдань і напрямів забезпечення політичної безпеки є функцією найвищого політичного керівництва держави. Тільки на такому рівні, з урахуванням усіх реалій зовнішньо- і внутрішньополітичної ситуації можуть бути чітко сформульовані головні завдання, форми і способи їх реалізації.

Основними завданнями системи забезпечення політичної безпеки української держави є:

- обґрунтування вимог щодо реалізації державної політики у цій сфері національної безпеки;
- захист конституційних прав, свобод та інтересів громадян України;
- прогнозування, передбачення та ідентифікація реальних і потенційних політичних і інших загроз;
- моніторинг, надання суб'єктам даної системи необхідних відомостей про стан об'єктів системи забезпечення політичної безпеки, про характер та ступінь деструктивних і дестабілізуючих дій;
- організація профілактичної роботи, спрямованої на попередження та нейтралізацію причин можливих політичних загроз на ранній стадії їх зародження і розвитку;

- мобілізуюча діяльність, яка передбачає здатність всієї системи до оперативного реагування на загрози, своєчасне залучення необхідних сил і засобів [26].

Здійснення цих завдань буде ефективним, якщо воно опиратиметься на виконавчі структури з раціональним розподілом та координацією їхніх дій. Це дасть змогу відпрацювати та ефективно реалізувати визначену державну політику, забезпечити захист інтересів держави, суспільства і громадян, сприятиме досягненню суспільної стабільності та громадської злагоди [27].

Важливу роль для політичної безпеки відіграє найсприятливіше, оптимальне функціонування системи її забезпечення. Виходячи з цього, перед суб'єктами безпеки постає необхідність додання процесу забезпечення безпеки оптимальності, вибору якнайкращого з можливих варіантів здійснення своєї діяльності. Як вважає О. Кравчук, основними шляхами вдосконалення системи забезпечення політичної безпеки України, мають бути:

- розробка і ухвалення стратегії політичної безпеки, політичних, економічних, соціальних та інших довгострокових програм, спрямованих на забезпечення конкретних видів національної безпеки (зокрема політичної);
- своєчасне внесення до нормативно-правових документів змін і доповнень, з метою їх відповідності міжнародному стану;
- ініціація, формування, реалізація і оцінка державної політики з реальним, а не декларативним віддзеркаленням в ній інтересів особи, суспільства і складових його соціальних груп, а також держави;
- вдосконалення організаційної структури системи забезпечення національної безпеки та її політичної складової;
- підвищення ефективності діяльності суб'єктів забезпечення політичної безпеки України;
- пошук і вибір раціональних рішень для комплексного використання наявних можливостей і ресурсів в системі забезпечення політичної безпеки країни [28, с.118].

Таким чином державна політика, спрямована на оптимальне функціонування системи забезпечення політичної безпеки, як складової національної безпеки, у повній мірі зможе сприяти підвищенню якості та ефективності її функціонування, значною мірою стимулюватиме процес забезпечення політичної безпеки при прийнятті тих чи інших управлінських рішень з питань реалізації національних політичних інтересів. Звичайно, що побудова такої важливої підсистеми націона-

льної безпеки повинна базуватися на глибоких наукових дослідженнях та з врахуванням викликів сучасності і відповідним оперативним реагуванням на них.

Лише за таких умов вона, на нашу думку, зможе забезпечити пріоритет в реалізації національних інтересів; взаємозв'язок і збалансованість усіх складових політичної безпеки; непорушність конституційних прав і свобод всіх громадян; постійне підтримання високого рівня професіоналізму суб'єктів системи забезпечення політичної безпеки, згідно вимог до якості їх підготовки міжнародним стандартам у цій сфері; а також безумовне надання переваг раціональній та превентивній безпеці.

2.4. Державне регулювання національної політичної безпеки

В Україні проблема державного регулювання політичної безпеки держави, суспільства і громадян все більше виходить на перший план в державній політиці [29]. Її актуальність зумовлена низкою обставин. По-перше, посиленням ролі політичної безпеки в реалізації завдань захисту прав і свобод громадян, прогресивного розвитку суспільства і в цілому забезпеченні національної безпеки країни. По-друге, сучасним станом політичної безпеки України. По-третє, з потребами подальшого розвитку країни.

Сутністю державного регулювання політичної безпеки є діяльність органів державного управління, яка дозволяє при оптимальних умовах забезпечити належну безпеку політичної системи та динамічний розвиток країни. Виходячи з цього, можемо стверджувати, що на інституційному рівні функціонально передбачається структурна реалізація безпекових пріоритетів державної політики у сфері управління політичною безпекою, а також виокремлення безпекової політики з відповідним ресурсним забезпеченням.

До складових державного регулювання політичної безпеки країни слід віднести:

- інститути системи національної безпеки, які убезпечують політичну безпеку;
- засоби, необхідні для досягнення оптимального балансу, гармонізації у відносинах, що виникають між державними структурами, громадськими та політичними діячами, державними службовцями;
- нормативно-правову систему правового регулювання забезпечення політичної безпеки України.

Інститути, які забезпечують регулювання політичної безпеки повинні виконувати, насамперед, такі основні функції: регулювати взаємовідносини між суб'єктами забезпечення політичної безпеки (держава, суспільство, людина), визначати їх права, обов'язки та відповідальність; забезпечувати та координувати дії суб'єктів політичної безпеки; встановлювати порядок застосування засобів забезпечення політичної безпеки. Основним регулятивним інститутом є держава. Вона функціонально через систему регулювання задовольняє потреби захисту політичної безпеки суспільства, впливаючи на різні сторони життя суспільства і громадян(насамперед шляхом видання законів та інших нормативно-правових актів).

Усі без винятку засоби, необхідні для досягнення оптимального балансу у політичній сфері мають підтверджувати свою легітимність та законність. Великого значення набуває можливість контролю громадськості за функціонуванням системи забезпечення політичної безпеки.

Ця можливість, характерна для демократичного суспільства, і сама по собі є також ознакою і водночас чинником політичної безпеки [30].

Важливу складову регулювання політичної безпеки на всіх рівнях ієрархії управління визначає нормативно-правова система регулювання забезпечення політичної безпеки України, маючи на увазі Конституцію України, сукупність законів і підзаконних актів, якими передбачається захист держави, суспільства, особи, загалом державних і суспільних інститутів як головних об'єктів сфери політичної безпеки [31].

В ієрархії нормативної бази системи політичної безпеки особливе місце на організаційно-управлінському рівні посідають Укази та Розпорядження Президента України, акти (постанови, декрети) Кабінету Міністрів України. Вони є підзаконними і видаються з метою конкретизації та підвищення якості регулювання питань політичної безпеки. Міністерства й відомства у межах своєї компетенції та відповідальності на основі чинного законодавства з питань національної безпеки та безпеки в політичній сфері, а також згідно з рішеннями Президента України, Кабінету Міністрів України розробляють відомчі накази, інструкції, положення, спрямовані на реалізацію життєво важливих політичних інтересів держави, суспільства і людини [32].

Вагому роль у системі законодавства України з питань регулювання політичної безпеки належить актам нормативного та директивного характеру місцевих органів влади щодо питань забезпечення політичної безпеки осіб, громадських осередків, загальнодержавних інтересів на регіональному та місцевому рівнях. Це стосується, напри-

клад, забезпечення та захисту політичних, національних, культурних, релігійних прав і свобод, підтримання легального режиму політичної діяльності, мінімізації суспільних конфліктів на місцях, дотримання громадського порядку тощо [33].

На думку В. Кременя нормативно-правова база політичної безпеки, як складова національної безпеки, повинна виконувати, насамперед, такі основні функції:

1. регулювати взаємовідносини між суб'єктами забезпечення політичної безпеки (держава, суспільство і людина), визначати їх права, обов'язки та відповідальність;
2. забезпечувати та координувати дії суб'єктів політичної безпеки;
3. встановлювати порядок застосування засобів забезпечення політичної безпеки [26].

Прийняті на підставі широкого обговорення та громадянського консенсусу законодавчі норми повинні стати основою для виконання наступних завдань: подолання суспільного протистояння і політичних спекуляцій на світоглядних та соціальних темах; виконавчої та координаційної діяльності профільних органів державної влади щодо реалізації політичної безпеки в різних сферах суспільно-політичного життя країни; фахового розроблення програм імплементації та конкретизації відповідних положень у нормах законодавства, підзаконних актах, документах державної політики, спрямованих на реалізацію прав і свобод громадянина.

Їх сутність полягає в тому, щоб не допустити такого загострення конфліктної ситуації, яке б призвело до розколу суспільства, відкинуло його назад у своєму розвитку. Реалізація вищезазначених завдань створює таким чином додаткові умови для успішного регулювання процесу забезпечення політичної безпеки і стабільності суспільства.

Звісно, що сприятливі умови для цього можуть бути створені лише завдяки досягненню стабільності політичної системи, для чого мають бути задіяні механізми, які покликані бути гнучкими інструментами регулювання загальнодержавних, соціально-групових і особистісних інтересів через відповідні структури влади й управління. Тому не випадково в резолюції ПАРЄ “Функціонування демократичних інституцій в Україні”, що була прийнята навесні 2011 р., наголошується, що “єдиний шлях, яким можна забезпечити довготривалу політичну стабільність, є конституційні зміни, які встановлять чіткий розподіл влад, а також запровадять належну систему стримувань і противаг між та всередині виконавчої та законодавчої гілок влади”[34].

В законі “Про основи національної безпеки України” визначено, що основними напрямками державної політики з питань безпеки України у внутрішньополітичній сфері є:

4. забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захист конституційного устрою, вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних підвалин суспільства; підвищення ефективності функціонування політичних інститутів влади;
5. створення дійових механізмів захисту конституційних прав людини та основних свобод;
6. забезпечення політичної стабільності, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму;
7. забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів;
8. забезпечення міжконфесійної стабільності та запобігання конфліктним загостренням на релігійній основі, недопущення протистояння різних церков, у тому числі щодо розподілу сфер впливу на території України [35].

Регулюючий вплив на сферу політичної безпеки тоді буде ефективним, коли він втілюватиме в собі правильно визначені норми, засоби, способи та методи, які будуть застосовуватися в процесі реалізації поставлених цілей. Він буде виявлятися в тому, що регулюючі дії суб'єктів забезпечення безпеки, у першу чергу, базуватиметься на правових актах держави; модернізації засобів, які застосовуються для регулювання суспільних відносин, безпосередньо впливати на стан суспільства і безпеку в ньому, ефективно використовуючи для цього невоєнні способи забезпечення безпеки в суспільстві.

Важливим напрямом регулювання політичної безпеки є: забезпечення конструктивної діяльності державних органів, їх легітимність; а також повноцінне функціонування громадянського суспільства та головних його інститутів – політичних партій, громадських об'єднань; наявність відповідної ресурсної бази; зокрема до числа ефективних механізмів реалізації державного регулювання політичної безпеки, досягнення суспільної злагоди, а значить і політичної стабільності слід віднести також діяльність засобів масової інформації, вплив яких на забезпечення політичної безпеки і особливо на суспільну свідомість важко переоцінити.

У політичній сфері зростає недовіра людей до діяльності владних структур: надії на оптимізацію і стабілізацію суспільно-політичного та економічного життя людей після подій 2013–2014 рр., президентських виборів 2014 р., парламентських виборів до Верховної Ради України 2014 р. не справдився. Тому такий перебіг подій і обставин у наступних виборах 2019 р. вимагає від чинної влади напрацювання та реалізації ефективного правового механізму регулювання процесу забезпечення правової безпеки суспільства.

Законодавчі дії у сфері політичної безпеки мають бути направлені на створення законодавчої бази, яка б упорядковувала та регламентувала поведінку суб'єктів та об'єктів політичних відносин, а також визначала відповідальність за порушення встановлених норм. Процес створення нормативної бази для регулювання правової безпеки має передбачати розробку нових або коректування діючих законів, положень, постанов, а також створення дієвої системи контролю за виконанням вказаних документів.

Державна політика, щодо регулювання політичної безпеки, має бути спрямована на:

- вдосконалення організаційної структури всієї системи забезпечення політичної безпеки і підвищення ефективності діяльності її суб'єктів;
- оперативність щодо прогнозування очікуваних небезпек і загроз для політичної безпеки, стану внутрішньополітичної обстановки в країні;
- пошук і вибір раціональних рішень щодо комплексного використання можливостей та ресурсів забезпечення політичної безпеки України.

Державна політика в процесі регулювання політичної безпеки передбачає створення законодавчої бази, яка б упорядковувала та регламентувала поведінку суб'єктів та об'єктів політичних відносин, а також визначала б їх відповідальність за порушення встановлених норм. Це передбачає розробку нових або коректування діючих законів, положень, постанов, а також створення дієвої системи контролю за виконанням вказаних документів [36].

Політика національної безпеки передбачає визначення пріоритетних цілей щодо регулювання забезпечення політичної безпеки та механізмів їх досягнення, які мають бути адекватними реаліям перебігу процесів, що мають місце у політичній сфері життєдіяльності суспільства та держави [37, с.61]. Перспективним, на нашу думку, є впро-

вадження в державне регулювання сфери політичної безпеки таких цінностей, як прагматизм і націленість на обов'язкове досягнення запланованих результатів діяльності органів державного управління в цій сфері [38]

Як бачимо, механізми реалізації державної політики щодо регулювання політичної безпеки, є надзвичайно різноманітними, і головне полягає у їх комплексному застосуванні. Не менш важливим у цьому зв'язку є ще й той факт вітчизняних політичних реалій, що стоять на заваді досягненню політичної безпеки в Україні, а саме – непоступливість, нетерпимість до інших поглядів і позицій, що панує між різними групами української політичної еліти. Тому проблема забезпечення політичної безпеки країни передбачає глибокий аналіз і врахування загроз, які стоять чи можуть повстати перед країною, а також чинників, які заважають реалізації завдань забезпечення політичної безпеки країни. Державне регулювання процесу забезпечення політичної безпеки має передбачати виявлення, попередження й усунення факторів, які можуть завдати шкоди політичним інтересам країни, її народу, суспільству, громадянам.

Таким чином, процес державного регулювання політичної безпеки детерміновано суб'єктно-об'єктивними політичними відносинами, а також нормами, способами, методами і цілями сфери безпеки країни.

2.5. Посилення політичної безпеки у контексті внутрішніх і зовнішніх загроз

Важливе значення для забезпечення політичної безпеки держави має попередження та нейтралізація загроз та викликів політичній безпеці [59]. З'ясовано, що загрозами політичній безпеці є реальні впливи, специфічні соціальні явища, процеси, які ускладнюють або унеможливають реалізацію національних політичних інтересів і створюють небезпеку для суверенітету нації та свободи особистості, здатні підірвати стійкість легітимної політичної влади, змінити насильницьким шляхом конституційний лад держави, позбавити суспільство і громадян здобутих політичних прав і свобод, різко зменшити або ліквідувати можливості конструктивного опанування влади з боку громадськості та опозиції. [24,с.75].

Визначення місця та масштабів поточних і перспективних дій органів державної влади по здійсненню політики, спрямованої на забезпечення політичної безпеки, можливе лише за умови ретельного вивчення джерел загроз та їх рівня. Наявність великого різноманіття за-

гроз породжує завдання ліквідації їх причин або захисту від них, тобто створення суспільству в цілому і складовим його структурам умов для безпечного існування і функціонування.

Сутність загроз політичній безпеці складає “розмаїття внутрішніх і зовнішніх, об’єктивних і суб’єктивних суперечностей суспільного розвитку в країні й на міжнародній арені в різних сферах людської життєдіяльності, які ускладнюють діяльність суб’єктів національної безпеки зі створення сприятливих умов для збереження та зміцнення української цивілізації (уклад життя, національні традиції, культура) і створюють небезпеку для системи національної безпеки, життєзабезпечення її системоутворювальних елементів [60, с. 62].

Загрозами політичній безпеці України, як зазначається в Закон України “Про національну безпеку України” 2018 р., є явища, тенденції і чинники, що унеможливлюють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей для України [61].

З огляду на міжгалузевий характер загроз національній безпеці існують реальні впливи, які становлять небезпеку для держави, суспільства та особистості, а також для цілісності, стабільності і прогресивного розвитку Української держави як рівноправного члена світового співтовариства [26]. Аналіз загроз політичній безпеці України показує, що головні з них носять переважно внутрішній характер і зосереджені в внутрішньополітичній сфері. Зокрема політичні загрози національній безпеці пов’язані з безпекою політичної влади держави і громадянського суспільства, демократичних інститутів, непорушністю конституційного ладу, підтримкою суспільної згоди, політичною стабільністю [62].

Відповідно, в якості загроз політичній безпеці слід розглядати соціально-політичні явища і процеси, а також діяльність або бездіяльність суб’єктів політичних відносин, здатних приводити до структурної деформації та дезорганізації політичної системи України, порушенню її єдності і цілісності; руйнуванню основних політичних інститутів; дестабілізації політичних відносин між державними та громадськими організаціями [63].

На нашу думку, загрозами політичній безпеці на сучасному етапі розвитку української державності є:

- явне переважання в державній політиці інтересів панівних елітарних груп, чийі інтереси далекі від того, щоб відповідати інтересам більшості населення України;

- доктринерство в політиці окремих партій, відрив від реальності;
- відсутність повноти в достовірності інформованості, як для державних органів, так і населення про реальну ситуацію в країні;
- розмивання єдиного правового простору країни, в силу прийняття суб'єктами системи забезпечення національної безпеки, нормативних, правових актів і рішень, які суперечать Конституції України.

В якості негативних явищ і процесів, які представляють загрозу для політичної безпеки, може виступати дестабілізація політичної системи, викликана відчуженістю населення від політики, яку проводить влада, покликана акумулювати та реалізовувати їх соціальні інтереси.

Загрози політичної безпеки набули значного прояву в таких напрямках як:

- поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління;
- слабкість, дисфункціональність, застаріла модель публічних інститутів, депрофесіоналізація та деградація державної служби;
- здійснення державними органами діяльності в корпоративних та особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів, які формують розвиток політичної безпеки країни [64,с.326].

До внутрішньополітичних факторів загроз політичній безпеці в наш час можна віднести низький рівень довіри до парламенту країни і місцевим органам влади, наявність недовіри з питань проведення ними заходів щодо ряду питань соціально-політичного характеру [65]. Зазначена сукупність цих факторів може сприяти дезінтеграції політичної системи, порушенню стабільності і цілісності соціуму, появі соціальних конфліктів, а також перешкоджати прогресивному розвитку держави, суспільства та громадян.

Значну загрозу для політичної безпеки країни становить сепаратизм, який безпосередньо проявляється в утворенні й діяльності політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну її конституційного ладу, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення [66].

Серед найбільш проблемних питань сучасного етапу розвитку держави, як за масштабами поширення, так і глибиною проникнення в її соціа-

льний організм, слід виділити корупцію, яка є, найбільш руйнівним фактором належному управлінню у сфері політичної безпеки [67;68].

За результатами наших досліджень, з високою вірогідністю можна припустити, що зниження корупції підвищує якість життя (1,19) та екологічність виробництва (1,01). Наголосимо, що саме підвищення якості інституцій позитивно впливає як на економічне зростання (1,64), так і на екологічність виробництва (1,64), природний баланс (1,07) (табл.2.1).

Таблиця 2.1

Взаємозв'язок тінізації, корупції та якості інституцій з соціально-економічним зростанням (вибірка для 124 країн світу)

Залежні змінні	Незалежні змінні			Показники статистичної значущості
	Рівень тіньової економіки	Індекс сприйняття корупції	Якість інституцій	
ВВП на одну особу, дол. США	-0,13 (-2,23)*	1,43 (3,14)*	1,64 (4,23)***	R=0,63; R2=0,61; DW=1,62
Індекс якості життя	-1,46 (-2,77)**	1,19 (2,83)	1,04 (1,68)*	R=0,70; R2=0,63; DW=1,45
Індекс екологічності виробництва	-1,24 (-0,23)***	1,01 (0,21)**	1,16 (0,2)***	R=0,58; R2=0,52; DW=2,24
Індекс природного балансу	—	—	1,07 (1,06)**	R=0,65; R2=0,59; DW=1,36

Примітка: (*), (**), (***) – Т-статистика Ст'юдента вказує на статистичну прийнятність рівняння відповідно на рівні 90%, 95%, 99%. [81]

Серед зовнішніх загроз, насамперед слід говорити про загрозу з боку Російської держави, яка здійснюються для виснаження і підриву суспільно-політичної системи України. Прагнучи перешкодити волі Українського народу до європейського майбутнього, окупувавши частину території України та розв'язавши військову агресію на сході України, Росія намагається ревізувати старий порядок політичної системи. Збройна агресія Російської Федерації проти України була рішуче засуджена міжнародною спільнотою та міжнародними інституціями, які однозначно кваліфікували силові акції Росії щодо України як акт збройної агресії. Так, у висновках Європейської ради, ухвалених на надзвичайному засіданні міністрів закордонних справ 3 березня 2014 р., зазначається, що “Європейський Союз рішуче засуджує явне порушення суверенітету та територіальної цілісності України

актами агресії, здійсненими збройними силами Росії, дозвіл на застосування яких на території України був ухвалений 1 березня 2014 р. Радою Федерації Росії” [69].

Важливо зазначити, що і Європейський Парламент у резолюції, ухваленій 16 квітня 2014 р., також розглядає акт агресії Росії як серйозне порушення міжнародного права та її власних міжнародних зобов’язань, що випливають зі Статуту ООН, Гельсінського Заключного акта, Статуту Ради Європи та Будапештського меморандуму 1994 р. про гарантії безпеки, а також двосторонніх зобов’язань, передбачених українсько-російським Договором 1997 р. про дружбу, співпрацю та партнерство [70].

Отже, на тлі подій сьогодення, що відбуваються навколо захоплення Криму та збройної агресії Росії проти України, чітко розкривається агресивна шовіністична антинародна політика путінського режиму, проявляються його реальні цінності, якому так потрібні нові землі, але тільки “правильні”, переважно населені російськомовними, на приєднанні яких Путін може зміцнювати свій імідж “збирача земель” [71].

В цілому, як відзначав Президент України, відповідні чинники разом із незадовільним станом системи забезпечення національної безпеки, поширенням корупції в її органах перешкоджають розв’язанню проблем суспільного розвитку, сприяють політичній радикалізації, призводять до зростання екстремістських настроїв, що може створити реальну загрозу існуванню державності [64, с.5].

Основними завданнями державної політики у сфері забезпечення політичної безпеки України в системі національної безпеки є максимальне виявлення, мобілізація та використання закладених у суспільстві можливостей, спрямованих на захист національних інтересів і гарантування в країні безпеки суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз у всіх сферах життєдіяльності. Ці завдання мають відповісти на запитання: за яких умов, яким чином та яка комбінація інструментів державної влади і політичних дій може бути використана для захисту її політичної безпеки, в інтересах захисту інститутів, від яких залежить життєдіяльність суспільства та держави, зокрема – політичної системи, політичного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності [72;73;74].

Політика ефективної протидії небезпечним тенденціям суспільного життя та подолання їх наслідків вимагають більш тісної координації сектору безпеки з активними суб’єктами громадянського суспільства, упровадження цілісної системи взаємодії основних суб’єктів за-

безпечення політичної безпеки на державному та недержавному рівнях. На цей важливий аспект звертається особлива увага в рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р., де йдеться про значну неефективність системи державного управління в сфері забезпечення політичної безпеки [75].

Якщо існують загрози, то на них має бути своєчасна і адекватна реакція силами і засобами, що відповідають характеру цих загроз;

- охоронна діяльність, повинна бути спрямована як на забезпечення захисту вищого політичного керівництва держави, безпечну діяльність всіх політичних інститутів, так і на припинення ухвалення помилкових політичних рішень, що підривають політичну безпеку, інтереси громадян, суспільства, держави в політичній і інших сферах;
- контрольна діяльність передбачає своєчасну оцінку стану політичної безпеки та її реалізацію з метою своєчасної корекції заходів, використовуваних сил і засобів, методів, способів і прийомів забезпечення політичної безпеки [76].

“У світі існує лише одне місце, де немає конфліктів – це цвинтар”, – писав відомий вчений Б. Гурней [77]. Тому технологія врегулювання політичних конфліктів набуває особливого значення в сучасних умовах. Важливо зрозуміти, що політичне конфліктне поле в Україні не зміниться, поки ініціатива не почне виходити від влади. Тому політичні конфлікти в Україні повинні бути обмежені не лише за інтенсивністю, а й за своєю тривалістю [78,с.145]. Інакше механізми державного управління може деформуються до такої міри, що він буде не в стані підтримувати баланс суспільних інтересів. А це значить, що існує небезпека, наслідком якої може стати нова революція, яка призведе до зміни не лише форми правління та системи цінностей, а й до втрати державності[79].

Очевидно, що форми здійснення функції забезпечення національної безпеки сучасної держави повинні бути відповідями на елементи системи загроз національній безпеці. Важко визначити єдині підходи до вирішення цих завдань, оскільки, крім неоднакових видів загроз, кожна держава ще повинна враховувати свої можливості у протистоянні ним. Останні ж залежать від ступеня враженості держави, яка вже несе на собі його наслідки, на момент прийняття рішення.

У будь-якому випадку способи та форми протидії повинні бути спрямовані на всі напрями загроз національним інтересам держави [80, с.2].

На нашу думку, виклики і загрози, інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України зумовлюють необхідність створення нової системи забезпечення політичної безпеки, спрямовану на захист суспільства, гідність, демократію, людину, її права і свободи, забезпечення добробуту, відповідно до Конституції і законів України

Таким чином, в результаті проведеного нами дослідження державної політики щодо ліквідації загроз політичної безпеки з'ясовано, що забезпечення політичної безпеки є обов'язковою умовою незалежності держави, розвитку процесів державотворення та розвитку ефективної системи державного управління, розвитку та зміцнення системи політичних інститутів, розвитку громадянського суспільства, політичної та суспільної стабільності. Забезпечення політичної безпеки є обов'язковою умовою незалежності держави, розвитку процесів державотворення та розвитку ефективної системи державного управління, розвитку та зміцнення системи політичних інститутів, розвитку громадянського суспільства, політичної та суспільної стабільності.

Слід зазначити, що тактичні питання забезпечення політичної безпеки потребують постійної корекції залежно від факторів та умов, що впливають і на пріоритетність національних інтересів у галузі політичної безпеки та зміни параметрів зовнішніх та внутрішніх загроз. Складність суспільно-політичного життя зумовлює необхідність застосування різноманітних, тактичних прийомів – форм, способів та засобів нейтралізації загроз політичній безпеці України. А це залежить від професійного рівня управлінського апарату, рівня оволодіння ним сучасними методами управління політичними процесами.

Література до розділу 2.

1. Мизер А.А. Политическая безопасность государства: постановка проблемы / А.А. Мизер // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. – 2012. – № 1. – С. 89-95.
2. Телявский Д. Политическая безопасность. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.myshared.ru/slide/1282428/2017.
3. Серебрянников В.В. Политическая безопасность / В.В. Серебрянников // Свободная мысль. – 1997. – № 1. – С. 18-24.
4. Ситник Г.П. Проблеми реформування політичної системи в контексті політичної безпеки / Г.П. Ситник // Концептуальні засади реформування політичної системи в Україні: стан і перспективи розвитку політичних наук: зб. матеріалів круглого столу. Київ, 13 квітня 2001 р. / за ред. В.І. Лугового, В. М. Князева. – Київ: Вид-во УНДУ, 2001. – С. 8-15.

5. Кравчук О.Ю. Політична безпека України як наукова і практична проблема О.Ю. Кравчук // Політичні науки. Міжнародний науковий журнал. –2016. – № 6. т. 3. – С.82-84.
6. Хазин М. Політична безпека на глобальному та регіональному рівні. [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.worldcrisis.ru.
7. Макеев А.В. Особенности политологического анализа проблем безопасности / А.В. Макеев // Безопасность. Инфор. сб. Фонда национальной и международной безопасности. – 1996. – № 3–4. – С.71-76.
8. Франчук В.И. Политическая система как средство выживания общества и основы ее реформирования / В.И. Франчук. – Социальногуманитарные знания. – 2005. – № 1.
9. Кравчук О.Ю. Політична безпека України як наукова і практична проблема, там само.
10. Закон “Про основи національної безпеки України”, прийнятий 19 черв. 2003 р.: № 964-IV / Відомості Верховна Рада України. – Офіц. вісн. України. – К., 2003. – 38 с.
11. Теория государства и права: учебник / А.С. Пиголкин, А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Высшее образование, 2008. – 743 с.
12. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / О. Ф. Скакун. – 2-ге вид., доповнене і перероблене. – К.: Правова єдність, 2010. – 520 с.
13. Кузенко У.І. Політична функція сучасної держави: поняття, зміст, структура / У.І. Кузенко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014 –Випуск 28. Серія право. – С.23-27.
14. Прокопенко О.Г. Функції сучасної держави: загальнотеоретична характеристика / О.Г. Прокопенко // Держава і право: зб. наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 15. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2002. – С. 41-48.
15. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник / М.В. Кравчук. – 3-тє вид., змін, й доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. – 247с.
16. Аракелян М.Р. Новое содержание правозащитной функции современного
17. Украинского государства / М.Р. Аракелян // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. – 2012. – Вип. 67. – 768 с. – С. 32–39.
18. Закон України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” // Голос України. – 23 лютого 2018 р.
19. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф.Смолянчук и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. – К.: НАДУ, 2012. – 496 с.
20. Орел М.Г. Концептуальні рамки методології формування сучасної системи забезпечення політичної безпеки / М.Г. Орел // Інвестиції: практика та досвід “Державне управління”. – К.: 2017. – № 16. – С. 108-114.
21. Орел М.Г. Політична безпека як наукова категорія та мета системи державного управління у сфері політичної безпеки / М.Г. Орел // Держава та регіо-

- ни. Серія: Державне управління: Науково-виробничий журнал / [за ред. О.В. Покатаєвої]. – Запоріжжя: КПУ, 2017. – № 2 (58). – С. 11-16.
22. Політико-ідеологічний процес в українському суспільстві в умовах модернізації: порівняльний аналіз: монографія / за заг. ред. Ф. М. Рудича. – К.: ІПі-ЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2013. – 448 с.
 23. Глобальна та національна безпека: словник-довідник / уклад.: Г.П. Ситник, О.І. Пошедін, М.М. Шевченко та ін.; за аг.ред.Г.П. Ситника. – Київ: НАДУ, 2016. – 140 с.
 24. Кравчук О.Ю. Створення системи забезпечення політичної безпеки України в межах цілісної політики національної безпеки / О.Ю. Кравчук // Наукові праці з державного управління. – 2010. – ом 131. – Вип. 118. – С.73-76.
 25. Косілова О.І. Політична безпека в системі національної безпеки України / О.І. Косілова // Правова інформатика. – 2011. – № 1(29). – С.72-78.
 26. Энциклопедия мира. – М.: Книга и бизнес, 2005. – С. 526–527.
 27. Політична безпека України: концептуальні засади та система забезпечення: монографія / В.Г. Кремень, І.Ф. Бінько, С.І. Головащенко – К.: МАУП, 1998.– 92 с.
 28. Тертий В. Пошуки і шляхи роз’язання політичної безпеки / В. Тертий // Безпека життєдіяльності. – 2009. – № 1.– С. 27-29.
 29. Кравчук О.Ю. Актуальні аспекти політичної безпеки в сучасних українських реаліях / О.Ю. Кравчук // Молодий вчений. – 2015. – № 5(20). – С.115-121.
 30. Кучма Д.Я. “Забезпечення безпеки” як проблема управлінської діяльності: методологічний аспект / Д.Я. Кучма // Державне реагування на загрози національним інтересам України: актуальні проблеми та шляхи їх розв’язання: матеріали круглого столу (Київ, 19 лютого 2014 р.) / за ред. К.О. Ваценка, Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2014. – 170 с.
 31. Циганов І. Політична безпека і безпечна політика. Складові, ознаки, стан, тенденції / І. Циганов. –К.: Ніка-Центр, 2006. –112 с.
 32. Нормативно-правові акти як основа функціонування системи державного управління національною безпекою // Статистика України. – 2004. – № 1. – С. – 43-46.
 33. Приходько Х.В. Політична безпека України: конституційно-правовий аспект/ Х.В. Пртходько // Юридичний науковий електронний журнал.2015.– № 1. – С. 36-40.
 34. Фатхутдінов В. Правове регулювання забезпечення громадської безпеки / В. Фатхутдінов // Наше право. – 2013. – № 8. – С. 94-97.
 35. Резолюція ПАРЄ “Функціонування демократичних інституцій в Україні” // Укр. правда. – 2011. – 18 квіт.
 36. Закон “Про основи національної безпеки України”: Закон України: прийнятий 19.06.2003: №964-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – 38 с.
 37. Кравчук О.Ю. Нормативно–правове регулювання політичної безпеки держави в сучасному українському суспільстві / О.Ю. Кравчук // Гілея. 3б. наук. праць. – 2013. – Вип. 72. – С.833-836.

38. Орел М.Г. Розроблення стратегії забезпечення політичної безпеки: теоретичний аспект / М.Г. Орел // Державне управління. Серія право. – 2017. – № 4 (60). – С.61-69.
39. Соколова С.Н. Государственное регулирование сферы безопасности / С.Н. Соколова // Власть. – 2007. – № 11. – С. 78-82.
- 40.59. Ситник Г.П. Інституційно-цивілізаційна парадигма дослідження проблем та державноуправлінських аспектів забезпечення національної безпеки / Г.П. Ситник // Вісник НАДУ. – 2011. – №2. – С.25-34.
41. Ліпкан В.А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В.А. Ліпкан. – Київ, 2008. – 643 с.
42. Закон України “Про національну безпеку України” № 2469-VIII від 21 червня 2018 року // Відомості Верховної Ради. – 2018. – № 31, – Ст.241.
43. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. – К.: НІСД, 2015. – 275 с.
44. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки”. – К.: НІСД, 2014. – 148 с.
45. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / В.О. Антонов; наук. ред. Ю.С. Шемшученко. – К.: ТАЛКОМ, 2017. – 576 с.
46. Орел М.Г. Ідентифікація типу дестабілізації політичної системи, як передумова підготовки стратегічних рішень у сфері політичної безпеки [Електронний ресурс] / М.Г.Орел // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2017. – № 4. – Режим доступу: www.dy.nauka.com.ua.
47. Сьомін С.В. Сепаратизм як загроза національній безпеці України / С.В. Сьомін // Стратегічні пріоритети: [наук.-аналіт. щокв. зб.] / Нац. ін-т стратег. дослідж.; [редкол.: В.М. Бегма та ін.]. – К., 2014. – № 3 (32). – С. 143-149.
48. Зайцева І.Ю. Політична корупція як загроза державній безпеці України / І.Ю. Зайцева // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2016. – № 56. – С. 83-87.
49. Біла книга державної політики / за заг. ред. Ю.Г. Рубана. – К.: НІСД, 2008. – 186 с.
50. Висновки Європейської ради, ухвалені на надзвичайному засіданні міністрів закордонних справ 3 березня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.pressreader.com/.../3.03.2014.
51. Резолюція Європейського Парламенту, ухвалена 16 квітня 2014 р. // Офіційний вісник Європейського Союзу. – Квітень 2014 р.
52. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. – К.: НІСД, 2017. – 496 с.
53. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України (теорія і практика): монографія / Г.П. Ситник. – К.: НАДУ, 2004. – 408 с.
54. Ситник Г.П. Основи механізму антикризового стратегічного управління у сфері національної безпеки // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. – 2016. – № 1-2 (9 – 10).

55. Schmitt M. Identifying National Objectives and Developing Strategy: A Process Oriented Approach / M. Schmitt // *Strategic Review*. – Winter 1997. – Vol. XXV, No. 1. – P. 24-37.
56. Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” від 26.05.2015 р. № 287/2015. [Електронний ресурс] // Сайт “Верховна Рада України”. – Режим доступу: www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015.
57. Державне реагування на загрози національним інтересам України: актуальні проблеми та шляхи їх розв’язання: матеріали круглого столу (Київ, 19 лютого 2014 р.) / за ред. К.О. Ващенко, Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2014. – 170 с
58. Гурней Б. Введение в науку управления / Перевод с французского / Пер.: Яковлев Г.С.; Ред.: Пискотин М.И. (Вступ. ст.). – М.: Прогресс, 1969.. – 430 с.
59. Сітарський С.М. Прийняття управлінських рішень щодо врегулювання політичних конфліктів в контексті національної безпеки України / С.М. Сітарський // *Забезпечення національної безпеки України в умовах глобальних та регіональних невизначеностей: матеріали кругл. столу* (Київ, 6 берез. 2012 р.) / за ред. Ю.В.Ковбасюка, К.О.Ващенко, Г.П.Ситника. – К.: НАДУ, 2012. – С.44-46.
60. Лемак О.В. Забезпечення національної безпеки як функція держави / О.В. Лемак // *Науковий вісник Ужгородського національного ун-ту. Серія право..* – 2 016.. – Вип. 38. – Т.2.. – С.63-67.
61. Флейчук М.І. Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки: теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації / М.І. Флейчук. – Львів: Ахілл, 2008. – 660 с.

Розділ 3. Державна політика у сфері забезпечення воєнної безпеки

3.1. Воєнна безпека як об'єкт державної політики

Як питання національної безпеки в цілому, так і питання її складових, зокрема воєнна безпека України, є пріоритетними та стратегічно значущими векторами державної політики. За обставин наростання загроз національній безпеці воєнна безпека може набувати пріоритетного значення. Воєнна безпека – це стан захищеності прав і свобод громадян, базових інтересів та цінностей суспільства і суверенної держави від можливих зазіхань із застосуванням воєнної сили. Особливістю військової безпеки є те, що вона як частина державної безпеки, водночас функціонує як самостійне явище. Воєнна безпека визначається як стан захищеності національних інтересів, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності держави від посягань із застосуванням військової сили [1, с. 4].

Будь-яка держава для ефективного функціонування визначає для себе ряд сфер діяльності, без яких вона не може існувати як незалежна держава. Не виключенням є і її воєнна сфера, де основними життєво важливими інтересами виявляються: забезпечення належного захисту суверенітету та територіальної цілісності країни у випадку застосування проти неї збройної сили або загрози силою; підтримання воєнного потенціалу держави на рівні, достатньому для нейтралізації воєнних загроз.

Воєнна безпека держави є найважливішими засадами політики національної безпеки, безпосередньо спрямованої на реалізацію всієї сукупності наявних у розпорядженні країни сил, засобів і ресурсів з метою відвернення, локалізації і ліквідації загроз, створення сприятливих умов для організації її збройного захисту [2].

Воєнна небезпека для України, як і для інших держав, полягає у можливості стати об'єктом воєнної агресії з боку іншої держави або союзу держав, а також внаслідок цієї агресії. Зокрема збройна агресія Росії проти України, зайвий раз підтвердила аксіому, що захист незалежної суверенної держави насамперед має бути пов'язаний із забезпеченням її власної воєнної безпеки. Тимчасова окупація Російською Федерацією частини території України – Криму, розпалювання Росією збройного конфлікту на сході України та руйнування системи світової та регіональної безпеки і принципів міжнародного права зумовлюють перегляд та уточнення доктринальних положень щодо форму-

вання та реалізації воєнної політики України. [3,с.195]. Виклики небезпеки, як загрози, що виходять із агресивної політики Росії проти України, потребують розробки та реалізації цілеспрямованої державної політики у воєнній сфері, яку прийнято називати воєнною безпекою держави.

Методологія дослідження воєнної безпеки України вимагає насамперед з'ясування її сутності [4;5]. Сучасне трактування українського законодавства сутності воєнної безпеки визначає її як "...захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз" [6]. В міжнародній практиці воєнна безпека передбачає право суверенної держави на самооборону і/або стримування воєнної агресії, а також допускає можливість застосування державою воєнної сили для захисту власного суверенітету і територіальної цілісності [7;8].

Сутність воєнної безпеки повною мірою розкривається і з допомогою взаємопов'язаних, послідовно і належно розглянутих нормативно-правових документах, таких як Воєнна доктрина. На думку О. Гончаренка та інших науковців тлумачення Воєнної доктрини України є "...прийнята в державі на певний період система поглядів про мету, характер можливої війни, на підготовку до неї країни і військового формування та засобів до ведення воєнних дій..." [9].

Положення Воєнної доктрини базуються на системному аналізі воєнно-політичної обстановки та прогнозі її розвитку з врахуванням потреб і реальних можливостей держави щодо забезпечення воєнної безпеки України, а також набутого досвіду воєнного будівництва і організації збройного захисту держави. Воєнна доктрина характеризується, як сукупність керівних принципів, воєнно-політичних, воєнно-стратегічних, воєнно-економічних і військово-технічних поглядів на забезпечення воєнної безпеки держави. Вона забезпечує вироблення основ політики держави, спрямованої на захист національних інтересів, передбачає процес стратегічного планування здійснення воєнної безпеки, яке визначає необхідні для цього цілі, способи і ресурси. Саме Воєнна доктрина визначає характер воєнно-політичної обстановки навколо України, реальні та потенційні загрози національній безпеці у воєнній сфері, принципи, умови та складові забезпечення воєнної безпеки [10].

Безпосередньо воєнною доктриною принципово визначаються воєнно-політичні цілі України в галузі забезпечення національної безпеки;

причини воєнної небезпеки; ставлення України до війни; основні напрями забезпечення воєнної безпеки; завдання Збройних Сил та принципи їх будівництва; підготовка Збройних Сил до захисту від агресії; мета і принципи воєнно-економічної політики; підготовка держави і населення до оборони [11, с. 90].

Слід зазначити, що функціонування механізму забезпечення воєнної безпеки значною мірою залежить від політики. Її забезпечення передбачає комплекс політичних, економічних, ідеологічних, інформаційних, а також організаційних та інших форм, засобів і методів. Але при цьому, вирішальна роль у виборі форм, методів і засобів забезпечення воєнної безпеки належить саме політиці, політичному керівництву країни.

Воєнна доктрина України, як основа розробки державної політики в сфері забезпечення воєнної безпеки, спирається на аналіз геополітичної ситуації в світі та довгострокові наукові прогнози її розвитку. Зазначимо, що її доктринальні положення є обов'язковими для виконання державними органами, організаціями, громадянами України і є основою узгодження їх зусиль у процесі зміцнення національної безпеки України. На основі Воєнної доктрини в країні розробляються відповідні концепції будівництва видів збройних сил, родів військ, інших військових формувань України і конкретні програми їх реалізації.

Доктрина, як документ чітко визначеного воєнно-політичного змісту, характеризує засади застосування Збройних Сил України, інших військових формувань, напрями їх діяльності з метою забезпечення необхідного рівня спроможності виконувати визначені Конституцією України завдання. Вона визначає принципи оборонної достатності держави, які ґрунтуються на тому, що Україна:

- не визнає війну як засіб розв'язання міжнародних проблем;
- не має територіальних претензій до жодної держави й не бачить у жодному народові образ ворога;
- ніколи першою не розпочне бойових дій проти будь-якої країни, якщо не стане сама об'єктом агресії [12, с. 372].

Серед особливих якостей і властивостей воєнної безпеки України слід виокремити такі:

- мета й завдання;
- системність;
- стабільність;

- суб'єктно-об'єктний склад структури управління воєнною безпекою;
- регламентованість та функціональність;
- конституційно-правовий механізм забезпечення воєнної безпеки;
- загрози воєнної безпеки та шляхи ліквідації [13].

Усі названі складові перебувають у діалектичній єдності, тому кожний із видів воєнної безпеки гарантує завдання забезпечення національної безпеки країни. Забезпечення воєнної безпеки є головним обов'язком органів державного управління в налагодженні оборони країни [14]. Основи організації оборони та повноваження державних органів з її забезпечення, встановлює Закон України “Про оборону України” [15].

Метою оборони України, згідно з цим Законом, є створення всіх необхідних умов для запобігання воєнному нападу та для збройної відсічі можливій агресії проти України у будь-який час і за будь-яких обставин. Її здійснення базується на готовності Збройних Сил України, економіки, також населення, території до оборони і будується відповідно до воєнної доктрини держави [16, с. 160].

Нормативно-правову базу забезпечення воєнної безпеки як складового елемента національної безпеки складають: насамперед Конституція України, міжнародні договори, які значною мірою спрямовані на її реалізацію, крім цього це законодавство України, зокрема закони України “Про основи національної безпеки України”, “Про оборону України”, “Про Раду національної безпеки і оборони України”, “Про Збройні Сили України”, а також “Стратегія національної безпеки”, “Концепція національної безпеки” і “Воєнна доктрина України”, які розмежовують права та функції державних органів України як складових воєнної організації держави.

Таким чином основу воєнної безпеки складає необхідний комплекс політичних, економічних, екологічних, воєнних, соціальних і правових заходів державної політики, спрямованої на забезпечення незалежності, територіальної цілісності, захисту інтересів держави і мирного життя народу.

3.2. Компоненти системи воєнної безпеки

Як ми з'ясували, сутністю воєнної політики України є діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, пов'язана із запобіганням воєнним конфліктам, організацією та здійсненням військового будівництва і підготовкою Збройних Сил України. Ця політика передбачає управління формуванням і розвитком механізмів за-

безпечення венної безпеки, змістом якої розуміється свідомий цілеспрямований вплив суб'єктів управління на множину потреб, інтересів і цінностей держави і суспільства щодо ліквідації загроз і небезпек, внутрішніх і зовнішніх, об'єктивних і суб'єктивних, природних, техногенних та антропогенних чинників, що в цілому впливають на стан національної безпеки, умов їх генези, еволюції та балансу, забезпечення недоторканності національних потреб, інтересів і цінностей, які взаємодіють один з одним і здійснюють відповідну діяльність у межах законодавства України з метою її функціонування для розв'язання завдань із забезпечення національної безпеки.

Найважливішим елементом воєнної безпеки України є система забезпечення воєнної безпеки, під якою науковці переважно пропонують розуміти сукупність взаємопов'язаних та взаємозалежних механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших) та суб'єктів забезпечення воєнної безпеки (посадові особи держави, органи державної влади, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, які на основі чинного законодавства трансформують політику воєнної безпеки у цілеспрямовану скоординовану діяльність воєнного характеру щодо реалізації захисту національних інтересів, передусім стосовно виявлення, прогнозування, попередження та нейтралізації загроз воєнній безпеці [17].

Під системою забезпечення воєнної безпеки розуміється механізм, що перетворює прийняту державою стратегію в цій області на скоординовану діяльність конкретних відомств, організацій, громадських об'єднань і громадян на основі чинного законодавства. Ці суб'єкти забезпечення воєнної безпеки, діяльність яких безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх і внутрішніх загроз, як говорить І.С. Руснак, у своїй сукупності утворюють сектор безпеки та оборони держави, який містить органи державної влади та військові формування [18].

Ключовим елементом системи забезпечення воєнної безпеки є формування засад державної політики, яка повинна визначити цілі, пріоритетні напрямки та завдання, принципи і процедури її реалізації у цій сфері. З цього приводу слушною є думка І. Романченка, В. Богдановича, що важливою умовою ефективної побудови та функціонування системи забезпечення воєнної безпеки є правильна та обґрунтована постановка завдань у вигляді національних концепцій, стратегій та державних програм розвитку, розроблених на основі точно

сформульованих національних цінностей, концентрованим виразом яких є національні інтереси та національна безпека [19].

Основу системи забезпечення воєнної безпеки становлять органи державної влади, сили і засоби, які здійснюють адекватні наявним реальним і потенційним воєнним загрозам заходи політичного, організаційного, правового, економічного, військового й іншого характеру, спрямовані на забезпечення воєнної безпеки суспільства і держави [13]. В Україні до основних елементів даної системи належать: Верховна Рада, Президент, Рада національної безпеки і оборони, Кабінет Міністрів, Міністерство оборони, а також Генеральний Штаб Збройних Сил України та інші військові формування, правоохоронні органи, центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, окремі громадяни. Інакше кажучи, система воєнної безпеки структурно складається з двох компонентів: органів державної влади (управлінсько-регламентуючий компонент) і військових формувань (силовий компонент). Базова складова воєнної безпеки – Збройні Сили України. Крім них силовий компонент системи включає Державну прикордонну службу, Внутрішні війська, військові підрозділи Управління державної охорони, Служби безпеки України, Міністерства з питань надзвичайних ситуацій інші державні військові формування.

Управління системою воєнної безпеки має розглядатися в декількох аспектах. По-перше, маєтись на увазі управління цією системою як об'єктом з боку держави. По-друге, враховується управління, яке здійснюється всередині системи. Суб'єктами управління виступають керівники та керівні апарати, які діють на відповідних рівнях і становлять у своїй сукупності управлінську підсистему всієї системи національної безпеки.

У свою чергу, управління системою забезпечення воєнної безпеки можна визначити як особливий вид діяльності державних і недержавних суб'єктів з їх підпорядкуванням системі організації національної безпеки, яка потребує оптимального функціонування та стійкого розвитку всієї системи національної безпеки.

Зміст цієї діяльності вміщує:

- визначення цілей, завдань і функцій суб'єктів забезпечення воєнної безпеки;
- розроблення і вдосконалення їх організаційної, функціональної, інформаційної та психологічної структури;
- забезпечення матеріальними, інформаційними та іншими ресурсами;

- підготовку і реалізацію управлінських рішень;
- забезпечення координації та взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення воєнної безпеки;
- регулювання їх організації і функціонування з урахуванням геополітичної ситуації та відхилень від намічених цілей;
- створення ефективної системи обліку та контролю тощо [20].

Головне завдання системи забезпечення воєнної безпеки полягає у тому, щоб створити таку систему управління, за якої можна було б здійснювати свідомий цілеспрямований вплив на потенційні загрози та небезпеки. Застосування управлінського підходу дозволить визначити: 1) чітке коло суб'єктів забезпечення воєнної безпеки; 2) чітке коло об'єктів воєнної безпеки; 3) канали прямого і зворотного зв'язку, по яких відбуватиметься надходження інформації від суб'єкта до об'єкта і навпаки.

Зміст, структура та спрямованість процесу забезпечення воєнної безпеки державною політикою визначаються [21]:

- засадами державної політики з питань національної безпеки;
- підходами та принципами розвитку військової сфери, які викладені у нормативно-правових актах (зокрема, у Воєнній доктрині);
- рішеннями органів військово-політичного управління;
- а також практичною діяльністю органів державної влади та військовослужбовців щодо втілення в життя рішень військово-політичного керівництва держави.

Відповідно до окреслених завдань до функцій системи забезпечення воєнної безпеки України належать:

- обґрунтування вимог щодо реалізації державної політики у цій сфері національної безпеки;
- прогнозування та виявлення загроз та небезпек воєнній безпеці;
- розроблення і здійснення комплексу оперативних, тактичних і стратегічних заходів щодо ліквідації загроз та потенційної небезпеки;
- створення і підтримання у готовності сил забезпечення воєнної безпеки.

Отже, система забезпечення воєнної безпеки держави і суспільства є підсистемою більш загальної складної системи забезпечення національної безпеки держави, знаходиться на одному рівні ієрархії з іншими підсистемами і має з ними спільні інформаційні і функціональні зв'язки. Роль цих підсистем залежить від здійснюваних ними функцій та їх пріоритетів. Основні функції системи забезпечення воєнної безпеки за останні роки зводились до наступного:

- створення і підтримка готовності сил і засобів забезпечення національної безпеки;
- управління діяльністю суб'єктів системи забезпечення воєнною безпекою;
- здійснення планової та оперативної діяльності щодо забезпечення воєнної безпеки;
- участь у міжнародних системах безпеки.

В залежності від характеру, масштабів і рівня загроз, реалізації національних інтересів у відповідних сферах змінюється і роль складових системи забезпечення воєнної безпеки держави. Враховуючи, що на систему забезпечення воєнної безпеки покладені завдання з організації оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості її кордонів, а також протидії зовнішнім загрозам воєнного характеру, то можна вважати, що системі забезпечення воєнної безпеки в системі забезпечення національної безпеки відводиться одна з основних ролей [20].

Слід також зазначити, що система забезпечення воєнної безпеки функціонує у тісній взаємодії з не менш важливими системами забезпечення політичної, інформаційної та економічної безпеки держави. Таким чином, система забезпечення воєнної безпеки держави є складовою частиною системи забезпечення національної безпеки держави і в цій системі відіграє одну із ключових ролей разом із системами забезпечення політичної, інформаційної та економічної безпеки. Виходячи з аналізу воєнно-політичної ситуації, характеру сучасних війн і збройних конфліктів, економічних можливостей держави, а також багатьох інших факторів, які впливають на воєнну безпеку країни, основними напрямками розвитку воєнної організації держави є:

- ефективне функціонування системи забезпечення воєнної безпеки в різних умовах воєнно-політичної ситуації;
- приведення структури, чисельності і складу сил і засобів, що входять у систему воєнної організації держави, у відповідність із економічними можливостями держави та завданнями забезпечення воєнної безпеки;
- належне функціонування структурних складових системи воєнної організації держави;
- покращення якості оперативної та бойової підготовки у Збройних Силах, інших військах і воєнних формуваннях;
- системна організація воєнної освіти та підготовки воєнних кадрів для забезпечення повсякденної й бойової діяльності військ;

- вдосконалення системи комплектування Збройних Сил, інших військ і воєнних формувань;
- зміцнення законності, правопорядку і воєнної дисципліни серед військовослужбовців;
- підвищення ефективності системи експлуатації, ремонту та обслуговування озброєння і воєнної техніки для бойової діяльності військ;
- розвиток відповідної сучасним вимогам системи інформаційно-аналітичного забезпечення воєнної організації держави для якісного супроводження важливих рішень у сфері забезпечення воєнної безпеки.

Вирішення цих життєво важливих проблем має спиратися на нормативно-правову базу, яка являє собою струнку систему взаємопов'язаних державних актів (законів), розроблених у певній послідовності за принципом взаємодоповнюваності. Для успішного функціонування така система повинна засновуватися на наступних принципах:

- повне охоплення всіх сторін діяльності суб'єктів організації воєнної безпеки концептуальним і нормативно-правовим забезпеченням;
- відповідність внутрішнього нормативно-правового забезпечення нормам міжнародного права;
- взаємозв'язок концептуальних принципів і напрямків діяльності держави із забезпечення національної безпеки в цілому і окремих сфер її діяльності в сфері забезпечення воєнної безпеки;
- адаптація і зміни самої системи нормативно-правового забезпечення [20].

Організація системи забезпечення воєнної безпеки України включає:

- 1) формування воєнної політики держави та воєнної доктрини;
- 2) розвиток воєнної науки;
- 3) прогнозування та оцінку воєнної загрози чи загрози воєнного нападу;
- 4) підготовку, розвиток, формування структури і забезпечення необхідної чисельності Збройних Сил України, підтримання їх боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони України;
- 7) вироблення і проведення військово-технічної політики та забезпечення Збройних Сил України озброєнням, військовою технікою, продовольством, речовим майном та іншими матеріальними ресурсами у повному обсязі;
- 8) підготовку населення і території країни до оборони [22, с. 694].

Система забезпечення воєнної національної безпеки є не просто сукупність скоординованих структур, а й певного процесу формування правового поля та прийняття політичних рішень у сфері забезпе-

чення національної безпеки [23, с. 355-357]. Організаційно-управлінська функція системи забезпечення воєнної безпеки призначена для реалізації організаційно-управлінських, координаційних та інтеграційних завдань, які забезпечують організацію державного управління в системі забезпечення національної безпеки.

Прогнозно-проектувальна складова системи забезпечення воєнної безпеки безпосередньо виконує такі функції: прогностичну, аналітичну та функцію планування, які забезпечують прогнозування воєнно-політичної ситуації, визначення можливих загроз і ризиків національній безпеці, а також планування діяльності органів державної влади, що опікуються питаннями організації воєнної безпеки.

Основна роль системи забезпечення воєнної безпеки в структурах державної влади і управління полягає в тому, що дана система повинна жорстко пов'язувати національні інтереси, цінності та цілі України з політичним курсом держави, різного роду загрозами воєнного характеру, а також формами і способами їх реалізації переважно політико-військовими і військовими методами. Зазначимо, що система забезпечення воєнної безпеки може мати зовнішній і внутрішній аспекти. З погляду зовнішнього аспекту, то це перш за все здатність Збройних сил України, інших військ, військових формувань і органів, воєнної інфраструктури та систем розвідувального, контррозвідувального, інформаційного та інших видів забезпечення стримати (запобігти) відкриту військову агресію проти України. Стосовно погляду на внутрішнього аспекту – це будівництво і розвиток такої воєнної організації держави, яка була б забезпечена реальними економічними можливостями країни.

Система забезпечення воєнної безпеки охоплює практично всі області функціонування суспільства і держави, найважливішими з яких, є:

- власне військова область (питання вдосконалення воєнної організації держави, оборонного планування, оперативної і бойової підготовки військ і сил);
- військово-політична область (питання колективної безпеки і реалізація миротворчої діяльності);
- військово-економічна область (питання економічного та ресурсного
- забезпечення військового будівництва, підтримка життєдіяльності військ і сил на рівні, що забезпечує необхідний ступінь бойової готовності та боєздатності, питання формування військового бюджету й розподілу бюджетних коштів);

- військово-соціальна область (питання духовно-етичної підготовки населення до рішення оборонних задач, етико-психологічні проблеми військових колективів, соціальні проблеми військовослужбовців);
- військово-технічна область (питання розвитку фундаментальної науки на користь забезпечення оборони країни, пошукових і прикладних досліджень, базових військових технологій, питання створення, модернізації і утилізації зразків озброєння і воєнної техніки, підготовки спеціальних і науково-технічних кадрів);
- військово-технологічна область (питання розвитку базових військових технологій для вирішення оперативно-стратегічних, оперативних і оперативно-тактичних завдань вдосконалення систем розвідки і управління військами і зброєю, розвідувально-ударних комплексів тощо);
- договірно-правова область (контроль над озброєнням і роззброєнням) [24].

Вирішення цих життєво важливих проблем повинно спиратися на засади нормативно-правового забезпечення військової безпеки, яка являє собою чітку систему взаємопов'язаних державних актів (законів), на основі принципу взаємодоповненості. Вона має складати [25]:

- повне охоплення всіх сторін діяльності суб'єктів реалізації воєнної безпеки концептуальним і нормативно-правовим забезпеченням;
- внутрішньо нормативно-правове забезпечення, яке має відповідати загальноновизнаним нормам міжнародного права;
- взаємозв'язок концептуальних принципів розвитку всієї національної безпеки і зокрема сфери воєнної безпеки;
- адаптацію і зміни в самій системі нормативно-правового забезпечення.

В цілому аналіз стану законодавчої бази і практичних дій державних органів і громадських організацій в питаннях забезпечення воєнної безпеки, сьогоденного соціально-політичного і економічного стану

України дає підстави стверджувати, що на даний час вельми необхідним є процес глибокої перебудови системи забезпечення воєнної безпеки України, котрий повинен ґрунтуватися на удосконаленні як законодавчої бази України, так і практичної діяльності органів державної влади і громадських організацій.

Таким чином, державна політика щодо організації і забезпечення воєнної безпеки органічно впливає на формування та розвиток загальної системи національної безпеки, схильна враховувати вплив внутрішніх і зовнішніх загроз, реалізується через різні форми і способи

дій складових елементів системи воєнної безпеки, базується на законодавчому забезпечення воєнної безпеки.

Але сьогодні ще не в повному обсязі вирішуються поставлені перед нею задачі і вона потребує оптимізації. Можливості країни та її Збройних сил по запобіганню і силовому припиненню воєнних загроз Україні потребують врахування нових факторів внутрішньої обстановки в країні. Під впливом еволюції поглядів на засоби і способи забезпечення воєнної безпеки держави росте розуміння необхідності кардинального переосмислення підходів до формування системи забезпечення воєнної безпеки, переконання в тому, що без її вдосконалення неможливо добитися головної мети – забезпечити національну безпеку (стабільне міжнародне і внутрішньополітичне положення країни, її суверенітет і територіальну цілісність, захист і реалізацію національних інтересів) за допомогою, як невоєнних заходів, так і воєнної сили.

Прагнення до комплексного і взаємозв'язаного обліку перерахованих чинників при реалізації державної політики щодо забезпечення воєнної безпеки дозволяє розглядати її як механізм, покликаний реалізовувати прийняті в країні концептуальні погляди і політичні установки, спрямовані на забезпечення національної безпеки шляхом координації діяльності органів виконавчої, законодавчої влади і всіх інших елементів воєнної організації держави.

3.3. Основні завдання державної політики у сфері воєнної безпеки

Забезпечення воєнної безпеки України є найважливішим напрямом державної політики. Головні її цілі щодо забезпечення воєнної безпеки полягають у запобіганні, локалізації та нейтралізації воєнних загроз країни. Тому основними завданнями забезпечення воєнної безпеки є:

- з'ясування умов ефективного функціонування системи воєнної безпеки держави, практичного вирішення задач її збройного захисту;
- врахування адекватної оцінки характеру існуючих міжнародних і внутрішньодержавних відносин;
- виявлення джерел воєнної небезпеки і загроз національним інтересам в даній сфері;
- вироблення і періодичне уточнення Стратегії і тактики воєнної безпеки України;
- створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи воєнної безпеки;

- удосконалення її організаційної структури;
- підготовка Збройних сил до застосування їх функцій згідно з призначенням;
- розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою вдосконалення заходів реалізації воєнної безпеки, розробка сучасної воєнної доктрини;
- чіткий розподіл і узгодження функцій органів державного управління при вирішенні завдань забезпечення воєнної безпеки країни;
- раціональне використання, подальший розвиток і державна підтримка науково-технічного і виробничого потенціалу оборонного сектору економіки;
- ефективне використання можливостей взаємовигідної співпраці із зарубіжними країнами з метою забезпечення воєнної безпеки;
- прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз для воєнної безпеки, причин їх виникнення та наслідків прояву.

У Концепції національної безпеки України [26] серед основних завдань державної політики наголошено саме про необхідність з'ясування сутності потенційних загроз національній безпеці України у воєнній сфері, до яких віднесено:

- посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність;
- нарощування поблизу кордону України угруповань військ та озброєнь, які порушують співвідношення сил, що склалися;
- воєнно-політичну нестабільність та конфлікти у сусідніх країнах;
- можливість застосування ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення проти України;
- зниження рівня боєздатності воєнної організації держави;
- поширення зброї масового ураження та засобів її доставлення;
- накопичення великої кількості застарілої та не потрібної для Збройних Сил України військової техніки, озброєння, вибухових речовин;
- незавершеність договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону України.
- створення та функціонування незаконних збройних формувань.

Спектр найбільш небезпечних загроз національним інтересам України у воєнній сфері є значно ширшим. Лише у 1997 р. за результатами експортного опитування провідних фахівців з проблем воєнної безпеки і представників міністерств і відомств, які складають основу воєнної організації держави, налічувалось 40 таких загроз. Тому

важливим завданням забезпечення воєнної безпеки є своєчасність визначення і класифікація воєнної безпеки, а саме: визначення реальної воєнної загрози; наявність воєнного потенціалу, реалізація якого забезпечить гарантований воєнний захист держави; відповідність сану і рівня готовності воєнної організації держави потребам воєнної безпеки; об'єктивна достатність сил і засобів, необхідних для забезпечення воєнної безпеки й нейтралізації воєнних загроз; поєднання централізованого керівництва воєнної організації держави із необхідним для цього громадським контролем за її діяльністю.

Для реалізації політики забезпечення воєнної безпеки України велике значення має своєчасне виявлення загроз і розробка ефективних механізмів протидії їм, практика захисту і охорони життєво важливих інтересів держави, суспільства і громадянина. Для цього необхідно чітко визначити діяльність органів державної влади, які покликані здійснювати адекватні існуючим реальним і потенційним воєнним загрозам заходи політичного, організаційного, правового, економічного, військового й іншого характеру, спрямовані на забезпечення воєнної безпеки суспільства і держави.

На самих ранніх стадіях зародження загрози, для органів системи забезпечення воєнної безпеки постає завдання вироблення заходів, які б могли понизити специфіку загрози і перевести її на потенційний рівень. Важливо достатньо точно, у всіх деталях, проаналізувати питання про потенційні загрози для воєнної безпеки країни з боку сучасної Росії, які охоплюють воєнну складову і фактори, що можуть сприяти виникненню таких загроз.

З огляду на сформовану воєнно-політичну ситуацію в Центрально-Східній Європі, а також збройну агресію Російської Федерації проти України головною метою воєнної політики України має стати створення умов для відновлення територіальної цілісності держави, її суверенітету і недоторканності в межах державного кордону України. І саме тому основними цілями у сфері воєнної політики України виступають:

- відсіч збройної агресії Російської Федерації проти України;
- забезпечення обороноздатності України на рівні, достатньому для запобігання виникненню збройного конфлікту, а у разі збройного конфлікту для його локалізації і нейтралізації;
- участь України у реалізації спільної політики безпеки і оборони Європейського Союзу;

- удосконалення системи забезпечення воєнної безпеки, яка б гарантувала надійний захист держави від зовнішніх та внутрішніх загроз, гідне сприйняття України на міжнародному рівні та відповідала критеріям членства України в ЄС і НАТО [3,с.196].

З початком збройного конфлікту з Росією важливо найбільш ефективно використовувати можливості ООН, ОБСЄ та інших міжнародних організацій із забезпечення безпеки (припинення воєнної агресії проти України) і відновлення миру; організація політичної, дипломатичної, інформаційної і економічної підтримки нашої країни. Можливе також введення воєнного стану в країні, проведення стратегічного розгортання Збройних Сил, у тому числі приведення військ (сил) в готовність до виконання задач з оперативного призначення; забезпечення реалізації прийнятих рішень і застосування Збройних Сил, інших військ і військових формувань для відбиття нападу; переведення економіки країни і органів державного управління на роботу в умовах воєнного часу, здійснення заходів територіальної оборони [27].

У цілях власної воєнної безпеки Україна державна політика має визначати основні напрямки сучасного воєнного будівництва, скоординоване і взаємопов'язане проведення реформування всіх компонентів воєнної організації держави в нових геостратегічних умовах. Очевидно, що склад, структура і стан Збройних Сил держави повинні відповідати обсягу і ступеню складності завдань, що покладаються на них. Важливо з'ясувати проблеми фінансового забезпечення воєнної безпеки України і шляхи їх вирішення [28].

Основні напрями вдосконалення воєнної організації держави мають визначатися загальною орієнтацією на підвищення її ефективності, зміцнення морально психологічного стану, поліпшення матеріально-технічного і соціального забезпечення і включати:

- оптимізацію системи органів військового управління, структури, складу і чисельності воєнної організації, збалансований розвиток необхідних компонентів;
- зведення до мінімуму числа міністерств і відомств, яким дозволено мати в своєму складі війська і військові формування;
- удосконалення стратегічного планування, при веденні обсягу й змісту завдань воєнної організації відповідно до реальних потреб оборони і безпеки України, виключення невластивих військовій організації держави функцій і завдань;
- удосконалення бойової і мобілізаційної готовності, мобілізаційної підготовки у воєнній організації України;

- підвищення ефективності системи оперативної і бойової підготовки, виховання військовослужбовців;
- перехід на єдину систему замовлень озброєння і воєнної техніки загального застосування;
- структурне, технологічне і якісне перетворення матеріально-технічної бази воєнної організації, оборонного промислового комплексу;
- перехід до єдиної, інтегрованої і уніфікованої системи тилового забезпечення всіх компонентів воєнної організації держави;
- підвищення соціального статусу військовослужбовців;
- проведення активної державної політики по зміцненню авторитету військової служби, а також з військово-патріотичного виховання громадян і підготовки їх до військової служби;
- удосконалення нормативної правової бази розвитку військової організації, її правовідносин з цивільним суспільством і державою на демократичних засадах [29].

В основу стратегії воєнної безпеки України мають бути покладені наступні концепції:

- воєнно-політичного партнерства для запобігання глобальним загрозам, підвищення стратегічної стабільності в країні та зменшення рівня воєнної небезпеки з допомогою політичних і економічних засобів при опорі на розвинену економіку з раціональною інфраструктурою і стабільну соціальну сферу;
- оборонного стримування, яке передбачає створення в межах оборонної достатності такої воєнної організації держави, яка була б здатна звести до мінімуму ймовірність виникнення воєнного конфлікту шляхом завдання можливого агресору неприйнятної шкоди;
- відбиття можливої агресії, що виявляє готовність до мобілізації усіх можливостей і ресурсів країни для протидії збройному нападу, завдання агресору поразки та примушення його до припинення воєнних дій [30].

Ці концепції мають визначати зміст функцій воєнної політики України, повноваження її безпосередніх суб'єктів і пріоритетні напрямки військового будівництва [31].

Важливо виробити організаційно-правові основи стратегії національної і воєнної безпеки України [32]. Законодавчі дії у сфері воєнної безпеки мають бути направлені на створення законодавчої бази, яка б упорядковувала, а також регламентувала поведінку суб'єктів та об'єктів воєнної безпеки, крім цього визначила їх відповідальність за

порушення встановлених норм [33;34]. Тому процес формування засад нормативної бази воєнної безпеки має передбачати розробку нових або коректування існуючих законів, положень, постанов, а також створення дієвої системи контролю за виконанням вказаних документів.

Таким чином, визначені цілі та завдання воєнної політики щодо забезпечення воєнної безпеки мають обов'язково відповідати сучасному стану з врахуванням воєнно-політичної ситуації та можуть уточнюватися з урахуванням змін безпекового середовища, спроможностей сил оборони.

3.4. Процес реалізації державної політики щодо забезпечення воєнної безпеки

Державна політика щодо забезпечення воєнної безпеки обов'язково мала враховувати, що підтримка боєздатності формувань Воєнної організації на необхідному рівні не забезпечувалась через зниження можливостей підтримки бойової підготовки військ, зменшення витрат на оборону, зниження рівня технічного та матеріального забезпечення з'єднань і частин, старіння та вихід із ладу військової техніки, руйнування оборонно-промислового комплексу, розрив кооперативних зв'язків у сфері виробництва озброєння і військової техніки. Слід зазначити, що під час формування силових відомств преференції надавалися посиленню правоохоронних органів, а не Збройних сил України. Тому зовнішні загрози, а відповідно і формування системи захисту від них, відійшли на другий план, що й стало згодом причиною поразок нашої держави на початку ескалації воєнних дій на сході країни. Відсутність протягом тривалого часу єдиного розуміння в питаннях національної і як наслідок воєнної безпеки, призвело до того, що в Україні практично були відсутні вірогідні супротивники, існували лише "стратегічні партнери, сусіди". Саме за цих умов почалося тотальне скорочення Збройних сил України, коли головним аргументом була не доцільність і відповідність реальним загрозам та небезпекам, а фінансова криза.

Крім цього розв'язання агресії Російською Федерацією проти України відкрило очі на реальні загрози у воєнній сфері, а саме:

- прискорення мілітаризації Російської Федерації, розміщення нових систем озброєнь на територіях суміжних з Україною держав, нарощування угруповань військ, що порушує наявне співвідношення сил; (значне збільшення витрат на оборону в РФ, починаючи з 2004 року, створення системи ПРО поблизу західного кордону України

та значне нарощування угруповань військ РФ поблизу північного та східного кордону України);

- законодавче закріплення Російською Федерацією можливості щодо застосування воєнної сили за межами Російської Федерації та грубе втручання у внутрішні справи сусідніх суверенних держав;
- створення угруповання військ Російської Федерації на тимчасово окупованій території півострова Крим, розпалювання збройного конфлікту у східних регіонах України;
- гібридна війна Російської Федерації проти України;
- діяльність на території України проросійських незаконних воєнізованих формувань, диверсійних і терористичних груп;
- невідповідність чинним загрозам у воєнній сфері структури, чисельності і озброєння Збройних Сил України та інших військових формувань;
- недостатній загальний рівень боєздатності Збройних Сил України та інших військових формувань, їх незадовільне матеріально-технічне забезпечення і фінансування;
- відсутність демаркації державного кордону України з Російською Федерацією;
- недостатнє облаштування державного кордону України та відсутність врегульованих правових засад забезпечення його режиму;
- використання кордону України для незаконного ввезення до неї, зброї військової техніки, боєприпасів, вибухових речовин з території РФ для забезпечення її військових підрозділів, незаконних збройних формувань та сепаратистів [35,с.8]

Суворі реалії кінця 2018 р. засвідчили: загроза набирає чітких контурів, а Росія проводить по-справжньому широкі мобілізаційні заходи. Інтерв'ю представника української військової розвідки про те, скільки російських сил сконцентровано на наших кордонах, продемонструвало масштаби російської підготовки безпосередньо до воєнної агресії проти України [36]. Нарощування значної кількості, комплекtnості, інфраструктурної готовності дивізій у межах 15-50 км від нашого кордону, приведення їх до стану оперативної готовності, подальше зростання мілітаризації Криму, проведення навчань, за легендами в яких недвозначно вгадуються контури наступальних операцій, — усе це переконувало: ігнорувати зазначені обставини — те ж саме що ховати голову в пісок. Крім цього слід додати, що військовий потенціал, створений Росією за п'ять років у самому Донбасі склав: два армійських корпуси чисельністю 32 тисячі осіб, постійний приплив но-

вих озброєнь завдяки “гумконвоям”, регулярна фінансова допомога квазіреспублікам. Історія в Азовському морі (яка насправді ще не скінчилася) – це, швидше, був попереджувальним пострілом. А ще – додаткова психологічна настройка російських військових, яка прищеплювала у них готовність стріляти по українцях на ураження [36].

Воєнна доктрина України, що введена Указом Президента України від 8.06.2012 року, як виявилось, не відповідала воєнно-політичній ситуації, не вказувала на джерела, масштаби і характер загроз у воєнній сфері. А відтак – невірно визначила шляхи підготовки держави до збройного захисту та застосування воєнної сили [35,с.6]. Тому з метою забезпечення воєнної безпеки держави в умовах загострення воєнно-політичної обстановки необхідно було здійснити комплекс заходів, спрямованих на зміцнення ефективного функціонування механізму збройного захисту держави.

Наростаючі загрози у воєнній сфері вимагали від Верховної Ради України прийняття рішень щодо реанімації збройних формувань держави. Мабуть, першим практичним кроком в цьому напрямку став Закон “Про Національну гвардію України” від 13.03.2014. Відновлення, раніше розформованої Національної гвардії, ще раз красномовно засвідчило про непослідовність нашої державної політики у сфері національної безпеки. Надалі ВРУ була вимушена приймати не упереджувальні, а оперативні рішення відповідно до змін воєнно-політичної обстановки.

Так, 17.03.2014 був зареєстрований проект Закону про затвердження Указу Президента України “Про часткову мобілізацію” (№4466), проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо служби у військовому резерві (№2591). 20.03.2014; 25.03.2014 було зареєстровано Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення обороноздатності держави (4491), Проект Постанови про додаткові заходи щодо зміцнення обороноздатності України у зв'язку з агресією Російської Федерації (4519).

У відповідь на рішення Ради Федерації Федеральних Зборів Російської Федерації щодо використання збройних сил Російської Федерації на території України Рада національної безпеки і оборони України 1 березня 2014 року прийняла рішення щодо приведення Збройних Сил України та інших військових формувань у бойову готовність. Але в цілому реалізація завдань щодо забезпечення воєнної безпеки в період розгор-

тання російської агресії було інтенсивним, але відставало на кілька кроків від дій агресора тому – низько ефективним [35,с.14].

Лише 27 серпня 2014 року Рада національної безпеки і оборони України прийняла рішення ”Про заходи щодо удосконалення державної військово-технічної політики”, 28 серпня 2014 року – “Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності”. Всі наступні рішення Ради національної безпеки і оборони України, очолюваної Президентом України, на наш погляд, були достатньо оперативними і відповідали умовам воєнно-політичної обстановки, але перша оприлюднена комплексна оцінка загроз національній безпеці України в сучасних умовах прозвучала у зверненні Президента України П. Порошенка під час урочистого відкриття Верховної Ради VIII скликання “Про внутрішнє та зовнішнє становище України” Але виявляється ні ВРУ, ні апарат РНБО, ні КМУ не поспішали з корегуванням законодавства у відповідь на різке загострення безпекової ситуації. Лише в травні 2015 була затверджена Стратегія національної безпеки України, а у вересні 2015 нова редакція Воєнної доктрини України.

Що вдалося досягнути в системі забезпечення національної та воєнної безпеки:

- Україна відмовилась від позаблокової політики і відновила курс на
- євроатлантичну інтеграцію;
- схвалено нову Стратегію національної безпеки України та її Воєнну доктрину. розпочато розробку нової редакції Закону України “Про основи національної безпеки України”;
- розроблено Концепцію реформування сектору безпеки і оборони, розпочато розробку Закону “Про планування в секторі оборони і безпеки України”. Створено Головний ситуаційний центр України, розпочато створення мережі ситуаційних центрів органів сектору безпеки і оборони України;
- розпочато розробку нового законодавства і відповідних програмних документів щодо захисту воєнної безпеки;
- створено Об’єднаний комітет з питань розвідувальної діяльності при Президентові України, розпочато опрацювання нової Національної розвідувальної програми, розпочато опрацювання відповідних програмних документів;
- почалось опрацювання відповідних програмних документів щодо парамілітарних формувань;
- здійснювався перегляд системи мобілізаційної підготовки та мобілізації з урахуванням набутого досвіду проведення часткової мобілізації протягом 2014-2015 років;

- у рамках переходу до нової функціональної структури Збройних Сил України почали формуватися сили спеціальних операцій Збройних Сил України;
- був розроблений проект Указу Президента України про необхідний та новий військово-адміністративний поділ території України;
- розпочалось розроблення Морської доктрини;
- було розпочато, але не доведено до кінця створення ситуаційних центрів [35].

26 травня 2015 р. Указом Президента України прийнята “Стратегія національної безпеки України”, де значна увага приділена питанням організації воєнної безпеки [37]. Важливе значення мало прийняття Закону України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” [38]

21 червня 2018 р. Указом Президента України був прийнятий Закон України “Про національну безпеку України” [39]. Цей Закон відповідно до статей 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України визначив цілі та основні засади державної політики, у сфері національної безпеки і оборони, що мали гарантувати суспільству і кожному громадянину захист від загроз.

Цим Законом визначалися та розмежовувалися повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створювалася основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначалася система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, а також запроваджувався всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони.

Згідно з цим Законом державна політика щодо забезпечення воєнної безпеки має бути спрямована на:

- повну трансформацію збройних сил держави під сучасні умови, виклики та вимоги;
- адаптування збройних сил щодо ведення сучасних (мережецентричних, гібридних, асиметричних) війн;
- впровадження нових видів військового мистецтва, в першу чергу в галузі військово-політичного управління озброєннями та управління стратегічними наступальними і оборонними військами.
- збільшення інвестицій в нові, перспективні технології, які сприятимуть нарощуванню потенціалу збройних сил та інших військо-

вих формувань, створених відповідно до законів України, при цьому ключове місце має відводитись визначенню основних напрямків в галузі науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт з модернізації вже наявних та розробки нових, високотехнологічних зразків озброєнь;

- розробку концепції мережецентричних підходів військового будівництва та підготовку військ до ведення сучасних військових дій.

Основними напрямками змін у військовій сфері є створення необхідних функціональних структур ЗСУ, оптимізація їх чисельності, перехід до професійної армії. Для цього потрібно було мати достовірне прогнозування розвитку воєнно-політичної обстановки в світі і навколо країни, яка мала забезпечуватися глибоким аналізом існуючих загроз воєнній безпеці; встановленням і оцінкою агресивних намірів (цілі, завдання, спрямованість, склад, можливості, потенційна роль агресора); вчасним виявленням осередків напруженості і конфліктних ситуацій, їх розвитку і можливості переростання у війну [40].

Для забезпечення воєнної безпеки за реалізації довгострокового оборонного планування стратегічний моніторинг та аналіз мав здійснюватися за основними напрямками оцінки:

- стану та визначення тенденцій розвитку воєнно-політичної, воєнно-стратегічної ситуації та соціально-економічної ситуації у державі та світі;
- реальних і потенційних загроз національній безпеці України у воєнній сфері;
- характеристик ЗСУ та інших військових формувань, що визначають їх готовність до виконання визначених функцій і завдань;
- вимог нормативно-правових актів стосовно підстав і повноважень та способів, згідно з якими повинні діяти суб'єкти та об'єкти воєнної безпеки;
- проблем у сфері оборони та військового будівництва, шляхів їх розв'язання;
- результатів виконання державних програм розвитку формувань і планів їх утримання та розвитку;
- матеріальних, фінансових, та людських ресурсів, що виділяються на розвиток формувань;
- прогнозних показників видатків зведеного бюджету на оборону [41].

Під час формулювання оборонної політики визначальну роль відіграє не сама наявність збройних сил, а потенціал, яким вони володіють або будуть володіти в контексті оборонних цілей держави.

Аналіз системи підготовки ЗС України станом на 2014 р. показав, що вона не відповідала сучасним вимогам, а рівень її фінансування та матеріально-технічного забезпечення призвів до зниження бойової та мобілізаційної готовності, а також боєздатності військ (сил), не забезпечував виконання покладених на них завдань за призначенням [35]. Тому, з метою належного розвитку функціональних структур ЗС України передбачалось вдосконалення їх якісних характеристик, досягнення відповідності бойового та чисельного складу, їх бойових можливостей, характеру реальних і потенційних загроз національним інтересам України. Формування сучасних функціональних структур мало забезпечити надійне виконання покладених на ЗС України завдань, давало змогу привести їх склад та чисельність у необхідну і належну відповідність до економічних і мобілізаційних можливостей держави, тим самим забезпечити раціональне використання людських, матеріальних, фінансових та інших ресурсів.

Збройні сили не могли виконувати завдання в тому обсязі, який був визначений Воєнною доктриною, якщо вони не будуть оснащені сучасними типами озброєння і воєнної техніки. При цьому основними напрямками їх вдосконалення повинні бути:

- розвиток інтегрованих систем і засобів розвідки, висвітлення обстановки, управління і зв'язку, координатно-метричного й інших видів забезпечення;
- створення інтегрованого інформаційного середовища і розробка єдиної для всієї військової організації держави системи зберігання і обміну даними;
- розвиток високоточної зброї;
- універсалізація, інформатизація, "інтелектуалізація" озброєння і воєнної техніки, їх інтеграція і комплексування для надання їм багатофункціональних властивостей;
- зниження всіх видів помітності зразків озброєння, воєнної техніки, та військових об'єктів;
- підвищення мобільності і транспортабельності озброєння і воєнної техніки;
- зниження експлуатаційних витрат на озброєння і воєнну техніку на основі впровадження передових засобів і методів технічного обслуговування;
- автоматизація процесів управління і матеріально-технічного забезпечення військ, створення єдиної, інтегрованої і уніфікованої системи тилового забезпечення всіх компонентів воєнної організації [37].

Пріоритетним напрямом розвитку ЗС України постала розробка перспективних систем, які б максимально відповідали вимогам сучасної збройної боротьби. Було передбачено, що види Збройних Сил повинні виконувати завдання у тісній взаємодії між собою, застосовуючи специфічні засоби збройної боротьби, форми і способи ведення бойових дій, а також виконувати зобов'язання, які стосувались питань міжнародного військово-технічного співробітництва та участі у міжнародних миротворчих операціях відповідно до міжнародних договорів [42].

Структура, чисельність і оснащення Збройних сил України мали відповідати рівню існуючих і потенційних військових загроз і небезпек національній безпеці України, відповідно стандартам Європейського Союзу та НАТО. Збройні сили повинні вирішувати завдання із захисту національних інтересів України та бути готовими до ведення війни в сучасних умовах.

Першочергово на державному рівні постали завдання щодо якісного забезпечення безпеки та обороноздатності держави і суспільства. Для цього, доцільно було: по-перше, завершити розробку концептуальних правових документів у військовій сфері стосовно принципів національної безпеки та оборони України; по-друге, створити систему стратегічного програмно-цільового управління військових формувань, зокрема військового управління; по-третє, прискорити створення нової системи державного управління оборонно-промисловим комплексом; по-четверте, і це головне, реалізувати комплекс заходів щодо збереження та посилення кадрового потенціалу [43].

Трансформація збройних сил як системний процес стратегічного значення передбачав створення певних передумов:

- наявність політичної волі здійснювати реформи у сфері оборони і безпеки;
- цілеспрямовану і відповідальну діяльність керівництва на всіх етапах процесу: від ухвалення рішення у сфері оборони через бюджетне планування до створення відповідних спроможностей;
- постійне роз'яснення законодавцям, урядовцям та громадськості змісту трансформації у воєнній сфері;
- проведення інституційних змін у системі державного і військового управління, пов'язаних з визначенням зовнішньополітичного курсу, та необхідністю зміни культури управлінської діяльності на всіх рівнях. [44,с.59]

На сучасному етапі розвитку державності, тобто при реальному стані війни, військово-політичне керівництво держави змушене було по-новому формувати оборонну політику держави та постійно адаптувати її до реалій сьогодення. Окрім того, виникла нагальна необхідність своєчасного нормативно-правового визначення шляхів розвитку, методів застосування та підготовки військових формувань до війни в сучасних умовах.

Варто зауважити, що окремі елементи механізму організації воєнної безпеки потребували вдосконалення системи законодавчих і правових норм, на основі яких формуються всі рівні та види забезпечення, які в першу чергу були призначені для вирішення завдань з питань із забезпечення безпеки, діяльність різних суб'єктів у забезпечення воєнної безпеки [45].

Отже, основні напрями державної політики щодо реалізації воєнної безпеки України полягали у створення ефективних механізмів і проведення комплексних заходів щодо запобігання воєнній агресії, локалізації та ліквідації її наслідків, запобігання спробам подальшого порушення територіальної цілісності України.

3.5. Формування нової воєнної доктрини України

Аналіз сучасного рівня воєнної небезпеки вимагає створення нової моделі воєнної доктрини України (рис. 3.1.). Це вимагає творчих пошуків в цьому напрямі. Під воєнно-політичною моделлю доктрини держави вітчизняний дослідник В. Богданович пропонує розуміти формалізоване відображення процесу реалізації цілеспрямованої політики держави щодо забезпечення її воєнної безпеки [4, с.257]. Структурно така модель держави, на його думку, має складатися з: 1) декларацій, доктрин, стратегій, концепцій, програм на основі яких формуються державні інститути, що задіяні в інтересах забезпечення воєнної безпеки держави, чинне законодавство; 2) вона має передбачати прийняття стратегічних рішень у сфері воєнної безпеки в рамках якої визначаються пріоритетні напрями воєнної політики та завдання у сфері воєнної безпеки держави.

Воєнна доктрина держави повинна слугувати надійним “інструментом” при вирішенні таких завдань:

- вивчення стану захищеності важливих інтересів держави, суспільства і особи від загроз воєнного характеру в загальній системі забезпечення національної безпеки;



Рис. 3.1. Основи формування воєнної доктрини України [77]

- обґрунтування необхідного рівня обороноздатності держави, адекватного визначеному рівню воєнної небезпеки (загрози) і тенденціям розвитку воєнно-політичної ситуації наближеної до країни;
- синтезу раціональної структури і оцінки ефективності функціонування системи забезпечення воєнної безпеки держави;
- окреслення комплексних заходів з підвищення ефективності системи забезпечення національної безпеки у військовій сфері;
- обґрунтування вимог до елементів воєнної організації держави та інших державних структур, які функціонують в інтересах забезпечення воєнної безпеки держави;

- розробка рекомендацій із вибору напрямів воєнно-політичного партнерства і можливих союзників на випадок збройної агресії [46, с. 236].

Визначення місця та ролі Воєнної доктрини у правовій системі України, її впливу на розвиток українського державотворення є досить важливим на сьогодні, оскільки від того, яке значення надається цьому джерелу у суспільстві та державі, значною мірою залежить життєздатність та ефективність його впливу на воєнну сферу, забезпечення національної безпеки, а також на державний розвиток загалом [47, с. 17].

Науковці дають тлумачення поняття Воєнної доктрини України як "...прийняту в державі на певний період систему поглядів про мету, характер можливої війни, на підготовку до неї країни і військового формування та засобів до ведення воєнних дій..." [48]. У новій редакції Воєнної доктрини РФ це поняття формулюється дещо інакше, а саме як "...оборонна доктрина", яка "...визначає політику держави в галузі воєнної безпеки з врахуванням як воєнних, так і неекономічних й економічних, інформаційних та інших факторів". В іншому авторитетному сучасному джерелі ця правова категорія визнана вже як "наукове обґрунтована система керівних установок, які визначають застосування воєнного насилля в політичних цілях, з врахуванням воєнних завдань і способів їх вирішення, спрямованості воєнного будівництва ..." [49].

Взагалі деякі автори порушують питання про формулювання нової назви доктрини: "Доктрина воєнної безпеки", або "Військова доктрина забезпечення статусу держави", чи "Доктрина відновлення військового потенціалу держави", або "Доктрина нової військово-політичної глобальної та національної безпеки", чи "Доктрина забезпечення безпеки розвитку держави в XXI столітті", або ще якась інша, яка, на їх думку, повинна визначати і стратегічну спрямованість. У США цей документ називається "Стратегія національної безпеки", у НАТО – "Стратегічна концепція"; в Словацькій Республіці – "Оборонна доктрина (стратегічна концепція оборони Словацької Республіки)". Саме за своїми характером та спрямованістю доктринальні документи мають суттєві відмінності: – Воєнна доктрина Японії (1914, 1939) була наступальна; Франції (1939) – пасивна; У США (1995) – глобальна. Своєю чергою, С. Печуров підкреслює, що воєнна доктрина США, основні положення якої викладені в концептуальних воєнно-політичних документах президента, міністра оборони і голови комітету начальників штабів, і далі трактує

війну як припустиму, але і як форму міжнародних відносин для реалізації зовнішньополітичних цілей [50].

Проте велике коло питань щодо визначення сутності поняття Воєнної доктрини ще лишається поза увагою і головною причиною цього є відсутність, насамперед, теоретично і методологічно розробленої теорії воєнної безпеки, як когнітивної частини теорії національної безпеки, котра виступає інтегруючим науковим виміром знань про воєнну безпеку. Слід зазначити, що звісно, на сучасному етапі усі визначення військових доктрин домінуючим компонентом виокремлюють “систему офіційних поглядів на підготовку держави і збройних сил до війни для відбиття агресії”, тобто для захисту життєво важливих інтересів від загроз воєнного характеру. Саме ці два найважливіші компоненти Воєнної доктрини, знайшли відображення в Законі України “Про оборону України” – підготовка держави до оборони (ст. 3) та відсіч збройній агресії проти України (ст. 4).

Що стосується структур наведених доктринальних документів, то вони в основному окреслювалися їх власними моделями (формою), а не назвою. На сьогодні йдеться про шість таких моделей, так, одні містять в основному лише воєнно-політичні аспекти, інші – воєннотехнічні або і воєнно-економічні погляди чи основи. Разом з тим деякі інші, крім загальних положень чи преамбули і прикінцевих положень Воєнної доктрини, містять воєнно-політичні, воєнно-стратегічні та воєнно-економічні основи чи складові. Таку модель мала передбачати Воєнна доктрина України.

Перш ніж перейти до дослідження цієї доктрини наведемо думку військового теоретика М. Фрунзе, який слушно зазначав, що воєнна доктрина є прийнятим в армії даної держави вченням, яким встановлено характер будівництва збройних сил держави, на основі домінуючих поглядів на характер поставлених перед ними завдань [51].

Дослідженню питань, пов’язаних з теорією і практикою воєнної доктрини держав, присвячена певна кількість розробок та наукових публікацій переважно зарубіжних авторів. У цьому аспекті, що стосується Воєнної доктрини України, серед перших спроб викладення системного погляду слід виділити наукову працю одного з діячів національного руху минулого століття М. Колодзінського. Зокрема, М. Колодзінський підкреслює, що дати точне визначення воєнної доктрини так само важко, як наприклад, дати визначення права. Існують різні визначення воєнної доктрини відповідно до погляду суспільства чи даної епохи взагалі на концепцію війни [52].

В сучасній Україні питання воєнної доктрини, як нормативного документа, що насамперед визначає напрями воєнної політики держави, досліджувались в працях таких вчених, як О. Бєлов, В. Богданович, О. Бодрук, О. Гончаренко, В. Горовенко, О. Гриненко, О. Затинайко, М. Карпенко, С. Ківалов, О. Копиленко, Б. Корміч, Г. Костенко, В. Кравченко, С. Куницький, В. Ліпкан, О. Литвиненко, В. Оборотов, Б. Пережнюк, Г. Перепелиця, В. Погорілко, І. Романченко, М. Рябошапко, О. Семенченко, М. Сунгуровський, В. Федоренко, О. Чорноусенко, В. Чушенко, В. Шевченко. Серед закордонних дослідників та фахівців слід відзначити Дж.К. Бейлза, Др. Мішеля, А. Рассмусена, Д. Стейса, Дж. Шерра та інших. Однак вчені та правники торкались в цілому проблеми загальних концептуальних основ і окремих аспектів розробки конкретної воєнної доктрини на певний проміжок часу. [53,с.19]

Слід зазначити, що визначення та основні положення Воєнної доктрини формувались і змінювались в залежності від часу і обставин, зокрема, від політики, змін у державному устрої, рівня розвитку нових наукових досягнень, характеру очікуваної війни. Це зокрема спостерігається у змінах державної політики України у сфері оборони, починаючи з 1993 року. Так, у Воєнній доктрині України, затвердженій постановою Верховної Ради України від 19 жовтня 1993 року, визначалося, що вона є складовою частиною концепції національної безпеки і становить сукупність затверджених Верховною Радою України основоположних настанов і принципів щодо організації та забезпечення безпеки особи, народу і держави шляхом політичних, дипломатичних, економічних та воєнних заходів [54].

В умовах формування засад внутрішньої і зовнішньої політики у становленні державних інституцій та військового формування незалежної держави вона відіграла важливу роль. Водночас цей документ через об'єктивні обставини мав істотні недоліки і потребував доопрацювання. По-перше, доктрина була прийнята у період, коли військове формування перебувало у стані глибоких трансформаційних перетворень й в умовах постійного зменшення можливостей держави забезпечити їх всім необхідним на належному рівні [55,с.76].

У цих умовах доцільно було приймати нормативний акт перехідного періоду, розрахований на певний термін часу. По-друге, зберігаючи де-факто позаблоковий та нейтральний статус, Україна покладала на власні збройні сили виконання завдань: відсічі можливої агресії з боку будь-якої держави, суші або моря, тобто планувались за-

вдання, по суті притаманні військовій коаліції держав. По-третє, Воєнна доктрина може бути реальною й ефективною тільки в тому випадку, якщо центральні органи законодавчої і виконавчої влади мають чітку Стратегію внутрішнього розвитку країни і військово-політичне керівництво держави має тверду підтримку широких верств населення.

Указом Президента України від 15 червня 2004 року була затверджена нова Воєнна доктрина України, зміни до якої вносилися декілька разів. У ній визначалося, що Воєнна доктрина України – це сукупність керівних принципів, воєнно-політичних, воєнно-стратегічних, воєнно-економічних і військово-технічних поглядів на забезпечення воєнної безпеки держави [56].

У цій та наступних редакціях зі змінами в 2005 та 2009 роках акцент робився на проведенні політики євроатлантичної інтеграції, кінцевою метою якої є вступ до НАТО, як основи загальноєвропейської системи безпеки, а також поглиблення відносин із ЄС, оскільки Україна готується до повноправного членства у зазначених організаціях [57].

Слід зазначити, що кардинально змінена редакція Воєнної доктрини була схвалена Радою національної безпеки і оборони України відповідним рішенням і затверджена Указом Президента України № 390/2012 від 08 червня 2012 року. У її першому пункті визначається, що Воєнна доктрина України – це система керівних поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їм, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів [10]. Напрямок євроатлантичної інтеграції було заблоковано, а про підготовку України до повноправного членства в ЄС мова не йшла. Декілька разів підкреслювалося, що Україна дотримується політики позаблоковості.

Воєнна доктрина України в редакції 2012 року фактично діяла до недавнього часу, хоч і зовсім не відповідала реаліям державного життя. Зміни в зовнішньополітичній ситуації, втрата Україною територіальної цілісності та військові дії на Південному Сході країни потребували негайного перегляду стратегії і тактики військового будівництва. Недоліки та прорахунки, що чітко проявилися під час вищезгаданих трагічних подій, були наслідком того, що воєнна політика України, починаючи з 1991 р., багато в чому продовжувала радянські традиції. Як зауважив військовий експерт А. Павленко, Воєнна доктрина

у попередніх редакціях дісталася Україні від СРСР із часів холодної війни [58].

Як виявилось, Воєнна доктрина України, що була введена Указом Президента України від 8.06.2012 року, не відповідала воєнно-політичній обстановці, не вказувала на джерела, масштаби і характер загроз у воєнній сфері. А відтак – невірно визначила шляхи підготовки держави до збройного захисту та застосування воєнної сили.

З огляду на сучасний стан військово-політичної ситуації в Україні прийняття нової Воєнної доктрини мало стати важливим кроком у здійсненні комплексу заходів із забезпечення національної безпеки держави. Окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, розпалювання збройного конфлікту у східних регіонах нашої країни, а також руйнування системи світової та регіональної безпеки і принципів міжнародного права зумовили, хоч і зі значним запізненням, перегляд та уточнення доктринальних положень щодо формування та реалізації воєнної політики України. На цьому наголошували розробники нової редакції Воєнної доктрини, яка була згодом затверджена Президентом України 25 вересня 2015 р. [59].

Виходячи із засад внутрішньої і зовнішньої політики Української держави з урахуванням характеру актуальних загроз її національній безпеці, в новій редакції Воєнної доктрини України”, мали бути визначені основні завдання воєнної політики України у найближчий час і в середньостроковій перспективі. В основі нової Воєнної доктрини мали акумулюватись найважливіші доктринальні положення, зокрема, про загрози воєнній безпеці держави, пріоритетні оборонні завдання; політичні та правові основи їх реалізації.

Враховуючи реалії сьогодення, науковці пропонували у Воєнній доктрині України виділити загальні положення, висновки з оцінювання воєнно-політичної обстановки; загрози національним інтересам у воєнно-політичній обстановці; загрози національним інтересам у воєнній сфері; основні завдання, можливості військового формування та інших суб’єктів забезпечення обороноздатності держави, необхідні для виконання завдань, та напрями їх досягнення, а також ресурсне забезпечення [55,с.77].

До того ж важливо було визначити застосування збройних сил – функції та завдання в умовах різних криз, головний вид їх воєнних дій, основні форми використання; будівництво та розвиток, структура та чисельність, склад сил швидкого реагування; війська територіальної оборони та резерв [60].

Як відомо, попередня Воєнна доктрина застаріла ще при виході, але прикрим є те, що концептуальний документ готувався у відомствах без обговорення суспільством. На сучасному етапі розвитку державності, тобто при реальному стані війни, військово-політичне керівництво держави змушене по-новому формувати оборонну політику держави та постійно адаптувати її до реалій сьогодення. Окрім того, виникає нагальна необхідність своєчасного нормативно-правового визначення шляхів розвитку, методів застосування та підготовки військових формувань до війни в сучасних умовах. Президент України П. Порошенко при обговоренні Воєнної доктрини на РНБО заявив, що свідоме чи півсвідоме несприйняття незалежності України глибоко укорінене в менталітеті російської політичної еліти й нікуди не подінеться в історичній перспективі [61].

Водночас забезпечення обороноздатності держави, розбудова і реформування національного війська та в цілому інших складових сектору безпеки та оборони є вирішальними чинниками відновлення на тимчасово втрачених територіях суверенітету України. На думку С. Полторака, процес переходу до нової системи військово-політичних відносин, активізації спроб обмежити вплив України щодо розв'язання кардинальних проблем міжнародного життя та наявність комплексу внутрішніх і зовнішніх загроз безпеки значно актуалізували проблему напрацювання сучасної воєнної доктрини [62].

Прийняття концептуальних документів, як підкреслюють С.Речич та В.Коряк, – це позитивний чинник і фундамент для нормативних документів та програм військового реформування [63]. Однак потребували прийняття рішення щодо їх практичної реалізації. Це розробка Державних програм розвитку військового формування та озброєння і військової техніки (ОВТ). Важко переоцінити документи які мають фундаментальне значення, на що звертає увагу О. Василенко, оскільки вони визначають організаційну структуру, бойову та інші види підготовки, формування [64].

В травні 2015 року указом Президента, затверджено нову Стратегію національної безпеки України – основу для розробки Воєнної доктрини, в якій нормативно визначено основні базові цілі: продовження боротьби за відновлення територіальної цілісності держави в чинних кордонах та заходи незалежності від РФ у сфері виробництва військової техніки (ОВТ) [65]. Однак напрями реалізації базових цілей Стратегії щодо реформування структурних елементів сектору безпеки та оборони держави, а також інтеграції в ЄС і НАТО залишились ви-

значеними не в повній мірі. Спираючись на Стратегію, фахівці і розробники обґрунтовують нову доктрину анексією Криму, окупацією Донбасу та продовженням реальної війни на сході держави, а також зазначеним в доктрині руйнуванням «системи світової та регіональної безпеки».

Саме тому в новій Воєнній доктрині мало бути зазначено, що “з відмовою від політики позаблоковості Україна вибудовує нові підходи до забезпечення національної безпеки, при цьому Україна повинна спиратись перш за все на власні можливості та залишає за собою право обирати спосіб гарантування державного суверенітету і територіальної цілісності” [66].

Нова редакція Воєнної доктрини набула чинності з опублікуванням Указу Президента України 24 вересня 2015 року щодо її затвердження [59]. При розробці документа було враховано ряд чинників, пов'язаних не лише з потребою відштовхуватися від світового досвіду бойових дій, але й тими завданнями, які поставила перед країною і армією агресія Російської Федерації. Ключовим завданням Воєнної доктрини визначено комплексне реформування Збройних Сил України, приведення всієї нашої оборонно-воєнної системи у відповідність зі стандартами НАТО. Визначено завдання до 2020 року забезпечити повну сумісність Збройних сил України з відповідними силами країн-членів Північноатлантичного альянсу.

Концептуальний документ складається з восьми розділів, в першому доктрина визначається як “система поглядів на причини виникнення, характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню та застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету” [59]. Важливим, на думку І. Юрія, є погляд на роз'яснення у цьому розділі поняття “стратегічні комунікації”, що в умовах гібридної війни, процесів глобалізації та становлення інформаційного суспільства загалом потребує належної уваги [47,с.22]

У другому розділі Воєнної доктрини “Безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки” вказані тенденції, що впливають на стан безпеки у світі загалом та в Україні зокрема. Серед них визначені: посилення суперечностей щодо поділу сфер впливу між світовими центрами сили, збільшення їх агресивності, непоступливості, зокрема, загострення протистояння між США та Російською Федерацією; загострення безпечної ситуації у країнах Близького Сходу та Північної Африки; зміщення акцентів у веденні воєнних конфліктів на комплексне викорис-

тання воєнних і невоєнних інструментів; порушення норм і принципів міжнародного права; поширення практики проведення спеціальних операцій та дій провокаційного характеру для створення конфліктних ситуацій; збільшення іноземної військової присутності на територіях сусідніх держав; активна дестабілізуюча зовнішня політика і політика безпеки Російської Федерації щодо сусідніх держав, а також щодо міжнародних організацій, включаючи НАТО та ЄС; гальмування процесу договірно-правового оформлення державних кордонів та розмежування виключних (морських) економічних зон і континентального шельфу між державами; інформаційна війна Російської Федерації проти України [59].

Серед актуальних та потенційних воєнних загроз для України на першому плані вказані: нарощування військової потужності РФ у безпосередній близькості до державного кордону України; мілітаризація Російською Федерацією тимчасово окупованої території; військовий контингент у Придністров'ї. Наприкінці згадуються: невирішеність питань щодо розмежування державного кордону України в акваторії Чорного і Азовського морів, незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону України з Російською Федерацією, Республікою Білорусь та Республікою Молдова; цілеспрямований інформаційний (інформаційно-психологічний) вплив із використанням сучасних інформаційних технологій, спрямований на формування негативного міжнародного іміджу України, а також на дестабілізацію внутрішньої соціально-політичної обстановки, загострення міжетнічних та міжконфесійних відносин в Україні або її окремих регіонах і місцях компактного проживання національних меншин [59].

У новій Воєнній доктрині визначаються воєнно-політичні виклики, які можуть перерости в загрозу застосування воєнної сили проти України, а саме: втручання у внутрішні справи України з боку Російської Федерації, спрямоване на порушення конституційного устрою, територіальної цілісності та суверенітету України, внутрішньої соціально-політичної стабільності та правопорядку; протидія реалізації європейського вибору українського народу, формуванню систем колективної безпеки за участю України; спроби дестабілізації з боку Російської Федерації соціально-політичної та економічної ситуації в Україні, а також провокування сепаратистських настроїв у районах компактного проживання національних меншин на території України тощо.

У третьому розділі “Цілі та завдання воєнної політики” вказується на:

- необхідність відновлення престижу військової служби; інтегрування добровольчих батальйонів до Збройних Сил України, Національної Гвардії України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів;
- реформування Збройних Сил України з метою досягнення оперативної і технічної сумісності зі збройними силами держав – членів НАТО;
- удосконалення системи мобілізаційної підготовки та мобілізації;
- здійснення ефективної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки;
- забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців, учасників АТО та членів їх сімей;
- удосконалення системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони держави відповідно до стандартів ЄС та НАТО;
- підвищення рівня координованості складових сектору безпеки і оборони та вдосконалення механізмів їх консолідованого розвитку та посилення відповідних оперативних спроможностей для забезпечення воєнної безпеки [59].

У розділі 4 викладені умови та обмеження, за яких здійснюється воєнна політика. Розділ 5 визначає шляхи досягнення цілей воєнної політики України. Наголошено, що визначальним фактором зміцнення воєнної безпеки є:

- реформування сил оборони, що передбачає удосконалення законодавства та системи кризового планування у цій сфері;
- покращення взаємодії й координації серед органів державної влади, відновлення військової інфраструктури;
- модернізацію системи воєнної розвідки, створення та впровадження єдиної стратегії комунікацій суб'єктів сектора безпеки та оборони, визначення єдиного органу для координації та контролю її реалізації.

У шостому розділі йдеться про фінансування потреб оборони, що здійснюється коштом Державного бюджету. У розділі 7 передбачається створення інтегрованої системи управління ризиками як елемента системи оборонного планування, в основу діяльності якої передбачається покласти систематичний моніторинг та оцінку стану виконання планів (програм) розвитку сил оборони та їх складових.

Характерною рисою нової редакції доктрини є правове визначення основних цілей застосування збройних сил у взаємодії з іншими

формуваннями, їх функцій щодо забезпечення воєнної безпеки і оборони держави та шляхи реалізації цих функцій як за мирного часу, так і в особливий період.

Значна увага в доктрині приділена воєнним конфліктам, оскільки вони становлять основну потенційну небезпеку для України, також визначені їх класифікація та характерні риси збройної боротьби. Передбачено, що “визначальними факторами гарантування безпеки та пріоритетними напрямками оборонної політики Україна вважає інтеграцію в європейський політичний, правовий простір з метою набуття членства в ЄС”. Фактично доктрина відштовхується від норми, внесеної до українського законодавства водночас із рішенням про відмову від позаблокового статусу.

Слід звернути увагу на те, що в доктрині вперше задекларовано, а також підкреслено, що держава повинна продовжити боротьбу за визволення окупованих російсько-терористичними формуваннями територій Криму та Донбасу. Водночас, як стверджує В. Богданович, завдання для військового відомства (проведення військового реформування за стандартами НАТО в усіх сферах) залишаються незмінними [67].

Таким чином, нова Воєнна доктрина України визначає:

- умови звільнення тимчасово окупованих територій України;
- високу ймовірність великомасштабного застосування проти України воєнної сили, як головної загрози національній безпеці України у воєнній сфері;
- відмову від політики позаблоковості та відновлення стратегічного курсу на євроатлантичну інтеграцію;
- ознаки виникнення збройного конфлікту всередині України, у тому числі інспірованого іноземними державами;
- збільшення ролі інформаційно-психологічних операцій;
- потребу вдосконалення системи мобілізаційної підготовки і мобілізації та суттєвого збільшення професійної складової у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях;
- заходи з підготовки держави до оборони, необхідні як для відновлення
- державного суверенітету та територіальної цілісності, а також для завдання розвитку оборонного та безпекового потенціалу України, як необхідної умови відсічі збройної агресії тощо [59].

Отже, нова Воєнна доктрина України охоплює майже всі проблемні аспекти воєнної політики та безпеки України, визначає більшість

необхідних змін та сучасних тенденцій, ставить акценти на протидії агресії Російської Федерації, співпраці з НАТО.

Проте надалі воєнна доктрина потребувала певного удосконалення. Зокрема у сучасній Воєнній доктрині, враховуючи досвід розвинутих країн, на погляд науковців, доцільно викласти стратегічні цілі, основні завдання та базові алгоритми і погляди на тривалу перспективу. Особливо актуальною у зв'язку з вище зазначеним є думка В. Сліпченка відносно збройного протистояння сучасній війні [68]. Немає сумніву, що у доктрині повинні викладатись й погляди на підвищення можливостей структурних елементів Сил безпеки і оборони держави.

Крім цього, у Воєнній доктрині України повинна бути визначена і Стратегія, тобто основа для формування завдань збройним силам, іншим підрозділам Сил безпеки і оборони, заходи дипломатії та національної економіки. Згідно з передовими поглядами, в Воєнній доктрині України повинно розглядатись питання ролі і місця Збройних Сил, інших елементів Сил безпеки і оборони, їх взаємодія. Саме нові функції і завдання повинні бути покладені в основу стратегії їх функціонування і застосування за призначенням, тобто все це і потребує нових підходів. Слід підтримати ствердження В. Богдановича та Б. Воровича, що заплановані реформи в умовах постійного недофінансування передбачають лише “підгін” Збройних Сил України під стандарти НАТО [67]. Зрозуміло, на сучасному етапі розвитку, у Воєнній доктрині України має бути передбачено і розвиток оборонно-промислового та наукового комплексів, мобілізаційна підготовка, завдання органів державної влади, шляхи активізації міжнародного військово-політичного та військово-технічного співробітництва.

При подальшій розробці Воєнної доктрини треба мати на увазі, що застосування Збройних Сил України й інших складових Сил безпеки і оборони (воєнної сили) згідно із Законом України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” (п. 3 ст. 2) допускається лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У зв'язку з цим С. Мосов вважає, що сьогодні потрібно проводити детальний аналіз змін, що відбуваються у військовому будівництві провідних країн світу, та приймати на підставі цього науково об-

грунтовані рішення щодо подальшого реформування та розвитку Збройних Сил України [69].

Важливо відокремити загальні положення, висновки з оцінювання воєнно-політичної ситуації; загрози національним інтересам у воєнній сфері; основні риси воєнних конфліктів; основні завдання Збройних Сил України та інших суб'єктів забезпечення обороноздатності держави; можливості Збройних Сил України, необхідні для виконання завдань, та напрями їх досягнення, а також ресурсне забезпечення.

Зокрема, О. Затинайко, Г. Потаповим зазначається, що головними чинниками, які можуть забезпечити успіх реформ, залишаються: сильна державницька воля та персональний обов'язок на найвищому політичному рівні [70]. Власне кажучи, потрібне єдине розуміння алгоритму дій в галузі реформування збройних сил, перш за все це стосується заходів щодо реалізації Державної комплексної програми реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року з урахуванням вказівок Президента України – Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України; а також напрацювань фахівців Ради національної безпеки і оборони України [71].

Не завадило б, як зазначає Ю. Радковець, ввести більш правове та конкретизоване визначення гібридної війни та її загроз [72]. Задекларовано в цілому правильно, але не визначені заходи протидії, зокрема, щодо інформаційних, смислових та віртуальних операцій інших провідних учасників міжнародних відносин. Світові держави, як вважає С. Полумієнко, здійснюють інформаційний вплив на країни, що знаходяться в зоні їх інтересів, ведучи перманентну війну за вплив на представників влади і настрої верств суспільства [73].

Здається доцільним конкретизувати й прописати норми про необхідність удосконалення стратегічного планування, здійснення інновацій та інших вагомих змін стосовно ОПК [74]. Цілком очевидно, що воєнно-економічна політика відсутня, реформи не проводяться й існує систематичне недофінансування потреб оборони. Через це відбуваються стагнація ОПК, а також суттєва нестача сучасних засобів збройної боротьби.

Стосовно норми щодо передислокації військових підрозділів з урахуванням доцільного посилення присутності військ на сході та півдні держави, без сумніву, потрібне обґрунтоване нормативне визначення. Потребує опрацювання, як вважають В. Коробко, Є. Гаврилко, також рішення Лісабонської конференції країн НАТО відносно покладання на національні збройні сили, реагування на над-

звичайні ситуації [75]. Суттєвим є визначення щодо необхідності розробки комплексного нормативного документа, проведення спеціальних інформаційних операцій, а також визначення профільних структурних підрозділів державних органів та їх завдань і повноважень у мирний і воєнний час. Важливо нормативно визначити систему аналізу, розвитку, уточнення оборонного планування та завдань складових сил оборони [76].

Підсумовуючи огляд доктрини, слід відзначити, що в оперативному плані, коротко та середньостроковій перспективі охоплена більшість проблемних аспектів воєнної політики та безпеки держави. У деяких пунктах зустрічається неповнота окремих положень Воєнної доктрини та відсутність конкретики, тому необхідно конкретно прописати деталі всіх запланованих процесів та реальних заходів. В цілому слід констатувати, що у Воєнній доктрині визначена більшість необхідних змін та сучасних тенденцій, зроблено акцент на головному: протидії агресії РФ, реформуванні формування і проблемах ОПК та співпраці з Альянсом. Хоча Воєнна доктрина України має окремі недоліки, але це перша концептуальне рішення в сфері національної безпеки та оборони, яке реалістично визначає противника, окреслює напрями розвитку військового формування та однозначно задають цілі його руху до стандартів НАТО.

Література до розділу 3

1. Воєнна доктрина України // Стратег. панорама. – 2004. – № 3. – С. 3-10.
2. Курас А. Національна безпека України: військово-політичні парадигми / А. Курас // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України / НАН України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І.Ф. Кураса; голов. ред. О.О. Рафальський; редкол.: Т. А. Бевз [та ін.]. – Київ, 2014. – Вип. 2 (70) (березень-квітень). – С. 230-240.
3. Антонов ВО. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / В.О. Антонов; наук. ред. Ю.С. Шемшученко. – Київ: ТАЛКОМ, 2017. – 576 с.
4. Богданович В.Ю. Воєнна безпека України: методологія дослідження та шляхи забезпечення: моногр./ В.Ю. Богданович. – К.: Тираж, 2003. – 322 с.
5. Лузянин В.П. Методология исследования проблем безопасности и стабильности / В.П. Лузянин // Военная мысль.. – 1993.. – № 3.. – С. 30 – 35.
6. Закон України «Про національну безпеку України». від 21 червня 2018р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
7. Довідник з питань міжнародного морського і військового права. Під ред. В.С. Семенова. – Міністерство оборони України. – К.: 1999. – 380 с.
8. Dictionary of Military and Associated Terms, 2001 // As amended through 31 July 2010.

9. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України /О.М. Гончаренко, Е.М. Лисицин, В.Б. Вагапов та ін. // Наука і оборона. – 2002. – № 1. – С. 18–24.
10. Про Воєнну доктрину України у редакції Указу Президента України від 08 червня 2012 року № 390/2012). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon3.rada.gov.ua/laws.
11. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки: навч. посіб / Г.Ф. Костенко. – К.: Юмана, 2002. – 144 с.
12. Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України. / В.А. Ліпкан.– К.: Текст, 2003. – 600 с.
13. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39
14. Кучма Д.Я. Забезпечення безпеки як проблема управлінської діяльності: методологічний аспект / Д.Я. Кучма // Державне реагування на загрози національним інтересам України: актуальні проблеми та шляхи їх розв'язання: матеріали круглого столу (Київ, 19 лютого 2014 р.) / За ред. К.О. Ващенко, Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2014. – 170 с.
15. Закон України про оборону України // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
16. Фрицький О.Ф. Конституційне право України / О.Ф. Фрицький.– К.: Юрінком Інтер, 2002. – 356 с.
17. Лобанов А.А. Деякі погляди на побудову системи забезпечення воєнної безпеки України / А.А. Лобанов // Наука і оборона. – 2009. – № 1. – С. 55-58.
18. Руснак І.С. Воєнна безпека України у світлі реформування сектора безпеки і оборони / І.С. Руснак // Наука і оборона. – 2015. – № 2. – С. 9-14.
19. Романченко І.С. Концептуальні підходи до розроблення механізму безпечового супроводження реалізації національних інтересів / І.С. Романченко, В. Ю. Богданович // Наука і оборона. – 2011. – № 2. – С. 3-9.
20. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник / Г.П. Ситник. – К.: НАДУ, 2011. – 730 с.
21. Чорний В.С. Військова організація України: становлення та перспективи розвитку: монографія / В. С. Чорний. – Ніжин: Вид-во “Аспект-Поліграф”, 2009. – 368 с.
22. Конституційне право України: підручник / Під ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.
23. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянук и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. – К.: НАДУ, 2012. – 496 с.
24. Петрів І. Питання побудови та діяльності Воєнної організації держави / І. Петрів // Право військової сфери. – 2009. – № 10. – С. 7-10.
25. Лобанов А.А. Нормативно-правова база функціонування системи забезпечення воєнної безпеки України: проблеми і шляхи вирішення / А.А. Лобанов // Труди академії. – К.: НАОУ, 2008. – № 4 (84). – С. 5-8.

26. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України: Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. № 3/97.[Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show.
27. Оборонна політика України на початку XXI століття: монографія / Ін-т проблем нац. безпеки, Рада нац. безпеки і оборони України; керівник авт. кол. В.П. Горбулін. – Київ: Інтертехнологія, 2009. – 104 с.
28. Братейко А. Проблеми фінансового забезпечення воєнної безпеки України / А. Братейко // Актуальні проблеми і перспективи розвитку економіки України: матеріали наук.-практ. інтернет-конф. молодих науковців, аспірантів, здобувачів і студентів, 14-15 листоп. 2012 р. / М-во освіти і науки, молоді та спорту України, Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки; [відп. ред. Л. Г. Ліпич]. – Луцьк, 2012. – С. 247-249.
29. Єхануров Ю.І. Воєнна безпека України: проблеми та напрями її зміцнення/ Ю.І. Єхануров // Національна безпека: український вимір: щокв. наук. зб. / Рада нац. безпеки і оборони України, Ін-т проблем нац. безпеки; [редкол.: В. П. Горбулін та ін.]. – Київ, 2008. – Вип. 1/2. – С. 19-26.
30. Бутусов Ю. Воєнна стратегія України: результати за рік / Ю. Бутусов // Дзеркало тижня. – 2015. – 29 груд.
31. Актуальні проблеми реалізації політики національної безпеки України в оборонній сфері: науково-інформаційний збірник. Під ред. В.П. Горбуліна / підг. Ю. М. Романов. Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції України. – К.: ДП НВЦ “Євроатлантикінформ”, 2006.-192 с.
32. Організаційно-правові основи стратегії національної і воєнної безпеки України: практичні аспекти державного управління: [монографія] / Нац. наук.-досл. центр оборон. технологій воєн. безпеки України; М. І. Шпура [та ін.]. – Київ: [б. в.], 2006. – 240 с.
33. Нормативно-правова база в галузі безпеки і оборони України / А. Гриценко, М. Кожієл, А. Єрмолаєв, Ф. Флурі. – 2-ге вид., допов. – К.: Центр дослідження армії, конверсії та роззброєння, 2012. – 820 с.
34. Євенко Д.В. Конституційно-правове забезпечення оборонної функції України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Д.В. Євенко; Маріуп. держ. ун-т. – Маріуполь, 2014. – 20 с.
35. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. – К.: НІС стратегічних досліджень. – 2015. – 48 с.
36. Горбулін В. Активність Кремля – прямий наслідок надміру «акуратної» європейської політики у сфері безпеки / В. Горбулін // Дзеркало тижня. – 2019. – 21 січня.
37. Стратегія національної безпеки України затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 р. №287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015.
38. Закон України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” // Голос України. – 2018. – 3 лютого.

39. Закон України “ Про національну безпеку України” // Відомості Верховної Ради. – 2018. – № 31. – Ст.241.
40. Кобко Є.В. Моніторинг загроз національній безпеці держави; зарубіжний досвід та українські реалії/ Є.В. Кобко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2018. – № 1 (106).– С.123-134.
41. Глущенко В.М. Модель прогнозирования безопасности и стабильности на основе рисков от угроз / В.М. Глущенко // Вестник Академии Военных наук. – 2006. – № 1. – С. 76-82.
42. Бегма В.М. Військово-технічне співробітництво в умовах глобалізації: український вимір: збірник матеріалів “круглого столу” / В.М.Бегма, О.В.Литвиненко. – К.: НІСД, 2011. – 80 с.
43. Державна програма розвитку Збройних Сил України на 2006-2011 роки (Основні положення): Указ Президента України від 27 груд. 2005 р. № 1862-25т/2005. – К.: МО України, 2005. – С. 2-3.
44. Андріянова Н.М. Методологічні основи трансформації Збройних Сил як провідного елементу сектору безпеки країни / Н.М. Андріянова // S.P.A.C.E. 2017. – № 6. – С.56-62.
45. Артюшин Л. Теоретичні аспекти стратегій воєнної безпеки суспільства і держави: монографія / Л. Артюшин, Г. Костенко. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. –198 с. 163.
46. Богданович В.Ю. Теоретические основы анализа проблем национальной безопасности государства в военной сфере: монография / В.Ю. Богданович. – К.: Основа, 2006. – 296 с.
47. Юрій І.А. Державна безпека України в контексті прийняття нової воєнної доктрини / І.А. Юрій // Право і суспільство. – 2016. – №4. – С.15-25.
48. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України /О.М. Гончаренко, Е.М. Лисицин, В.Б. Вагапов // Наука і оборона. – 2002. – № 1. – С. 18-24.
49. Малышев А. И. Военная стратегия Российской Федерации в начале XXI в. / А.И. Малышев // Военная мысль. – 2007. – № 11. – С. 16-26
50. Печуров С.Л. Доктринальные взгляды НАТО на характер войн и обеспечение безопасности / С.Л. Печуров // Военная мысль. – 2007. – № 4. – С. 21-27.
51. Гареев М. М.В. Фрунзе – военный теоретик / М. Гареев. – М.: Воениздат, 1985. – 258 с.
52. Колодзінський М. Українська воєнна доктрина. / М. Колодзінський [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www. diasporiana.org.ua. ideologiya](http://www.diasporiana.org.ua.ideologiya).
53. Погібко О.І. Доктрина України-нормативно–правове підґрунтя законодавчого забезпечення оборони держави / О.І. Погібко // Прикарпатський юридичний вісник. 2015. –Випуск 3(9) –С.16-24.
54. Про Воєнну доктрину України: постанова Верховної Ради України від 19.10.1993 № 3529-XI // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №43. – С. 409.
55. Погібко О. Концептуальні засади нової воєнної доктрини / О. Погібко // Юридичний вісник. – 2013. – №3. – С.72-81.

56. Про Воєнну доктрину України: Указ Президента України від 15 червня 2004 року № 648/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 30. – 13 серпня.
57. Про Воєнну доктрину України: Указ Президента із змінами, внесеними згідно з Указами Президента № 702/2005 від 21.04.2005, та № 518/2009 від 08.07.2009) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 30. – 13 серпня.
58. Военэксперт назвал эту доктрину как продолжение советской традиции. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.glavnoe.ua/news/p.240530.
59. “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”: Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 // Урядовий кур’єр. – 2015. – 26. вересня.
60. Про Збройні Сили України: Закон України від 5 жовт. 2000 р. № 2019 // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 410.
61. Порошенко П.О. Виступ Президента України – Верховного головнокомандувача Збройних Сил України 2 вересня 2015 року на засіданні Ради національної безпеки і оборони України [Електронний ресурс. – Режим доступу: www.president.gov.ua/.../vistup-prezidenta-ukrayini-p.
62. Полторак С.Т. Головне завдання – підвищення обороноздатності держави / С.Т. Полторак // Наука і оборона. – 2015. – № 2. – С. 3-8.
63. Речич С.Л. Шляхи використання досвіду трансформації збройних сил європейських країн у процесі розвитку Збройних Сил України / С.Л. Речич, В.І.Коряк // Оборонний вісник. – 2011. – № 2. – С. 15-18.
64. Василенко О.В. Методологічні аспекти формування державної військово-технічної політики / О.В.Василенко // Зб. наук. праць ЦНДІ озброєння та військової техніки ЗС України. – Вип. 15. – К.: ЦНДІ ОВТ ЗС України, 2010. – С. 88-104.
65. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 // Офіційний Вісник України. – 2015. – № 43. – С. 874.
66. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 2 вересня 2015 року № 555/201 // Офіційний Вісник України. – 2015. – № 78. – С. 2592.
67. Богданович В. Забезпечення національної безпеки України потребує розробки концепції мереж центричної війни / В. Богданович, Б. Воронич // “Оборонний вісник”. Центр воєнної політики та політики безпеки. – 2012. – № 2. – С. 2-6.
68. Слипченко В.И. Войны шестого поколения. Оружие и военное искусство будущего / В.И. Слипченко. – Вече. – 2002. – 384 с.
69. Мосов С. Загальні тенденції сучасної збройної боротьби / С. Мосов // “Оборонний вісник”. Центр воєнної політики та політики безпеки. – 2011. – № 5. – С. 24-28.
70. Затинайко О.І. Проблеми реформування та застосування Збройних Сил України / О.І. Затинайко, Г.М. Потапов // Наука і оборона. – 2013. – № 1. – С. 11-22.
71. Державна комплексна програма реформування та розвитку Збройних Сил України до 2018 року. – К.: МО України. – 2012. – С. 3-5.

72. Радковець Ю.І. Ознаки технологій “гібридної війни” в агресивних діях Росії проти України / Ю.І. Радковець // Наука і оборона. – 2014. – № 3. – С. 36-42.
73. Полумієнко С.К. Інформаційні технології: економіка та безпека / С.К. Полумієнко, В.В. Тюрін // Національна безпека: український вимір: зб. наук. праць Інституту проблем національної безпеки. – № 6(25). – К.: ІПНБ. – 2009. – С. 31-41.
74. Про організацію оборонного планування України: Закон України від 18 листопада 2004 року № 2198-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 4. – С. 97.
75. Коробко В.П. Збройні Сили України в єдиній державній системі цивільного захисту населення й територій / В.П. Коробко, Є.В. Гаврилко // Наука і оборона. – 2011. – № 3. – С. 17-21.
76. Оборонне планування: загальна логіка, структура та взаємозв’язок документів / Р.І. Тимошенко, М.М. Лобко, В.П. Бочарніков, С.В. Свєшніков // Наука і оборона. – 2015. – № 2. – С. 15-21.
77. Семенченко А.І. Розробка категорійно-понятійного апарату стратегічного планування з державного управління забезпеченням національної безпеки Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07saiznb.htm>.

Розділ 4. Політика економічної безпеки України: зміст і напрями забезпечення

4.1. Сутність економічної безпеки держави в структурі національної безпеки

Визначення сутності економічної безпеки, її складників, взаємозв'язку між ними, практичних аспектів реалізації має непересічне значення в сучасних умовах, оскільки виступає необхідною передумовою забезпечення національної безпеки держави в цілому [1.с.69]. Проблеми економічної безпеки держави набули особливу актуальність в останні десятиліття у зв'язку із прискореними процесами глобалізації світових економічних відносин, інтеграції багатьох країн у різних сферах діяльності та початком воєнної агресії Росії проти України. Ця проблема також актуалізується через відсутність чіткого законодавчого визначення поняття економічної безпеки, що породжує невизначеність у діях державного управлінського апарату і призводить до помилок у формуванні програм економічного розвитку України.

За останні півтора сторіччя сформувалися три основні підходи економістів-теоретиків до того, що слід вважати головною загрозою національній економічній безпеці і як їй протидіяти (табл. 4.1): (1) камералістська концепція захисту зовнішньоекономічної безпеки (з середини ХІХ ст.); (2) кейнсіанська концепція захисту від внутрішніх макроекономічних загроз (з другої третини ХХ ст.); (3) інституціональна концепція захисту від адміністративних бар'єрів (з кінця ХХ ст.) [97, с.136]. Основоположником теоретичного аналізу національної економічної безпеки слід вважати німецького економіста ХІХ ст. Ф. Ліста, одного з перших критиків класичної політекономії. Відповідно до класичної ліберальної парадигми кожна людина має власні інтереси і сама здатна їх відстоювати. Суспільство при такому підході розглядається як сукупність індивідів, а „суспільні інтереси” – як похідні від особистих, їх механічна сума. Представники ліберальної політекономічної школи кращим вважали те суспільство, яке найбільшою мірою дозволяє індивідам вільно реалізувати їх приватні інтереси. Уряд, на думку класичних лібералів, створюється вільними людьми для захисту встановлених конституцією прав, саме цією функцією держава і повинна обмежуватися.

Таблиця 4.1

Еволюція парадигм тлумачення національної економічної безпеки

Характеристика парадигми	Камералістська концепція	Кейнсіанська концепція	Інституційна концепція
Час виникнення, основоположник концепції	40-і роки XIX ст., Ф. Ліст	30-і роки XX ст., Дж. М. Кейнс	80-і роки XX ст., Е. де Сото
Розуміння головної загрози національній економічній безпеці	Конкуренція чи інші дії зарубіжних країн	„Провали” ринку – нестабільність економічного зростання, безробіття, інфляція	„Провали” держави – адміністративні бар’єри, пошук ренти
Мета підвищення національної економічної безпеки	Економічна незалежність	Економічна і соціальна стабільність	„Верховенство права”, захист прав власності
Інструменти підвищення рівня національної економічної безпеки	Протекціоністська торгова політика	Державне регулювання виробництва, зайнятості та грошового обігу боротьба з тіньовою економікою	Зниження рівня платежів та послаблення реєстраційних процедур, боротьба з бюрократією і корупцією

Складено за: [97, с.136]

Одним із перших критику класичної політекономії розпочав Ф. Ліст. У своїй монографії „Національна система політичної економії” (1841 р.) [97, с.137] він уперше підійшов до політичної економії не як до універсальної системи законів ідеального суспільства, а як до компаративістської науки. Критикуючи „космополітичну економію” А. Сміта і Д. Рікардо, Ф. Ліст вперше розпочав детальніші дослідження у напрямі виокремлення національної економіки як ключового суб’єкта.

Полемізуючи з англійськими економістами-класиками, Ф. Ліст доводив, що вільна торгівля вигідна, перш за все, провідним націям (у конкретній історичній ситуації першої половини XIX ст. – Великобританії). Тому „периферійні нації”, до яких тоді належала й Німеччина, виявляються приречені на економічне відставання від передових. Щоб захистити ще слабку на той час німецьку промисловість від конкуренції дешевих імпортованих товарів, Ф. Ліст підтримував проведення протекціоністської політики [97, с.137]. Розроблену Ф. Лістом систему національних економічних інтересів і національної економічної безпеки, що акцентує увагу на зовнішньоекономічних загрозах, можна назвати камералістською. Ця концепція була актуальною для малорозвинених країн, для яких був необхідний захист національних економічних інте-

ресів від посилення впливу розвинених країн Заходу. Завдяки захисту національних економічних інтересів, під якими розуміють захист національного бізнесу від іноземного, окремі „периферійні” країни змогли зайняти місце серед країн-лідерів (наприклад, Німеччина чи США).

Кейнсіанська концепція національної економічної безпеки дещо ширше розглядає проблеми національної економіки. Якщо до ХХ ст. захист національної економічної безпеки був актуальний переважно для напівпериферійних країн, то в першій половині ХХ ст. об’єктивно існування небезпечних загроз національній економіці усвідомили і нації розвинених країн. При цьому істотно змінилося розуміння джерел цих загроз і шляхів боротьби з ними. Периферійні країни серед найнебезпечніших загроз своїй національній економічній безпеці вважали зовнішні, зокрема посилення конкуренції з боку економічно сильних країн. Коли ж під час Великої депресії США й інші високорозвинуті країни опинилися на порозі економічної катастрофи, шукати в цьому підступи зовнішніх конкурентів було недоцільно. Тому тепер під захистом національної економічної безпеки стали розуміти протидію руйнівним для економіки впливам не лише ззовні, але й зсередини.

Новий підхід до розуміння національної економічної безпеки сформулював у 1930-х рр. Дж. М. Кейнс [100, с.138]. Відповідно до його теоретичних підходів основними небезпеками для національної економіки потрібно вважати не конкуренцію іноземних товарів, а безробіття й економічну депресію. Для подолання цих загроз, рекомендувалося здійснювати активне регулювання господарської діяльності шляхом не тільки збільшення обсягу державних замовлень та субсидій, але й безпосереднього адміністративного контролю за конкуренцією.

В серединні ХХ ст. вплив кейнсіанства став менш відчутним, натомість спостерігалось відродження неокласичної економічної теорії. Якщо прихильники кейнсіанства сподівалися на виваженість державного регулювання, то неокласики другої половини ХХ ст. (зокрема, М. Уейденбаум, А. Бернс, Г. Стайн, У. Фелнер, Г. Уоліч, А. Лаффер, К. Джозеф, Дж. Хау, А. Селдон) підкреслювали його обмеженість.

На рівні декларацій неокласики другої половини ХХ ст. продовжували стверджувати, що єдиним економічним суб’єктом є індивід. Проте фактично вони сприйняли кейнсіанське уявлення про те, що існують макроекономічні проблеми (безробіття, зниження темпів зростання, інфляція), гострота яких диктується внутрішнім розвитком національної економіки як цілого. Тому „неокласична контрреволюція” зберегла кейнсіанську концепцію національної економічної безпеки. Дещо змі-

нилося лише розуміння пріоритетів – скажімо, боротьба з інфляцією стала вважатися важливішою, ніж боротьба з безробіттям.

Інституційна концепція національної економічної безпеки зародилася в кінці XX ст., коли тенденції у національній та світовій економіці важко було спрогнозувати з використанням економічних моделей, що базуються на неокласичній економічній теорії.

На сучасному етапі дедалі частіше піддається критиці основна модель неокласичної теорії – модель „економічної людини”, а урядам різних країн щораз важче ефективно застосовувати запропоновані представниками цієї школи заходи, спрямовані здебільшого на зміцнення приватної власності й боротьбу з інфляцією. На роль пріоритетної економічної теорії дедалі частіше претендує інституціоналізм – економічна парадигма, представники якої акцентують увагу на економічних „правилах гри” (інститутах).

У розумінні проблем національної економічної безпеки найважливіша запропонована інституціоналістами концепція пов’язана з ім’ям перуанського економіста Е. де Сото, який здійснював дослідження у сфері тіньової економіки. Згідно з інституційним підходом Е. де Сото головними загрозами національній економічній безпеці є адміністративні бар’єри: „неефективні” закони або „неефективне” виконання „ефективних” законів. Основними заходами усунення цих загроз повинні стати ухвалення нових законів, дотримання яких відповідало б нормам економічної демократії, і контроль за належним виконанням цих законів. Детальніше інституційну природу тіньової економіки буде розглянуто в третьому розділі дослідження.

Три основні парадигми національної економічної безпеки – камералістська, кейнсіанська та інституційна – не заперечують, а взаємодоповнюють одна одну. Реальні або потенційні загрози національній економіці окремої країни можуть створюватися й зарубіжними конкурентами (на що звертав увагу Ф. Ліст), і „провалами ринку” (про що зазначав Дж. М. Кейнс), і „провалами держави” (як вважав Е. де Сото). Завдання національної політики полягає в тому, щоб відобразити об’єктивно найбільш небезпечні загрози, не розпилюючи обмежені ресурси на протидію абсолютно всім видам загроз.

Питання про вибір пріоритетів у захисті національної економічної безпеки визначається перш за все тим, до якої групи належить конкретна країна – до найрозвиненіших країн (країн-лідерів), перехідних економік чи до країн третього світу. При цьому зауважимо, що у глобалізованій економіці видозмінюються як загрози, так і методи про-

тидії цим загрозам, саме тому доцільним є теоретичне обґрунтування нових підходів до аналізу проблем, пов'язаних із гарантуванням економічної безпеки.

Насамперед, методологія дослідження проблем економічної безпеки передбачає ідентифікацію об'єктів та суб'єктів сфери економічної безпеки, національні економічні інтереси, внутрішні та зовнішні загрози економічній безпеці, критерії економічної безпеки, індикатори економічної безпеки та їх порогові рівні.

Загалом, аналіз сучасних зарубіжних та вітчизняних наукових джерел дозволяє класифікувати підходи різних авторів щодо сутності і ознак економічної безпеки: а) як процес задоволення потреб; б) з точки зору захисту національних інтересів держави, суб'єктів господарювання, індивідів; в) як стан об'єкта системи; г) як умова стабільного, стійкого розвитку; д) як властивості елементів системи; е) як система попередження заподіяння шкоди; є) як вияв системи заходів безпеки; ж) з точки зору економічної стійкості та незалежності країни; з) як сукупність умов та факторів; і) як динамічний розвиток елементів системи [2,с.41].

Поняття економічної безпеки держави науковці розкривають за допомогою таких характеристик:

- стійкість та стабільність, протидія внутрішнім і зовнішнім загрозам, під якими розуміємо міцність і надійність зв'язків між усіма елементами економічної системи, стабільність економічного розвитку держави, стійкість до стримування та знешкодження дестабілізуючих загроз факторів;
- економічна незалежність, що характеризує насамперед можливість для будь-якого суб'єкта економічної безпеки самостійно приймати і реалізовувати стратегічні економічні та політичні рішення для розвитку, можливість використовувати національні конкурентні переваги для забезпечення стабільності та розвитку;
- самовідтворення та саморозвиток. Ця характеристика передбачає створення необхідних умов для ведення ефективної економічної політики [3].

Зазначимо, що дослідження українськими науковцями сутності категорії “економічна безпека” почалося з шляхів вирішення цієї проблеми в межах нашої держави. У 1999 Інститутом економічного прогнозування (керівник проекту В.М.Геєць) була розроблена Концепція економічної безпеки України, яка дану категорію, визначила як “...спроможність національної економіки забезпечити свій вільний,

незалежний розвиток..., а також достатній оборонний потенціал країни за всіляких несприятливих умов і варіантів розвитку подій, та здатність Української держави до захисту національних економічних інтересів від зовнішніх та внутрішніх загроз” [4, с.4].

У наукових доробках З. Варналія [5], О.Власюка [6], М.Єрмошенко [7], Я. Жаліла [8], Т. Іванової [9], В. Кириленка [10], В. Мунтіяна [11], Г. Пастернак-Таранушенка [12] економічна безпека визначається як головна складова національної безпеки, виходячи з її функціональних ознак. Для кращого розуміння дефініції “економічна безпека держави” важливо врахувати і думки інших дослідників. Зокрема дослідники О. Бандурка, В. Духов, К. Петрова, І. Черняков визначають економічну безпеку країни як “здатність її економічної системи протистояти негативному впливу об’єктивних та суб’єктивних чинників для досягнення макроекономічних цілей розвитку на рівні постіндустріальних держав” [13,с.64]. А. Ревенко зазначає, що економічна безпека держави – це “стан економічної системи, що характеризується стійкістю щодо впливу ендегенних (внутрішніх) та екзогенних (зовнішніх) чинників, які створюють загрозу для суспільства” [14,с.15]. Науковець М. Пендюра зазначає, що економічна безпека держави є не тільки однією з найважливіших складових цілісної системи національної безпеки як комплексу захисту національних інтересів, а також вирішальною умовою дотримання і реалізації національних інтересів [15,с.13].

Аналіз робіт даних авторів показує, що економічна безпека – це стан об’єкта дослідження, при якому його складові, зокрема такі як: організаційно-управлінська, фінансова, інвестиційна, правова, інформаційна, ринкова, ресурсна, а також виробнича, продовольча, макроекономічна та зовнішньоекономічна, знаходяться у допустимих межах. В цілому економічна безпека являє собою насамперед складову національної безпеки, яку можна визначити, як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. Враховуючи ці тлумачення, на нашу думку, економічна безпека держави “ це важлива складова загальної системи національної безпеки, яка характеризується стійкістю до загроз як внутрішнього, так і зовнішнього середовища.

Таким чином, забезпечення економічної безпеки розглядається як процес створення умов для стабільного розвитку держави у відповід-

ності з цілями розвитку і зміцнення суверенітету держави; усунення і попередження внутрішніх і зовнішніх загроз та інших факторів, здатних здійснити негативний, дестабілізуючий вплив на розвиток держави. У цьому випадку економічна безпека, як одна із основних сфер національної безпеки, повинна розглядатися шляхом визначення, які відображають її структуру, стан та процес її забезпечення.

Загалом економічна безпека держави є надзвичайно багатограним поняттям (рис. 4.1).

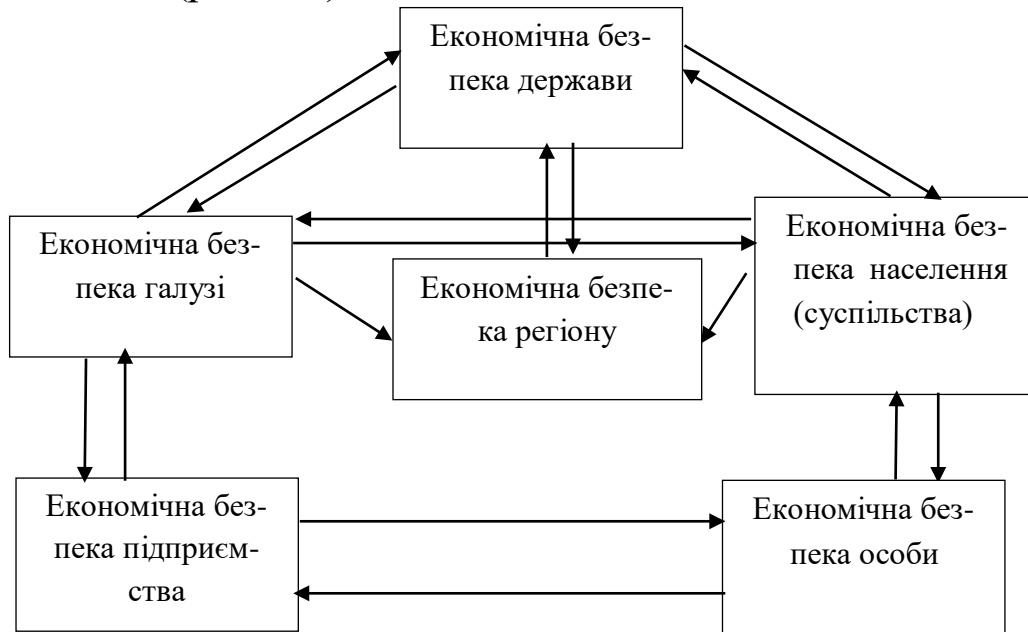


Рис. 4.1. Економічна безпека держави [96]

Серед головних відмінних характеристик економічної безпеки можна визначити наступні:

- економічна безпека належить до числа найважливіших національних пріоритетів;
- економічна безпека тісно пов'язана з геополітичною стратегією та з інституційними аспектами країни;
- економічна безпека являє собою характеристику, що визначає її незалежність, стабільність та стійкість, здатність до динамічного, а також і послідовного розвитку;
- критерієм економічної безпеки є економічні процеси в визначений момент часу;
- індикатором рівня економічної безпеки виступає система показників загальногосподарського та соціально-економічного значення, що мають кількісний вираз;
- економічна безпека визначається ефективністю економіки і повинна підтримуватися всіма її ланками;

- ефективність схеми забезпечення економічної безпеки національної економіки пов'язана з рівнем ризиків, що несуть диспропорції в економічній системі [2,с.15]

До основних принципів забезпечення економічної безпеки України слід віднести:

- верховенство закону під час забезпечення економічної безпеки;
- додержання балансу економічних інтересів особи, сім'ї, суспільства, держави;
- взаємна відповідальність особи, сім'ї, суспільства, держави щодо забезпечення економічної безпеки;
- своєчасність і адекватність заходів, пов'язаних із відверненням загроз і захистом національних економічних інтересів;
- пріоритет договірних (мирних) заходів у вирішенні як внутрішніх, так і зовнішніх конфліктів економічного характеру;
- інтеграцію національної економічної безпеки з міжнародною економічною безпекою [16].

Також доцільно підкреслити, що забезпечення економічної безпеки України організовується та здійснюється відповідно до Конституції України, загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, міжнародних договорів України, Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого боку, законів, нормативно-правових актів Президента України та Кабінету Міністрів України, відомчих нормативних актів [17].

Економічна безпека забезпечує здійснення економічного суверенітету держави її економічне зростання в умовах системи міжнародних відносин та дає змогу:

- 1) гарантувати економічний розвиток держави на підставі досягнень науково-технічного прогресу;
- 2) зберігати або швидко оновлювати виробництво в умовах виникнення зовнішніх загроз або надзвичайних ситуацій внутрішнього характеру;
- 3) забезпечувати стійке фінансування своєї кредитно-грошової системи та задоволення потреб суспільства за несприятливих внутрішніх і зовнішніх умов.

Слід підкреслити, що економічна безпека потребує постійного вивчення в сфері концентрації зусиль і ресурсів, визначення чітких пріоритетів економічної політики держави, які в стані забезпечити стабільний економічний розвиток країни. Серед головних відмітних характеристик економічної безпеки можна визначити наступні:

- економічна безпека належить до числа найважливіших національних пріоритетів;

- економічна безпека тісно пов'язана з геополітичною стратегією та з інституційними аспектами країни;
- економічна безпека являє собою характеристику економічної системи, що визначає її незалежність, стабільність та стійкість, здатність до динамічного та послідовного розвитку;
- критерієм економічної безпеки є економічні процеси в визначений момент часу;
- індикатором рівня економічної безпеки виступає система показників загальногосподарського та соціально-економічного значення, що мають кількісний вираз [97, с. 143];
- економічна безпека визначається ефективністю економіки і повинна підтримуватися всіма її ланками;
- ефективність схеми забезпечення економічної безпеки національної економіки пов'язана з рівнем ризиків, що несуть диспропорції в економічній системі [18].

Слід зазначити, що економічна безпека потребує постійного вивчення в сфері концентрації зусиль і ресурсів, визначення чітких пріоритетів економічної політики держави, які забезпечать стабільний економічний розвиток країни. Говорячи про національну економічну безпеку, то слід акцентувати на основних загрозах, які представлені у табл. 4.2.

Підсумовуючи зазначимо, що на основі результатів комплексного аналізу та систематизації теоретико-методологічних засад сутністю економічної безпеки держави у системі національної безпеки є визначення реальних можливостей в забезпеченні інших видів безпеки. Тобто економічна безпека закладає підґрунтя для функціонування всіх інших її елементів, що входять у систему економічної безпеки, сприяє захищеності національно-державних інтересів у сфері економіки, основним критерієм якої є здатність економіки країни стримувати внутрішні та зовнішні загрози.

4.2. Економічна безпека як об'єкт державної політики

Необхідність усебічного дослідження проблем державної політики із забезпечення економічної безпеки країни не лише зумовлюється потребою подальших теоретичних розробок, що враховують національні особливості у цій сфері, а є практичним завданням державного управління. Слід зазначити, що забезпечення економічної безпеки є винятковою прерогативою держави, але не якого-небудь одного державного відомства або служби, вона повинна підтримуватися усією системою державних органів (причому всіх рівнів), всіма ланками та структурами економіки.

Класифікація загроз національній економічній безпеці

Напрямок впливу	Внутрішні загрози	Зовнішні загрози
Симетричні	Недосконалість внутрішнього інституційного середовища, що обумовлює високий рівень трансакційних витрат (перш за все недосконалість правової сфери, бюрократичні бар'єри)	Конкурентні переваги (у тому числі ВЕЗ, офшорні зони і низький рівень трансакційних витрат на території іноземних країн (ліберальна податкова політика, правова захищеність, низький рівень бюрократичних перешкод)
	Нераціональна державна економічна політика у сфері розвитку інфраструктури та екології, недостатня інформаційна підтримка власного потенціалу для здійснення підприємницької діяльності, життєдіяльності та рекреації	Активний розвиток та реклама іноземної інфраструктури (у т.ч. курортної) та екології, що сприяє ефективнішому здійсненню підприємницької діяльності, життєдіяльності та відпочинку
	Неефективна державна політика відносно конкурентних переваг (абсолютних та відносних) і конкурентоздатності вітчизняних товарів (робіт, послуг)	Активна економічна політика іноземних держав щодо розвитку конкурентних переваг і конкурентоспроможності товарів та послуг та подальша експансія імпортерів виробників (демпінг, лобіювання, реклама, створення позитивного іміджу)
	Недостатній обсяг (або відсутність) стратегічних резервів (сировинних, (особливо енергетичних), продовольчих, товарних, трудових)	Інтервенція на внутрішні ринки стратегічно важливих товарів та послуг імпортерів виробників
	Недостатня ефективність політики (або її відсутність у сфері патріотичного виховання громадян)	Активна політика іноземних країн у сфері патріотичного виховання громадян і прагнення домінування у світовому господарстві та політиці
	Низька фінансова підтримка сфери науки, освіти, розвитку наукових досліджень	Активна політика іноземних країн у сфері залучення науково-дослідних кадрів, студентів з інших країн
Несиметричні	Нераціональна галузева та регіональна структура ВВП	Низький рівень економічного потенціалу і можливості впливу на міжнародні ринки, рівень впливу та участі у економічних і військово-політичних міжнародних союзах
	Нераціональна державна політика стосовно соціальної сфери, що обумовлює бідність та соціальну напругу	Геополітичне розташування країни та її сусідство з країнами з нестабільною економікою та військово-політичними конфліктами
Взаємні	Негативний вплив елементів навколишнього середовища (надзвичайні ситуації природного характеру)	
	Поява та поширення захворювань та вірусів, що загрожують життєдіяльності людини	
	Проблеми незаконної міграції трудових ресурсів	
	Утворення міжнародних злочинних організацій та їх активна діяльність	

Існують різні підходи до визначення змісту державної політики щодо забезпечення економічної безпеки, але, на нашу думку, вони не досить точно відображають її сутність. Вважаємо, що напрям економічної політики держави повинна містити комплекс заходів управління процесами трансформації економічної системи у вигляді зміни кількісних та якісних характеристик її взаємопов'язаних елементів з метою створення їх збалансованої та ефективної пропорції для досягнення стійкої позитивної динаміки економічного розвитку країни.

Державна політика із забезпечення безпеки в економічній сфері охоплює ті напрями діяльності, які попереджають або усувають можливості економічної дестабілізації, економічної кризи, гарантують її економічне зростання та економічну незалежність України. До них передусім належать:

- забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки;
- прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів; стимулювання випереджувального розвитку наукомістких високотехнологічних виробництв;
- удосконалення антимонопольної політики; створення ефективного механізму державного регулювання природних монополій;
- подолання тінізації економіки через реформування самої податкової системи, оздоровлення фінансово-кредитної сфери та припинення відпливу капіталів за кордон, зменшення позабанківського обігу грошової маси;
- забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, внутрішньої і зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, належного захисту інтересів вкладників, фінансового ринку;
- здійснення виваженої політики внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- забезпечення енергетичної безпеки на основі сталого функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу, в тому числі послідовного і активного проведення політики енергозбереження та диверсифікації джерел енергозабезпечення;
- забезпечення продовольчої безпеки;
- захист внутрішнього ринку від недоброякісного імпорту – поставок продукції, яка може завдавати шкоди національним виробникам, здоров'ю людей та навколишньому природному середовищу;

- боротьба з протиправною економічною діяльністю, протидія неконтрольованому відпливові національних матеріальних, фінансових, інтелектуальних, інформаційних та інших ресурсів;
- посилення участі України в міжнародному поділі праці, розвиток експортного потенціалу високотехнологічної продукції, поглиблення інтеграції в європейську і світову економічну систему та активізація участі в міжнародних економічних і фінансових організаціях [19,с.155].

Економічна безпека держави проявляється в різних складових національної безпеки. Від неї залежать майже усі складові національної безпеки. Наприклад, не можна говорити про зовнішньополітичну безпеку, за умов низького рівня економічної безпеки, на стан якої безпосередньо впливає рівень забезпечення економічної безпеки держави. Державне управління забезпеченням економічної безпеки є специфічним підводом (складовою) державного управління національною безпекою, яку треба розглядати з позицій системного підходу, який охоплює соціально-економічну сферу життя країни, з огляду на важливість політичних рішень для забезпечення економічної безпеки.

Держава через систему своїх органів приймає закони та інші нормативні акти, забезпечує їх втілення в життя всіма наявними в її розпорядженні методами, у тому числі адміністративними. Держава має значні матеріальні та фінансові ресурси, формує в суспільстві певну економічну мотивацію, заохочуючи й розвиваючи одні види діяльності та обмежуючи інші [20,с.56].

Держава є основним гарантом національних економічних інтересів і їх захисту. Наскільки правильно визначені національні інтереси і наскільки послідовно та рішуче державне керівництво їх відстоює та реалізує у внутрішніх і зовнішніх стосунках, наскільки вона підтримує дієздатність суб'єктів забезпечення економічної безпеки і залежать умови життєдіяльності населення та добробут нації в цілому і як наслідок стан національної безпеки країни [21].

Державна діяльність із забезпечення економічної безпеки країни передбачає наступні заходи її регулювання: створення інформаційної бази для об'єктивного і всебічного моніторингу економіки й суспільства та його проведення з метою виявлення і прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз життєво важливим інтересам об'єктів економічної безпеки; розробка комплексу оперативних і довготривалих заходів щодо попередження і нейтралізації внутрішніх і зовнішніх загроз, оцінка результатів

їх здійснення; організація роботи із реалізації комплексу державних заходів щодо забезпечення економічної безпеки [22].

Слід зазначити, що державне управління економічною безпекою відбувається на двох рівнях, а саме загальнодержавному та регіональному, які передбачають врахування комплексу економічних, геополітичних, екологічних, правових та інших умов, що забезпечують:

- передумови для виживання в умовах кризи і майбутнього розвитку;
- захист життєво важливих інтересів країни щодо її ресурсного потенціалу, збалансованості і динаміки розвитку та зростання;
- створення внутрішнього імунітету і зовнішньої захищеності від дестабілізуючих дій;
- конкурентоспроможність країни на світових ринках, реальна стійкість її фінансового стану;
- гідні умови життя і сталий розвиток людини [22,с.761].

Існують дві підгрупи інструментів державного управління економічною безпекою: універсальні і локальні. Під універсальними інструментами управління економічною безпекою розуміють чинні, закріплені в правових актах норми і правила управлінської діяльності та ті, що мають форму законів, статутів, інструкцій, обмежень тощо. Під локальними інструментами державного управління економічною безпекою розуміють ті, що мають приватний характер, підкріплюючи виконання більш значущого управлінського рішення, і можуть мати форму постанов, наказів, розпоряджень, угод, контрактів, нарад тощо [23].

Важливе значення мають методи та принципи державного управління економічною безпекою. Питанням методів та принципів державного управління економічною безпекою займалися такі провідні науковці, як З. Бурик [24], Е. Бухвальд [25], З. Гбур [26], В. Малишко [16], В. Приходько [27], В. Ф. Проскура [28] та інші.

Зміст основних функцій державного управління економічною безпекою визначається відповідно до пріоритетів, які служать реалізації основної мети – забезпечення економічної безпеки [29]. Серед основних функцій діяльності держави із забезпечення економічної безпеки науковці виділяють:

- практичну, яка зводиться до наукового обґрунтування економічної політики держави, зокрема інноваційної, розробки рекомендацій щодо застосування принципів і методів підвищення рівня економічної безпеки;
- прогностичну, пов'язану із розробкою наукових основ передбачення перспектив економічного розвитку в майбутньому. Вона зво-

диться до розробки прогнозів довгострокових програм економічного розвитку з урахуванням потенційних загроз:

- регулюючу, що передбачає посилення взаємозв'язку економічної політики та основних напрямів інноваційного і соціально-економічного розвитку держави;
- захисну, яка зводиться до посилення економічної безпеки, включаючи контроль за дотриманням законодавчих норм, а також до здатності механізму забезпечення економічної безпеки виконувати роль засобу впливу суб'єктів безпеки на недоторканність та захист власних національних інтересів, національних цінностей від внутрішніх і зовнішніх посягань.
- контрольну, спрямовану на здійснення контролю за правильністю застосування суб'єктами економічної безпеки відповідних методів і важелів у конкретній ситуації, пов'язаній зі захистом національних інтересів та запобіганням потенційним загрозам [30].

У сучасних умовах реалізація державно управлінських рішень, застосування методів державного управління економічною безпекою здійснюється за допомогою форм державного управління, які в цій галузі набувають особливого змісту, оскільки стосуються забезпечення економічної безпеки не тільки країни, а й національної економіки[31].

Слід зазначити, що ефективність процесу державного управління економічною безпекою країни залежить як від рівня адекватності державних інституцій завданням, покладеним на них конституцією функцій, так і від характеру й масштабів зовнішніх загроз та викликів. В структуру методів державного управління у сфері економічної безпеки входять: засоби, способи і прийоми. Способи державного управління у сфері економічної безпеки, на думку З. Гбур, – це дії, які дають можливість досягти певних результатів у забезпеченні економічної безпеки. Засоби державного управління у сфері економічної безпеки – це інструменти, за допомогою яких здійснюється вплив у державному управлінні у сфері економічної безпеки. Прийоми державного управління у сфері економічної безпеки – складові елементи форм реалізації методів управління у сфері економічної безпеки, які застосовуються у конкретній ситуації [26,с.762].

Державне управління забезпеченням економічної безпеки являє собою сукупність організаційно-економічних і правових заходів щодо запобігання економічним загрозам, які включають такі елементи: об'єктивний і всебічний моніторинг економіки й суспільства з метою виявлення та прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз в економі-

чній сфері; розробку граничнодопустимих значень економічних показників, недотримання яких призводить до нестабільності в економічній системі; діяльність держави щодо виявлення та запобігання внутрішнім і зовнішнім загрозам в економічній сфері [32].

Метою державного управління в економічній сфері є:

- розвиток та ефективне використання трудових, інтелектуальних, фінансових, природних, інформаційних та інших ресурсів, для досягнення конкурентоспроможності національної економіки;
- збереження незалежного економічного прогресивного розвитку держави на фоні процесів її інтеграції у світове господарство;
- створення економічних, фінансових та нормативно-правових умов для залучення інвестицій;
- досягнення економічного росту шляхом розвитку національних інноваційних технологій;
- підвищення продуктивності праці;
- модернізація пріоритетних секторів національної економіки на базі науково-технологічних інновацій;
- прозорість податкової системи держави, підвищення ролі середнього та малого підприємництва з метою демонополізації економіки;
- спрощення та однозначність податкової системи держави, як спосіб досягнення прогресивного розвитку та соціальної злагоди;
- продукування, а також реалізація незалежної внутрішньої, зовнішньої економічної політики, базованої на контролі за національними ресурсами [33].

Державне управління економічною безпекою повинне відбуватися на основі чітко вибудованої стратегії управління. При цьому варто зазначити, що стратегія управління економічною безпекою в Україні повинне відбуватися на основі наступних принципів:

- об'єктивності, що передбачає врахування попереднього досвіду та інформації, яка зібрана в ході розробки стратегії управління економічною безпекою;
- цілепокладання, яке передбачає чітке формування конкретних стратегічних цілей та мети досягнення стратегії;
- результативності, що передбачає спрямування повної сукупності заходів, що були внесені до стратегії на отримання кінцевого результату, а саме досягнення поставлених у стратегії цілей;
- ефективності, що передбачає визначення ефективності реалізації програми шляхом співвідношення витрат на її реалізацію та отри-

маних після її реалізації результатів поліпшення стану економічної безпеки держави;

- пріоритетності, що передбачає включення до числа основних напрямків стратегії найбільш важливих завдань, реалізація яких дозволить досягти гармонійного розвитку держави;
- компетентності, що означає залучення до процесу стратегічного управління економічною безпекою широкого кола експертів, що володіють знаннями у сферах соціально-економічного розвитку;
- комплексності, що передбачає створення інноваційної економічної структури, що базується на постулатах соціального консенсусу;
- спадкоємності, що передбачає залучення до процесу розробки та реалізації стратегії управління економічною безпекою представників усіх зацікавлених сторін з метою забезпечення спадковості щодо реалізації розробленої стратегії;
- альтернативності, що передбачає розробку альтернативних планів із реалізації стратегії;
- прозорості, що передбачає відкритість та прозорість дій всіх суб'єктів під час реалізації стратегії, широке висвітлення їх діяльності у ЗМІ, залучення стейкхолдерів;
- ситуаційності, що передбачає виявлення, оцінку, врахування впливу внутрішніх та зовнішніх чинників, а також сценаріїв дій, у результаті виникнення можливих варіантів розвитку залежно від їх комбінації.

Отже, застосування вищеописаних методів і принципів дозволить значно посилити економічну безпеку в Україні. [26,с.763]

Пріоритетність держави щодо економіки зумовлена також її безпосередньою участю в розробці загальнодержавних програм економічного і соціального розвитку, визначенні засад економічної політики та здійсненні цілеспрямованих заходів з її реалізації; здійсненні податкової політики; кредитуванні; вжитті антимонопольних заходів та сприянні розвитку конкуренції; створенні механізмів захисту економічних і соціальних прав населення. Основне завдання держави в контексті забезпечення економічної безпеки є створення такого економічного, політичного та правового середовища й інституційної інфраструктури, які б стимулювали найбільш життєздатні інвестиційні процеси [34]. Цей процес має супроводжуватися реалізацією низки заходів, серед яких найактуальнішими, на нашу думку, є діагностика галузевої конкурентоспроможності, створення умов для входження до світової господарської системи; вибір пріоритетних сфер, галузей, комплексів, які в змозі будуть забезпечити

вихід на світові ринки; розробка програм та механізмів їх реалізації відповідно до обраних пріоритетів; забезпечення активної участі в реалізації програм держави.

Нормативно-правову базу, що визначає основні функції держави із забезпечення економічної безпеки України, становлять Конституція України, Концепція національної безпеки України, Стратегія національної безпеки України, закони України “Про основи національної безпеки України”, “Про Раду національної безпеки і оборони України” та інші закони і нормативно-правові акти у сфері забезпечення економічної безпеки держави [35].

Таким чином, державна політика із забезпечення економічної безпеки України вимагає передусім зміцнення державної влади, підвищення довіри до її інститутів, а також раціоналізації механізмів вироблення рішень і формування економічної політики. Вона досягається здійсненням узгодженої, збалансованої, скоординованої системою заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загрозам. Без вироблення обґрунтованої державної політики забезпечення економічної безпеки неможливо домогтися виходу з кризи та стабілізувати економічну ситуацію в Україні.

4.3. Система економічної безпеки держави

Одним із найважливіших завдань сучасної державної політики є створення надійної системи забезпечення економічної безпеки як складової цілісної системи гарантування національної безпеки України [36]. Будуватися така система має, виходячи з цілей і завдань забезпечення економічної безпеки держави. В економічній безпекології, не дивлячись на наявність деяких публікацій, зокрема таких дослідників як О. Власюк [37], Г. Козаченко [38], Є. Рудніченко [39] та ін., існують певні труднощі через протилежність різних тлумачень сутності наукової категорії “система економічної безпеки держави” та нечіткі її визначення, що стримує визначення ролі і місця цієї системи в забезпеченні економічної безпеки держави. На думку, О. Шнипко: “система економічної безпеки – це система, що взаємодіє з навколишнім оточенням і має сукупність властивостей, які забезпечують здатність до самовиживання та розвитку в умовах виникнення зовнішньої або внутрішньої загрози” [40, с.22], В свою чергу, Т. Крушельницька під поняттям “система економічної безпеки” розуміє відкриту, складну систему з розгалуженою мережею взаємин, яка функціонує в щільному взаємозв’язку внутрішніх елементів і зовнішнього середовища та визначає розвиток держави як мегасистеми загалом

[41]. І. Мішина виділяє такі елементи економічної безпеки, що характеризують її як певну систему [42, с.16].

У вузькому розумінні під системою економічної безпеки розуміють сукупність органів державної влади та суб'єктів ринкової економіки, які функціонують у визначеному законодавчому просторі, з метою захисту суб'єктів національної економіки від дії внутрішніх та зовнішніх загроз. Більшість науковців схильні визначати систему економічної безпеки як сукупність суб'єктів безпеки, інструментів їхньої діяльності та сукупність взаємопов'язаних сил, засобів, способів, технологій спрямованих на її комплексне формування [43].

Основними вимогами до процесу формування системи забезпечення економічної безпеки є:

- функціонування в межах, визначених чинним законодавством; забезпечення надійного захисту та реалізації національних економічних інтересів;
- забезпечення надійного захисту національних інтересів;
- прогнозування і своєчасне відвернення загроз економічній безпеці;
- ефективне функціонування як у звичайних, так і у надзвичайних умовах;
- чітка структурованість та функціональне розмежування органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади;
- відкритість та гласність у необхідних межах щодо діяльності органів забезпечення економічної безпеки [44].

В рамках забезпечення економічної безпеки держави мають обов'язково проявлятися такі загальні властивості цієї системи як:

- цілісність;
- взаємозв'язок із середовищем існування;
- наявність важливих специфічних елементів та структур, які мають бути адаптовані до внутрішніх та зовнішніх умов функціонування національної економіки;
- цілеспрямованість;
- розвиток на основі механізмів розв'язання її внутрішніх суперечностей [45].

На погляд науковців, досить актуальним є підхід до визначення економічної безпеки як стану розвитку економічної системи, що забезпечує її ефективне функціонування засобами належного використання внутрішніх і зовнішніх чинників з урахуванням інтересів майбутніх поколінь, а також здатність до відтворення та результативного протистояння внутрішнім і зовнішнім впливам [46]. При визначенні

конкретних інструментів і механізмів забезпечення економічної безпеки система економічної безпеки держави повинна враховувати загрози економічній безпеці, а також брати до уваги короткостроковий або довгостроковий характер дії цих загроз, а також і можливості їх запобігання в даному періоді [47, с.133].

В основу розробки моделі системи економічної безпеки держави має бути покладена ієрархічна комплексна модель системних досліджень проблем національної безпеки [48] та методика стратегічного планування [49] із використанням методу аналізу ієрархій [50]. Формування та функціонування системи забезпечення економічної безпеки України має ґрунтуватися на принципах загальносистемного характеру, принципах, що відображають специфіку побудови організаційно-функціональної структури цієї системи, а також принципах, що забезпечують належну ефективність її функціонування та розвитку. Ефективність системи національної економічної безпеки передбачає, на нашу думку, необхідність створення раціональної безпекової інфраструктури, функціонування якої повинно мати відповідне інформаційно-аналітичне, інституційно-організаційне, є надто важливим, – це синхронізоване політичне, правове та громадянське середовище.

Система економічної безпеки держави має визначати загальні умови і чинники, які в стані забезпечити економічну безпеку, а також враховувати ряд таких важливих факторів, як:

- розвиток, єдність та протилежність соціально-економічних потреб і інтересів, прагнення до найбільш повного їх задоволення в рамках економічних відносин між людьми у процесі виробництва, розподілу, обміну і споживання економічних благ і послуг;
- обмеженість природних ресурсів, що супроводжується різною мірою забезпеченості ними окремих економічних суб'єктів та містить потенційну можливість для загострення не тільки економічної, а й політичної та військової боротьби за користування цими ресурсами;
- зростання значення чинника конкуренції у виробництві та збуті товарів і послуг, при цьому зростання конкурентноздатності одних економічних суб'єктів може становити реальну або потенційну небезпеку та загрозу їх власним інтересам [51, с.56].

Система економічної безпеки повинна мати такі властивості, щоб постійно пристосовуватися й удосконалюватися. Мета системи, способи і методи її реалізації, структура, спрямованість, форми діяльності даної системи повинні насамперед обов'язково трансформуватися

відповідно до наявних змін як у внутрішньому, так і зовнішньому середовищі, при цьому забезпечувати прийнятний стан економічної безпеки в кожний конкретний момент часу. У сучасних умовах розробка системи економічної безпеки має забезпечити її перехід від епізодичних заходів до створення нею стабільного механізму забезпечення безпеки, спрямоване на регулярне виявлення і вирішення всієї сукупності існуючих проблем [52].

Система економічної безпеки має характеризуватися цілою низкою властивостей, таких як стійкість, адаптивність, інерційність, незалежність, здатність до саморозвитку, цілеспрямованість, суперечливість, керованість, стохастичність [53,с.24]. Очевидно, що при формуванні системи економічної безпеки держави, важливо визначити на що, тобто на який об'єкт, має бути спрямований державно-управлінський вплив з метою забезпечення економічної безпеки, та хто є суб'єктом, що визначає та здійснює зазначений вплив.

Формування системи економічної безпеки, держави, на нашу думку, повинно здійснюватися, виходячи з цілей і принципів забезпечення економічної безпеки національної економіки, шляхом розробки правових норм, які регулюють стосунки в сфері економіки, створення органів державної влади й управління в цій сфері, визначення основних напрямів їхньої діяльності, а також налагодження відповідних механізмів контролю за діяльністю цих органів.

Під ціллю системи економічної безпеки слід розуміти "...своєчасне виявлення і попередження як внутрішніх, так і зовнішніх небезпек та загроз, забезпечення реальної захищеності" [54, с.47], або "...гарантування стабільного та максимально ефективного функціонування тепер і високий потенціал розвитку в майбутньому" [55, с. 229].

Слід зазначити, що система економічної безпеки держави включає такі види підсистем:

- 1) підсистема цілей, що поєднує цілі функціонування системи економічної безпеки держави та її структурних елементів, завдань забезпечення економічної безпеки;
- 2) об'єкти системи економічної безпеки держави – економічні ресурси і фактори виробництва, готова продукція, доходи в усіх формах тощо;
- 3) суб'єкти системи економічної безпеки держави – учасники економічних відносин (фізичні й юридичні особи), державні органи управління;

4) підсистема забезпечення економічної безпеки держави: дії та заходи, що проявляються у ході побудови і реалізації системи державного регулювання [37].

Система забезпечення економічної безпеки має складатися з таких її суб'єктів: органів законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, а також підприємств, установ, організацій та об'єднань громадян, які мають діяти у межах своїх повноважень, визначених чинним законодавством.

Забезпечення економічної безпеки держави здійснюється на основі розмежування повноважень між суб'єктами системи, в якій:

Верховна Рада України:

- створює правові заходи функціонування системи національної економічної безпеки;
- визначає бюджетні асигнування для фінансування державних органів, загальнодержавних програм, заходів, спрямованих на забезпечення економічної безпеки;
- заслуховує не рідше одного разу на рік доповідь Президента України про стан забезпечення економічної безпеки України в контексті щорічного Послання про внутрішнє та зовнішнє становище України;
- визначає основи економічної безпеки України, зокрема приймає Концепцію економічної безпеки, законодавчі акти та загальнодержавні програми у цій сфері;
- формує життєво важливі національні економічні інтереси і закріплює це законодавчими актами;
- ратифікує міжнародні договори та угоди, що стосуються сфери національної та міжнародної економічної безпеки;
- здійснює контроль за діяльністю органів державної влади у сфері економічної безпеки.

Президент України:

- виступає гарантом забезпечення економічної безпеки України;
- визначає цілі економічної безпеки і стратегію на ближчу та далеку перспективи;
- видає укази та розпорядження, спрямовані на захист національних економічних інтересів та здійснення системи заходів із забезпечення економічної безпеки особи, сім'ї, суспільства, держави;
- утворює, реорганізує відповідно до чинного законодавства органи виконавчої влади, що утворюють систему забезпечення економічної безпеки;

- звертається з доповіддю до Верховної Ради України про стан забезпечення економічної безпеки в контексті щорічного Послання про внутрішнє та зовнішнє становище України;
- веде переговори та укладає міжнародні договори України у сфері економічної безпеки.

Рада національної безпеки і оборони України:

- забезпечує здійснення єдиної державної політики у сфері економічної безпеки;
- координує і контролює необхідну діяльність органів виконавчої влади у сфері економічної безпеки;
- розробляє стратегію економічної безпеки і організовує підготовку відповідних державних програм;
- здійснює постійний моніторинг національних економічних інтересів, комплексну оцінку та прогноз потенційних і реальних загроз економічній безпеці;
- аналізує стан і тенденції розвитку економічної ситуації в Україні та за її межами, а також визначає на цій основі пріоритетні напрямки забезпечення економічної безпеки;
- планує, організовує і контролює здійснення заходів з метою локалізації та нейтралізації загроз економічній безпеці;
- розробляє пропозиції Президенту України щодо вдосконалення системи національної економічної безпеки та забезпечення економічних інтересів особи, сім'ї, суспільства, держави;
- прогнозує наслідки рішень державних органів з питань внутрішньої та зовнішньої політики в сфері економічної безпеки;
- розробляє рекомендації щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій у соціально-економічній сфері.

Кабінет Міністрів України, міністерства та відомства:

- забезпечують економічну самостійність України та її економічну безпеку;
- забезпечують виконання Конституції України, законів України, актів Президента України у сфері національної та міжнародної економічної безпеки;
- розробляють і виконують в межах своїх повноважень державні програми, спрямовані на забезпечення економічної безпеки та захист національних економічних інтересів;
- забезпечують здійснення державної політики у сфері її економічної безпеки;

- здійснюють аналіз загроз економічній безпеці, розробляють важливі та необхідні заходи щодо локалізації та нейтралізації цих загроз.

Конституційний суд України, суди загальної юрисдикції:

- здійснюють правосуддя щодо забезпечення економічної безпеки особи, суспільства і держави;
- забезпечують судовий захист суб'єктів економічної безпеки, чий права були порушені у зв'язку з діяльністю із забезпечення економічної безпеки.

Органи прокуратури:

- здійснюють нагляд за дотриманням Конституції України та чинного законодавства органами, які забезпечують економічну безпеку.

Органи місцевої державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, організації:

- забезпечують виконання державних програм, спрямованих на забезпечення економічної безпеки;
- розробляють і здійснюють у межах своїх повноважень заходи із забезпечення економічної безпеки.

Громадяни та об'єднання громадян:

- отримують відповідно з чинним законодавством інформацію про діяльність державних органів із забезпечення економічної безпеки та беруть безпосередню участь у забезпеченні економічної безпеки;
- привертають увагу суспільства та державних органів до небезпечних явищ і процесів у сфері економічної безпеки;
- захищають власні права щодо реалізації особистих економічних інтересів засобами, які передбачені чинним законодавством [56].

Основними функціями зазначеної системи є здійснення моніторингу та ідентифікації загроз економічній безпеці, вжиття адекватних заходів щодо їх відвернення чи нейтралізації, створення та підтримання у готовності сил і засобів забезпечення економічної безпеки. Це передбачає її функціонування у таких режимах: повсякденному; підвищеної готовності; глобального застосування, а також локального застосування. Функціонування системи економічної безпеки держави здійснюються, виходячи з цілей і принципів забезпечення економічної безпеки, шляхом розробки ефективних механізмів, які регулюють стосунки в сфері економіки, визначаючи основні напрямки та інструменти діяльності її суб'єктів, а також налагодження системи контролю за їх діяльністю.

В якості інструментів, що забезпечують економічну безпеку держави, система її економічної безпеки, розглядає наступні: плану-

вання та прогнозування, що містять такі інструменти як стратегічне планування, стратегічне моделювання; постійний моніторинг, що передбачає стратегічний контроль; стратегічний бенчмаркінг; державне замовлення та державний протекціонізм; а також використання стратегічного Форсайту; інноваційне регулювання [37].

Нормативно-правова база із забезпечення економічної безпеки національної економіки виконує такі основні функції: зокрема, встановлює та регулює взаємовідносини між суб'єктами національної економічної безпеки, визначає їхні права, обов'язки та відповідальність; встановлює порядок створення та застосування сил і засобів забезпечення національної економічної безпеки. Основними функціями системи забезпечення економічної безпеки держави є здійснення моніторингу та ідентифікації загроз економічній безпеці, вжиття адекватних заходів щодо їх відвернення чи нейтралізації, створення та підтримання у готовності сил і засобів забезпечення економічної безпеки національної економіки [57, с. 53].

Складовими системи економічної безпеки, згідно “Методики розрахунку рівня економічної безпеки України”, затвердженої Міністерством економіки України, є [58]:

- макроекономічна, яка визначає такий стан економіки, при якому досягається збалансованість макроекономічних відтворювальних пропорцій;
- фінансова, що розкриває такий стан бюджетної, грошово-кредитної, банківської, валютної системи та фінансових ринків, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних загроз, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання;
- зовнішньоекономічна, яка регулює необхідний стан відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам, і забезпечує мінімізацію збитків держави від дії негативних зовнішніх економічних чинників та створення сприятливих умов розвитку економіки завдяки її активній участі у світовому розподілі праці;
- інвестиційна забезпечує такий рівень національних та іноземних інвестицій (за умови оптимального їх співвідношення), який здатен забезпечити довгострокову позитивну економічну динаміку при належному рівні фінансування науково-технічної сфери, створення інноваційної інфраструктури та адекватних інноваційних механізмів;

- науково-технологічна, яка зумовлює необхідний стан науково-технологічного та виробничого потенціалу держави. Вона дає змогу забезпечити належне функціонування національної економіки, достатнє для досягнення та підтримки конкурентноздатності вітчизняної продукції, а також гарантування державної незалежності за рахунок власних інтелектуальних і технологічних ресурсів;
- енергетична визначає необхідний стан економіки, який забезпечує захищеність національних інтересів у енергетичній сфері від наявних і потенційних загроз внутрішнього та зовнішнього характеру, дає змогу задовольняти реальні потреби в паливно-енергетичних ресурсах для забезпечення життєдіяльності населення та надійного функціонування національної економіки в режимах звичайного, надзвичайного та воєнного стану;
- виробнича характеризує рівень розвитку промислового комплексу країни, який здатний забезпечити зростання економіки та розширене її відтворення;
- демографічна, яка визначає необхідний стан захищеності держави та ринку праці від демографічних загроз, при якому забезпечується розвиток України з урахуванням сукупності збалансованих демографічних інтересів держави, суспільства й особистості відповідно до конституційних прав усіх громадян України;
- соціальна, яка відповідає за такий стан розвитку держави, при якому держава здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз;
- продовольча – організує такий рівень продовольчого забезпечення населення, який гарантує соціально-економічну та політичну стабільність у суспільстві, стійкий та якісний розвиток нації, сім'ї, особи, а також сталий та економічний розвиток держави.

Система економічної безпеки держави передбачає проведення оцінки економічної безпеки держави за таким алгоритмом:

- виявлення функціональних характеристик економічної безпеки держави;
- виокремлення структурних складників економічної безпеки держави;
- визначення номенклатури показників (індикаторів) економічної безпеки;
- встановлення нормативних значень індикаторів економічної безпеки;
- моніторинг індикаторів, ієрархічне узгодження результатів та їх аналіз [59].

Важливу роль у межах дослідження системи економічної безпеки держави відіграє аналіз її функціональних особливостей, а саме [60]:

- захисна функція забезпечує захист економічної системи від внутрішніх і зовнішніх небезпек, її реалізація безпосередньо пов'язана з формуванням і використанням ресурсного потенціалу економіки;
- регулятивна функція спрямована безпосередньо на нейтралізацію ризиків і гарантування економічної безпеки, вона відбувається за допомогою механізмів, представлених різними підсистемами економічних відносин;
- превентивна функція сприяє запобіганню виникнення критичних ситуацій в економічних процесах країни, розробленню необхідних заходів економічного й організаційно-технічного характеру, які спрямовані на нейтралізацію загроз і підвищення захисних функцій системи;
- інноваційна функція забезпечує здатність економічної безпеки до стимулювання пошуку нетрадиційних рішень у запобіганні всіх можливих негативних наслідків, спричинених дією загроз у національній економіці;
- діагностична функція сприяє в розробленні відповідних концепцій, програм, практичної політики, правової й інституціональної інфраструктури;
- соціальна функція визначає здатність економіки задовольняти як всі потреби, так й інтереси господарюючих суб'єктів і соціальних груп, усіх членів суспільства.

Комплексна реалізація наведених функцій забезпечує досягнення економічної безпеки держави з допомогою таких характеристик, як:

1. Стійкість і здатність до протистояння дестабілізуючим чинникам внутрішнього та зовнішнього походження за допомогою необхідних інститутів безпеки, резервів, запасів, правових та організаційно-економічних механізмів захисту інтересів населення і господарюючих суб'єктів, у т. ч. від раптової дії непередбачуваних і важкопрогнозованих загроз.
2. Здатність економічної системи до самовідтворення та саморозвитку, можливість забезпечувати відтворювальні процеси, задовольняти потреби населення, дотримуватися концепції сталого розвитку самої системи.
3. Відносна економічна самодостатність, самостійність під час вибору стратегії використання ресурсів, розвитку промисловості, сільськогосподарства, сфери послуг, необхідної інфраструктури, розвитку освіти і науки.

4. Міцність зв'язків між складовими розвитку економіки з використанням системи партнерства між органами управління економікою та господарюючими суб'єктами.
5. Здатність до використання конкурентних переваг шляхом формування та ефективного функціонування інноваційної системи, розвитку науки й освіти за сучасними напрямками науково-технічного прогресу.
6. Відповідність складників економічної безпеки нормативному рівню, яка має забезпечуватися комплексно за усіма її складниками[51].

В цілому створення ефективної системи економічної безпеки держави дає можливість вчасно виявляти загрози економічним інтересам і запобігати заподіяння збитків у соціально-економічній сфері.

Таким чином, систему економічної безпеки держави можна визначити, як взаємопов'язану сукупність суб'єктів, об'єктів та принципів, які за рахунок певного інструментарію, функцій і ресурсів досягають поставлених в ній цілей. Проведений аналіз показує, що тільки надійна, ефективна система забезпечення економічної безпеки може служити гарантом суверенітету і незалежності країни, її стабільного і стійкого соціально-економічного розвитку. На основі проведеного дослідження визначено, що реалізація системи економічної безпеки держави повинна відбуватися завдяки: виявленню різних видів загроз, ризиків, чинників, які негативно впливають на рівень економічної безпеки держави; формулюванню завдань і визначенню цільових пріоритетів, зокрема формуванню надійної сукупності заходів для забезпечення економічної безпеки у напрямі гарантування національної безпеки держави.

Прагнення до реалізації ефективного забезпечення економічної безпеки держави зумовлюють необхідність подальшого удосконалення політики, спрямованої на структурування системи економічної безпеки держави, яка зможе забезпечити необхідну діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування, визначити для них необхідну потребу практичного впровадження механізмів регулювання та управління економічною безпекою.

4.4. Державна політика із забезпечення економічної безпеки: позитивні зрушення, проблеми та шляхи їх вирішення

Для України основні завдання державної політики щодо розвитку національної безпеки в економічній сфері відображаються у:

- забезпеченні умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки;

- прискоренні прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшенні інвестиційного клімату та підвищення ефективності інвестиційних процесів;
- стимулюванні випереджувального процесу розвитку наукомістких високотехнологічних виробництв;
- вдосконаленні антимонопольної політики;
- створенні ефективного механізму державного регулювання природних монополій;
- подоланні “тінізації” економіки через реформування податкової системи;
- оздоровленні фінансово-кредитної сфери та припинення відпливу капіталів за кордон, зменшенні позабанківського обігу грошової маси;
- забезпеченні збалансованого розвитку бюджетної сфери;
- внутрішньої і зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників, фінансового ринку;
- здійсненні виваженої політики внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- забезпеченні енергетичної безпеки на основі сталого функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу, в тому числі послідовного і активного проведення політики енергозбереження та диверсифікації джерел енергозабезпечення; забезпеченні продовольчої безпеки;
- захисті внутрішнього ринку від недоброякісного імпорту – поставок продукції, яка може завдавати шкоди національним виробникам, здоров'ю людей та навколишньому природному середовищу;
- поглиблення інтеграції у європейську і світову економічну систему та активізації участі в міжнародних економічних і фінансових організаціях [61].

Найважливішим елементом процесу забезпечення економічної безпеки є діяльність держави, спрямована на:

- виявлення випадків, коли фактичні чи прогнозовані параметри економічного розвитку відхиляються від порогових значень економічної безпеки, і розробка комплексних державних заходів для виходу країни із зони небезпеки. Заходи й механізми, що забезпечують економічну безпеку, розробляються одночасно з державними прогнозами соціально-економічного розвитку і реалізуються в програмі соціально-економічного розвитку;
- організація роботи щодо реалізації комплексу заходів із метою подолання чи недопущення виникнення загроз економічній безпеці.

У ході цієї роботи розглядається концепція державного (регіонального) бюджету щодо забезпечення економічної безпеки. Уряд координує роботу місцевих органів виконавчої влади по реалізації необхідних заходів, у тому числі з підготовки законодавчих і інших нормативних актів;

- експертиза прийнятих рішень по фінансових і господарських питаннях із позиції економічної безпеки. Законодавчі й інші нормативні правові акти обов'язково повинні проходити експертизу на предмет економічної безпеки [62].

Належний рівень економічної безпеки досягається здійсненням єдиної державної політики, підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загрозам. Без такої політики неможливо домогтися виходу з кризи, примусити працювати механізм управління економічною ситуацією в Україні, створити ефективні механізми соціального захисту населення.

Говорячи про позитивні зрушення, що відбулися в реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки держави останнім часом, то слід відзначити певне зниження рівня інфляції, поступове зростання обсягів виробництва окремих базових галузей економіки, що дозволило знизити величину від'ємного сальдо в торговельному балансі. Дістало подальшого розвитку організаційне забезпечення стратегічного планування економічної безпеки України, яке передбачало таку послідовність:

- формулювання мети стратегічного планування економічної безпеки країни;
- визначення складових економічної безпеки та їх пріоритетності;
- визначення переліку загроз економічній безпеці країни за кожною складовою та їх пріоритетності;
- формування концепції економічної безпеки країни;
- моделювання сценаріїв забезпечення економіки країни;
- формування стратегії забезпечення економіки країни;
- формування плану забезпечення економіки країни;
- розробка заходів забезпечення економіки країни, що дає можливість визначати етапи і напрями формування економічної безпеки країни [63].

Міністерством економічного розвитку і торгівлі розроблено та схвалено Економічну стратегію України, у якій підкреслено, що урядом розроблено порядок відбору державних інвестиційних проектів, яким вперше передбачено застосування економічної оцінки на основі

аналізу вигоди і витрат та аналізу ефективності витрат [64]. Заслугує на увагу схвалення Концепції міжнародної економічної безпеки, яка ґрунтується на таких положеннях [65]:

- економічна безпека держави є важливою та невід'ємною частиною загальної безпеки;
- основи системи безпеки в економічній сфері містять у собі виключення з міжнародної практики всіх форм дискримінації;
- відмова від політики економічних блокад і санкцій, якщо це прямо не передбачається рекомендаціями світової спільноти;
- спільний пошук шляхів справедливого врегулювання проблеми заборгованості;
- встановлення нового світового економічного порядку, який гарантує рівну економічну безпеку для всіх держав;
- розробка принципів використання на користь світової спільноти, насамперед країн, що розвиваються, частини коштів, які будуть вивільнятися в результаті скорочення військових бюджетів; об'єднання зусиль у дослідженнях та мирному використанні космосу, вирішенні глобальних проблем, від яких залежить доля цивілізації;
- гарантування міжнародної економічної безпеки залежить від вирішення питань військової, політичної, гуманітарної сфер;
- додержання принципу економічної недискримінації при гарантуванні економічної безпеки держав світу.

Проте загалом негативні наслідки все ще випереджають позитивні. Це, своєю чергою, посилює реальну загрозу національній безпеці країни, перешкоджає просуванню реформ, провокує зростання соціального невдоволення політикою держави. До внутрішніх загроз економічній безпеці України слід віднести:

- низький технологічний рівень більшості галузей, високі витрати виробництва, низьку якість продукції і, як наслідок, низьку конкурентоспроможність національної економіки;
- втрату значної частини науково-технічного потенціалу, позицій на важливих напрямках науково-технічного прогресу;
- деформовану структуру виробництва; зруйнування системи відтворення виробничого потенціалу;
- неефективність державного управління соціально-економічними процесами та ін.

До головних зовнішніх загроз належать:

- імпортна залежність України з багатьох видів продукції, включаючи стратегічні товари, енергоносії, комплектуючі вироби для машинобудування, продовольчі товари;

- нераціональна структура експорту;
- перебування ще в зародковому стані фінансової, організаційної та інформаційної інфраструктури підтримки конкурентоспроможності всього українського експорту;
- некерований відтік за кордон інтелектуальних і трудових ресурсів;
- недостатній експортний та валютний контроль і недосконалість митної політики; слабка розвиненість транспортної інфраструктури зовнішньоекономічних стосунків [66].

Відповідно до Рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про Стратегію національної безпеки України” № 287/2015 від 06.05.2016 р., до актуальних загроз економічної безпеки належать: відсутність чітко визначених стратегічних цілей, пріоритетних напрямів і завдань соціально-економічного, воєнно-економічного та науково-технічного розвитку України, а також ефективних механізмів концентрації ресурсів для досягнення таких цілей; зменшення добробуту домогосподарств та зростання рівня безробіття; активізація міграційних процесів унаслідок бойових дій; руйнування економіки та систем життєзабезпечення на тимчасово окупованих територіях, втрата їх людського потенціалу, незаконне вивезення виробничих фондів на територію Росії [67].

В умовах фінансово-економічної кризи набула тотального характеру тінізація економіки України. Вона є найгострішою проблемою сучасності, основою для криміналізації, корупції, хабарництва в економічній, політичній, а також і соціальній сферах. Поширення тінізації економіки, зумовлює зокрема макроекономічні диспропорції, структурні деформації суспільно-економічного розвитку, що призводить до різкого зниження ефективності державної політики.

Тінізація економіки оцінюється окремими експертами і дослідниками в обсязі до 60% ВВП, який представляє на сучасному етапі реальну загрозу для національної безпеки держави. [68]. Згідно з розрахунками, проведеними за методом Ф. Шнайдера, Україна отримала високий рівень тіньової економіки (44,8%), що перевищує середнє світове значення, помітно віддаляє її від всіх розвинених країн Європи [69,с.173].

Основними причинами загрозливого стану у вигляді зростання тіньової економіки є:

- високе податкове навантаження і часті зміни в податковому законодавстві;
- висока інфляція та нестійке становище гривні;

- криза платежів та брак коштів у підприємств;
- корупція державних чиновників, пов'язана з високим рівнем адміністративного регулювання, що надає їм непотрібну свободу у прийнятті рішень [70].

Саме тіньова економіка призвела до того, що економіка України почала рухатися в напрямку надзвичайно звуженого відтворення, зниження її конкурентоспроможності й виробничого потенціалу. За попередніми розрахунками Мінекономрозвитку, лише у січні-вересні 2016 року рівень тіньової економіки склав 35% від офіційного ВВП, що на 5 відсоткових пунктів менше у порівнянні із показником відповідного періоду 2015 року. Про це йдеться у звіті, який підготував Департамент економічної стратегії та макроекономічного прогнозування Мінекономрозвитку [71].

Небезпечними викликами економічній безпеці є зміни у структурі експортних товарних поставок за рівнем технологічності. Так, лише за підсумками 2014 р. значно зросла частка низько технологічних товарів в експорті (до 26,0%, або 14 млрд. дол. США, що на третину більше за рівень 2008 р.), натомість на високотехнологічні та середньовисокотехнологічні товари разом припадало лише 19,2% (причому зниження прибутку від рівня 2008 р. становило майже 35%) [72].

Слід зазначити, що критично погіршила існуючу динаміку соціально-економічного розвитку зовнішня агресія РФ проти України, яка посилила макроекономічні дисбаланси та погіршила як короткі, так і середньострокові перспективи економічного зростання.

Враховуючи все вищевикладене, можна зробити висновок, що необхідно не концентрувати увагу на одному виді загроз стосовно інших, а враховувати безпосередньо їх взаємопов'язаність, взаємозалежність та взаємовплив. При визначенні конкретних інструментів і механізмів забезпечення економічної безпеки необхідно враховувати зміст і можливі наслідки цих загроз, а також брати до уваги короткостроковий або довгостроковий характер їх дії і можливості їх запобігання в даному періоді [73]. Зокрема усвідомлення та врахування фактора тіньової економіки, як основної загрози економічній безпеці країни, вимагає застосовувати більш ефективну національну економічну політику [74]. Одним з пріоритетів політики забезпечення економічної безпеки держави є подолання наявної економічної кризи в Україні в умовах зовнішньої агресії з боку РФ.

Діяльність держави по виявленню й попередженню внутрішніх і зовнішніх загроз безпеці економіки, особливо при сучасному соціально-

політичному становищі України є найважливішим завданням здійснення державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки країни. Основні напрямки цієї політики мають бути спрямовані на:

- виявлення випадків, коли фактичні чи прогнозовані параметри економічного розвитку відхиляються від порогових значень економічної безпеки, і розробка комплексних державних заходів для виходу країни із зони небезпеки. Заходи й механізми, що забезпечують економічну безпеку, мають розроблятися одночасно з державними прогнозами соціально-економічного розвитку і реалізовуватися в програмі соціально-економічного розвитку;
- організацію роботи щодо реалізації комплексу заходів із метою подолання чи недопущення виникнення загроз економічній безпеці. У ході цієї роботи має розглядатися концепція державного (регіонального) бюджету щодо забезпечення економічної безпеки. Уряд повинен координувати роботу місцевих органів виконавчої влади з реалізації необхідних заходів, у тому числі з підготовки законодавчих та інших нормативних актів;
- експертизу прийнятих рішень по фінансових і господарських питаннях із позиції економічної безпеки. Законодавчі й інші нормативні правові акти обов'язково повинні проходити експертизу на предмет економічної безпеки [75].

Загрозливі тенденції поглиблення соціально-економічної ситуації надзвичайно актуалізували питання щодо розроблення та втілення в життя стратегії забезпечення економічної безпеки України. Нині це завдання є одним із найважливіших національних пріоритетів і вимагає посиленої уваги з боку владних структур, політичних партій, науковців та громадськості. Забезпечення економічної безпеки є гарантом державної незалежності України, умовою її прогресивного економічного розвитку й зростання добробуту громадян. Важливо, щоб стратегія забезпечення економічної безпеки базувалась на багатоваріантності прогнозів соціально-економічного розвитку України і коригувалась залежно від розвитку подій за тим чи іншим варіантом. Переваги багатоваріантної стратегії полягають у тому, що з'являється можливість вибору різноманітних заходів, а не термінового застосування екстрених і недостатньо розроблених рішень, як ще нерідко трапляється на практиці [76].

Неможна також допустити високого рівня фінансової залежності від іноземних держав, які давали б кредиторам можливість нав'язувати Україні вигідну їм економічну політику й умови здійс-

нення зовнішньоекономічних зв'язків. Тому одне із головних завдань забезпечення економічної безпеки держави полягає у проведенні різноспрямованої, а також багатовекторної зовнішньоекономічної політики з метою мінімізації наслідків однобічної залежності економіки від якої-небудь країни. Важливим фактором економічної безпеки держави виступає висока конкурентноздатність продукції, яка дає можливість поставляти її на світові ринки і насамперед на ринок країн ЄС, які б забезпечували отримування іноземної валюти в обсягах достатніх для сплати необхідного імпорту.

Крім цього важливе значення має безперервне спостереження щодо виникнення зовнішніх і внутрішніх загроз, яке дасть можливість виявити їх причини й негативні наслідки, що в майбутньому забезпечить стабільний та стійкий розвиток національної економіки, формування конкурентних переваг території на внутрішньому і зовнішньому ринках, підвищення доходів, покращення якості та рівня життя населення України.

Проаналізувавши основні проблеми економічної безпеки України та врахувавши основні умови, яких необхідно дотримуватися у ході її досягнення, пропонується такі заходи підвищення економічної безпеки:

- зміцнення цілісності та самостійності держави у сфері економіки;
- подальше реформування економіки та суспільства;
- більш повне залучення ринкових механізмів та особливо підвищення інвестиційної привабливості України;
- забезпечення умов для зростання економіки шляхом стабілізації виробництва та надання необхідної допомоги бізнес сектору;
- забезпечення структурної перебудови економіки шляхом переходу на інноваційні моделі розвитку;
- реструктуризація та модернізація української економіки у контексті євроінтеграційних процесів;
- реалізація державної стратегії інформатизації технологій;
- реформування системи пенсійного забезпечення, а також податкової та бюджетної системи;
- попередження нелегального обороту тіньового капіталу;
- планомірне кредитування реального сектору економіки та інфраструктурних проектів;
- збільшення інвестицій у людський капітал, передусім інтелектуальний;
- зменшення політичної й енергетичної залежності від Росії;
- реалістичність у проведенні соціальної політики та встановленні соціальних стандартів [77, с.55].

На основі аналізу проблем економічної безпеки держави, треба встановити напрямки забезпечення належної економічної безпеки України:

- створити самодостатню, конкурентоспроможну, а також соціально спрямовану, потужну національну економіку;
- проводити рішучу боротьбу з “тіньовою» економікою”;
- підтримати вітчизняних експортерів;
- залучати внутрішні інвестиційні ресурси до розвитку економіки;
- створити достатні запаси державних золотовалютних резервів;
- забезпечити максимальну конвертованість національної валюти, з метою зменшення тиску від доларизації економіки [78].

Таким чином, економічна безпека держави досягається здійсненням єдиної державної політики, узгодженої, збалансованої, скоординованої системою заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загрозам. Без вироблення єдиної державної політики забезпечення економічної безпеки неможливо домогтися виходу з кризи, стабілізувати економічну ситуацію в Україні, створити ефективні механізми соціального захисту населення.

4.5. Процес удосконалення державної політики щодо забезпечення економічної безпеки України

Належна організація економічної безпеки України вимагає підвищення ефективності державної політики щодо її забезпечення. Воно полягає у створенні прийнятних умов для життя та розвитку особистості, соціально-економічної стабільності суспільства і збереження цілісності держави, успішного протистояння впливу внутрішніх і зовнішніх загроз на основі достатньої забезпеченості необхідними ресурсами. Завданням державної політики в цій сфері є створення умов для економічного зростання виробництва, високої конкурентоспроможності виробленої продукції, а також підтримка науково-технічного потенціалу, не допущення зниження рівня життя населення до порогових значень, збереження соціально-економічної стабільності в суспільстві. Сприяння економічному розвитку держави та формування ефективної системи забезпечення стійкості національної економіки та її економічної безпеки має відбуватися з урахуванням в державній політиці довгострокових інтересів країни і відповідних політичних, економічних та соціальних умов і факторів.

Великі задачі щодо вирішення питань забезпечення економічної безпеки України вимагають удосконалення державної політики,

спрямованої на здійснення управління економікою. Це вимагає, насамперед, чіткого визначення задач загальнодержавного, регіонального і місцевого рівня і відповідного розмежування щодо державного управління між органами виконавчої влади суб'єктів за умови забезпечення єдності системи виконавчої влади. Для підтримки економічної безпеки необхідно активізувати дії в усіх напрямках економічних реформ, включаючи:

- створення нормативно-правового простору, нових інститутів стосовно управління і здійснення інституціональних перетворень;
- розробку механізму розв'язання спірних питань і конфліктних ситуацій, що виникають у сфері економічних відносин;
- гармонійний розвиток економічних і політичних відносин із країнами ближнього й далекого зарубіжжя з урахуванням взаємних інтересів і забезпечення економічної безпеки України;
- зміцнення державної влади, підвищення довіри до її інститутів, а також удосконалення шляхів реалізації сучасної економічної політики [79].

Одним із пріоритетних інструментів підтримання і гарантування економічної безпеки держави сьогодні має стати виважена фінансово-економічна політика, від особливостей реалізації якої залежать якісні зміни показників безпеки України щодо показників міжнародних вимог. Це, зокрема, потребує прийняття закону України “Про економічну безпеку”, розробки державної концепції економічної безпеки до 2020 року, адаптації міжнародних норм торгівлі, експортно-імпоротної політики до вітчизняного законодавства, фінансування наукомістких галузей з метою створення умов для конкурентного на міжнародному ринку вітчизняного продукту.

Необхідним є також створення ефективної економічної стратегії. Вона може бути успішно реалізована за дотримання певних умов:

- при постановці завдань державного управління слід провести чітке розмежування між державними, виконавчими органами влади регіонів, а також органами місцевого самоврядування;
- інформаційне забезпечення повинно чітко відображати реальний стан в економіці;
- економічна безпека повинна бути врахована в процесі розробки проектів прогнозу соціально-економічного розвитку та державного бюджету;
- цілі економічної безпеки повинні бути завжди конкретними [80].

Зарубіжний досвід свідчить, що і в нових “ринкових” країнах в умовах радикальної трансформації економічних систем з одночасною

змінюю макроструктуру національної економіки на перший план повинна висуватися економічна довгострокова стратегія [81, с.41].

Основним напрямком інвестиційної політики України повинно стати формування сприятливого середовища для підвищення інвестиційної активності, залучення приватних вітчизняних і іноземних інвестицій, для реконструкції української економіки. Для цього необхідно підвищувати керованість інноваційно-інвестиційного процесу на основі стратегічних засад для відновлення інфраструктури, модернізації економіки, визначивши вектор технологічного розвитку [82].

Для проведення ефективної інвестиційної політики важливими мають стати такі принципи:

- послідовна децентралізація інвестиційного процесу;
- підвищення ролі внутрішніх джерел нагромадження підприємств і заощаджень населення;
- значне розширення практики спільного (пайового) державно-комерційного фінансування інвестиційних проектів;
- розміщення централізованих капітальних вкладень і державного фінансування інвестиційних проектів виробничого призначення винятково на конкурсній основі;
- використання частини централізованих (кредитних) інвестиційних засобів на реалізацію особливо ефективних і швидкоокупних інвестиційних проектів і об'єктів малого бізнесу незалежно від їхньої галузевої приналежності і форм власності для прискорення структурно-технологічної перебудови виробництва;
- стимулювання залучення іноземних інвестицій [12].

Принциповим є розширення міжнародного співробітництва України для підвищення рівня інноваційності на основі випереджального залучення іноземного технологічного та інноваційного капіталу [83, с.88]. Зокрема Європейський вибір України зумовив необхідність формування і реалізації державної політики на основі нових цілей, пріоритетів та принципів.

Дослідження державної політики стосовно економічної безпеки України показало, що оскільки економічна безпека є матеріальною основою для всіх інших складових національної безпеки, то це потребує досконалої нормативно-правової бази, яка б ефективно і належним чином регулювала взаємовідносини між усіма суб'єктами національної економічної безпеки, визначала їхні права, обов'язки та відповідальність. Зокрема, доцільно розробити Закон "Про економічну безпеку України", а також Концепцію законодавства у сфері економічної безпеки

та відповідну Програму підготовки нормативно-правових актів, пов'язаних із забезпеченням економічної безпеки, що дасть можливість уникнути хаотичності та безсистемності в цій справі [84].

Доцільно здійснити наукову експертизу всіх раніше виданих нормативно-правових актів на предмет відповідності їх вимогам економічної безпеки. І у разі виявлення будь-якої невідповідності, а також порушень законності, протиріч необхідно розробляти пропозиції щодо скасування цих актів чи внесення до них відповідних змін. Також, на нашу думку, важливо здійснювати наукову експертизу всіх нормативно-правових актів, що розробляються. Це, без сумніву, дасть можливість забезпечити якість, обґрунтованість, узгодженість, своєчасне прийняття, виявлення позитивних і негативних наслідків дії таких актів, визначення їхнього місця в системі чинного законодавства щодо регулювання економічної безпеки держави.

Зважаючи на актуальність проблеми забезпечення економічної безпеки України, доцільно проаналізувати досвід провідних країн світу у державному регулюванні з метою виявлення переваг і недоліків у цій сфері. Слід зазначити, що процес реформування вітчизняної економіки неможливим без врахування досвіду інших країн, тих переваг, які має кожна модель економічного розвитку та економічної безпеки, застосування гнучких підходів для реалізації ефективної економічної політики. На сьогодні, коли відбулася переоцінка соціально-економічних пріоритетів суспільного розвитку, коли на економічну ситуацію в країні впливають не тільки державні структури влади, але й суб'єктивно-об'єктивні внутрішні та зовнішні обставини, використання цього досвіду набуває пріоритетного значення [85]. Розвинені держави беруть на себе відповідальність за технологічний, економічний і соціальний розвиток, формування сучасних економічних систем, за узгодження дій ринкових і неринкових механізмів, за раціональні пропорції та зв'язок між централізованим державним і ринковим регулюванням, за координацію економічних процесів на макрорівні, підтримання оптимальних структурних пропорцій. [51,с.307]

Найбільш актуальним сьогодні для України є провадження досвіду державної політики країн Європейського Союзу. Державна політика Європейського Союзу – це широкий спектр інструментів державного регулювання, застосування яких забезпечує оптимізацію структури економіки, активний розвиток та підвищення конкурентоспроможності певного сектора або галузі економічної системи, механізмів забезпечення економічної безпеки. Упровадження такого типу еко-

номічної політики полягає в створенні програми розвитку сукупності галузей чи секторів, селективне та функціональне стимулювання яких у визначених пропорціях повинно оптимізувати розвиток економіки. Система інструментів цієї політики європейського рівня представлена такими основними типами: фінансові інструменти; інформаційні інструменти; інституційні інструменти. Ці інструменти за європейською моделлю повинні складатися із грантових механізмів, спрямованих на реалізацію механізмів фінансового стимулювання, джерела яких акумулюються у відповідних розділах бюджету країн ЄС. На сучасному етапі в Україні започатковано транзитну лінію фінансового стимулювання економічного розвитку з використанням коштів структурних фондів ЄС через національний бюджетний механізм [86, с. 5].

Грунтуючись на досвіді європейських країн, у тому числі і держав – нових членів Європейського союзу, в Україні зможе сформуватися нова ідеологія безпеки, стрижнем якої є досягнення стійкого розвитку економіки шляхом виконання певних завдань і отримання конкретних результатів на основі ефективного використання ресурсів та дотримання вимог законодавства та нормативно-правових документів.

Досвід країн Європейського Союзу показує, що забезпечення економічної безпеки держави відіграє вирішальну роль в закріпленні за державою того місця серед інших країн, яке відповідало б її геостратегічному значенню та потенціалу. Кінцевою метою забезпечення економічної безпеки в ЄС є формування повністю інтегрованої Європи з однаковим рівнем життя в усіх країнах-учасниках [87, с. 2-3].

Концепція економічної безпеки в Іспанії розглядається в значній мірі в контексті економічної безпеки всього Євросоюзу. Однак в країні створена ефективна система забезпечення національних інтересів в сфері економіки, основу якої складають:

- гнучка законодавчо-нормативна база;
- чіткий розподіл компетенції міністерств, відомств і організацій в реалізації нормативних положень, які відносяться до економічного розвитку;
- наявність на кожному етапі розвитку законодавчо затвердженої програми економічних пріоритетів, яка в принципі повинна включити можливість адресних привілеїв;
- наявність спеціальних державних служб контролю.
- визначення пріоритетних галузей національної промисловості;
- регулювання процедури стимулювання інвестицій;

- валютний контроль;
- ретельно розроблене законодавство про акціонерні товариства [88].

Серед політичних документів Італії, що розкривають проблеми забезпечення економічної безпеки є Оборонна Біла книга та Стратегічна концепція начальника оборонного штабу (Nota Aggiuntiva), що розкривають забезпечення національної безпеки не лише як традиційну концепцію оборони, а й захист національних інтересів країни в економічній, соціальній та фінансовій сфері [89].

Актуальним для України є також досвід Польщі щодо розробки керівних документів стратегічного рівні управління у сфері економічної безпеки, попри те, що вона не є членом G7. На сьогодні національна стратегія розвитку 2020 є основним керівним документом Польщі, що містить стратегічні завдання для країни в контексті забезпечення прискореного економічного розвитку. Вказана стратегія визначає три стратегічні напрямки розвитку: ефективне державне управління, конкурентоспроможна економіка, соціальна і територіальна єдність, а також є основою для 9-ти комплексних стратегій, що спрямовані на реалізацію стратегічних напрямів [90].

Згідно з скандинавською моделлю економічної безпеки держави як соціально-економічної системи пріоритет надається забезпеченню соціальної складової безпеки та істотній ролі держави через активне застосування інструментів соціальної підтримки, захисту, соціальних виплат, створення робочих місць, збільшення доходів населення та покращення якості життя. Вона характерна для таких країн, як Швеція, Норвегія, Данія.

Заслугує на увагу шведська модель економічної безпеки, характерною особливістю якої є поєднання належного управління, політичної стабільності, стійкого економічного зростання, високого рівня соціального захисту та гідного рівня добробуту суспільства. За рівнем виробництва Швеція випереджає більшість країн Євросоюзу, а її ВВП у розрахунку на душу населення значно перевищує відповідний середній показник для ЄС майже на 48%. [91, с.444].

Значною є роль державної політики щодо підтримки інноваційної діяльності, яка у європейських країнах виходить за національні межі і дедалі більшою мірою стає прерогативою ЄС, який застосовує декілька інструментів інноваційної політики та залучення інвестицій для фінансування інноваційної діяльності. Серед таких інструментів заслуговують на увагу: створення адаптивної до розвитку інновацій інфраструктури; пряме державне фінансування; фіскальне та податкове стимулювання; система державних гарантій; спеціальні схеми підт-

римки ризикового фінансування [92, с. 201 – 202].

В цілому використання європейського досвіду має забезпечити Україні користь при формуванні власної політики щодо забезпечення економічної безпеки та дозволить уникнути помилок при побудові власної моделі економічного розвитку, яка спирається на структурну перебудову та модернізацію економіки.

Особливої уваги заслуговує досвід розв'язання проблем забезпечення економічної безпеки, накопичений у США, де багаторічний процес пошуку шляхів реалізації національних інтересів в економічній сфері дозволив створити ефективну систему забезпечення економічної безпеки [89].

На відміну від США в Японії увага акцентується на економічних, а не військових засобах забезпечення економічної безпеки держави. До національних особливостей Японії, що визначають формування її поглядів на політику національної економічної безпеки, належить, перш за все, гомогенність і закритість японського суспільства, зумовлені тривалим, майже трьохсотрічним (аж до середини XIX ст.) періодом її самоізоляції. Ukrainian National University, Luhansk, Ukraine [93, с.88].

Сучасний японський підхід до розв'язання проблем економічної безпеки базується на двох принципах:

- збереження та розвиток економічної потужності країни;
- формування сприятливого глобального середовища, що забезпечить максимальну реалізацію національних інтересів.

Найбільш розповсюджене визначення економічної безпеки згідно японського підходу виглядає наступним чином: “своєчасне проведення підготовчих заходів, які і на системному, і на матеріальному рівні дозволяють зберегти стабільність економічної діяльності всередині країни навіть у разі виникнення політичного та економічного хаосу в інших державах” [91, с.444].

У результаті державної політики багатьох зарубіжних країн відбувається адаптація структури їх економіки до потреб зовнішнього та внутрішнього ринку, вдосконалюється комплексний підхід до забезпечення економічної безпеки. Саме тому дослідження європейського досвіду впровадження державної політики економічного розвитку стає особливо актуальним. Доцільним є запровадження їх практики щодо визначення основних засад формування й реалізації державної політики, яка спрямована на забезпечення економічного розвитку в умовах інтеграційних процесів у світі [94].

Як показує світовий досвід, найбільший ефект з урахуванням національної специфіки України може дати поєднання централізованого

та децентралізованого підходів до формування економіки та забезпечення економічної безпеки, а саме:

1. Об'єктом безпосереднього впливу при забезпеченні економічної безпеки як на національному і на регіональному рівнях повинна стати людина з її потенціалом та соціально-економічними потребами;
2. Співвідношення самостійного регулювання та державного впливу має базуватися на децентралізації та державній підтримці депресивних регіонів;
3. Інноваційно-інвестиційне економічне зростання національної та регіональної економік;
4. Інструментами регіонального управління повинні стати державна концепція, регіональні стратегії та програми розвитку.
5. Економічна безпека повинна бути заснована на загальнонаціональному комплексі заходів, спрямованих на постійний сталий розвиток та вдосконалення економіки країни.
6. Обов'язковою є наявність концептуального документа, що визначає засади національної, і в тому числі економічної безпеки [91,с.445].

Детальний аналіз світового та європейського досвіду формування економічної безпеки беззаперечно свідчить про необхідність удосконалення вітчизняного концептуального і стратегічного механізму економічної безпеки України. Моделі економічної безпеки, які були розглянуті, можуть стати дієвим практичним прикладом для формування в Україні нової ідеології безпеки, основою якої є розвиток економіки і територій, захист їх від зовнішніх та внутрішніх загроз, ефективного використання національних ресурсів та забезпечення соціально-економічних потреб населення [95].

Вивчення і узагальнення досвіду провідних країн світу щодо реалізації державної політики для забезпечення економічної безпеки країни, особливостей формування нормативно-правових засад її регулювання, підходів щодо оцінювання її ефективності та інших питань щодо забезпечення економічної безпеки в кінцевому підсумку буде сприяти успішному функціонуванню системи державного управління економічною безпекою держави, суспільства і громадянина.

Література до розділу 4

1. Стучинська Н.П. Економічна безпека в структурі національної безпеки / Н.П. Сучинська // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. – 2015. – № 1-2. – С. 68-74.
2. Економічна безпека України: монографія / за ред. В.Г. Федоренка, І.М. Грищенко, Т.Є. Воронкової. – К.: ТОВ “ДКС центр”, 2017. – 462 с.

3. Підходи до економічної категорії “Економічна безпека” / О.С. Ладчук // Актуальні проблеми сучасної наукової думки: матеріали Науково-практичної конференції молодих учених (Київ, 14 листопада 2014 року). – К.: Університет економіки та права “КРОК”, 2014. – С.98-100.
4. Концепція економічної безпеки України / Інститут економічного прогнозування. – К.: Логос. – 1999. – 56 с.
5. Варналій З.С. Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення: монографія / З.С. Варналій, Д.Д. Буркальцева, О.С. Саєнко. – К.: Знання України, 2011. – 299 с.
6. Власюк О.С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку / О.С. Власюк. – Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України. – К., 2008. – 48 с.
7. Єрмошенко М.М. Національні економічні інтереси: реалізація і захист / М.М.Єрмошенко // Актуальні проблеми економіки. – 2001. – № 1-2. – С. 18-24.
8. Жаліло Я.А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави: монографія / Я.А.Жаліло. – К.: НІСД, 2009. – 336 с.
9. Іванова Т.В. Державне управління еколого-економічною безпекою як умова сталого розвитку України: дис. д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Іванова Тамара Вікторівна; Акад. муніцип. упр. – К., 2011. – 406 с.
10. Кириленко В.И. Безопасность экономическая / В.И. Кириленко // Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянук и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. – К.: НАДУ, 2012. – С. 64-67.
11. Мунтіян В.І. Економічна безпека України: монографія / В.І. Мунтіян. – К.: Вид-во КВІЦ, 1999. – 464 с.
12. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави / Г. Пастернак-Таранушенко; під ред. проф. Богдана Кравченка. – К.: Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – 140 с.
13. Бандурка О.М. Основи економічної безпеки: підручник / О.М. Бандурка, В.Є. Духов, К.Я. Петрова. – Харків: НУВС, 2003. – 236 с.
14. Ревенко А. Проблеми формування національної економічної безпеки України / А. Ревенко // Економіка України. – 1993. – № 11. – С.14-18.
15. Пендюра М. М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. – К.: [б. в.], 2005. – 20 с.
16. Малишко В.М. Актуальні проблеми економічної безпеки в системі національної безпеки України / В.М. Малишко // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2015. – № 4. – С. 129-133.
17. Ортинський В. Аналіз нормативно-правової основи забезпечення економічної безпеки. [Електронний ресурс]. / В. Ортинський. – Режим доступу: www.ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb.2016.pdf.

18. Murdoch C. Economic factors as objects of security; Economics, security and vulnerability / C. Murdoch. – F. Trager Economic issues and national security; Lawrence, 1977. – P. 67-98.
19. Цвігун Т.В Економічна безпека в системі національної безпеки України // Мукачівський державний університет / Т.В. Цвігун // Економіка і суспільство. – 2017. – Вип.11. – С.150-157.
20. Акімова Л. Інструменти державного управління забезпеченням економічної безпеки держави за суб'єктами економіки / Л. Акімова // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2018. - вип. 3(38).-С.53-61.
21. Буркальцева Д.Д. Інституціональне забезпечення економічної безпеки України: монографія / Д.Д. Буркальцева. – К.: Знання України, 2012. – 347 с.
22. Чистов С.М. Державне регулювання економіки: навч. посібник / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко. – К.: КНЕУ, 2006. – 318 с.
23. Долгопалова М.М. Деякі аспекти процесу забезпечення економічної безпеки держави / М.М. Долгопалова // Вісн. Запорізького юрид. ін-ту. – Запоріжжя: Вид-во Запорізького юрид. ін-ту, 2010. – № 3. – С. 110-115.
24. Бурик З. М. Система методів державного регулювання сталого розвитку в Україні / З. М. Бурик // Актуальні проблеми державного управління. – 2016. – № 1. – С. 37-44.
25. Бухвальд Е. Макроаспекты экономической безопасности: факторы, критерии и показатели / Е. Бухвальд, Н. Головацкая, С. Лазуренко // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 18–22.
26. Гбур З.В. Методи та принципи державного управління економічною безпекою / З.В. Гбур // Молодий вчений. – 2017. – № 10 (50). – С.760-764.
27. Приходько В.П. Механізм державного регулювання та управління економічною безпекою / В.П. Приходько // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 15. – С. 6-8.
28. Проскура В.Ф. Формування засад забезпечення економічної безпеки на рівні держави, регіону, підприємства / В.Ф. Проскура, С.А. Жуков // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія економічна. – 2011. – Вип. 2. – С. 299-307.
29. Національна економіка: навч. посіб. / Мельник А.Ф., Васіна А.Ю., Желюк Т.Л., Попович Т.М. – К.: Знання, 2011. – 463 с.
30. Прокопенко О.Г. Функції сучасної держави: Загальнотеоретична характеристика / О.Г. Прокопенко // Держава і право: Юридичні і політичні науки. Вип. 15. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2002. – С. 41-48.
31. Акімова Л.М. Теоретичні основи державного управління розвитком національної безпеки / Л.М. Акімова // Державне управління: удосконалення та розвиток: електрон. наук. фах. вид. – 2015. – № 5. – Режим доступу: www.dy.nauka.com.ua.
32. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. – Т. 2. – 692 с.

33. Колесник В.Т. Розвиток та удосконалення організаційно-правових механізмів державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України / В.Т. Колесник // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2015. – № 12.
34. Васильків Т.Г. Економічна безпека підприємництва в Україні: стратегія та механізми зміцнення: моногр. / Т.Г. Васильків. Національний інститут стратегічних досліджень. – Львів, 2008. – 385 с.
35. Завгородня С.П. Періодизація формування організаційно(правових засад державного управління забезпеченням економічної безпеки України / С.П. Завгородня // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2015. – № 3. – С. 40-47.
36. Власюк О.С. Система економічної безпеки держави / [О.С. Власюк, А.І. Сухоруков, І.В. Недін та ін.]; Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. – К.: Стилос, 2010. – 684 с.
37. Козаченко Г.В. Про деякі проблеми у сучасній економічній безпекології / Г.В. Козаченко, Ю.С. Погорелов // Управління проектами та розвиток виробництва. – 2015. – № 3(55). – С. 6-18.
38. Рудніченко Є.М. Система економічної безпеки: структура та вимоги до елементів / Є.М. Рудніченко // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля: наук. журн. – Луганськ, 2012. – № 11, ч. 2. – С. 202-208.
39. Шнипко О.С. Економічна безпека ієрархічних багаторівневих систем: регіональний аспект: монографія / О.С.Шнипко. – К.: Генеза, 2006. – 288 с.
40. Крушельницька Т. Аналіз національних особливостей формування інституцій системи економічної безпеки України / Т. Крушельницька. // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2014. – Вип. 2. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014.
41. Мішина І.Г. Економічна безпека в умовах ринкових трансформацій: дис. канд. екон. наук: 08.00.01 / Мішина Ірина Георгіївна; Донецький національний ун-т економіки і торгівлі ім. Михайла Туган-Барановського. – Донецьк, 2007. – 200 с.
42. Тимошенко О.В. Система економічної безпеки національної економіки та комплексний механізм її забезпечення / О.В. Тимошенко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія економічна. – 2016. – № 18. – С.56-61.
43. Завгородня С.П. Система державного управління економічною безпекою як об'єкт самостійних наукових досліджень / С.П. Завгородня // Ефективність державного управління: зб. наук. праць. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, – Вип. 41. – С. 80-88.
44. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку: моногр. / В. Геєць, В. Александрова, Т. Артьомова, Ю. Бажал, О. Барановський та ін. НАН України. Ін-т екон. прогнозування. – К.: Фенікс, 2003. – 1006 с.
45. Гончарук Я.А. Диференціація підходів до аналізу категорії «економічна безпека держави» / Я.А. Гончарук, М.І. Флейчук // Збірник наукових праць

- Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна. – 2009. – № 2. – С. 15-30.
46. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення: монографія / В.Т. Шлемко, І.Ф. Бінько. – К.: НІСД, 1997. – 338 с.
 47. Семенченко А.І. Комплексна модель стратегічного планування у державно-му управлінні сферою національної безпеки / А.І. Семенченко // Стратегічна панорама. – 2009. – №1. – С. 56-66.
 48. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
 49. Саати Т. Принятие решений метод анализа иерархий / Пер. с англ. Р.Г. Вачнадзе. – М., 1993. – 278 с.
 50. Система забезпечення стійкості національної економіки та її безпеки: теорія, методологія, практика управління: монографія / В.Г. Маргасова. – Чернігів: Десна Поліграф, 2014. – 416 с.
 51. Дімітрієва С.Д. Формування системи економічної безпеки України: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.03 / С.Д. Дімітрієва; Класич. приват. унт. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.
 52. Урба С.І. Система економічної безпеки держави: сутність та особливості формування / С.І. Урба // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2017. – № 26. – С. 22-26.
 53. Экономическая безопасность: [учебник для ВУЗов] / О.А. Грунин, А.Д. Макаров, Л.А. Михайлов и др. – М.: Дрофа, 2010. – 270 с.
 54. Кириченко О.А. Проблеми управління економічною безпекою суб'єктів господарювання: монографія / О.А. Кириченко, В.С. Сідак, С.М. Лаптев, О.І. Захаров, П.Я. Пригунов. – К.: Університет економіки та права “КРОК”, 2008. – 403 с.
 55. Основи функціонування системи економічної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.old.niss.gov.ua/book/rozdil/rozd20.htm.
 56. Дудка Ю.П. Трансформація економічної безпеки України в умовах глобалізації цих процесів / Ю.П. Дудка // Матеріали міжнародної наукової конференції, м. Київ, 20 березня 2009 р.: У 3-х частинах / РВПС України НАН України. – К.: РВПС України, 2009. – Ч. 2. – 314 с.
 57. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України. Наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 №60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art=38738.
 58. Щодо методології комплексного оцінювання складників економічної безпеки держави / А.І. Сухоруков, Ю.М. Харазішвілі // Стратегічні пріоритети. – 2013. – № 3(28). – С. 5-15.
 59. Моделювання та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів України: монографія / А.І. Сухоруков, Ю.М. Харазішвілі. – К.: НІСД, 2012. – 368 с.
 60. Закон України “Про основи національної безпеки України” // Відомості Верховної Ради України. від 19 черв. 2003 р. № 964-IV із змінами, внесеними згідно із Законами № 630-VIII від 16.07.2015 № 39, ст.375 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15.

61. Плакіда А.О. Реалізація державної політики у сфері економічної безпеки національної економіки; автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. “Механізми державного управління” / А.О. Плакіда; Класичний приват ун-т. – Запоріжжя, 2009. – 22 с.
62. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. – К.: НІС стратегічних досліджень. – 2015. – 48 с.
63. Завгородня С.П. Особливості реалізації економічних інтересів України в сучасних умовах / С.П.Завгородня // Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів: матеріали наук.-прак. конф. ОРІДУ НАДУ при Президентові України. 24 груд. 2015 року. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. – С. 121-124.
64. Тищенко О.В. Глобалізація економіки та економічна безпека України як складова національної безпеки / О.В. Тищенко // Вісник НБУ. – 2004. – № 1(25). – С. 53-56.
65. Економічна безпека: навч. посіб. / З.С. Варналій, П.В. Мельник, Л.Л. Тарангул [та ін.]; за ред. З.С. Варналія. – К.: Знання, 2009. – 647 с.
66. Про Стратегію національної безпеки України: Рішення Ради національної безпеки і оборони України № 287/2015 від 06.05.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим длступу: www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015.
67. Дудін М.М. Вплив тіньової економіки України на її економічну безпеку / М.М. Дудін // Бізнесінформ. Економіка. Механізми регулювання економіки. – 2011. – №12. – С.4-12.
68. Момот Т.В. Тіньова економіка як загроза економічній безпеці України / Т.В. Момот, О.М. Ващенко, Р.Ю. Тесленко // Економіка і суспільство. – 2018. – № 15. – С.169-175.
69. Тіньова діяльність у господарській системі України: монографія / І.В. Ангелко; М-во освіти і науки України, Нац. ун-т “Львів. Політехніка”. – Львів; Дрогобич: Посвіт, 2014. – 232 с.
70. МЭРТ: Уровень теневой экономики. [Електронний ресурс]. Финансовый портал Минфин. – Режим доступу: www.me.gov.ua/news.
71. Результати роботи Міністерства економічного розвитку і торгівлі України Січень-серпень 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.User/Downloads/ME.pdf.
72. Економічна безпека держави: оцінювання та стратегічні орієнтири забезпечення: монографія / О.В. Комеліна [та ін.]; Полтав. нац. техн. ун-т ім. Юрія Кондратюка. – Полтава: ПолтНТУ, 2013. – 201 с.
73. Подмазко О.М. Вплив тіньової економіки на загрози економічній безпеці країни / О.М. Подмазко // Економіка: реалії часу. – 2014. – № 4. – С. 142-151.
74. Ризики і загрози економічній безпеці України та механізми їх мінімізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/content/articles/.pdf.
75. Акімова Л.М. Етапи становлення економічної безпеки держави: зарубіжний та вітчизняний досвід / Л.М. Акімова // Державне управління: удосконалення та розвиток: електрон. наук. фах. вид. – 2016. – № 8.

76. Гбур В. Заходи щодо підвищення економічної безпеки України / В. Гбур // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 6. – С.52-57.
77. Дегтяр І.М. Шляхи подолання тіньової економіки – забезпечення економічної безпеки країни / І. М. Дегтяр // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – №4. – С. 64 – 67.
78. Ряба О.І. Конкурентоспроможність України та напрями її підвищення / О.І. Ряба, Н.М. Шумило // Вісник Хмельницького нац-го університету. – 2010. – № 2. – Т. 3. – С. 44-47.
79. Олексин М. Проблеми та основні шляхи забезпечення економічної безпеки України / М. Олексин, О. Апостолова // Економічна безпека держави та суб'єктів підприємницької діяльності в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення: Мат. IV Всеукраїн. наук.-практ. конф. (18-20 травня 2017 р., м. Львів) / редкол.: О.І. Копилук, Є.М. Палига та ін.. – Львів: Укр. акад. друкарства, 2017. – С.128-130.
80. Международные стратегии экономического развития: [учебное пособие] / [Пахомов Ю.Н., Филипенко А.С., Лукьяненко Д.Г., Макогон Ю.В., Громенкова С.В.]; под общей ред. академика НАН Украины Н. Пахомова. – Донецк: ДНУ, 2001. – 239 с.
81. Слободянюк Н.О. Інноваційно-технологічна модель розвитку національної економіки України / Н.О. Слободянюк, Г. М. Петренко // Проблеми обліку, аудиту, аналізу та оподаткування в умовах глобалізації економіки: Матер. I Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Кривий Ріг, 25 трав. 2017 р.). – Кривий Ріг: ДонНУЕТ ім. М. Туган-Барановського, 2017. – С.435-440.
82. Макарчук І.М. Оцінка сучасного стану та актуальні загрози економічній безпеці в Україні / Інна Миколаївна Макарчук // Економічний аналіз: зб. наук. праць. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2015. – Том 21. – № 1. – С. 83-89.
83. Аналіз законодавства України у сфері досліджень, розробок та інноваційної діяльності та пропозиції щодо доповнень до законодавства. – К.: Фенікс, 2011. – 352 с.
84. Завгородня С.П. Досвід провідних країн світу щодо державного управління економічною безпекою / С.П. Завгородня // Інноваційна модель розвитку: тенденції та перспективи економічної трансформації: колективна монографія; за ред. В. Ф. Беседіна, А. С. Музиченка. – Умань: ФОП Жовтий О. О., 2014. – С. 83-89.
85. Черніков Д., Хорольський Р., Синьоокий О. Регіональна політика та Угода про асоціацію між Україною та ЄС // ЕО “Лабораторія законодавчих ініціатив”. – Київ, 2015. – 31 с.
86. Осерек А.Л. Economic Security and the European Dream. [Electronic resource] / А.Л. Осерек. – Mode of access: www.anselm.edu/Documents/NHIOP/2010.pdf.
87. Рєзнік О.М. Порівняльний аналіз сутності економічної безпеки України та країн Європейського Союзу / О.М. Рєзнік // Форум права. – 2015. – № 4. – С. 232-236.

88. Минасян С. Мировой опыт принятия концепции национальной безопасности. Режим доступа: <https://our-israel-ru.livejournal.com/574507.html>
89. Шинкарук Л.В. Можливості імплементації досвіду стратегічного планування ЄС для України / Л.В.Шинкарук, І.В.Барановська // *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal)*. – Warszawa, Polska, 2015. – №4. – С. 82-89.
90. Юрченко А.Ю. Особливості формування політики забезпечення економічної безпеки: перспективи для України в контексті міжнародного досвіду / А.Ю. Юрченко // *Економіка і суспільство*. – 2016. – Вип. 2. – С.442-446.
91. Касьяненко В.О. Зарубіжний досвід управління інноваційним потенціалом економіки та можливості його використання в Україні / В.О. Касьяненко // *Маркетинг і менеджмент інновацій*. – 2011. – № 4. – Т. II. – С. 200 – 204.
92. Міжнародний досвід забезпечення економічної безпеки держави / Онищенко В.О., Матковський А.В. // *Економіка. Менеджмент*. – 2014. – № 26 (I). – С.85-96.
93. Інноваційна політика зарубіжних країн: концепції, стратегії, пріоритети [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kno.rada.gov.ua/komosviti/48725.
94. Кореновська Ю. Міжнародний досвід у формуванні економічної безпеки держави / Ю. Кореновська. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.prezi.com/4i4uguj3vcsh/presentation/ 2015.
95. Забезпечення фінансово – економічної безпеки підприємництва: навчальний посібник/ Г.В.Соломіна. – Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2018. – 234 с.
96. Флейчук М.І. Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки: теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації / М.І. Флейчук. – Львів: Ахілл, 2008. – 660 с.

Розділ 5. Державна політика у сфері забезпечення соціальної безпеки

5.1. Соціальна компонента національної безпеки: структурно-інституціональний аналіз

Соціальна складова національної безпеки України набирає ваги одного з домінуючих і актуальних питань сучасних наукових досліджень. Соціальна безпека як важлива складова національної безпеки, є одним із ключових елементів всієї системи національної безпеки. У ній реалізуються інтереси держави, суспільства, сім'ї, а також соціальних груп (рис.5.1).



Рис. 5.1. Розгорнута структура складових і чинників соціальної безпеки [63]

Саме тут перевіряється міцність і гармонійність соціальних відносин між державою і населенням. В силу цього під соціальною безпекою розуміється оптимальне співвідношення інтересів держави, усього суспільства і населення в сфері реалізації їх соціальних потреб. Слід зазначити, що від ефективності процесу реалізації державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки залежить ставлення громадян до впро-

ваджуваних реформ, до державних інституцій, і зрештою – до державності і незалежності України. Від якості та динаміки вирішення цих питань значною мірою залежатиме також імідж нашої країни в очах європейської і світової демократичної спільноти.

При конструюванні поняття “соціальна безпека”, необхідно виходити з того, що це частина більш складної наукової категорії – національної безпеки [1]. У науковій літературі єдиного трактування соціальної безпеки немає. У вітчизняній науці соціальна складова національної безпеки України тривалий час мала вкрай недостатній рівень теоретичної розробленості. Серію наукових досліджень, присвячених вказаній проблемі, проводив у 1995-1997 рр. Національний інститут стратегічних досліджень, у 1998-2000 рр. Інститут економіки промисловості НАН України виконав НДР “Дослідження проблем соціальної безпеки та шляхи їхнього вирішення”, за результатами якої вийшла монографія та захищена докторська дисертація [2]. Це давало підстави погодитися з думкою О.Новікової, яка вважала, що соціальна безпека, незважаючи на гостроту та вагомість, не набула відповідного розвитку як самостійний науково-практичний напрям ні у системі національної безпеки, ні в системі державного управління, ні у системі соціальної та економічної політики [3,с.80]. Більш того, якщо Концепція (основи державної політики) національної безпеки України (1997 рік) визначала 7 сфер національної безпеки України, до складу яких включалася і соціальна безпека, то прийнятий у 2003 році Закон України “Про основи національної безпеки України” терміну “соціальна безпека” не містить, визначаючи лише загрози національним інтересам і національній безпеці України у соціальній та гуманітарній сферах.

Хоча цей термін не був закріплений на законодавчому рівні, у переважній більшості наукових праць соціальна складова національної безпеки України визначається саме як “соціальна безпека”. З цим є всі підстави погодитися, оскільки відповідні дослідження мають передбачати поєднання питань національної безпеки України з державними пріоритетами соціальної політики і вони дедалі набувають більшої актуальності в забезпеченні національної безпеки України.

Слід також пам’ятати, що соціальна безпека тісно пов’язана з поняттям соціальна сфера. Проте ці поняття не тотожні (рис. 5.2).

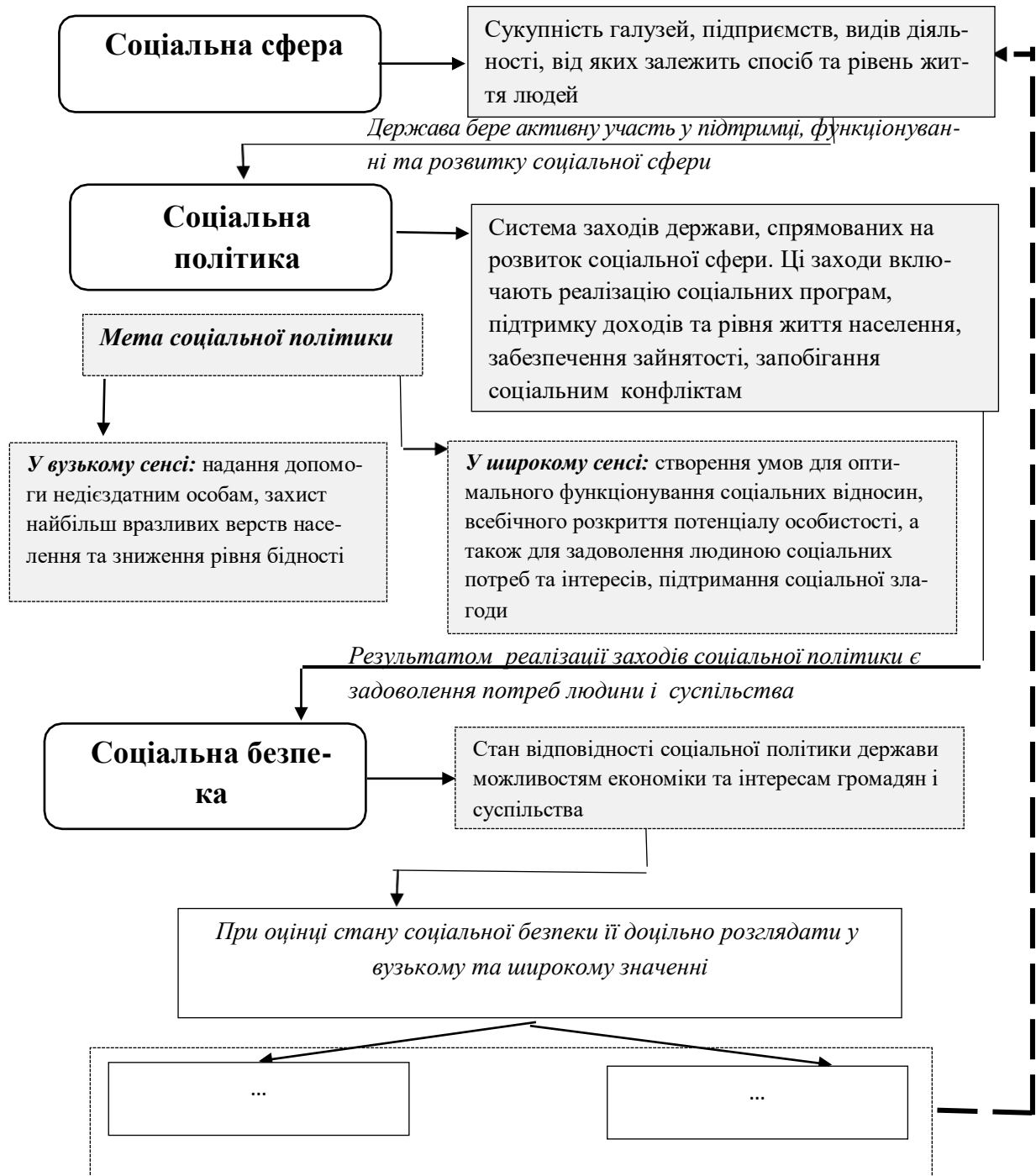


Рис. 5.2. Складові соціальної сфери та соціальної безпеки

Сьогодні вченими поняття “соціальна безпека” трактується по-різному: як стан гарантованості правової та інституційної захищеності життєво важливих соціальних інтересів людини, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз [4, с.17]; одна з найважливіших внутрішніх складових національної безпеки, характеристика ступеня соціальної стабільності суспільства [5, с.62]; стан суспільства, за якого забезпечується нормальне відтворення суспільства як демографічної популяції, як нації, як народу [6, с. 24] тощо. Зокрема В.

Паламарчук під соціальною безпекою визначає недопущення умов які б привели до неприйняттого зниження рівня життя основних верств населення і окремих соціальних груп, що обумовлює соціальну деградацію, а також забезпечення умов збереження соціальної перспективи для всіх верств населення [7]. О. Новікова, яка здійснила комплексне дослідження соціальної безпеки, соціальну безпеку визначає як стан захищеності соціальних інтересів особи і суспільства від загроз, що на них впливають національній безпеці [8, с. 27].

Г. Сілласте визначає соціальну безпеку як стан захищеності особистості, соціальної групи, спільноти від загроз порушення їхніх життєво важливих інтересів, соціальних прав і свобод [9, с. 174]. Дехто з учених, зокрема Г. Мінаєв, визначає соціальну безпеку як захищеність соціальної сфери суспільства і держави від загроз, здатних зруйнувати або спричинити її деградацію; як захищеність інтересів суспільства від зовнішніх та внутрішніх загроз, що охоплює економічний і соціальний устрій життя суспільства, суспільне надбання і власність, суспільні інститути та організації, національні звичаї і традиції, сферу життєдіяльності [10]. Е. Лібанова та О. Палій при розкритті сутності соціальної безпеки дотримуються думки, що стан захищеності або безпека особи – це результат реалізації політики соціального захисту. Соціальну безпеку вони визначають як одну зі складових національної безпеки, трактуючи її як стан захищеності від загроз соціальним інтересам [11, с. 381]. О. Лемак вважає, що соціальна безпека – це безпека кожної особи, яка проживає на території України. І будь-яка небезпека соціуму – це автоматично і національна небезпека. Крім того, на думку науковця, знак рівності між цими поняттями усуне відмінність їх тлумачення на кшталт, що національна безпека пов'язана тільки з силовими рішеннями, а соціальна безпека – тільки з соціальним (цивільним, мирним) становищем громадян у державі [12, с.64].

На думку О. Власюка, соціальна безпека України – це науково обґрунтовані розрахунки мінімального споживчого бюджету, адекватні уявлення про гідний людини спосіб життя, впровадження заробітної плати, яка б уможливила реалізацію такого споживчого бюджету. Тому, як зазначає науковець, соціальна безпека потребує відповідного розвитку неринкового сектору економіки, передусім докорінного перегляду традиційного ставлення до охорони здоров'я та освіти, від чого безпосередньо залежить майбутнє українського суспільства, збереження генофонду нації, підвищення якості робочої сили, забез-

печення здатності українців сприймати і впроваджувати найбільш значні досягнення сучасної цивілізації [13, с.33].

Загалом підходи до розуміння суті соціальної безпеки можна згрупувати за наступними напрямками. Зокрема Б. Мінін, О. Новікова, Т. Русанова, О. Хомра, П. Шевчук дають визначення соціальної безпеки близьке за змістом до визначення національної безпеки, закріпленого в Законі України "Про основи національної безпеки", та подають перелік загроз соціальній безпеці, а В. Скуратівський також наголошує, що соціальна безпека є невід'ємною складовою національної безпеки. Науковець С. Пирожков пов'язує соціальну безпеку із соціальною політикою та зазначає, що соціальна безпека є наслідком ефективної соціальної політики, а низка інших – серед яких слід назвати таких науковців, як О. Білорус, О. Давидюк, В. Данилишин, В. Куценко, В. Паламарчук, В. Серебряніков, А. Хлоп'єв, у своїх дослідженнях окреслюють чіткий взаємозв'язок соціальної безпеки із колом заходів її досягнення [14].

Виходячи з цих трактувань, соціальна безпека держави визначається як стан захищеності від зовнішніх та внутрішніх загроз соціальних інтересів суспільства і громадянина, забезпечує створення умов для людського та соціального розвитку, несе відповідальність за гармонізацію соціальної, економічної та екологічної складових сталого розвитку, формує соціальні перспективи майбутнім поколінням держави [15]. Таким чином, проаналізувавши наукову літературу та нормативно-правове визначення поняття "соціальна безпека", правомірно стверджувати, що поняття "соціальна безпека" можна розглядати як такий стан розвитку держави, при якому вона здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз. Перефразовуючи визнання національної безпеки, що міститься у Закону України "Про основи національної безпеки", можна сформулювати таку дефініцію: соціальна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини, громадянина, суспільства, за якої забезпечуються соціальний прогрес і економічний розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у соціальній сфері, зокрема у сфері соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, культурного розвитку населення тощо.

Базуючись на програмних документах міжнародних організацій [16] та наукових дослідженнях вітчизняних вчених [17], можна виділити такі основні компоненти соціальної безпеки:

- безпеку праці (гарантованість зайнятості, захищеність від безробіття); економічну безпеку (забезпеченість фінансовими коштами та покращення матеріального добробуту);
- продовольчу безпеку (можливість споживання якісної, безпечної і корисної їжі);
- безпеку проживання (гарантія наявності житла та поліпшення житлових умов);
- безпеку здоров'я (забезпечення профілактики захворювань та покращення стану здоров'я);
- безпеку освіти (гарантія умов для здобуття та оновлення знань, підвищення освітнього рівня); безпеку культури та відпочинку (забезпечення духовного розвитку та відпочинку);
- громадянську безпеку (гарантування умов для підтримання та сприйняття громадянської позиції жителя країни); особисту (фізичну) безпеку (захищеність від посягань на життя і здоров'я з боку сторонніх осіб);
- екологічну безпеку (захищеність від негативних наслідків забруднення НПС).

При аналізі соціальної безпеки надзвичайно важливе місце займають загрози і ризики, що впливають на досліджуване явище (рис. 5.3).

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що соціальна безпека у науковій літературі трактується з трьох позицій:

- це стан соціальної стабільності та спроможності протистояти соціальним загрозам;
- це правовий захист прав і свобод людини, життєво важливих соціальних інтересів особи й суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз;
- це належний рівень фінансового забезпечення офіційно встановлених соціальних стандартів та гарантій, що визначають якісний рівень життя людини і суспільства [18,с.19]

Отже, соціальна безпека є універсальною науковою, політичною, правовою, освітньою, юридичною, соціальною, управлінською, медико-психологічною категорією. Вона являє собою сукупність видів безпеки, яка зумовлена структурою людської життєдіяльності в різних її сферах. Соціальна безпека відображає стан захищеності соціальних інтересів особи, соціальних груп, суспільства, а також держави. Від соціальної безпеки залежить забезпечення нормальних умов життя суспільства, населення, недопущення деградації окремих соціальних груп, а також в цілому виживання української нації.



Рис. 5.3. Вплив загроз і ризиків на стан індикаторів соціальної безпеки [64, с.38]

5.2. Мета, функції, принципи та інструменти державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки

Основним призначенням державної політики із забезпечення соціальної безпеки є безпечне існування соціуму, адже саме безпека є основним її завданням. Досить повно і разом з тим предметно її мета та цілі розкриті в “Декларації соціального прогресу і розвитку”, проголошеній резолюцією 2542 (XXIV) Генеральної Асамблеї ООН ще в грудні 1969 р. Незважаючи на те, що майже за 50 років, які минули з часу ухвалення цієї резолюції, світ кардинально змінився, основні положення “Декларації соціального прогресу і розвитку” не втратили своєї актуальності й сьогодні. Зокрема, у ній зазначається, що зусилля державної політики мають бути спрямовані:

- на постійне підвищення матеріального і духовного рівня життя всіх членів суспільства при повазі та здійсненні прав людини й основних свобод шляхом досягнення таких головних цілей:
- забезпечення права на працю на всіх рівнях, права організовувати професійні спілки та асоціації робітників й укладати колективні договори;
- сприяння повній продуктивній зайнятості, створення справедливих і сприятливих умов праці для всіх, включаючи санітарні умови та охорону праці;
- забезпечення без будь-якої дискримінації справедливої винагороди за працю;
- запровадження мінімального рівня заробітної плати, достатньо високого для забезпечення задовільного рівня життя;
- ліквідація голоду та недоїдання і гарантія права на належне харчування;
- ліквідація зубожіння;
- забезпечення неухильного підвищення рівня життя, а також справедливого і рівномірного розподілу доходів;
- досягнення найвищого рівня охорони здоров'я всього населення, по можливості безоплатно;
- забезпечення всіх, особливо осіб, які мають низький дохід та великі сім'ї, задовільними житловими умовами і комунальним обслуговуванням;
- створення та поліпшення системи соціального забезпечення і страхування для осіб, які через хворобу, непрацездатність або похилий вік тимчасово чи постійно не мають змоги заробляти на життя;
- охорона прав матері і дитини;
- захист прав та забезпечення добробуту осіб похилого віку та інвалідів;
- забезпечення захисту людей, які мають фізичні або розумові вади [19, с. 180].

Поняття державна політика стосовно забезпечення соціальної безпеки, на думку вчених, означає:

- діяльність держави щодо підтримання відносин між соціальними групами;
- створення умов для забезпечення добробуту та прийнятого рівня життя членів суспільства;
- забезпечення соціальних гарантій [20, с.5].

Державна політика із забезпечення соціальної безпеки так чи інакше входить у всі сфери забезпечення національної безпеки держави.

Вона передбачає:

- сприяння соціальній незалежності держави;
- розвиток системи соціального захисту та її вдосконалення;
- підвищення рівня та якості життя, рівня безробіття, відповідності мінімальної заробітної плати прожитковому соціальному мінімуму;
- забезпечення необхідного рівня соціального забезпечення та соціального страхування населення;
- визначення долі безробітних в складі працездатного населення;
- покращення стану населення, яке знаходиться за межею бідності;
- збільшення його прожиткового рівня [21].

У процесі з'ясування сутності державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки слід ураховувати низку ряду положень. Зокрема, по-перше, – це забезпечення соціальної безпеки, що є організованою, цілеспрямованою діяльністю. По-друге, ключовим критерієм процесу забезпечення соціальної безпеки є захист національних інтересів. По-третє, забезпечення соціальної безпеки має характер комплексної діяльності, що одночасно охоплює різні сфери як соціальної, так і економічної, політичної та інших видів активності (фінансову, енергетичну, працересурсну, продовольчу, екологічну, техногенну, науково-технологічну, зовнішньоекономічну тощо). По-четверте, ключова роль у забезпеченні безпеки соціальної сфери належить державі [22].

Основні завдання забезпечення соціальної безпеки країни покликані реалізовувати функції державного управління національно безпекою із застосовуванням певного набору методів і засобів її підтримки [23, с.46]. На думку вітчизняного вченого П. Рабіновича через функції держави розкривається соціально змістовна сутність держави, тому “функції держави – це основні напрями діяльності держави, які розкривають її соціальну сутність і призначення в суспільстві” [24, с. 40-41].

Складною за внутрішньою структурою є й інша складова функції – фактична діяльність держави, спрямована на реалізацію її соціального призначення, що включає такі компоненти, як об’єктна спрямованість цієї діяльності, її мета, форми (організаційні, правові тощо), методи, способи державної діяльності [25, с.161-162]. Залежно від того, в якій сфері життєдіяльності суспільства держава здійснює свої функції, можна виділити функцію спрямовану на соціальний захист малозабезпечених прошарків населення, розвиток системи охорони здоров’я та ін.

Отже, слід констатувати, що основні функції державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки перетворюється у визначальний комплекс заходів, спрямованих на:

- запобігання всьому спектру соціально-економічних загроз з погляду стану, поведінки та настроїв населення;
- інтенсивне формування середнього класу як гаранта стабільності в цій сфері соціального захисту населення на ґрунті розширення їх адаптаційних можливостей;
- усебічну підтримки сім'ї як визначального соціального інституту;
- державний протекторат прожиткового мінімуму, який би забезпечував громадянам споживання на рівні простого відтворення;
- державні гарантії мінімальних заробітної плати, пенсій, виплат і забезпечення умов їхнього зростання, посилення тенденцій самозабезпечення громадянами високої соціальної мобільності висхідного характеру.

Отже, основними функціями державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки є:

У сфері духовних відносин:

- створення умов для розвитку інтелектуального потенціалу та капіталу суспільства, загальнолюдських світоглядних цінностей, збагачення духовної культури, динамізація розвитку науки, реформування системи освіти, формування концептуальних засад демократизації соціогуманітарного освітянського поля, гуманізація системи державного управління, суспільного життя.

У сфері політичних відносин:

- розв'язання наявних суперечностей у системі владних відносин, посилення дієздатності держави, політичних партій у регулюванні процесів суспільного розвитку, створення надійної політико-правової системи стримувань і противаг як неодмінної умови збалансованості, єдності гілок влади, утвердження ефективної системи державного управління;

У сфері економічних відносин:

- створення умов для посилення дієздатності держави у вирішенні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку суспільства в процесі функціонування цивілізованих ринкових відносин, функціонування та вдосконалення відносин власності, здійснення радикальних правових заходів щодо максимальної детінізації української економіки;

У сфері соціально-трудових відносин:

- створення умов для підвищення соціально-економічної активності населення; застосування сучасних мотиваційних і стимулюючих механізмів високопродуктивної праці;

- забезпечення достатнього життєвого рівня кожної людини на основі здійснення зваженої активної політики доходів;
- упровадження гнучкої, динамічної системи оплати праці;
- розширення заходів активної політики на ринку праці, зокрема створення робочих місць у секторі громадських робіт, будівництві інфраструктури тощо.

У сфері соціального захисту:

- формування динамічної, гнучкої системи соціального захисту;
- розробка і впровадження в практику нової моделі соціального страхування;
- подолання демографічної кризи;
- недопущення руйнування людського, трудового та інтелектуального потенціалу, забезпечення їх розвитку;
- удосконалення правової системи щодо основ захисту та забезпечення реалізації соціальних прав і гарантій;
- підвищення рівня та якості життя населення;
- реформування системи соціальної допомоги, посилення її адресності;
- спрямування бюджетних соціальних видатків на розвиток людського потенціалу, підвищення його якості як основи економічного зростання та забезпечення конкурентоспроможності національної економіки;
- підвищення доступності та якості послуг освіти й охорони здоров'я, розвиток соціальної інфраструктури, сприяння духовному та фізичному розвитку населення;

У пенсійній сфері:

- реформування системи пенсійного забезпечення та пенсійного страхування;
- підвищення ефективності пенсійних видатків в умовах обмеженості бюджетних ресурсів;
- нові управлінські підходи до планування пенсійних виплат;
- визначення ступеня участі та повноважень основних партнерів у фінансуванні та адмініструванні пенсійних програм;
- запровадження системи критеріїв та індикаторів з метою моніторингу й оцінки досягнення визначених цілей [21,с.203].

У зв'язку з комплексністю, різноманітністю і складністю завдань соціального розвитку, функції реалізації державної політики із забезпечення соціальної безпеки доцільно розглядати за такими рівнями [20]:

- Стратегічний рівень. Полягає в ліквідації соціальних суперечностей або, щонайменше, їх локалізації та послабленні. Цей рівень ха-

рактизується виробленням системоформуючих соціально-економічних рішень, що відбиваються в стратегіях, перспективних програмах забезпечення соціальної безпеки та є основою побудови економічної політики держави.

- Тактичний рівень. Він полягає у вирішенні завдань, які пов'язані із ліквідацією конкретних видів загроз або запобіганням їх впливу на соціальну сферу. Охоплює комплекс превентивних заходів.
- Оперативний рівень. На цьому рівні функціонування механізму забезпечення соціальної безпеки має знаходити вираження в ліквідації наслідків загроз і негативних впливів, відшкодуванні завданих збитків. Цей рівень містить у собі комплекс оперативних заходів забезпечення безпеки соціальної сфери.

Щоб визначити основні принципи на яких базується реалізація соціальної політики України, потрібно керуватись тезами закладеними в Стратегії сталого розвитку “Україна-2020” (документі, який визначає напрямки та пріоритети розвитку України на період до 2020 року. Ця Стратегія була розроблена за ініціативи Президента України П. Порошенка та презентована ним 25 вересня 2014 року. 12 січня 2015 року Президент підписав Указ “Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” [26], яка є “ідейною доктриною” реалізації соціальної політики України на найближчі роки.

Державна політика щодо забезпечення соціальної безпеки ґрунтується на наступних принципах:

- пріоритету прав і свобод людини і громадянина;
- пріоритету договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів;
- своєчасності і адекватності заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам;
- чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні національної безпеки;
- демократичного цивільного контролю;
- вибору засобів і шляхів забезпечення національної безпеки, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам;
- професіоналізму, відкритості та прозорості у процесі формування і реалізації державної політики;
- використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки [27].

Разом з тим, до основних принципів здійснення державної політики із забезпечення соціальної безпеки слід віднести: верховенство норм діючих законів; додержання балансу суспільних інтересів в по-

рівнянні з інтересами держави і окремо взятої особи; взаємна відповідальність усіх членів суспільства перед державою та держави перед усіма членами суспільства. [28, с. 13].

Соціальна політика, як будь-яка інша діяльність, для досягнення своїх цілей має використовувати певний набір інструментів. Застосування різноманітних інструментів, їх поєднання допоможе розв'язати соціальну проблему комплексно: попередити її виникнення в майбутньому та вплинути на вже наявні наслідки.

До основних інструментів соціальної політики в Україні слід віднести:

- фінансову допомогу;
- безготівкову допомогу;
- оподаткування;
- послуги;
- консультування, рекомендації чи заохочення бажаної діяльності;
- інформацію;
- заборону або обмеження певних дій;
- спеціальні стягнення;
- правові статуси;
- угоди;
- заходи стосовно взаємодії груп населення та установ [28, с. 104].

Отже, успішна реалізація державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки вочевидь вимагає безперервне поновлення такої діяльності, яка потребує відтворення: ресурсної бази забезпечення соціальної безпеки; належних умов конструктивного забезпечення безпеки, які охоплюють необхідні організаційно-управлінські, правові, ідеологічні аспекти; зміцнення взаємозв'язків між усіма учасниками її забезпечення.

5.3. Особливості здійснення державної політики стосовно соціальної безпеки

Очевидно, що соціальна безпека тісно пов'язана з показниками функціонування державних інститутів та якістю життя населення. Ця теза економетрично підтверджена М. Вінічук та Н. Наконечною. Зокрема, згаданими авторами доведено з використанням економетричних методів, що зростання корупції, тінізації, надмірний вплив політичних циклів збільшують рівень соціальної напруги (відтак, знижуються показники соціальної безпеки), зменшують доходи населення (або, ймовірніше, перерозподіляють їх на користь невеликої частки суспільства) та гальмують соціально-економічний розвиток держави загалом, знижуючи якість життя в країні. Останнє підтверджується ре-

зультатами дослідження з використанням інструментів нелінійного програмування (синусоїдальна модель, статистичний пакет Surxpt 5,0) взаємозв'язку між рівнем соціальної безпеки та індексом якості життя (рис. 5.4).

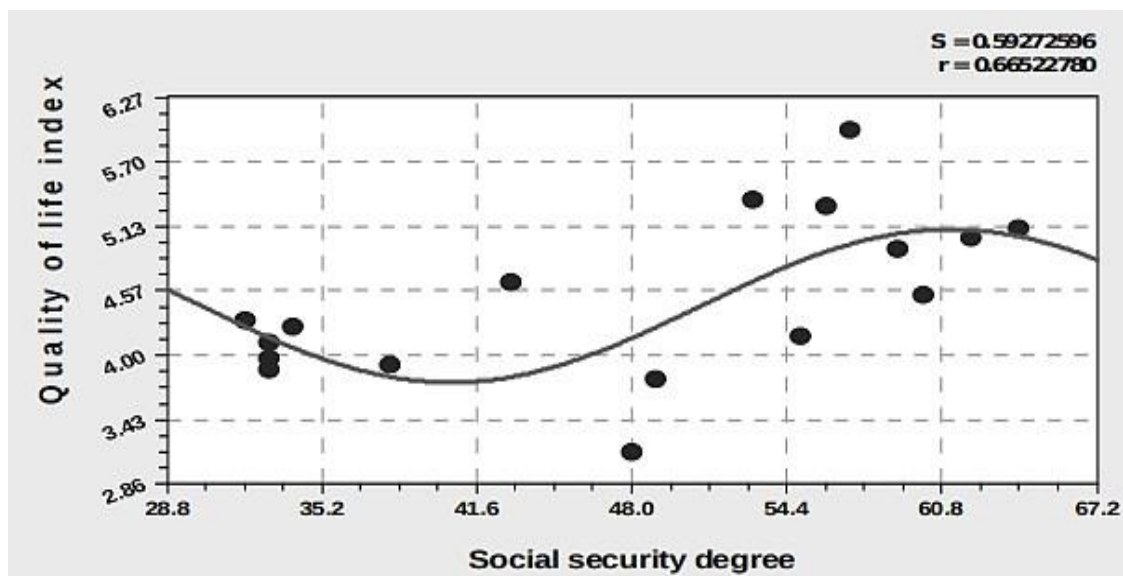


Рис. 5.4. Взаємозв'язок між рівнем соціальної безпеки та індексом якості життя в Україні, 2000-2017 рр., метод нелінійного програмування [64, с.122]

$$Y = 4,43 + 0,67 \cos(0,15x - 3,02) \quad (5.1)$$

де Y – індекс якості життя; x – рівень соціальної безпеки.

З врахуванням прогнозних даних, якщо рівень соціальної безпеки знизиться до 48%, то індекс 121 (2.5) якості життя зменшиться з 5,032 у 2015 р. до 4,154 – у 2018 р., що відповідає показникам країн «третього світу» [64].

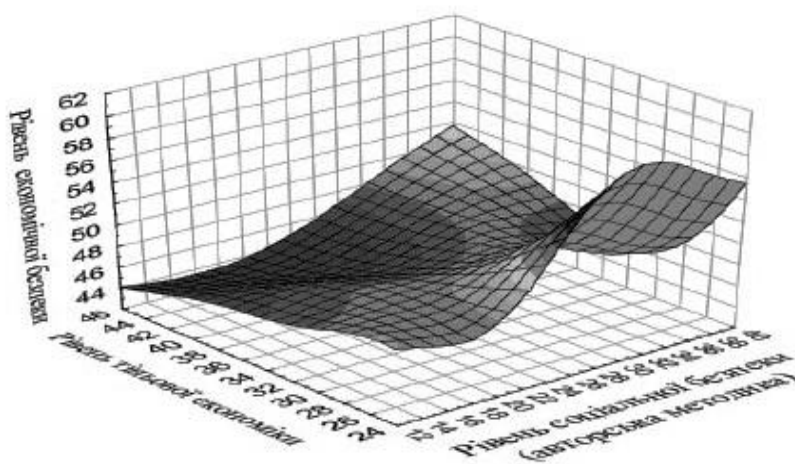


Рис. 5.5. Взаємозв'язок між рівнем соціальної (авторська методика), економічної безпеки та тіньової економіки в Україні, 2000–2018 рр. [64, с.122]

Державна соціальна політика має спрямовуватися на реалізацію наступних інтересів населення країни:

- підтримку зайнятості населення при середньому рівні безробіття, що не перевищує 5-6%;
- надання можливості всім працездатним заробляти засоби для задоволення своїх потреб;
- чітке визначення кола осіб, яким необхідно надавати державні соціальні гарантії, і розмежування у зв'язку з цим соціального страхування і соціальної допомоги, що буде сприяти зменшенню споживчих настроїв у суспільстві;
- розробка і здійснення соціальних програм, які охоплюють певні категорії населення;
- введення нового механізму фінансування соціальної сфери [19].

Основними напрямками соціальної політики в Україні на сучасному етапі розвитку є:

- політика в сфері доходів населення, яка передбачає встановлення соціальних стандартів життя, параметрів життєвого рівня, забезпечення зростання заробітної плати;
- політика зайнятості та охорони праці, яка передбачає законодавче встановлення засобів охорони праці, видів і форм соціального страхування, забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, запобігання безробіттю;
- соціальний захист, що передбачає визначення та встановлення параметрів пенсійного забезпечення та інших видів соціального страхування, соціальної допомоги, соціального обслуговування, а також соціальних пільг і гарантій;
- демографічна політика, яка значною мірою передбачає стимулювання репродуктивного зростання населення, державну допомогу сім'ї;
- політика розвитку соціальної сфери: культурна, мовна, релігійна, молодіжна, рекреаційна політика, охорона здоров'я, в сфері освіти, науки, тощо [26].

Основними завданнями соціальної політики України на 2017-2020 роки були визначені:

- гарантування конституційних прав громадян на працю, соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, культуру, житло;
- досягнення гідного рівня матеріального добробуту і умов життя людей;
- зниження рівня майнового розшарування населення, подолання бідності;

- забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, підвищення якості і конкурентоспроможності робочої сили;
- орієнтація державної політики на сім'ю, забезпечення прав і соціальних гарантій сім'ям;
- забезпечення підтримки соціально найуразливіших верств населення;
- формування громадянського суспільства, забезпечення у ньому політичної стабільності та взаєморозуміння;
- розвиток духовності, культури, моральних засад, інтелектуального потенціалу українського народу;
- збереження і зміцнення демографічного та трудового ресурсного потенціалу країни;
- стабілізація демографічної структури суспільства;
- розвиток соціальної інфраструктури;
- зміцнення фізичного здоров'я нації;
- оптимізація соціальної структури суспільства;
- встановлення гарантій забезпечення рівних можливостей для того щоб досягти матеріального, екологічного і соціального добробуту;
- зниження рівня безробіття населення і забезпечення продуктивної зайнятості;
- забезпечення стабільності суспільної системи;
- розвиток системи освіти, просвіти та поширення інформації з питань сталого розвитку [26].

Проблема низького рівня життя в Україні набула офіційного визнання у 2001 р., коли з метою зменшення масштабів бідності в Україні та усунення її найгостріших проявів, забезпечення дотримання вимог Конституції України щодо права кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї Указом Президента України було затверджено "Стратегію подолання бідності", яка була закріплена постановою Кабінету Міністрів України, де визначались основні завдання проведення політики подолання бідності шляхом: – створення економічно-правових умов для збільшення доходів і зростання економічної активності працездатних громадян; – підвищення ефективності соціальної підтримки найбільш уразливих груп населення шляхом реформування системи соціального захисту та наголошувалось, що політика подолання бідності має поєднуватися з політикою становлення середнього класу в Україні. Відповідно до прийнятих у міжнародній практиці критеріїв та на основі даних комплексного обстеження умов життя домогосподарств було встановлено єдиний крите-

рій віднесення різних верств населення до категорії бідних, який визначається за фіксованою часткою середньодушового доходу (витрат), що дає змогу виокремити групу населення, яке живе в нестатках щодо життєвого стандарту того чи іншого конкретного суспільства. Виходячи з установленого критерію у 2000 р. за даними, зафіксованими у "Стратегії подолання бідності", до категорії бідних в Україні належали 26,7% населення, україн бідних – 14,7%. [19, с.182].

У червні 2003 р. було прийнято Закон України "Про основи національної безпеки України", яким було визначено основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і забезпечення національної безпеки та прогресивного розвитку України у XXI столітті. Саме цим Законом визначались пріоритети національних інтересів України в соціальній сфері. З жовтня 2000 року почав діяти Закон України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" [29].

З 2006 р. Україна приєдналася до міжнародної громадянської ініціативи – боротьби з бідністю. Ця акція відбулася 17 жовтня у Міжнародний день ООН боротьби з бідністю і передбачала різноманітні заходи на підтримку руху проти бідності, визначила ступінь пріоритетності та важливості подальшого успішного розвитку нації, є ознакою прийняття державою відповідальності за стан і перспективи розвитку людського потенціалу. В українському контексті глобальні цілі розвитку тисячоліття мали враховувати особливості розвитку нашої країни і збігатися з формулюванням кроків до зниження рівня бідності в країні провідними політиками та науковцями, а саме:

- подолання бідності;
- забезпечення якісної освіти впродовж життя;
- забезпечення сталого розвитку довкілля;
- поліпшення здоров'я матерів та зменшення дитячої смертності;
- обмеження поширення ВІЛ-інфекції/СНІДу та туберкульозу і запобігання тенденції до скорочення їх масштабів;
- забезпечення гендерної рівності. Домогтися зазначених цілей Україна, як й інші 189 країн-членів ООН, мала намір домогтися до 2015 р.

Центральним елементом у контексті цього завдання було цілковите забезпечення рівності, визначеннями якої можна вважати рівність як мінімальний стандарт, що передбачає обслуговування найменш захищених верств населення, рівність як ступінь доступу, стосовно медичного обслуговування всіх категорій населення незалежно

від їх статусних характеристик – доходу, гендеру, етнічної належності або місця проживання; приведення медичного обслуговування пацієнтів з особливими потребами у відповідність зі стандартною процедурою шляхом ужиття необхідних заходів. Рівність результату здоров'я передбачала ступінь рівності розподілу позитивного результату здоров'я, отриманого в ході будь-якого медичного втручання – міжсекторального, профілактичного, лікувального або паліативного, між окремими особами та популяційними групами. Якщо перші два виміри рівності щодо здоров'я та охорони здоров'я регулюються чинним законодавством, підзаконними актами та існуючою практикою всередині галузі охорони здоров'я, то третій вимір залишається нерегульованим через його тісний зв'язок із ступенем рівності розподілу суспільних ресурсів поза системою охорони здоров'я – житлових, освітніх, матеріальних та ресурсів політичного впливу [19,с.189].

Усього, станом на 2007 рік було прийнято понад 50 загальнодержавних програм та 10 затверджених на урядовому рівні комплексних заходів, спрямованих на покращення і продовження середньої тривалості очікуваного життя громадян, які певною мірою дублюють або лише доповнюють одна одну. У той же час, спостерігалось вкрай недостатнє ресурсне забезпечення з метою ефективного виконання задекларованих програм, оскільки 4% з них взагалі не фінансувались, фінансування 6% було обмеженим на третину, 10% – майже на половину, 26% програм було профінансовано частково. Наслідком цього стала надзвичайно низька ефективність реалізації державних цільових програм, метою яких повинно було стати суттєве покращення здоров'я українського народу [30].

З листопада 2007 р. Україна приєдналася до роботи міжнародної групи експертів з питань розроблення проекту міжнародного стандарту ISO 26 000 “Керівництво із соціальної відповідальності”. Протягом трьох років українські експерти працювали над проектом зазначеного міжнародного стандарту. У 2010 році Україна разом з багатьма іншими країнами світу висловила “за” прийняття міжнародного стандарту ISO 26000 “Керівництво із соціальної відповідальності” [31].

В серпні 2011 р. була затверджена Державна цільова соціальна програма подолання та запобігання бідності на період до 2015 року [32]. Державною програмою активізації розвитку економіки на 2013-2014 рр., затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 27 лютого 2013 р. №187, було передбачено проведення також структурних змін в соціальному житті країни шляхом підвищення ефективності

державної політики. Активізація розвитку національної економіки, у свою чергу, мала сприяти підвищенню соціальних стандартів та рівня добробуту громадян, збільшенню кількості робочих місць. Державна політика підвищення добробуту передбачала пріоритетний розвиток і державну підтримку тих напрямів економічного розвитку, які мали забезпечити державні стандарти соціального захисту населення.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України наказом від 29 жовтня 2013 р. № 1277 затвердило Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [33]. До її складових входив й аналіз соціального стану розвитку держави, за якого держава мала забезпечувати гідний і якісний рівень життя населення незалежно від віку, статі, рівня доходів, сприяти розвитку людського капіталу як найважливішої складової потенціалу країни.

Соціальні результати державних програм засвідчили, що станом на 2014 р. загалом, з урахуванням вагових коефіцієнтів найвищий рівень життя населення був досягнутий у Київській (0,746) та Вінницькій (0,744) областях. Далі розташувалися Черкаська (0,732) та Дніпропетровська (0,714) області. Замкнули перелік регіонів за рівнем життя Республіка Крим (0,601), Львівська (0,6) та Закарпатська (0,597) області. Очевидно, що за рівнем життя регіони України досить неоднорідні, оскільки різниця між першим і останнім місцем становить близько 20 %. За індексом розвитку соціальної інфраструктури серед регіонів України впевнено лідирували Харківська (0,761) і Кіровоградська (0,751) області та Республіка Крим (0,751). Значно вищим за середньо український рівень (0,575) був розвиток соціальної інфраструктури Київської (0,672) та Вінницької (0,668) областей. Закривали перелік регіонів України за цим показником Закарпатська (0,384) та Львівська (0,363) області.

Питання соціального захисту безпосередньо як найкраще вирішувались у Дніпропетровській області, де індекс розвитку цього показника становив 0,503. Ефективнішим порівняно з іншими регіонами України був соціальний захист населення в Одеській (0,44) та Черкаській (0,44) областях. На тлі значення індексу соціального захисту в середньому по Україні (0,326) низьким був його показник в Івано-Франківській (0,187), Львівській (0,173) та Чернівецькій (0,159) областях [19,с.196]. Тому питанням соціального захисту в цих регіонах слід було надавати у майбутньому пріоритетного значення.

Водночас слід зазначити, що швидка трансформація політичної, економічної та соціальної сфер життя спричинили глибоку соціально-

економічну кризу, яка уразила всі верстви населення. Неготовність та непристосованість більшості населення до нових умов, різке падіння рівня життя зумовили погіршення основних показників відтворення населення, стану його здоров'я і призвели до зниження рівня демографічного, трудового та соціального потенціалу країни. Сьогодні можна констатувати, що Україна ще не позбулася наслідків глибокої соціально-демографічної кризи, яка має значну інерційність. Здійснений спеціалістами (демографами та медиками) аналіз кількісних та якісних характеристик населення України за останні роки свідчить, що основними ознаками цієї кризи є зменшення чисельності та старіння населення країни, скорочення тривалості його життя. Зокрема станом на 2014 рік рівень народжуваності в Україні був на 40 % нижчий від зареєстрованого у 2006 році, а смертності – на 30 % вищий [34]. На сьогодні в Україні фактично була втрачена традиція багатодітності.

У суспільстві посилилась орієнтація на неформальні шлюбно-сімейні відносини, збільшується частка бездітних та одnodітних родин, зростає кількість дітей, народжених поза шлюбом, а також матерів, які виховують дітей без чоловіка, що погіршує демографічні перспективи держави. Населення країни старіє. Відповідно до цього зростає демографічне навантаження на осіб працездатного віку непрацездатними особами. Скорочення чисельності населення, його старіння та інші демографічні деформації загрожують погіршенням перспектив забезпечення непрацездатних громадян. Враховуючи викладені проблеми на державному рівні було розроблено комплекс заходів та затверджено низку національних програм з окремих напрямів соціальної безпеки. Це, зокрема, Довгострокова програма поліпшення становища жінок, сім'ї, охорони материнства та дитинства; Програма вирішення проблем інвалідності; Програма імунопрофілактики; Національна програма планування сім'ї; Національна програма "Діти України" та ін. [19, с.204].

Важливе значення мало розроблення Стратегії подолання бідності в Україні, спрямовану на підвищення рівня життя населення. З цією метою почали проводитись систематичні заходи з ліквідації заборгованості із заробітної плати і пенсій, їх підвищення, докладались зусилля для зниження рівня безробіття, збільшення кількості робочих місць та чисельності зайнятих. Реалізація комплексу заходів щодо виходу із соціально-економічної кризи за останні роки дала змогу констатувати зростання економіки України, що у певній мірі сприяло покращенню забезпеченню соціального захисту населення.

Як ми зазначали, однією з найважливіших характеристик людського розвитку є, безумовно, стан здоров'я населення. За критерії оцінки тут бралися коефіцієнти дитячої смертності й кількість інвалідів, що враховувалися як дестимулятори, а також традиційний показник очікуваної тривалості життя [35]. За цими критеріями найкращий стан здоров'я населення був у Рівненській (0,97), Миколаївській (0,92), Закарпатській (0,9) областях. Республіка Крим (0,86) – на 10-му, Київська область (0,85) – на 13-му місці. Найгірший стан здоров'я серед регіонів України залишався в Луганській (0,73) та Івано-Франківській (0,62) областях. Зважаючи на особливу чутливість населення до стану свого здоров'я, диференціація за цією характеристикою є досить відчутною, тому її виправлення потребує системних заходів на державному рівні [19,с.189]. Міжнародний досвід свідчить, що оптимальний рівень витрат на охорону здоров'я має становити 8-10% ВВП. В Україні рівень цього показника на жаль не перевищував 5%. [36,с.120].

Отже, сьогодні державна політика щодо забезпечення високого рівня соціальної безпеки входить до першочергових пріоритетів країни, що вирішують різні завдання соціального розвитку. Орієнтація на задоволення потреб людини стає абсолютно необхідною умовою політики забезпечення національної безпеки.

Разом із цим актуальним завданням залишається системне дослідження державної політики забезпечення соціальної безпеки, розроблення науково-методичних підходів до оцінювання її ролі з урахуванням нових пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, обґрунтування напрямів і форм її реалізації. Таким чином, узагальнюючи наведені фактичні дані, правомірно зазначити, що соціальна складова державної політики національної безпеки має бути зосередженою саме на параметрах добробуту людини.

5.4. Загрози в забезпеченні соціальної безпеки: їх попередження та усунення

Державна політика щодо забезпечення соціальної безпеки являє собою сукупність комплексних елементів нормативного й інституційного характеру, спрямованих на реалізацію національних інтересів у соціальній сфері, запобігання соціальним загрозам, ліквідації їх наслідків і досягнення на цій основі такого рівня соціальної безпеки, який би сприяв ефективному досягненню соціальних цілей. Негативні тенденції в соціальній сфері та накопичені соціальні проблеми створюють загрози національній безпеці та подальшому розвитку суспі-

льства, які можуть стати причинами порушення рівноваги та стабільності. Тому актуальним є дослідження стану забезпечення соціальної безпеки в Україні з метою розробки превентивних заходів та недопущення загроз, які можуть дестабілізувати соціальну та інші сфери.

Питання систематизації, структурування і методології аналізу загроз соціальній безпеці висвітлюються в працях багатьох відомих українських та зарубіжних учених, зокрема А. Вілдавські [37], С. Корецька [38], Е. Лібанова [39], Н. Луман [40], О. Новікова [41], С. Синчук [42], О. Хомра [43] та ін.

Професор Є. Олейніков загрозу трактує як найконкретнішу і безпосередню форму небезпеки чи сукупність умов і факторів, що створюють небезпеку інтересам громадян, суспільства і держави, а також національним цінностям і національному способу життя, а О. Власюк розглядає загрози як негативні зміни у зовнішньому політичному, економічному або природному середовищі, а також негативні зміни в аналогічних процесах і сферах всередині країни. Є. Грабко пропонує групувати загрози соціальній сфері за такими напрямками: демографічні (індикатори народжуваності, смертності, старіння нації тощо), працересурсні (показники зайнятості та безробіття), загрози добробуту (ВВП на душу населення) та загрози поширення соціальних негараздів (захворюваність, злочинність, самогубства та інші). Законодавчо закріплене таке тлумачення загроз – “наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України” [44].

Загрози соціальній безпеці охоплюють дії, спрямовані проти утвердження України як соціальної держави, солідарного суспільства, проти національних соціальних інтересів, які відображають потреби українського народу у добробуті, гідних умов життєдіяльності. Особливо небезпечними є загрози, які виявляються через:

- невідповідність програм реформування економіки країни і результатів їх здійснення визначеним соціальним пріоритетам;
- неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;
- наявність постійного безробіття;
- низький рівень життя та соціальної захищеності широких верств населення;
- наявність громадян працездатного віку, не зайнятих суспільно корисною діяльністю;

- кризу системи охорони здоров'я і соціального захисту населення і, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я населення; поширення наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб;
- загострення демографічної кризи [45].

Слід також зазначити, що велика кількість громадян колишнього СРСР, незалежно від національності, місця проживання після виходу на пенсію обирали саме Україну. Тому тепер маємо один із найгірших у світі коефіцієнтів співвідношення між працюючими та пенсіонерами, незважаючи на те що Україна посідає одне з останніх місць за показниками середньої тривалості життя.

Значними ризиками поряд зі спадом показників економічного розвитку є: військові дії на сході України, розрив торгово-економічних зв'язків з РФ, а також ризики, пов'язані із суттєвим підвищенням тарифів на природний газ для населення, поширенням неплатоспроможності реального сектора економіки, нарощуванням негативних інфляційних очікувань населення, відтоком капіталу з України через політичну нестабільність [46].

Негативні тенденції в економіці та накопичені соціальні проблеми створюють суттєві загрози національній безпеці держави та подальшому розвитку суспільства. Урахування сучасного стану розвитку країни потребує оцінювання його соціальної безпеки з метою визначення заходів щодо їх попередження та усунення.

На жаль, дослідження та відповідні розрахунки українських вчених свідчать, що рівень соціальної безпеки України є вкрай незадовільним, добробут та життєвий рівень населення стрімко знизився. Зокрема дані щодо порівняння прожиткового мінімуму з міжнародними критеріями бідності дуже вражають. Так за середнім курсом НБУ у лютому 2016 р. прожитковий мінімум склав всього лише 58,7 дол. США на місяць або 1,96 дол. США на день. За критерієм Світового банку межа бідності, за якою починається загроза виживанню людини з 2015 р. є 1,9 дол. США. Отже, соціальні стандарти в Україні фактично встановлені на рівні загрози виживанню людини. Значне занепокоєння викликає значення державних видатків на охорону здоров'я відносно ВВП. Відповідно до досліджень Всесвітньої організації охорони здоров'я, фінансування охорони здоров'я на рівні 6,41% ВВП розцінюється як мінімальний рівень фінансування, здатний забезпечити виживання медичної галузі; 3,2% ВВП – як критичний рівень, за якого відбувається зниження рівня і зменшення обсягу медичної допомоги на 1/3 [47]. Отже, сучасний стан соціальної безпеки залиша-

ється критичним, не зважаючи на певне реформування соціальної політики в контексті сталого соціально-економічного розвитку України, а також підвищення соціальних стандартів життя.

Розвиток подій на Донбасі, без сумніву, за будь-яких умов буде здійснювати потужний вплив на загальну економічну ситуацію в країні, на спроможність бюджету фінансово забезпечити державні зобов'язання щодо соціального захисту населення. Безперечно, це своєю чергою буде впливати і на настрої в суспільстві, і цей вплив необхідно відповідним чином враховувати в державній політиці. Загалом різниця між видатками та доходами Донецької та Луганської областей перевищує 25 млрд грн, і це ще без врахування дотацій Пенсійному фонду. Є всі підстави стверджувати, що Донбас годував не всю Україну, а переважно своїх олігархів. Наявний економічний потенціал абсолютно не використовувався для блага населення. Про це свідчать різноманітні якісні показники, зокрема, людського розвитку. Мешканці Донбасу значно більше потерпають від браку коштів, зрештою, вони значно раніше вмирають, ніж населення України в цілому. Звісно, далеко не всі мешканці регіону настільки чітко розуміють, по-перше, що вони живуть гірше за населення більшості інших областей, по-друге, з чим це пов'язано [48,с.62].

Тривалість і характер перебігу воєнного конфлікту зумовили зокрема збільшення кількості насильницьких смертей та підвищили ризики для здоров'я, головним чином серед його учасників та мирного населення в зоні проведення АТО. За даними ООН, загальна кількість загиблих у цьому регіоні лише з квітня 2014 р. по серпень 2015 р. сягнуло 8 тис., поранених – 17,8 тис. Окрім того, розвиток конфлікту на сході України супроводжується пошкодженням та руйнуванням системи життєзабезпечення населення на цих територіях, що є обтяжуючим чинником прогресивного суспільного розвитку [13,с.265].

Розв'язання агресії Російською Федерацією проти України відкрило очі на реальні загрози у соціальній сфері: невдоволеність суспільних груп у “буксуванні” реформ, які анонсувала влада після революції Гідності, як наслідок порушення моральної рівноваги у населення країни, що може виражатися у хронічних втомах, депресіях чи суїцидах і призводити до соціального виплеску накопиченої негативної енергії на інших [49,с.10]. Можливі соціальні вибухи представляють реальну загрозу самому існуванню держави, її безпеці. Усунення таких загроз залежатиме від проведення в країні активної соціальної політики, як основи соціальної безпеки. При вирішенні поточних і перспективних завдань,

пов'язаних з реформуванням економіки, необхідно чітко виявляти соціальні загрози, і тільки на цій основі можливе реальне вироблення тактичних і стратегічних заходів, які будуть в стані знижувати та можливо попереджати гостроту соціальних загроз.

Проведений аналіз свідчить, що найбільшу загрозу існуванню країни її безпеки складають:

- різка диференціація доходів і потреб населення;
- погіршення структури харчування;
- розширення меж бідності в результаті абсолютного і відносно постійного збільшення кількості людей, доходи котрих нижче прожиткового мінімуму;
- погіршення здоров'я населення, зростання безробіття і соціальної злочинності та ряд ін.

Слід зазначити, що найбільшою загрозою, яка, можливо, поклала початок і всім наступним загрозам соціальній безпеці України, є саме низький рівень соціальної орієнтованості економіки, який проявляється в неусвідомленості органів державного управління соціальної складової і, як наслідок, функціонування “залишкового” фінансування соціальних програм із застосуванням лише вторинного значення соціальних заходів поряд з економічними і політичними питаннями. Через неспівпадіння потреб людини, соціальних прошарків населення і потенційних можливостей економіки в їх задоволенні виникає загроза розбалансування попиту і пропозицій економічної політики держави, виникає передумови розширення масштабів тіньової економіки, що неминуче веде до реалізації загроз в соціальній сфері. Звідси постає необхідність підвищення ефективності діяльності державних інституцій та структур громадянського суспільства, взаємопов'язаних цільовою соціальною орієнтацією, спільністю вирішуваних завдань, притаманними їм методами, силами та засобами [50].

Таким чином забезпечення соціальної безпеки в країні шляхом виявлення ризиків та загроз з наступним їх попередженням і послабленням впливу потребує ретельного і у повній мірі системного визначення організаційно-економічного механізму соціального захисту населення з урахуванням прогресивного розвитку суспільства та держави, результатом реалізації якого здійснюється необхідний рівень захищеності суспільства і кожної людини [8]. Вплив державної політики на соціально-економічний розвиток країни з метою досягнення соціальних цілей при попередженні виникнення та прояву соціальних небезпек, можливий за умов ефективного регулювання соціальної

орієнтації економіки. Це вимагає подальшої розробки концептуальних засад трансформації механізму соціального захисту населення в сучасних умовах розвитку України, а також методичних рекомендацій щодо оцінки рівня соціальної безпеки.

5.5. Пошук нової парадигми державної політики щодо соціальної безпеки України

У вересні 2015 р. на Самміті ООН щодо збалансованого розвитку в Нью Йорку (у межах 70-ої ювілейної сесії Генеральної Асамблеї ООН) глави держав й урядів погодили Порядок денний світового розвитку на період після 2015 року, і визначили міжнародні цілі збалансованого розвитку – економічну, соціальну й екологічну [51, с.81-82]. Модель такого розвитку, насамперед, спрямована на пошук цілей соціального розвитку і захисту соціальної безпеки держави. Оскільки центральне місце в соціально-економічній політиці займає людина. Задоволення її потреб, захист прав і свобод, а також забезпечення відтворення людини – це основні завдання органів державної влади та інших інституцій в реалізації цієї політики. Все це вимагає пошук нової парадигми державної політики щодо соціальної безпеки України [52]. В Україні відсутній комплексний механізм управління соціальною безпекою, не визначена і не розроблена нормативно-правова база державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки. Тому слід визначити нові підходи та розробити шляхи забезпечення соціальної безпеки в Україні [53,с.195].

Соціальну безпеку характеризують показники щодо якості життя населення, його матеріального добробуту, умов проживання, стану соціального середовища, рівня освіти, охорони здоров'я, екологічної ситуації, демографічної ситуації тощо. А тому, як зазначається у Концепції національної безпеки України, пріоритетними напрямками діяльності у сфері соціальної безпеки держави мають стати:

- створення умов для забезпечення гідного рівня життя населення, зміцнення трудового потенціалу, формування середнього класу;
- недопущення надмірної диференціації суспільства за рівнем доходів;
- надання адресної підтримки незахищеним верствам населення;
- забезпечення всебічного розвитку освіти, культури, поліпшення охорони здоров'я, що сприятиме зміцненню людського капіталу, як важливого, а також сталого чинника розвитку країни [45].

Пріоритетність державної політики має бути сконцентрована на розробці й ефективному впровадженні державної програми соціаль-

ного забезпечення, підтримці на державному рівні житлового будівництва, поліпшенні медичного обслуговування, дійовій допомозі молодим сім'ям. Лише на такому шляху можливий істотний прогрес людського розвитку українського суспільства [13,с.193].

Підвищенню ефективності процесу забезпечення соціальної безпеки має сприяти модернізація всієї системи суспільних відносин, які б адекватно відповідали новим потребам людей та можливостям їх реалізації. Для цього доцільно розробити стратегію забезпечення соціальної безпеки, тактику і заходи, адекватні викликам і загрозам сучасного суспільства [53,с.199]. Держава повинна затвердити пріоритетними не мінімальні, а оптимальні соціальні стандарти, які мають забезпечити різним категоріям населення рівні соціальні можливості, перспективи горизонтальної і вертикальної мобільності та умови для саморозвитку [54, с. 487].

Важливою і необхідною передумовою дієвості та результативності політики соціального захисту населення України є реальна оцінка та аналіз соціально-економічних наслідків впровадження цієї політики, визначення впливу відповідних реформ на рівень та умови життя населення принаймні у коротко- та середньостроковій перспективі. А отже можливість такого оцінювання вимагає безпосередньо розроблення відповідного інструментарію та формування необхідного інформаційного забезпечення. Оскільки соціальна безпека України тісно пов'язана з національною безпекою. Тому для її забезпечення необхідно розробити і запровадити систему соціального моніторингу. Для цього необхідно регулярно проводити соціологічні опитування населення з доведенням проаналізованих та узагальнених результатів до відома органів державного управління.

Велике практичне значення щодо формування нової парадигми державної політики із забезпечення соціальної безпеки України має досвід соціальної політики в зарубіжних країнах. Слід зазначити, що соціальна політика у різних країнах значною мірою різниться залежно від рівня економічного розвитку, соціально-економічної кон'юнктури та національних традицій країни.

Заслуговує на увагу впровадження стандартів Європейського кодексу соціального забезпечення на шляху інтеграції України до ЄС. Метою створення системи соціальних стандартів в європейській практиці був моніторинг рівня життя населення для дійсних членів Європейського Союзу, та орієнтування нових членів Європейської Співдружності та країн, які прагнуть досягти рівня розвитку європей-

ських країн у процесі здійснення соціальної політики та соціалізації своїх економік. Перша група соціальних стандартів була розроблена ще у 1961 році, отримала назву Європейської соціальної хартії і вступила в дію у 1965 році, у Протоколах до неї держави-члени Ради Європи домовились забезпечити для свого населення визначені у цих документах соціальні права з метою підвищення життєвого рівня та соціального добробуту свого населення [55].

Із метою забезпечення соціальної стабільності в країнах-членах Ради Європи від 3 травня 1996 р. були розроблені сучасні базові Європейські стандарти з основних соціальних та трудових прав працівників. Вони слугують еталоном рівня соціальних і трудових прав робітників, котрому повинні відповідати національні системи соціальних та трудових прав робітників держав-членів Ради Європи [56]. Базові європейські стандарти охоплюють широке коло соціальних аспектів і містить стандартний перелік прав людини, головними з яких є: можливість заробляти собі на життя професією, яку вона вільно обирає, право на працю та забезпечення зайнятості, безпечні умови праці, право на захист здоров'я, соціальну безпеку, соціальну та медичну допомогу, правом на користування послугами соціального забезпечення, право на захист від бідності, право на житло, на безпечні умови життєдіяльності тощо.

Існування соціальних стандартів, що відображають якість життя країни дозволяє членам Європейського Союзу здійснювати ефективну соціальну політику, закладаючи необхідні для виконання умови в бюджет. Соціальне забезпечення за стандартами Ради Європи Європейського Союзу включає крім соціального забезпечення інші форми соціального захисту – державну соціальну допомогу, а також спеціальний особливий (додатковий) захист для окремих категорій населення. У більшості європейських країн аналогом українського прожиткового мінімуму є межа бідності, що визначається виходячи з величини середньої заробітної плати. Саме такий показник використовують у Франції, Німеччині, Іспанії. Водночас, наприклад у Польщі, крім межі бідності розраховують також показники прожиткового та соціального мінімуму, що визначають, відповідно, обсяг коштів, необхідний для біологічного існування людини та для її життя з урахуванням базових соціальних потреб. Більшість європейських країн, так само як Україна, законодавчо визначають величину мінімальної заробітної плати. Проте цей показник в Європейському Союзі є лише лімітом, менше якого людина не може отримувати за свою роботу, а не

основою для розрахунку зарплат працівників бюджетної сфери, як це відбувається в нас. Європейський досвід свідчить, що соціальна політика є ефективною тільки тоді, коли базується на дієвій системі стандартів, відповідальності за їх виконання, проведенні аналізу причини тих чи інших явищ, диспропорцій [57].

Враховуючи євроінтеграційні прагнення нашої держави, варто також звернути увагу на позитивний досвід реформування сфери людського розвитку у країнах Балтії та Вишеградської четвірки, які здійснили низку успішних економічних, соціальних і політичних перетворень, та стали лідерами розвитку у своїх регіонах. Цей досвід свідчить, що дії щодо формування ефективної системи стимулювання людського розвитку повинні мати комплексний характер і виходити з ідеології її цілісності [13,с.204].

Отже, для України назріла потреба впровадження в практику соціального управління не соціальних мінімумів, а якісної системи європейських соціальних стандартів з позиції нормальної життєдіяльності людини. Країні варто орієнтуватися на нову модель соціальної безпеки усіх європейських країн, яка вже функціонує. І не лише орієнтуватися, а й діяти в цьому напрямі. Слід зазначити, що досягнення високого рівня життя населення, аналогічного рівню в країнах Європи є можливим для України за умови імплементації Європейських соціальних стандартів у свою практику.

Соціальна захищеність населення характеризується його життєвим рівнем, розвитком соціальної інфраструктури, дієвістю та розвиненістю інститутів соціального захисту. Життєвий рівень населення України має оцінюватися на основі показників виробництва валової доданої вартості на одну особу, середньомісячної заробітної плати робітників і службовців (мається на увазі бюджетний сектор державної власності) та середньої забезпеченості житлом [13,с.195]. Але, на відміну від аналогічного показника в зарубіжних країнах, вироблена валова додана вартість на одну особу в Україні не може слугувати вичерпним критерієм оцінки життєвого рівня населення, оскільки частка заробітної плати в ній значно нижча порівняно з розвиненою ринковою економікою [58].

У США основними напрямками соціальної політики є запобігання соціальному вибуху та встановлення в суспільстві соціальної справедливості, які втілюються в боротьбі держави з бідністю і здійснюються через надання соціальної допомоги громадянам, котрі не мають коштів на задоволення своїх основних первинних потреб. Соціальна

допомога в США націлена на посилення соціальної захищеності громадян держави та здійснюється на базі державної системи соціального забезпечення [36,с.44]

Для країн, які намагаються інтегрувати у прогресивну світову спільноту, орієнтирами їх державної соціальної політики є міжнародні соціальні норми. У зв'язку із цим, сучасна соціальна політика держави має визначатися, по-перше, ратифікацією міжнародних конвенцій і хартій, які встановлюють у країні базові соціальні обов'язки держави щодо здійснення соціальних заходів; по-друге, Конституцією, котра проголошує права громадян та обов'язки держави щодо забезпечення та підтримки певних умов життєдіяльності своїх громадян, сприяння досягненню рівних можливостей у всіх регіонах країни; по-третє, чинним національним законодавством, яке є зведенням соціальних цілей держави і визначає шляхи їх досягнення [59].

Забезпечення соціальної безпеки передбачає використання її моделей – як національних, регіональних, так і соціально-економічних систем на різних рівнях ієрархії управління [60]. Найбільш поширеними є моделі безпеки, засновані на ефективності соціальної політики, які можна адаптувати до системи соціальної безпеки, зокрема такі моделі розвитку системи соціальної безпеки, як:

- соціал-демократична модель, яка направлена на забезпечення державою широкого діапазону соціальних послуг усьому населенню при повній його зайнятості та характеризується визначенням соціальних послуг як цивільних прав за умов, що всі громадяни мають право на рівне соціальне забезпечення, яке фінансується коштом податкових надходжень, отримання працездатним населенням додаткових соціальних пільг, що сприяє забезпеченню соціальної безпеки на різних рівнях ієрархії управління. Крім того, соціал-демократична модель зводить турботу держави про своїх громадян у ранг національного культу, обіцяючи забезпечувати їх безпеку, надійність і захист у загрозливих ситуаціях, а також організацію та керівництво цим захистом;
- корпоративна модель, що базується на розвитку системи соціального страхування, диференційованої за видами трудової діяльності, і відповідно інтеграції профспілкового руху в регіонах з державою. Цю модель називають “континентальною”, в її основі лежить соціальне страхування, тобто соціальне забезпечення прямо чи опосередковано (для членів сім'ї) впливає на стан безпеки працездатного населення;

- ліберальна модель, яка гарантує мінімально необхідну державну підтримку соціально вразливих верств населення та поряд із соціальним страхуванням включає і соціальну допомогу, що відіграє вирішальну роль у зміцненні соціальної безпеки;
- рудиментарна модель – соціальна безпека базується на соціальній допомозі й при недостатньому розвитку соціального страхування гарантованим є рівень заробітної плати, що перевищує прожитковий мінімум [61].

Згадані моделі соціальної безпеки мають свої переваги та недоліки і практично не трапляються у чистому вигляді. На практиці спостерігається поєднання елементів цих моделей, або очевидне домінування однієї з них.

Крім того, О. Ілляш виділяє такі адаптаційні моделі соціальної безпеки на регіональному рівні:

- 1) американська, котра базується на поєднанні зовнішньої та внутрішньої соціальної безпеки, реалізація якої стає можливою внаслідок децентралізації зайнятості населення на рівні окремих адміністративних територій (штатів), що виступає передумовою зміцнення безпеки ринку праці на регіональному рівні;
- 2) німецька, котра передбачає здійснення дій, спрямованих на стимулювання малого бізнесу та зайнятості, і за рахунок розвиненої соціальної політики забезпечує формування високого рівня соціальної безпеки регіонів, яка гарантується державою;
- 3) європейсько-кейнсіанська, що ґрунтується на забезпеченні належного рівня соціальної безпеки шляхом значного посилення ролі державного сектора в економіці, через який забезпечується реалізація соціальної безпеки з одночасним контролем непередбачуваного впливу інтересів на регіональному рівні. Формування саме такої моделі безпеки видається найбільш доцільним для України в існуючих умовах соціально-економічного розвитку держави та регіонів;
- 4) японська, котра базується на ефективному використанні національного менталітету та внутрішній соціальній безпеці, що реалізується через суб'єктів підприємницької діяльності шляхом надання працівникам гарантій “довічного найму” [62].

Для реалізації нової парадигми соціальної безпеки держави необхідно чітко визначити концептуальні засади реформування її нормативно-правової бази. Це слід робити на основі аналізу ефективності реалізації соціальних та економічних програм. У законодавстві України доцільно систематизувати такі складові соціальної безпеки, як со-

ціальні інтереси, загрози та напрями її забезпечення. У чинних нормативно-правових актах, що визначають державну політику у сфері соціальної безпеки, слід забезпечити системність щодо дотримання визначених на перспективу пріоритетів та наступність, як логічний зв'язок цих актів із попередніми та наступними спорідненими актами. У таких актах доцільно обґрунтувати показники результативності, які б дали змогу оцінити актуальний стан реалізації та ефективність державної політики у цій сфері [21]. Нормативно-правові акти, які визначають державну політику у сфері соціального захисту та соціального забезпечення, мають чітко визначати пріоритети цієї політики, що сприятиме сприйняттю та реалізації її як єдиного взаємопов'язаного комплексу принципів та заходів [53, с.201].

Таким чином, у забезпеченні умов необхідного рівня забезпечення соціальної безпеки вирішальна роль сьогодні належить державі, політика якої має бути спрямована на реалізацію пакета першочергових реформ, орієнтованих на підвищення добробуту населення, стимулювання його активності та прагнення до соціального прогресу; покращення життєвих умов; реформування соціальної інфраструктури, сфери соціального захисту населення. В цілому слід зазначити, що керованість процесами соціальної безпеки ще не втрачена остаточно, і основні важелі впливу поки що залишаються в руках законодавчої та виконавчої влади, тому сумарний вплив на людський розвиток у країні є визначальним. Наголосимо, що зазначені суб'єкти цілком можуть домогтися перелому тенденцій, які склалися, переорієнтувавши свої цілі на усебічне забезпечення можливостей населення жити за європейськими стандартами сучасного цивілізованого суспільства.

Література до розділу 5

1. Енциклопедичний словник: 500 термінів і понять соціально-трудової сфери / за ред. С.В. Мельника. – 2-ге вид., доп. та перероб. – Луганськ, 2010. – 728 с.
2. Соціальна безпека: пошук нової парадигми. Зб. наук. ст. – К., 2003. – 151с.
3. Новикова О.Ф. Організаційно-економічне регулювання соціальної безпеки в системі державного управління. Автореф. дис. д-ра екон. наук: 08.02.03 / НАН України; Інститут економіки промисловості. – Донецьк, 1998. – 51с.
4. Соціальна безпека: теорія та українська практика: монографія / І.Ф. Гнибіденко, А. М. Колот, О.Ф. Новікова та ін.; за ред. І.Ф. Гнибіденка, А.М. Колота, В.В. Рогового. – К.: КНЕУ, 2006. – 292 с.
5. Філософія політики: короткий енциклопедичний словник / [авт.-упоряд. В.П. Андрущенко]. – К.: Знання України, 2002. – 670 с.
6. Приятельчук А.О. Соціальна безпека в контексті управління розвитком суспільних відносин / А.О. Приятельчук, О.М. Іщенко // Альманах. Філософ-

- ські проблеми гуманітарних наук. – К.: Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2010. – № 19. – С. 135-140.
7. Паламарчук В.М. Економічні перетворення і соціальна безпека. – К.: НІСД, 1999. – 64 с.
 8. Новікова О.Ф. Соціальна безпека: організаційно-економічні проблеми і шляхи їх вирішення. – Донецьк: ІЕП НАН України, 1997. — 460 с. щц
 9. Силласте Г. Социальная безопасность в системе внутренней безопасности общества и механизм ее обеспечения // Национальная безопасность и геополитика. – 2001. – № 4-5.-С.172-178.
 10. Минаев Г.А. Безопасность организации: учеб / Г.А. Минаев. – К.: КНТ, 2009– 440 с.
 11. Лібанова Е. Ринок праці та соціальний захист: навч. посіб. із соц. політики / Е. Лібанова, О. Палій. – К.: Основи, 2004. – 491 с.
 12. Лемак О.В. Забезпечення національної безпеки як функція держави / О.В. Лемак // Науковий вісник Ужгородського національного ун-ту. Серія право. – 2016. – Вип. 38. –.2. – С.63-67.
 13. Власюк О.С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці / О.С. Власюк. – К.: НІСД, 2016. – 528 с.
 14. Весельська Л.А. Соціальна безпека: проблема визначення / Л.А. Весельська // Науковий вісник Академії муніципального управління: збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 3. – С. 457-461.
 15. Давидюк О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови системних показників [Електронний ресурс]./ О. Давидюк. – Режим доступу: www.cpsr.org.ua.
 16. Human Development Report 1994 / United Nations Development Programme. – Oxford University Press, 1994. – 226 p.
 17. Коленда Н. В. Соціальна безпека населення та її основні складові / Н.В. Коленда // Modern directions of theoretical and applied researches. – 2013. Sworld 19-30. March. [Електронний ресурс].–Режимдоступу: www.sworld.com.ua/index.php/ru/conference/the-content.
 18. Соціальна безпека регіону: теоретичні та прикладні аспекти: монографія / Онищенко В.О., Завора Т.М., Чепурний О.В. – Полтава: ПолтНТУ, 2015. 274 с.
 19. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К.: НАДУ, 2014. – 448 с.
 20. Макарова О.В. Соціальна політика в Україні: монографія / О.В.Макарова.Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. –К., 2015. – 244 с..
 21. Скуратівський В.А. Соціальна політика / В.А. Скуратівський, О.М. Палій, Е. М. Лібанова. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К.: Вид-во УАДУ, 2003. – 365 с.
 22. Онищенко В.О. Теоретичні аспекти формування соціальної безпеки / В.О. Онищенко, О.В. Чепурний // Економіка і регіон: наук. вісн. – Полтава: ПолтНТУ, 2011. – № 4(31). – С. 3-9.

23. Помаза-Пономаренко А. Нові акценти у формуванні соціальної безпеки / А. Помаза-Пономаренко // Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління. – 2017. – квітень. 1(6). – С. 43-48.
24. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник / П.М. Рабінович. – вид 6-е. – Харків: Консум, 2002. – 160 с.
25. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права: учебное пособие / М.Н. Марченко. – М.: Юристъ, 2001. – 656 с.
26. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”. [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. – Режим доступу: www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.
27. Лопушняк Г.С. Принципи формування та реалізації державної соціальної політики / Г.С. Лопушняк // Актуальні проблеми державного управління. – 2010. – № 1. – С.75-84.
28. Деріга В.В. Соціальна і гуманітарна політика / В.В. Деріга. – Миколаїв: ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. – 178 с.
29. Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” від 05.10.2000 № 2017-III [Електронний ресурс]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>
30. Гайдаєв Ю.О. Наукове обґрунтування моделі впровадження в Україні Державних цільових програм покращання здоров’я нації: Автореф. дис. д. мед. наук. – 14.02.03. – К.: 2007. – 26 с.
31. Міжнародний стандарт ISO 26000: 2010. Настанова по соціальній відповідальності. ISO 26000: 2010 (Draft) Guidance on Social Responsibility. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.iso.org/iso/discovering iso 26000.
32. Про затвердження Державної цільової соціальної програми подолання та запобігання бідності на період до 2015 року: Постанова КМУ від 31.08.2011 № 1057. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1057-2011.
33. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки
34. України, затверджені Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 р. № 1277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm.
35. Статистичний щорічник України за 2014 рік / Державна служба статистики України. – К., 2015. – 585 с.
36. Статистичні дані Державного комітету статистики про захворюваність населення [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – Режим доступу: www.ukrstat.org/uk/operativ.
37. Соціальна безпека регіону: теоретичні та прикладні аспекти: монографія / Онищенко В.О., Завора Т.М., Чепурний О.В. – Полтава: ПолтНТУ. – 2015. – 274 с.
38. Вилдавски А. Теории восприятия риска: кто боится, чего и почему? / А. Вилдавски, К. Дейк // THESIS: теория и история экономических и социальных институтов и систем. – 1994. – № 5. – С. 135-160.
39. Корецька С.О. Соціальна політика України: теорія, методологія, механізми реалізації: монографія / С.О. Корецька. – Донецьк: Юго-Восток, 2010. – 445 с.

40. Людський розвиток в Україні: мінімізація соціальних ризиків (колективна науково-аналітична монографія) / За ред. Е.М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, Держкомстат України, 2010. – 496.
41. Луман Н. Понятіе риска / Н. Луман // THESIS: теория и история экономики. Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління. Вип. 1(6), – 1994. – № 5. – С. – 135160.
42. Новікова О.Ф. Методика аналізу соціальних ризиків: монографія / О.Ф. Новікова, О.Г. Осауленко, І.В. Калачова та ін. – Донецьк: ІЕП НАН України, 2001. – 362 с.
43. Синчук С.М. Теорія соціального ризику за правом соціального забезпечення / С.М. Синчук // Право України. – 2015. – № 3. – С. 55-59.
44. Хомра О.У. Соціальна безпека: виклики, загрози, критерії / О.У. Хомра, Т.Є. Русанова // Стратегічна панорама. – 2004. – № 1. – С. 73-79.
45. Соціальна безпека: виклики, загрози, критерії. Проблеми національної безпеки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www. piisp.gov.ua/raporata](http://www.piisp.gov.ua/raporata).
46. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України: постанова Верхов. Ради України від 16 січ. 1997 р. № 397 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85.
47. Соціальні небезпеки та їх наслідки в умовах збройного конфлікту на Сході України / О.Ф. Новікова, О.Г. Сидорчук // Науковий часопис Академії національної безпеки. 2017. № 1/2 (13/14). С. 149—161.
48. Оберван О.Р. Аналіз індикаторів соціальної безпеки як показник ефективності управління соціальною політикою України / О.Р. Оберван // Економіка та держава. – 2014. – № 8. – С. 89-92.
49. Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі (національна доповідь) / [Лібанова Е.М., Горбулін В.П., Пирожков С.І. та ін.]; за ред. Е.М.Лібанової. – К.: НАН України, 2015. – 363 с.
50. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. – К.: НІС стратегічних досліджень. – 2015. – 48 с.
51. Кучма Д.Я “Забезпечення безпеки” як проблема управлінської діяльності: методологічний аспект / Д.Я. Кучма // Державне реагування на загрози національним інтересам України: актуальні проблеми та шляхи їх розв’язання: матеріали круглого столу (Київ, 19 лютого 2014 р.) / за редакц.
52. К.О. Ващенко, Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2014. – 170 с.
53. Марушевський Г.Б. Національні цілі збалансованого розвитку як важлива складова стратегічного рівня державного управління / Г.Б. Марушевський // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 9. – С. 81-84.
54. Соціальна безпека: пошук нової парадигми: зб. ст. – К., 2004. –172 с.
55. Соціальна безпека українського суспільства та шляхи її забезпечення / Віталій Скуратівський, Олена Линдюк // Вісник Національної академії державного управління Соціальна і гуманітарна політика. – 2011. – №3. – С. 194-204.

56. Куценко В.І. Соціальна безпека в контексті сталого розвитку / В.І. Куценко, В. П. Удовиченко. – Чернігів: Видавець Лозовий В.М. – 2011. – 656 с.
57. Антропов В. Модели социальной защиты в странах ЕС / В. Антропов // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – №11. – С. 70-77.
58. Європейська соціальна хартія: міжнародний документ від 03.05.1996 р. ETS № 163. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_062.
59. Поляк Н. Впровадження стандартів Європейського кодексу соціального забезпечення в Україні на шляху інтеграції до ЄС: проблеми та перспективи / Н. Поляк // Україна: аспекти праці. – 2015. – №1. – С. 38-44.
60. Лібанова Е. Досвід соціальної політики в країнах розвинутої ринкової та перехідної економіки і можливості його використання в Україні / Е. Лібанова, В. Іванкевич, В. Бевз // Україна: аспекти праці. – 1997. – № 1. – С.36 – 41.
61. Солдатенко М.О. Соціальний захист за державними стандартами / М.О. Солдатенко // Соціальний захист. – 2006. – № 10. – С.30-32.
62. Семигіна Т.В. Моделі соціальної політики економічно розвинутих країн: історія та сучасний розвиток: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. політ. н. спец.: 23.00.01 “Теорія та історія політичної науки” / Семигіна Тетяна Валеріївна. – К.: НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2007. – 20 с.
63. Весельська А. Міжнародний досвід державного регулювання соціальної безпеки в країнах з різними моделями соціального розвитку: застосування в Україні / А. Весельська // Інвестиції: практика та досвід. – 2017. – № 17. – С.108 – 113.
64. Ілляш О.І. Адаптаційні моделі та методи оцінювання соціальної безпеки на регіональному рівні [Електронний ресурс] / О.І. Ілляш.. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_ep/2011.
65. Ніколаєв Є. Соціальна безпека у традиції нехтування гуманістичними цінностями http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/nikolaev_sotsialna.pdf.
66. Вінічук М.В., Наконечна Н.В. Економічна безпека держави: соціально-економічний вимір: Навчальний посібник / М.В. Вінічук, Н.В. Наконечна. – Львів, Ліга-Прес: 2017. – 322 с.

Розділ 6. Роль і значення державної політики в забезпеченні екологічної безпеки

6.1. Екологічна безпека в системі забезпечення національної безпеки

Екологічна безпека як складова національної безпеки має своїм об'єктом безпеку людини, суспільства, держави, а предметом – зв'язок цієї безпеки із змінами, які безпосередньо відбуваються в навколишньому природному середовищі [1]. Поняття “екологічна безпека” має багатогранну структуру, де однаково важливими є економічні, соціальні, політичні, правові, психологічні та інші аспекти [2]. Проблема становлення й розвитку понятійно-категоріального апарату екологічної безпеки належить до числа найважливіших питань методологічного характеру. Завдання наукової розробки понять і термінів у цій галузі, їх наукового тлумачення не можна недооцінювати. Наявна різноманітність у застосуванні тих чи інших понять у літературі свідчить про наявність багатьох проблем, пов'язаних з відсутністю єдиного підходу до розуміння сутності екологічної безпеки серед представників різних галузей знань.

З огляду на системний характер екологічних проблем, їх органічну кореляцію з усіма політичними, соціальними й економічними аспектами, екологічна безпека України є однією з фундаментальних складових національної безпеки держави. Визначаючи поняття екологічної безпеки, слід зважати на те, що воно визначає характерні особливості, конкретні закони розвитку, нарешті риси самої екологічної безпеки. Принциповим для розуміння екологічної безпеки слід вважати той факт, що ця категорія не стільки екологічна, скільки соціальна [3].

Актуальність розуміння проблеми екологічної безпеки на сучасному етапі розвитку української державності важко переоцінити, оскільки загрози глобальних і локальних екологічних катастроф мають тотальний характер, який виявляється в погіршенні середовища проживання населення та її складових – землі, води і повітря. Слід зазначити, що екологічну безпеку неможливо розглядати окремо як від соціальних процесів, так і від діяльності державних інститутів.

В науковій літературі, присвяченій вивченню проблем екологічної безпеки, накопичено достатньо інтересний досвід їх дослідження. Предмет і значення процесу забезпечення екологічної безпеки на сьогодні у світовій науці є об'єктом тривалих дискусій. Вперше термін

“екологічна безпека”, був введений до наукового обігу німецьким дослідником Е. Геккелем ще в 1886 р. і слугував для визначення вчення про взаємозв’язки живих організмів з навколишнім середовищем. В наш час це поняття значно розширило рамки своєї першооснови і набуло вигляду розгалуженої системи підходів з врахуванням поєднання природних, суспільних і технічних наук [4].

Багатоаспектне розуміння проблеми забезпечення екологічної безпеки пояснюється глобальними змінами екології у всьому світі. У зв’язку з цим заслуговують на увагу праці в галузі екологічної безпеки, серед яких досить цікавою є робота З. Герасимчука, де розкрито проблему екології та визначено її роль як фактору стабільного розвитку держави [5].

Аналіз літератури з екологічної тематики свідчить про значний інтерес до фундаментальних, узагальнюючих досліджень в галузі екологічного знання. Це праці таких відомих українських та зарубіжних дослідників екологічної проблематики як Ю. Бойчук, О. Бугай [6], М. Бринчук [7], О. Жолнович [8], А. Качинський [9], Т. Козаченко [10], Н. Кондратенко [11], С. Лизун [12], В. Сельський [13], І. Шевченко [14], А. Яцик [15] та ін. У їх працях досліджуються теоретико-методологічні, методичні та організаційно-управлінські підходи й практичні заходи щодо реалізації екологічної політики України. Обґрунтовується створення моделі державної екологічної політики України та її регіонів, що відповідає сучасним вимогам до екологічної безпеки розвитку й враховує міжнародні, макроекономічні, фінансові, податкові та інші важелі соціально-економічного зростання.

Зокрема, Т. Козаченко наголошує, що під екологічною безпекою, слід насамперед розуміти стан захищеності природних об’єктів, життя й здоров’я людини, її майна та господарської діяльності від екологічних загроз, де всі складові природного оточення є оптимальними для нормального функціонування і розвитку людської цивілізації [10,с.33]. Екологічна безпека, на думку В. Андрейцева, – це складова частина національної безпеки, яка за допомогою системи правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантує захищеність права громадян на безпечне для їх життя та здоров’я навколишнє природне середовище, забезпечує регулювання екологічно небезпечної діяльності та запобігання погіршенню стану довкілля й настанню інших наслідків, небезпечних для життя і здоров’я особи, суспільства та держави [16,с.12]. Він розглядає проблему екологічної безпеки, з одного боку, як систему спеціальних заходів, спрямованих

на захист життєво важливих інтересів людини від небезпечного впливу навколишнього природного середовища, а з іншого – як систему, яка забезпечує регулювання екологічно небезпечної діяльності, режим використання природних ресурсів, охорону природного середовища, безпечного для життя і здоров'я людей.

А. Качинський і Ю. Єгоров екологічну безпеку визначають як стан захищеності життєво важливих інтересів об'єктів екологічної безпеки (особистості, суспільства та держави) від загроз природного, техногенного та соціального характеру [9,с.72]. Розуміння екологічної безпеки як складної системи з усіма її ознаками, що виявляються під час взаємодії природних, економічних, правових і соціальних чинників, дає можливість бачити її цілісною, зі своїми власними закономірностями розвитку та структурними компонентами.

В Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні за 2014 р. [17,с.205] визначено, що екологічна безпека – це складова національної безпеки, процес управління системою національної безпеки, за якого державними і недержавними інституціями забезпечується екологічна рівновага і гарантується захист середовища проживання населення країни і біосфери в цілому, атмосфери, гідросфери, літосфери і космосфери, видового складу тваринного і рослинного світу, природних ресурсів, збереження здоров'я і життєдіяльності людей і включаються також віддалені наслідки цього впливу для теперішнього і майбутніх поколінь. А в Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища” існує таке визначення “екологічної безпеки” – це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Але дане визначення є не достатньо повним і не відображено систему заходів, за допомогою яких повинно забезпечуватись таке “попередження”, а також не враховано такі невід'ємні складові, як припинення вже наявних загроз з боку небезпечних природних об'єктів та ліквідація негативних наслідків природних та техногенних катаклізмів [18,с.243].

Комплексна оцінка національної екологічної безпеки, а також ключових рекомендацій щодо її подальшого розвитку розглянуті у колективній праці за редакцією В. Шевчука [19]. Вона була підготовлена за активної участі урядовців, політиків, вчених, практиків, представників громадськості, що професійно репрезентували державу і суспільство. Робота значною мірою буде сприяти зміцненню потенці-

алу суспільної свідомості та компетентності всіх тих, хто ухвалює відповідальні рішення щодо екологічної безпеки держави, суспільства і людини. Ще одне не менш важливе значення роботи полягає у створенні фундаментальної основи для сталої підтримки урядового керівництва сферою охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання й відтворення природноресурсного потенціалу і забезпечення екологічної безпеки, формування еколого-економічних передумов для переходу на засади екологічного управління і сталого розвитку.

У навчальному посібнику М. Хилько [20] проблеми екологічної безпеки розкриваються як стан захищеності кожної окремої людини, суспільства, держави від надмірної загрозливої екологічної небезпеки. Автором аналізуються методологічні засади екологічної безпеки, її витoki, суть, еволюція, інструментарій; систематизовані оцінки стану природних систем України загалом і регіонів їх вплив на здоров'я людини; аналізуються пріоритетні напрями державної політики щодо нейтралізації загроз екологічній безпеці України.

Світовою спільнотою екологічна безпека розглядається як відсутність загрози для довкілля, що виражається в його “перетворенні людиною”, яке стало середовищем її проживання, де дотримується захищеність життєво важливих інтересів громадян, суспільства, держави, а також ресурсів і космічного простору від внутрішніх і зовнішніх впливів, негативних процесів, що становлять загрози здоров'ю людини, біологічному різноманіттю і сталому функціонуванню екологічних систем та виживання людства загалом [21].

Відомий еколог М. Реймерс дає визначення екологічної безпеки як сукупності дій, стану і процесів, які прямо або побічно не спричиняють життєво важливих втрат, що наносяться довкіл्लю, людині як індивіду і суспільству [22]. Проблема екологічної безпеки, на думку вченого, ґрунтується на усвідомленні взаємозалежності людства і природи; на визнанні необхідності вироблення превентивних екологічних заборон на забруднення природних об'єктів; на розумінні обов'язковості створення соціально-економічного механізму взаємодії суспільства і природи; на визнанні пріоритету екологічної безпеки організації будь-яких видів діяльності [22, с. 311].

Автори наукової праці Е. Дегодюк та С. Дегодюк, що присвячена еколого-техногенній безпеці, наголошують, що в сучасному суспільстві екологічна безпека переважає над усіма іншими видами безпеки, адже більшість порушень в екологічній сфері зумовлено саме техно-

генним втручанням людини у природу, з поступовим і незворотним перетворенням біосфери на техносферу [23].

В цілому визначення екологічної безпеки окремими авторами сьогодні трактується як:

- будь-яка діяльність людини, що виключає шкідливий вплив на навколишнє середовище [24];
- сукупність дій, станів і процесів, які прямо чи опосередковано не призводять до життєво важливих збитків чи загроз таких збитків, що завдаються природному середовищу, окремим людям та людству [25];
- збереження життєво важливих констант організму людини і процесів біосфери, підтримання рівноваги між ними [26];
- процес захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства, природи та держави від реальних чи потенційних загроз, що створюються антропогенним чи природним впливом на навколишнє середовище [27].

Отже, суть поняття екологічної безпеки можна сформулювати як стан захищеності навколишнього природного, а також і природно-техногенного середовища, яке має забезпечувати розвиток життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, як стан ефективної захищеності від сукупності факторів, що створюють небезпеку або загрози їх існуванню,

Екологічну безпеку можна поділити на декілька видів:

- залежно від територіальних показників;
- залежно від способів забезпечення;
- залежно від об'єкта захисту.

На даному етапі розвитку нашої держави масштаби екологічних змін створюють реальну загрозу життю та здоров'ю громадян, громадській та національній безпеці. Тому, не можна не погодитись з думкою М. Кисельова про те, що саме неефективна державна екологічна політика або ж її відсутність, спричиняє екологічні катастрофи та цілковите порушення екологічної рівноваги [28]. З огляду на вищезазначений спектр проблем стає очевидним, що за сучасних умов значний вплив на стан екологічної безпеки здійснюють нетрадиційні чинники, яким дуже важко протидіяти, насамперед це – інтенсивне забруднення навколишнього середовища та порушення рівноваги в екологічних системах. Саме тому екологічна складова національної безпеки є комплексною проблемою і стосується у першу чергу економіки країни та її соціальної сфери. Від екологічної безпеки без сумніву залежить конкурентоспроможність країни на міжнародній

арені, адже катастрофи техногенного характеру здатні знизити, а в деяких випадках, навіть знищити економічні здобутки та унеможливити повноцінний розвиток і окремої галузі економіки.

Узагальнюючи вище наведене, слід зазначити наступне:

- по-перше, екологічна безпека є органічною складовою національної безпеки держави, що підтверджується логікою розвитку держави та суспільства і має забезпечуватися виваженою й ефективною державною політикою;
- по-друге, пріоритетними цілями політики екологічної безпеки України мають стати: ліквідація чи зменшення негативного впливу на природне середовище та створення сприятливого для життя і здоров'я людини довкілля, дотримання законів розвитку біосфери, раціонального природокористування, біосферної рівноваги, збереження генетичного фонду, ландшафтного розмаїття, збалансованості процесів відтворення та використання природних ресурсів;
- по-третє, планування політики екологічної безпеки має здійснюватися з врахуванням наступних принципів: політичних пріоритетів екологічної діяльності, збалансування та необхідного взаємного доповнення національних та регіональних пріоритетів, науково-технічного обґрунтування, громадського контролю, що повинні визначати ефективність планування у цій сфері та перспективності екологічної політики держави загалом [18,с.245].

Отже, розширене визначення екологічної безпеки містить наступні основні компоненти:

- перший структурний рівень, який би розглядав безпеку людини, захищеність життєдіяльності та здоров'я кожної окремої особистості від різного роду загроз природного, техногенного або соціального характеру;
- другий структурний рівень, який би розглядав безпеку як захищеність життєдіяльності та здоров'я окремих груп населення від різного роду загроз екологічного, епідеміологічного характеру;
- третій структурний рівень, який би розглядав безпеку суспільства, захищеність життєдіяльності та здоров'я окремих груп населення від різного роду загроз не тільки екологічного або епідеміологічного характеру, але і економічного;
- четвертий структурний рівень, який би розглядав безпеку держави, захищеність її незалежності, територіальної цілісності від загроз економічного і політичного характеру;

- п'ятий структурний рівень, який би розглядав безпеку міжнародної (світової) спільноти, захищеність самого існування і можливості ефективного розвитку всіх елементів загальнолюдської цивілізації від різного роду загроз глобального, біосферного або космологічного характеру [29].

Слід зазначити, що протягом тривалого часу національна безпека розглядалась лише як достатня захищеність від можливості зовнішнього, силового втручання однієї держави у суверенітет іншої. Тому подальшим логічним кроком визначення екологічної безпеки в системі національної безпеки має характеризуватися як стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якого забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам країни.

Виходячи з вищерозглянутого, ми вважаємо за можливе визначити екологічну безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави, людства в цілому, від несприятливого впливу навколишнього середовища, зумовленого природними (біотичними і абіотичними) та антропогенними факторами.

Слід зазначити, що думки різних вчених щодо дефініції поняття “екологічна безпека” різняться, тому нині існує декілька різних підходів до трактування його сутності. Більшість з них визначає поняття “екологічна безпека” як багатоаспектний стан об’єкта в зовнішньому середовищі. Тобто в основу цього поняття вкладається повна відсутність небезпеки або її регулювання на прийнятному рівні для індивіда чи суспільства. Але трактування поняття “екологічна безпека” через його протилежність “екологічній небезпеці” не дає змогу у повній мірі відобразити у визначенні ті важливі ознаки, які неодмінно повинні бути названі для повного розуміння цього явища. З іншого боку, ігнорувати поняття “небезпека” не потрібно, оскільки проведення етимологічного аналізу самого слова “небезпека” забезпечить формування вкрай важливих висновків.

Аналізуючи поняття екологічна безпека, варто також звернути увагу на основні характеристики ієрархічної структури екологічної небезпеки (рис.6.1).



Рис. 6.1. Ієрархічна структура екологічної небезпеки

Таким чином, екологічна безпека є системою правових, політичних, економічних, технологічних, які спрямовані на забезпечення гарантій захищеності навколишнього природного середовища і життєво важливих інтересів людини і громадян від можливого негативного впливу господарської та іншої діяльності і загроз щодо виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в теперішньому та майбутньому часі [30].

Підсумовуючи визначення екологічної безпеки як важливої умови вирішення національної безпеки, можемо стверджувати, що екологічна безпека являє собою сукупність дій та комплекс відповідних заходів, процесів, які забезпечують екологічний баланс на рівні, до якого людина буде спроможна адаптуватися фізично, без збитків (політичних, соціально економічних). Без сумніву вона пов'язана з сучасним розумінням екології, екологічної політики. Цей вид безпеки визначає необхідний стан захищеності кожної окремої особи, суспільства, держави і навколишнього середовища від надмірної екологічної небезпеки.

6.2. Система забезпечення екологічної безпеки України

Здійснення державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки України насамперед повинно передбачати визначення пріоритетів цілей та елементів державної влади щодо їх досягнення. Це

забезпечується національною системою екологічної безпеки, яка є способом підтримання такого стану суспільних відносин, за якого унеможлиблюється виникнення екологічних загроз і гарантується екологічний захист нації, її ефективний соціальний та економічний розвиток.

Система забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки – це складна система з усіма її ознаками, що виявляються під час взаємодії природних, політичних, економічних, правових, соціальних, у тому числі і воєнних чинників, яка дає можливість бачити її цілісною, зі своїми власними законами розвитку та усіма структурними компонентами. Особливо це проявляється під час взаємодії і протиборства в її межах внутрішніх і зовнішніх загроз з життєво важливими інтересами особи, суспільства та держави [32]. Вона ототожнюється з механізмом дотримання гарантій прав людини на екологічно безпечні умови життя і праці завдяки комплексу рішень, заходів, дій, відповідного інструментарію та державних інститутів, що підтримують технологічну, соціально-економічну, юридичну, політичну, наукову готовність держави та її органів надійно, своєчасно й ефективно вирішувати проблеми попередження або зменшення життєво небезпечної шкоди природному середовищу та суб'єктам екологічної безпеки.

Головною метою функціонування системи екологічної безпеки України є вироблення концептуальних засад загальної стратегії і тактики у сфері раціонального природокористування та захисту навколишнього середовища, а також втілення їх у практику з метою сталого економічного та соціального розвитку держави [33].

При цьому передбачається формування нових типів технологічних процесів, соціальної організації та управління, здатності розв'язувати екологічні проблеми та зменшувати будь-які екологічні небезпеки, що становлять значну загрозу національній безпеці України [34]. Створення системи екобезпеки разом із удосконаленням соціально-економічної системи безпеки є новим елементом національної безпеки. Створення такої системи означає задоволення екологічних вимог суб'єктів екосистеми, яка повинна мати пріоритет серед інших аспектів традиційної національної безпеки [35].

Система забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки є складною системою з усіма її ознаками, що виявляються під час взаємодії природних, політичних, економічних, правових, соціальних, у тому числі і воєнних чинників, яка дає можливість бачити її цілісною, зі своїми власними законами розвитку та усіма структур-

ними компонентами. Особливо це проявляється під час взаємодії і протиборства в її межах внутрішніх і зовнішніх загроз з життєво важливими інтересами особи, суспільства та держави [32]. С. Боголюбов коротко визначає сутність системи екологічного забезпечення як сукупність державних органів і способів здійснення охорони навколишнього середовища [36, с.202].

Успішне функціонування системи екологічної безпеки України передбачає вироблення концептуальних засад загальної стратегії у сфері раціонального природокористування та захисту навколишнього середовища, а також втілення їх у практику з метою сталого економічного та соціального розвитку держави. При цьому зазначимо, що передбачається формування сучасних типів технологічних процесів, чіткої соціальної організації та управління, здатності розв'язувати екологічні проблеми, що виникають та зменшувати будь-які екологічні небезпеки, які становлять значну загрозу національній безпеці країни.

Створення системи екобезпеки разом із вдосконаленням соціально-економічної системи безпеки є новим елементом національної безпеки. Підґрунтям цієї системи є адекватний організаційно-правовий та соціально-політичний механізми управління природокористуванням, що мають базуватися безпосередньо на виявлених кількісних даних, результатах математичного моделювання та прогнозування, сучасних інформаційних технологіях, можливості протидії антропогенній і природній деструкції біосфери.

Формування системи екологічної безпеки нами уявляється достатньо складним завданням, що обумовлено значною кількістю її аспектів, серед яких одне з найголовніших місць посідає завдання досягнення спільного розуміння сутності та змісту екологічних проблем, які стоять перед місцевими і центральними органами влади щодо їх вирішення.

Система забезпечення екологічної безпеки держави являє собою сукупність суб'єктів, об'єднаних цілями та завданнями щодо реалізації національних інтересів у екологічній сфері, що здійснюють узгоджену діяльність у межах законодавства України. Вона створюється і розвивається відповідно до Конституції України, указів Президента України, постанов Уряду, Закону України "Про основу національної безпеки України", державних програм у цій сфері. Основу цієї системи складають органи всіх гілок влади, які повинні вживати необхідні заходи політичного, правового, економічного, силового чи іншого характеру, що спрямовуються на забезпечення національної безпеки в екологічній сфері в інтересах особи, суспільства та держави.

Структура системи забезпечення екологічної безпеки складається із підсистем державного і недержавного забезпечення. Підсистема державного забезпечення у свою чергу складається з органів загальної компетенції і органів спеціальної компетенції. Конституція України покладає відповідні функції щодо забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування на Верховну Раду, Президента, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади різного рангу. Зокрема у розробці, плануванні та експертизі законодавчих актів у галузі екології беруть участь різні комітети Верховної Ради наприклад. Комітет з питань екологічної політики,) ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, інші комітети Верховної Ради України в межах своєї компетенції, науково експертний та юридичний відділи Секретаріату Верховної Ради України та інші уповноважені органи. Природоохоронні функції та завдання покладаються на низку уповноважених органів державного управління. Ці функції і завдання сформульовані у відповідних законах України та підзаконних актах.

Основними функціями суб'єктів системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру в сфері забезпечення національної безпеки є:

- вироблення концепцій, стратегій і програм у сфері техногенно-природної безпеки, планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії існуючим загрозам національним інтересам Україні і їх нейтралізації;
- створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи;
- удосконалення організаційної структури системи відповідно до завдань, що ставляться;
- комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи;
- підготовка сил та засобів суб'єктів системи до їх ефективного застосування згідно з призначенням;
- постійний моніторинг вливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в техногенно-природній сфері, прогнозування змін, що відбуваються в ній, та потенційних загроз національній безпеці;
- прогнозування та оцінка наявних загроз, дестабілізуючих чинників та причин їх виникнення і наслідків прояву;

- розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України;
- запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси;
- оцінка результативності дій щодо забезпечення національної безпеки в цій сфері та визначення витрат на ці цілі;
- участь у двосторонньому і багатосторонньому міжнародному співробітництві в галузі безпеки, спільне проведення планових та оперативних заходів у рамках міжнародних організацій та договорів у галузі безпеки [37].

Слід наголосити, що виконання цих функцій, на нашу думку, у повній мірі дозволить забезпечити належний рівень безпеки та захисту населення в Україні, об'єктів економіки і національного надбання держави від негативних наслідків надзвичайних ситуацій, що розглядається як невід'ємна частина державної політики забезпечення національної безпеки і державного будівництва.

Створення належної системи екологічної безпеки означає задоволення екологічних вимог суб'єктів екосистеми, яка повинна мати пріоритет серед інших аспектів традиційної національної безпеки. Ця система сприяє виявленню та відстороненню екологічної загрози у локальних, регіональних і глобальних масштабах як екологічні стихії та техногенні катастрофи. Забезпечення екологічної безпеки з допомогою системи екологічної безпеки є основним способом розв'язання існуючих екологічних проблем і гарантує громадянам України розвиток і проживання в біосферосумісній формі.

Система екологічної безпеки визначає комплекс станів, явищ і дій, що забезпечують необхідний екологічний баланс країни на рівні, до якого фізично, соціально-економічно, технологічно і політично готове (може без серйозних втрат адаптуватися) людство. Вона є складовою частиною системи національної безпеки країни та визначається необхідністю забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів. Для того, щоб фактичний екоцид в Україні, що має не тільки екологічні, а й економічні та політичні корені (у минулому), не призвів до значних соціальних конфліктів, стратегічною метою системи екологічної безпеки держави має бути ліквідація значного відставання від розвинених держав у результатах діяльності, спрямованої

на охорону навколишнього середовища та забезпечення високої якості життя населенню.

Система організації екологічної безпеки держави спрямовується на забезпечення екологічної безпеки, прав громадян на здорове навколишнє середовище, на організацію раціонального природокористування в країні, охорону, збереження, відтворення та відновлення природних об'єктів і комплексів. Зміст функціонування цієї системи із забезпечення екологічної безпеки обумовлюється інтересами суспільства, населення, екологічної політики держави.

Реалізація функцій системи екологічної безпеки держави передбачає необхідність вдосконалення законотворчої діяльності в галузі охорони навколишнього середовища, у розробці заходів з її охорони, контролі за виконанням екологічних програм, нормативних актів всіх рівнів. Тому вона є реальним інструментом, що здійснює реалізацію правових і контролюючих функцій в галузі охорони навколишнього середовища на території України. Її роль виявляється у наступних функціях:

- встановлення правових норм, які регламентують питання охорони навколишнього середовища, природоохоронного, а також природоресурсного законодавства, законодавства про адміністративні правопорушення в галузі охорони процесу природокористування і кримінального законодавства в галузі екологічних злочинів;
- прийняття основ державної політики щодо забезпечення екологічної безпеки;
- здійснення державного екологічного контролю;
- встановлення нормативів, державних стандартів у сфері охорони навколишнього середовища;
- державний облік природних ресурсів та об'єктів, організація ведення державних кадастрів і моніторингу об'єктів навколишнього середовища;
- екологічна оцінка стану навколишнього середовища [38].

Науково-інформаційний блок системи забезпечення екологічної безпеки має фіксувати сам факт екологічного порушення, визначати його причину і пропонувати органу управління можливі методи вирішення проблеми [39]. Тому система забезпечення екологічної безпеки полягає у виконанні функцій спостереження, дослідження, екологічної експертизи, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності. Це передбачає:

- ужиття заходів, що спрямовані проти дій підприємств та фізичних осіб, які негативно впливають на навколишнє природне середовище;
- здійснення діяльності щодо обмеження цих дій, заохочення до раціонального природокористування;
- відшкодування нанесеної екологічної шкоди;
- накладання штрафів за порушення природоохоронного законодавства;
- стимулювання вжиття природоохоронних заходів шляхом надання підприємствам кредитних та інших пільг, відстрочки та зменшення екологічних платежів під час упровадження ними маловідходних, ресурсозберігаючих технологій [40].

До факторів, що підсилюють важливість свідомого управління системою екологічної безпеки, відносять:

- реальні перспективи виснаження невідновлюваних ресурсів землі;
- зростаючу загрозу екологічних вибухів;
- нерівномірність розподілу світових ресурсів.

Ця система управління системою екологічної безпеки забезпечує формування та сприяє реалізації державної екологічної політики та міжнародних екологічних зобов'язань із застосуванням законодавчо визначених державних функцій органів державного управління, економічних, правових та організаційних механізмів і важелів, які спроможні забезпечувати гармонізацію відносин природи і суспільства, збалансованого розвитку етноландшафтних, а також природоресурсних систем [41].

Під час використання будь-якого виду природних ресурсів здійснюється таке державне управління, яке являє собою комплекс заходів, які спрямовані на системне покращення природокористування та зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище з допомогою переважного використання наявних економічних та адміністративно-правових важелів, та координує зусилля у виховній, просвітницькій, інформаційній, пропагуючій та іншій екологічній діяльності.

Таким чином, основні завдання розвитку системи забезпечення екологічної безпеки полягають в:

- удосконаленні та розвитку нормативно-правової бази з питань забезпечення захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій;
- плануванні та здійсненні заходів запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;

- забезпеченні готовності органів управління, сил і засобів системи захисту населення і територій до дій за призначенням;
- вдосконаленні інформаційного забезпечення в галузі аналізу та прогнозування надзвичайних ситуацій, оцінки їх соціально-економічних наслідків та визначення на їх основі потреби в силах, матеріально-технічних і фінансових ресурсах;
- створенні, збереженні і раціональному використанні резервів фінансових і матеріальних ресурсів, необхідних для запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків;
- проведенні рятувальних та інших невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та організації робіт із життєзабезпечення постраждалого населення;
- здійсненні державної експертизи, нагляду і контролю в галузі техногенної та природної безпеки;
- розробці та забезпеченні цільових і науково-технічних програм, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям, забезпеченні сталого функціонування підприємств, установ, організацій незалежна від форм власності та підпорядкування;
- оповіщенні населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасному та достовірному інформуванні його про наявну обстановку та заходи, які вживаються;
- навчанні та тренуванні населення практичним діям при виникненні надзвичайних ситуацій;
- міжнародному співробітництві у галузі захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій [42].

В цілому система забезпечення екологічної безпеки полягає у виконанні перелічених завдань на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях у таких напрямках діяльності як управління техногенно-екологічною безпекою, підвищення готовності до надзвичайних ситуацій; реагуванні на надзвичайні ситуації й управління силами реагування; ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

6.3. Нормативно-регулятивні основи державної політики щодо організації екологічної безпеки

Формуючи державну екологічну політику важливо знати і дотримуватись головних екологічних законів. Державна політика у сфері екології, як і в будь-якій іншій сфері, повинна базуватися на стабільній системі законодавства, актів, нормативів, але ця система, особливо у перехідний період, повинна бути еластичною, тобто вміти швидко реа-

гувати на зміни навколишніх компонентів, вміти пристосовуватися до змін занадто складного середовища. Нормативно-регулятивні основи державної політики щодо організації екологічної безпеки мають надати усім напрямам цієї політики безпосередньо чіткої цілеспрямованості, формальної визначеності, загальнообов'язковості, сприяти врегулюванню відносин у галузі екології, застосуванню превентивних, оперативних, стимулюючих і примусових заходів до юридичних та фізичних осіб щодо використання природних ресурсів та їх відходів і юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Вивчення, аналіз та узагальнення практики застосування законодавства з державної політики в питаннях екологічної безпеки передбачається здійснювати у двох напрямках: складання і затвердження законів щодо природокористування (стосовно надр, ґрунтів, води, повітря, рослинності тощо), а також і затвердження комплексу еколого-економічних нормативних документів для регулювання показників здійснення екологічної політики.

Слід зазначити, що екологічна безпека населення є найбільш гуманним, благородним і відповідальним завданням екологічного законодавства, яке, по-перше, закріплює екологічні права громадян України, по-друге, гарантує їх реалізацію, по-третє, визначає правові, економічні та соціальні основи охорони навколишнього природного середовища [43.с.31]. Система екологічних нормативів включає: нормативи екологічної безпеки (гранично допустимі концентрації забруднювальних речовин у навколишньому природному середовищі, гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище, гранично припустимий вміст шкідливих речовин у харчових продуктах); а також гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднювальних хімічних речовин, рівні шкідливого впливу фізичних та біологічних чинників. При цьому слід зазначити, що екологічні нормативи повинні відповідати охороні навколишнього природного середовища та здоров'я людей від негативного впливу його забруднення.

Стосовно екологічної безпеки, як складової політики національної безпеки, яка забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, то вона гарантується законодавчими актами держави. Категорія “екологічна безпека” з'явилась в українському законодавстві вперше з прийняттям Декларації про державний суверенітет України

від 16 липня 1990 року. Надалі вона отримала конституційне закріплення, її забезпечення та захист віднесено до обов'язків і найважливіших функцій держави, а також є справою всього українського народу (статті 16, 17 Конституції України) [44]. Поряд з людиною, її життям і здоров'ям, честю й гідністю, недоторканністю безпека проголошується і Основним Законом визначається найвищою соціальною цінністю (ст. 3). Норми щодо охорони природи та природокористування закріплені відповідно у ст. 13,14,16,50,66), у них визначені: об'єкти природокористування; забезпечення екологічної безпеки та збереження генофонду; гарантії доступу до інформації про стан навколишнього середовища. Зазначені положення Основного Закону становлять конституційну основу екологічної безпеки, які містять всі закони, а також і нормативно-правові акти з питань забезпечення екологічної безпеки держави, суспільства і громадянина.

В Україні правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища визначаються базовим у галузі екології Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 р. [45] В подальшому розвиток напрямків екологічної політики з різною мірою повноти здійснюється у розроблених відповідно до цього Закону земельному, водному, лісовому законодавстві, законодавстві про надра, про охорону атмосферного повітря та ін. [46].

Зокрема земельний кодекс (13.03.92р.) регулює охорону та раціональне використання земель. У ньому визначені: форми власності на землю (державна, колективна, приватна); охорона цінних та продуктивних земель; право на отримання земельних ділянок (за плату або безплатно); обов'язки власників земельних ділянок та землекористувачів; відповідальність землекористувачів за порушення закону.

Водний кодекс (1995 р.) забезпечує правову охорону вод від забруднення та регулює порядок водокористування. У ньому визначені: пріоритет питного та господарчого водокористування; обов'язки водокористувачів щодо раціонального використання них об'єктів; зони санітарної охорони та водоохоронні зони лісів; види відповідальності за порушення водного законодавства. Цей кодекс встановлює пріоритет питного і побутового водокористування. З метою охорони вод, які використовуються для питних і побутових, курортних, лікувальних і оздоровчих потреб, встановлюються округи і зони санітарної охорони із суворим режимом використання, а також водоохоронні зони лісів.

Лісовий кодекс (21.01.94 р.) регулює відносини стосовно охорони та відновлення лісів, підвищення їх продуктивності, раціонального використання лісових ресурсів. У ньому викладені: основні задачі, зміст та вимоги організацій лісового господарства; критерії поділу лісів, згідно з екологічним та державним значенням; види загального та спеціального використання лісових ресурсів; права та обов'язки лісокористувачів; оплата за використання лісових ресурсів; відповідальність за порушення законодавства. У цьому кодексі визначені основні завдання, вимоги і зміст організації лісового господарства, критерії поділу лісів на дві групи за їх екологічним і господарським значенням; встановлені порядок та види загального і спеціального використання лісових ресурсів, права та обов'язки лісокористувачів; порядок охорони і захисту лісів; плата за використання лісових ресурсів, економічне стимулювання охорони, захисту, раціонального використання та відтворення лісів.

Кодекс про надра (24.07.94 р.) регулює відносини щодо забезпечення раціонального комплексного використання надр для задоволення потреб суспільства у мінеральній сировині. Кодекс встановлює: охорону надр та гарантію безпеки людей; поняття “охорона надр”; порядок та види користування надрами; права та обов'язки користувачів надрами; плату за користування надрами; основні вимоги у галузі охорони надр; перелік правопорушень законодавства та види відповідальності.

Нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря розробляються і вводяться в дію Міністерством охорони здоров'я України та Міністерством охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України. Статті 8,9 Закону України “Про охорону атмосферного повітря” [47] присвячені нормативам, які можуть бути допустимими при виявленні викидів забруднювальних речовин стаціонарними джерелами, а також під час експлуатації технологічного та іншого обладнання споруд та об'єктів в атмосферне повітря шкідливого впливу на нього біологічних чинників.

Закон України “Про природно-заповідний фонд” від 16 червня 1992 р. визначає: правові основи організації, охорони та використання природно-заповідного фонду; природні комплекси та об'єкти; охорону фонду; відповідальність за порушення законодавства. Цей Закон визначає правові основи організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду України, відтворення його природних комплексів та об'єктів [48].

З метою здійснення державного нагляду й контролю у сфері екології прийнято Закон України “Про екологічну експертизу” від 9 лютого 1995 р. [49]. Поводження з хімічно небезпечними засобами захисту рослин визначається Законом України “Про пестициди та агрохімікати” від 2 березня 1995 р. Для поліпшення забезпечення питною водою населення та галузей економіки, розв’язання водогосподарських і екологічних проблем, створення умов сталого і ефективного функціонування водогосподарського комплексу та захисту від її шкідливої дії прийнято цілу низку законів, з яких провідним є Закон України “Про загальнодержавну програму розвитку водного господарства” від 17 січня 2002 р.

Державна політика щодо забезпечення екологічної безпеки базується також на наступних складових національного екологічного законодавства: Закон України “Про правовий режим території, яка зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” від 27 лютого 1991 року зі змінами встановлює вимоги щодо екологічної безпеки в межах територій і зон, на яких запроваджено режим надзвичайних екологічних ситуацій тощо. Це також закони “Про тваринний світ” (1993 р.), “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” (1995 р.), “Про поведження з радіоактивними відходами” (1995 р.), “Про космічну діяльність” (1997 р.) [50], “Про відходи” (1998 р.), “Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки” (1998 р.), “Про рослинний світ” (1999 р.), “Про об’єкти підвищеної небезпеки” (2000 р.). “Про Червону книгу України” (2002 р.) [51]

Серед пріоритетів національних інтересів, які окреслюють екологічний аспект державної політики у сфері забезпечення екологічно та техногенно-безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, а також збереження навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів особливу роль відіграє Закон України “Про основи національної безпеки” [52]. У законодавстві окремо вирізняються принципи, що забезпечують пріоритет екологічних вимог перед іншими. До них належать: пріоритетність вимог екологічної безпеки; обов’язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів; гарантування екологічно безпечного середовища для життя та здоров’я людей. Відмінною рисою цих принципів від інших є забезпечення підтримання екологічної рівноваги на території України.

Зазначене природоохоронне законодавство постійно вдосконалюється. Прикладом цього, стало прийняття “Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року” [53]. Набув чинності і виконується Закон України “Про програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки”. Крім цього протягом останніх років було прийнято Закони: “Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами”, “Про об’єкти підвищення безпеки”, “Про внесення змін та доповнень до Водного кодексу України”, Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про охорону атмосферного повітря”, Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки” від 25 травня 2011 р. [54], Закон України від 8 червня 2000 року “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру” [55], Закон України від 23 травня 2017 р. “Про оцінку впливу на довкілля” [56] тощо. Підготовлено та внесено на розгляд Верховної Ради України проекти Законів України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відходів”, “Про заборону ввезення і реалізації на території України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину” та ін.

Слід зазначити, що екологічне право відіграє важливу роль у створенні діючої системи забезпечення екологічної безпеки. Зокрема ще у 1947 році В. Райхер, вперше висловив свої погляди на те, що система права поділяється на дві категорії галузей: основні і комплексні [57, с.109]. Трохи згодом в 1957 році ця теорія основних і комплексних галузей права була підтримана Ю.Толстим [58, с.45], а згодом у 1961 році – О. Іоффе і М. Шаргородським [59, с. 362-363]. Проте ці науковці до складових частин системи права не відносили комплексні галузі права. Деякі автори доводять що екологічне право з огляду на його предмет є сукупністю однорідних суспільних екологічних відносин, тому його не слід відносити до комплексних галузей права. На нашу думку, екологічне право, а саме його підгалузі об’єднують складні та прості правові інститути і субінститути. Вони можуть або входити до складу підгалузі, або ж займати самостійне місце в системі екологічного права. Особливе місце займає правовий інститут екологічної безпеки, який посідає самостійне місце в системі екологічного права [60]. Сьогодні право екологічної безпеки розглядається як комплексна галузь екологічного права, система правових норм та інших засобів, які спрямовані на створення правових умов для реаліза-

ції суб'єктивного права громадян на безпечне для життя і здоров'я, захист довкілля в разі його порушення, а також регулювання відносин щодо здійснення екологічно небезпечної діяльності з метою запобігання погіршення екологічної обстановки, виникнення екологічної небезпеки для природних систем, населення, інтересів держави і юридичних осіб та здійснення системи заходів у разі виникнення екологічної небезпеки щодо ліквідації небезпечних наслідків, визначення режиму використання екологічно небезпечних територій і об'єктів, встановлення особливого статусу осіб, що постраждали від негативних наслідків природної стихії чи техногенного впливу, досягнення режиму безпечного існування населення і стану довкілля на національному і транснаціональному рівнях.

Зазначене вище свідчить, що екологічне право як галузь права, являє собою належну систему правових норм, які регулюють екологічні відносини. Воно, як комплексна галузь права, являє собою сукупність правових норм на базі державного суверенітету, регулює суспільні відносини щодо раціонального використання природних ресурсів, їх поліпшення, відтворення поновлених природних ресурсів та охорони навколишнього середовища для задоволення життєво важливих потреб суспільства з урахуванням інтересів нинішнього і майбутніх поколінь людей. Функціонування способів правового регулювання здійснюється по всьому ланцюгу екологічних правовідносин – виникнення, розвиток, припинення [61].

Формування нового правового поля держави щодо забезпечення екологічної безпеки має бути органічно пов'язаним із змінами у всіх інших сферах життя держави. Штучно прискорити цей процес неможливо, але потрібно створити йому режим найбільшого сприяння, оскільки це буде наближати законодавство України, а в перспективі всієї її правової системи до норм і стандартів Європейського Союзу [62].

Таким чином наявне законодавство України не тільки визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів, гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності, але й визнає пріоритетні національні інтереси: забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства; збереження навколишнього природного середовища; раціональне використання природних ресурсів (ст. 6 Закону України "Про основи національної безпеки України").

Як показано вище, законодавство України стосовно екологічної безпеки містить значну кількість приписів, реалізація яких дозволяє суттєво знижувати прес вияву екологічної небезпеки. Є всі підстави стверджувати, що в екологічному законодавстві намітився та активно формується блок правового регулювання екологічних відносин щодо забезпечення екологічної безпеки, який спільно з природноресурсним і природоохоронним законодавством становить єдину правову базу та інтегровану спільність сучасного екологічного права і законодавства (рис.6.2).



Рис. 6.2. Важелі державного регулювання природоохоронної діяльності [106]

У цьому виявляється одна з особливостей екологічної галузі законодавства – поглиблення гуманістичної сутності та соціально-економічної спрямованості нормативно-правових приписів значної

частини законодавчих та підзаконних актів. Разом з тим, норми-вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки дедалі чіткіше пронизують інші сфери законодавчого регулювання різних видів суспільної діяльності – комерційної, інноваційної, інвестиційної, управлінської, наукової та науково-технічної, різної економічної, зовнішньоекономічної, соціально-культурної діяльності у галузі виробництва, переробки, реалізації продукції, товарів і надання послуг, сервісного та іншого обслуговування споживачів [106].

Слід наголосити, що “екологізація” законодавства України є дуже важливим завданням, вирішення якого відкриє шлях у майбутнє, хоча і законодавча, і виконавча влади зараз змушені думати лише про сьогоднішній день і найближче майбутнє, проте в закони, що впливатимуть на екологічну ситуацію, потрібно вкладати такий зміст, який має забезпечити усталеність навколишнього середовища в майбутньому.

6.4. Основні напрями державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки

Екологічна політика держави передбачає комплекс заходів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища і відповідно стійкий екологічно безпековий розвиток країни [63]. На загальнонаціональному рівні екологічна політика є одним із важливих напрямів, як внутрішньої, так і зовнішньої політики держави, пов’язаним з відтворенням природних ресурсів і забезпеченням необхідної стабільності природоохоронної системи, а також динамічності її розвитку.

Науковці Національного інституту стратегічних досліджень екологічну політику формулюють як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки [64]. Ця політика являє собою систему політичних, економічних, юридичних та інших заходів, які спрямовані на врегулювання необхідного стану навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів. Екологічна політика структурується на рівні та сфери дій. Вона може бути національною та локальною, може бути спрямована на збереження тієї чи іншої екосистеми або біосфери загалом, торкатися різних аспектів людської діяльності.

Діяльність держави по втіленню політики щодо забезпечення екологічної безпеки базується на наступних принципах:

- екологічно-системний підхід щодо застосування, нормативів і правил ведення господарської діяльності, які визначають допустимі межі використання природних ресурсів та забезпечують збалансоване управління якістю навколишнього природного середовища;
- чітке визначення екологічної безпеки; своєчасне попередження екологічних загроз;
- обов'язковість компенсації завданих збитків довкіллю та здоров'ю людини;
- принцип екологічної місткості й територіального планування;
- оцінка впливу господарської діяльності на навколишнє середовище (екологічна і санітарно-епідеміологічна експертиза);
- забезпечення доступу населення до екологічної інформації та участі у вирішенні екологічних проблем;
- партнерство у міжнародному співробітництві та дотримання норм міжнародного права [65].

У процесі здійснення державної політики забезпечення екологічної безпеки, як і в інших складових національної безпеки, наявні два виміри: горизонтальний і вертикальний. Горизонтальний вимір стосується того, яким чином процес здійснення державної політики потрапляє назовні будь-якої конкретної організації та залучає людей з інших організацій. Основна увага звернена на багатоманітність учасників, різноманітність їхніх завдань і прагнень, а також на обмежені можливості нав'язати рішення за допомогою повноважних розпоряджень. У горизонтальному вимірі державна політика – колективний процес: не пряма реалізація однієї ідеї, а безперервна взаємодія між багатьма учасниками.

Вертикальний вимір стосується повноважень та ієрархії. Державна політика розглядається як вибір і досягнення мети. Основна увага приділяється повноважним органам, які приймають рішення, а заходи державної політики розглядаються як “підтримка рішень”, і перевірка того, що рішення виконані й мали бажаний результат [66;67].

Головною метою державної політики в галузі екологічної безпеки є забезпечення захищеності природних систем, життєво важливих інтересів суспільства і прав осіб від дій, яких виникає загроза виникнення та зростання антропогенних і природних впливів на навколишнє середовище [68]. Згідно із законом України “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до

2020 року” метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров’я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем [69].

Окрім цього, можна виділити також і інші напрями забезпечення національної безпеки в екологічній сфері:

- перехід до екологічно чистих технологій;
- унеможливлення створення на території України “смітника світових відходів”, розміщення екологічно небезпечних підприємств;
- унеможливлення створення екологічної колонії світу: вивіз у будь-яких формах природних ресурсів з України, захоронення на території країни токсичних і радіоактивних відходів, розміщення або перенесення до країни брудних в екологічному відношенні галузей промисловості, а також застарілих технологій, експорт антиекологічної продукції, яка становить собою безпосередню загрозу здоров’ю і життю людей, а також природному середовищу життя;
- здійснення державного управління розподілом природних багатств в державі відповідних до національних інтересів, а не в угоду інтересам конкретних осіб, недопущення втручання у даний процес зовні;
- оптимізація системи моніторингу надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціально-політичного та воєнного характеру;
- активна участь у міжнародній миротворчій діяльності з метою недопущення ескалації екологічних конфліктів та мінімізації дії їх негативних наслідків на Україну;
- участь України із використанням власного потенціалу космічної держави у дослідних проєктах щодо захисту Землі від астероїдів та інших космічних тіл;
- мінімізація впливу глобальних екологічних проблем на необхідний та безпечний рівень екологічної безпеки України;
- оптимізація процесів проведення державної екологічної експертизи, паспортизації земель;
- розроблення доктрини екологічної безпеки, в якій були б визначені першочергові та довгострокові завдання політики екологічної безпеки, які мають відповідати соціально економічному розвитку країни [70].

Перш за все, слід мати на увазі, що екологічна політика держави, по-перше, має уособлювати досягнення науково-технічного потенціалу, а тому має стати осмисленим і цілеспрямованим напрямом діяльності України щодо вирішення реальних екологічних проблем, орієнтованих на забезпечення екологічної безпеки, захист навколишнього природного середовища та дотримання режиму використання природних ресурсів на основі впровадження багатогранності форм права власності і права користування і належного матеріально-технічного забезпечення.

По-друге, здійснення екологічної політики держави має опиратися на основні засади та важелі соціально-економічного розвитку, тобто базуватиметься на реальній економіці і безумовній соціальній орієнтації. Тому основними пріоритетами держава має виділяти найважливіші соціальні цінності – гарантування екологічної безпеки і захист екологічних прав людини, зокрема на безпечне життя і здоров'я.

По-третє, реалізація екологічної політики проводитиметься на базі довгострокових науково-технічних та поточних програм, серцевину яких мають складати цільові заходи економічного, науково-технічного, організаційного, матеріально-технічного та державно-правового забезпечення охорони життя та здоров'я громадян від небезпечного середовища, створеного внаслідок антропогенної діяльності та аномальних природних явищ.

По-четверте, держава має запроваджувати систему гарантій і визначати основні засади права загального використання природних ресурсів своїм громадянам та створювати необхідні соціально-економічні умови для сприятливого спілкування людини із навколишнім природним середовищем для задоволення рекреаційних, оздоровчих, біологічних та інших життєво необхідних духовних та майнових інтересів громадян.

По-п'яте, вирішення екологічних проблем доцільно забезпечити системою гарантій ощадливого використання та відтворення природних ресурсів на основі застосування і впровадження різноманітних форм права власності на землю та інші природні ресурси, права постійного та тимчасового природокористування, багатогранності форм господарювання з метою задоволення потреб виробників, інших верств населення у продуктах харчування природного походження [71, с.25].

Реалізація екологічної політики в сучасних умовах має обов'язково враховувати зростаючу роль негативних факторів впливу на забезпечення екологічної безпеки країни. До загроз національним

інтересам і національній безпеці в екологічній сфері законодавцем віднесені наступні чинники:

- антропогенне порушення і техногенна перевантаженість всієї території України;
- зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характерів;
- нераціональне виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів як не відновлюваних, так і відновлюваних;
- погіршення стану водних басейнів;
- неподоланність негативних соціально-екологічних наслідків Чорнобильської катастрофи;
- неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин;
- екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин та похідних продуктів;
- посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів та біотехнологій [52].

У науково-технологічній сфері до загроз віднесено:

- відтік наукових кадрів з України в зарубіжні держави (продовження фактичної “викачки мізків”);
- критичний рівень науково-технологічного відставання України від провідних держав світу;
- проведення непродуманих освітніх реформ, результатом яких може стати зникнення ряду наукових шкіл, зниження якості вищої освіти, падіння рівня науково-технологічного розвитку України [72,с.12].

Слід зазначити, що унаслідок кліматичних змін, природних і техногенних факторів, порушень природоохоронного законодавства Україна зазнає істотних збитків. Критичний стан основних виробничих фондів збільшує ризик надзвичайних ситуацій техногенного і природно-техногенного походження та погіршує якість основних ресурсів життєзабезпечення. Лише за дев'ять місяців 2012 р. в Україні було зареєстровано 173 надзвичайні ситуації, з яких 97 техногенного, 60 природного походження та інші. Актуальними залишаються проблеми захисту довкілля та забезпечення енергетичної безпеки [73].

За даними Державного комітету статистики, у нашій країні щороку утворюється майже 2 млрд. тон різних відходів, 2/3 з яких розкриті, шахтні та інші гірські породи. Тільки перероблення сільсько-

господарської сировини дає щороку 450 млн. тон відходів. Зростання населення і масштабів виробництва спричинило виникнення регіональних екологічних проблем. Головними причинами екологічної напруги стали: широкомасштабна розробка надр і видобуток мінеральної сировини; спорудження каскаду водосховищ на Дніпрі, що призвело до замулення його природної екосистеми; катастрофа на Чорнобильській АЕС. Необмежене нарощування в минулі десятиріччя потужностей атомної енергетики; необґрунтоване осушення заболочених і перезволожених територій на Поліссі; надмірна концентрація виробництва у містах, особливо великих; відставання темпів лісовідновлення від вирубки лісів; масове проведення зрошувальних меліорацій у Причорномор'ї, що призвело до процесів засолення, зменшення родючості ґрунтів і виснаження водних ресурсів [74].

Значний вплив на стан забезпечення екологічної безпеки мають наслідки російської агресії на Донбасі. Зокрема складна екологічна ситуація формувалася в районах розміщення гірничодобувної промисловості, де спостерігається просідання поверхні ґрунту над гірничими виробітками, підвищення рівня ґрунтових вод, що призводить до підтоплення земель – одного з найпоширеніших негативних природних процесів. Лише в Донецькій області зі 183 міст і селищ підтопленими були 33, а площа підтоплення сягала 23 тис. га. Найбільш загрозлива ситуація з підтопленням склалася в таких містах, як Слов'янськ, Дружківка, Краматорськ, Артемівськ, Маріуполь, Донецьк. Площа потенційно підтоплених земель в Луганській області перевищувала 40 тис. га, зокрема 24 тис. га – у 88 сільських населених пунктах, близько 16 тис. га – у 40 міських населених пунктах і селищах міського типу. Крім того, в гірничодобувних районах Донбасу, щорічно шахти скидали близько 500 млн м шахтних вод, забруднених мінеральними солями, завислими речовинами та бактеріальними домішками. Ведення бойових дій на Донбасі спричинило подальше погіршення стану довкілля внаслідок влучення снарядів та аварійного порушення роботи численних підприємств гірничодобувної, хімічної, енергетичної, металургійної галузей. Пошкодження та руйнування виробничої інфраструктури та обладнання, аварійні зупинки підприємств через відсутність необхідної сировини, енергоносіїв та електроенергії призводило до аварійних викидів і скидів шкідливих речовин [75, с.123].

Підсумовуючи весь спектр загроз необхідно буде негайного вживати заходи з реалізації безпекової політики і виконання функцій

суб'єктами забезпечення національної безпеки. Для цього процес щодо забезпечення екологічної безпеки має здійснюватися за допомогою наступних заходів державної екологічної політики, а саме:

- впровадження науково-обґрунтованих нормативів природокористування та охорони довкілля;
- проведення належного контролю за станом навколишнього природного середовища;
- зниження антропогенних навантажень, ліквідацію наслідків шкідливого виливу людської діяльності на навколишнє природне середовище;
- впровадження у виробництво екологічно безпечних технологій;
- реалізація заходів щодо зменшення наслідків Чорнобильської катастрофи;
- профілактика неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів.

Центральне місце в процесі формування загальної концепції екологічної політики мають посідати проблеми створення ефективних механізмів регулювання як найважливішого засобу політики у сфері природокористування, за допомогою якого реалізуються її соціальні, економічні та власне політичні начала. Практична реалізація екологічної сфери державної політичної діяльності, яка сьогодні практично в усіх країнах розглядається не тільки як найважливіша умова підтримання необхідної якості навколишнього середовища життя, екологічної рівноваги у природі і раціонального використання її ресурсів, але і як самостійна сфера суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією національних і глобальних цілей, соціально-економічним розвитком сучасного суспільства [76].

Оскільки на межі третього тисячоліття екологічну ситуацію на Україні можна розглядати як кризову, тому для її вирішення потрібні дуже значні фінансові, кваліфікаційні ресурси, значний відрізок часу. Найкраще вирішувати екологічні проблеми за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожний індивідуум повинен мати належний доступ до інформації щодо навколишнього середовища, якою володіють органи державної влади, включаючи інформацію про небезпечні матеріали, а також можливість брати участь у процесах прийняття рішень. Все це повинно забезпечуватись ефективною державною екологічною політикою.

Важливо також ввести в дію ефективне законодавство з питань охорони навколишнього середовища. Екологічні стандарти,

цілі й пріоритети, без сумніву, повинні відображати ситуацію й умови, до яких вони застосовуються. Одним з інструментів державної політики повинно бути оцінювання безпосереднього впливу на навколишнє середовище, яке може мати значний шкідливий вплив на його стан і тому це має підлягати оперативному розгляду компетентними органами державної влади.

6.5. Розроблення сучасної доктрини екологічної безпеки України

Підвищенню ефективності процесу забезпечення екологічної безпеки має сприяти модернізація всієї системи суспільних відносин, насамперед, розроблення сучасної доктрини екологічної безпеки, яка б адекватно відповідала потребам в цій сфері населенню та можливостям задовольняти їх інтереси. Саме тому зміна рівня екологічної безпеки мала тягнути за собою необхідність формування цієї доктрини. Одним із шляхів її реалізації є оптимізація положень Конвенції про заборону воєнного або іншого ворожого впливу на природу, яка була відкрита для підписання 18 травня 1977 року і набрала чинності 5 жовтня 1978 року. Забезпечення екологічної безпеки, як однієї із ключових та необхідних умов розвитку держави, передбачає зміну існуючих пріоритетів на екологічні у всіх аспектах державної політики. Не випадково серед національних пріоритетів розвинених країн світу саме природоохоронний аспект посідає одне з чільних місць. Тому ця обставина створює для країни значні переваги в реалізації екологічної політики.

Удосконалення державної екологічної політики у своїй основі повинно містити конкретні цілі, завдання й напрями розвитку процесу забезпечення екологічної безпеки. Це потребує в першу чергу обґрунтованої розробки стратегічних планів, формування та реалізація проектів екологічного розвитку, а також впровадження сучасної доктрини екологічної безпеки з врахуванням найбільш оптимальних підходів, що, на нашу думку, буде у повній мірі сприяти переформатуванню вітчизняної екологічної політики.

Сучасна доктрина екологічної безпеки держави має бути представлена у вигляді багаторівневої ієрархічної структури, в якій повинні бути виокремлені наступні рівні. Перший має характеризуватися національною філософією і громадською свідомістю, визначати ціннісні орієнтації, моральні норми, культурні і релігійні настанови, які повинні обґрунтовувати бережне ставлення до природи, гармонічний взаємовплив з нею, збереження її ресурсів для наступних поколінь. Другий – це екологічна стратегія, яка має об'єднати пріоритетні

для всієї країни довгострокові екологічні цілі, що загалом збігаються з головними пріоритетами світового співтовариства, а саме – збереження і розвиток охоронної мережі природних територій, включно біосферних заповідників. Третій – система екологічних задач, офіційно прийнятих до реалізації державою, річні і довгострокові природоохоронні програми і національні плани дій із забезпечення екологічної безпеки на шляху до стабільного соціально-економічного розвитку. Вони повинні реалізовуватися під контролем уряду і фінансуватися із національного бюджету. Четвертий – це система функціональних ланок інститутів законодавчої, виконавчої та судової влади, які мають виконувати завдання розробки й реалізації національної екополітики, а також органи, відповідальні за проведення експертиз, наукові установи екологічного профілю і навчальні заклади, відповідальні за підготовку професійних кадрів. П'ятий рівень має представляти громадськість країни, яка виявляє готовність брати участь у вирішенні екологічних проблем [64].

Науково обґрунтована сучасна доктрина екологічної безпеки здатна сприяти успішному вирішенню накопичених екологічних проблем, якщо не зовсім, то, у всякому випадку, їх максимально обмежити. На переконання американського вченого Б. Коммонера, який виступив з доповіддю на одному із симпозіумів в Італії "...Щоб вижити, відродити красу і щедрість Землі, народи Вашої країни, моєї країни, всіх країн світу повинні взяти у свої руки владу, щоб самим розпоряджатися своїм власним життям, і домагатися того, щоб безцінні ресурси Землі не експлуатувались більше заради недалекосяжних та переважно скороминучих цілей приватного прибутку, а використовувались у гармонії з природою, для блага всіх людей, всіх часів" [77]. На думку академіка М. Моїсеєва, вихід полягає в необхідній і тривалій перехідній програмі змін взаємовідносин суспільства і навколишнього середовища. Вона повинна спиратися на досягнення науково-технічного прогресу, на ряд соціальних програм, спрямованих на перебудову потреб, менталітету людей, вироблення нового морального імперативу [78].

Отже сучасна доктрина екологічної безпеки держави, спрямована на процес постійного вдосконалення екологічної політики, повинна:

- визначати сфери діяльності, в яких є можливості вдосконалення всієї системи управління навколишнім середовищем, які мають призвести до покращення екологічних характеристик країни, регіону;
- виявляти причини невідповідностей або недоліків;

- виробляти та впроваджувати коригуючі та превентивні заходи відносно цих причин;
- контролювати та перевіряти ефективність цих заходів;
- вести постійну документацію, відзначаючи зміни в методиках, викликані процесом вдосконалення, проводити аналіз співвідношень між цілями та завданнями [79].

На Всесвітньому Економічному Форумі в Давосі 26 січня 2006 р., було представлено індекс екологічних досягнень за 100-бальною шкалою. Участь у цьому рейтингу взяли 133 країни світу. Кожна країна оцінювалась на основі 16 критеріїв, об'єднаних у 6 груп: екологічне здоров'я, якість повітря, стан водних ресурсів, біологічне різноманіття, продуктивність природних ресурсів і стійкий енергетичний розвиток. До першої трійки у рейтингу ввійшли Швеція, Фінляндія та Чехія. Україна посіла 51-е місце, набравши 71,2 бали [80]. Це свідчило про необхідність застосування нових екологічних підходів для забезпечення екологічної безпеки держави і суспільства [81].

В цьому аспекті важливе значення має безпосередньо вивчення і реалізація міжнародного досвіду забезпечення екологічної безпеки [82]. Першими почали на серйозному рівні розглядати екологічні проблеми як загрозу для держави найбільш розвинені в економічному відношенні країни Заходу. Вони екологічну безпеку почали трактувати як складовий компонент національної безпеки. Величезне значення природної складової у розвитку людства добре висвітлюється при аналізі підсумкових документів програми ООН "Оцінка екосистем на порозі тисячоліття", мета якої полягала в тому, щоб оцінити ступінь впливу зміни стану екосистем на добробут людини і визначити наукову основу для прийняття заходів, необхідних для посилення природоохоронної діяльності і сталого використання цих екосистем, а також збільшення їх вкладу в благополуччя людини [83].

Слід нагадати, що ще у 1972 р. була прийнята Стокгольмська декларація про навколишнє середовище [84], а 10 грудня 1976 р. Конвенція про заборону військового чи будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище [85]. На 48 пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН від 28 жовтня 1982 р. рекомендована для запровадження Всесвітня хартія природи [86]. 22 березня 1985 р. почала діяти Віденська конвенція про охорону озонowego шару [87]. У 1987 р. Комісія ООН з питань навколишнього середовища і розвитку (Комісія Г.Х. Брундтланд) у своїй доповіді "Наше спільне майбутнє" поставила питання про необхідність пошуку нової

моделі вироблення екологічних орієнтирів, заснованих на концепції переходу до стабільного розвитку. Було наголошено, що така модель має сприяти задоволенню життєвих потреб нинішнього покоління людей з допомогою виваженого соціально-економічного розвитку в умовах екологічних обмежень [88].

9 травня 1992 р. вступила в силу Рамкова конвенція ООН про зміну клімату [89]. Гостра проблема щодо забезпечення екологічної безпеки розглядалася в рамках Конференції Організації Об'єднаних Націй з питань екології й розвитку, проведеної в Ріо-де-Жанейро, в Бразилії, в червні 1992 р., де на ній були присутні представники 178 країн. Конференція прийняла Декларацію з навколишнього середовища і розвитку [90] та розробила Договір про глобальні кліматичні зміни, який декларує між інших речей, що брак наукової визначеності не може використовуватись як підстава для відстрочення для рентабельних заходів, спрямованих на запобігання деградації довкілля.

Для забезпечення екологічної безпеки України найбільш дієвими у відповідній сфері є Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (Еспо, 25 лютого 1991 р.) [91], а також Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища (Орхус, 25 червня 1998 р.)

11 грудня 1997 р. були прийняті Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміни клімату [92], 22 січня 2000 р. Картахенський протокол про біобезпеку [93], 22 травня 2001 р. Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі [94], а від 4 вересня 2002 р. Декларація та план виконання рішень Всесвітньої зустрічі на вищому рівні зі сталого розвитку [95].

Влітку 2001 р. у Парижі міністри охорони навколишнього середовища 30 країн-членів ОЕСР прийняли екологічну стратегію до 2010 р., у якій були обґрунтовані конкретні завдання досягнення п'яти головних цілей [96,с.41]:

1. Збереження цілісності екосистем шляхом ефективного використання природних ресурсів.
2. Забезпечення економічного зростання без надмірного навантаження на навколишнє середовище.
3. Удосконалення аналізу інформації для прийняття рішень.
4. Підвищення якості життя.
5. Глобальна екологічна взаємозалежність: удосконалення управління і співпраці.

Окремої уваги заслуговує досвід забезпечення екологічної безпеки в країнах Європейського Союзу, до якого прагне вступити Україна. Перші акти екологічного характеру були прийняті в ЄС вже після Стокгольмської конференції ООН з питань навколишнього середовища, яка відбулася в 1972 р. Дві перші п'ятирічні Програми дій ЄС у галузі охорони навколишнього середовища, появились в 1973-1977, та 1978-1982 роках. У 1983 р. була прийнята Третя Програма дій у галузі навколишнього середовища, її метою було “вироблення глобальної стратегії охорони навколишнього середовища та природних ресурсів у Європейському Співтоваристві”. У 1987-1992 рр. була прийнята Четверта Програма дій у галузі навколишнього середовища, вона передбачала посилення врахування екологічного фактора в процесі формування політичної стратегії. Але тільки 1987 р., з підписанням Єдиного європейського акта, охорона навколишнього середовища нарешті набула статусу самостійного завдання європейської політики. Держави – члени формально наділили Співтовариство правом прийняття спеціального законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища [97].

Для України особливу значущість і актуальність набуває адаптація національного законодавства до норм права ЄС, оскільки з цим процесом пов'язане не тільки створення правової бази для майбутнього вступу до ЄС, а й досягнення інших важливих для нашої держави цілей, і зокрема в сфері екологічної безпеки.

У зв'язку з остаточним вибором України європейського шляху розвитку формування демократичних підходів, рішення природоохоронних завдань є невід'ємною ланкою суспільного розвитку. У цьому випадку особливе місце в процесі захисту довкілля повинно приділятися суспільним інституціям як “демократичним об'єднанням громадян, що виражають інтереси та волю місцевого населення в дотриманні владою їх екологічних прав” [98, с. 30].

В цілому досвід передових країн свідчить, що ефективне управління природоохоронною діяльністю дає необхідну можливість для України значно підвищити ефективність свого подальшого соціально-економічного розвитку з мінімальним впливом на навколишнє природне середовище. Цей досвід свідчить, що інтеграція екологічної політики в усі галузі економіки та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління демонструє те, що сталий розвиток держави неможливий без екологічного складника [64].

У зв'язку зі значним обсягом міжнародно-правових норм, спрямованих на врегулювання питання забезпечення екологічної безпеки, Україна як член міжнародної спільноти виступила з ініціативою щодо розроблення єдиного міжнародного нормативного акту, який би комплексно визначав стратегію природоохоронної та антропоохоронної діяльності, т.з. “Екологічної Конституції Землі” [99;100]. Вважаємо, що прийняття такого документу зможе подолати колізії та дефекти вітчизняного законодавства, а також припинить наукові суперечки щодо наявності (відсутності) забезпечення екологічної безпеки як окремого напрямку правового регулювання.

Сучасна доктрина екологічної безпеки доводить, що реалізація вітчизняної екологічної політики потребує ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке має бути спрямовано на досягнення національних пріоритетів. На жаль, закони, що приймаються в екологічній сфері України, ще є недосконалими, більшою мірою декларативними, характеризуються нечітким і непрозорим механізмом державного регулювання відповідних процедур (екологічне нормування, ліцензування та ін.), відсутністю дієвих інструментів реалізації нормативних вимог. Тому актуальним та вкрай необхідним сьогодні є цілеспрямоване формування нового екологічного законодавства, яке буде відповідати існуючим викликам сьогодення. Основними вимогами до такого законодавства є його відповідність Конституції України, наближення до відповідних директив Європейського Союзу, забезпечення впровадження наявних багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна, соціальна прийнятність для країни реалістичність, економічна ефективність [101]. Лише тоді законодавство зможе сприяти гнучкому застосуванню відповідних економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язання екологічних проблем на національному та місцевому рівні.

В основі сучасної доктрини екологічної безпеки країни лежить Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року [102], яка передбачає необхідність проводити екологічні експертизи, при цьому отримувати висновки цієї експертизи, сертифікати якості, що вважаються свідоцтвами екологічної безпеки і фактично свідчать лише про те, що при здійсненні окремих на-

прямків в сфері екологічної діяльності, вона має забезпечуватися дотриманням екологічних вимог.

В сучасних умовах розвитку України, коли має місце протиріччя між новими європейськими підходами розвитку країни та застарілими з використанням адміністративних методів управління, значною має бути роль професійних спілок у забезпеченні охорони довкілля, яка була досить незначною. Це можна пояснити надмірним впровадженням в їх діяльність ринкових методів, що спрямовано на обслуговування інтересів вузького кола чиновників від профспілок, а загальні завдання їх діяльності зовсім не виконуються [103, с.24]. Професійні спілки, на нашу думку, можуть сприяти забезпеченню охорони навколишнього середовища шляхом контролю за технологічним процесом, а це дозволить знизити аварійність і масштаб викидів забруднюючих речовин і буде позитивно впливати на стан здоров'я персоналу, населення прилеглих територій і в цілому стан довкілля.

Слід визнати, що в сучасних умовах самотійно досягнути мети належного забезпечення екологічної безпеки досить складно, тому необхідна допомога розвинутих держав, тісне співробітництво та кооперація з усіма державами світу. Зрештою, політика екологічної безпеки України має інтегруватися в систему колективної екологічної безпеки [104,с.145].

Важливо наголосити, що у 2018 р. Міністерством екології було опрелюдноено основні напрями екологічної політики України (рис. 6.3).

Таким чином, вирішення екологічних проблем є невід'ємним атрибутом екологічної політики держави і потребує докорінної зміни сучасної доктрини екологічної безпеки. Це передбачає не тільки відмову від традиційного мислення, але й формування нового світосприйняття та стратегії здійснення постіндустріального розвитку, оскільки традиційний науково-технічний прогрес, як показала реальна дійсність, є небажаним в екологічному плані. Основу розробки сучасної доктрини екологічної безпеки повинні становити, на нашу думку, фундаментальні еколого-соціальні та біосферні закономірності, що мають комплексний характер і тісно пов'язані з різними сферами життєдіяльності населення.

Виявлення змісту та особливостей сучасної доктрини екологічної безпеки нашої держави та формулювання пропозицій щодо вдосконалення екологічної політики сприятиме поліпшенню діяльності органів управління, розробці належного комплексу системних захо-

дів, які мають бути спрямовані на забезпечення стійкого соціально-екологічного розвитку та покращення екологічної ситуації в Україні.

2020 рік	2025 рік	2030 рік
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Темпи погіршення екологічної ситуації уповільнилися; ➤ Запроваджені європейські екологічні норми і стандарти; ➤ Кращі системи екологічного моніторингу; ➤ Ринкові механізми для озеленення економіки 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Екологічна ситуація стабілізувалася; ➤ Поведінка громадян та суспільства більш екологічно дружня; ➤ Закріплені зміни у державному управлінні 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Стан довкілля суттєво покращився; ➤ Держава, громадськість та підприємства розвивають екологічно-ефективні партнерства; ➤ Економіка – «зелена», ресурсоефективна, маловідходна та низьковуглецева
<p align="center">НОВА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА – ЦЕ КОНТРОЛЬ ЗА ЗАБРУДНЕННЯМ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА, ПОКРАЩЕННЯ ЯКОСТІ ЖИТТЯ ДЛЯ НАСТУПНИХ ПОКОЛІНЬ</p>		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Комплексне вирішення екологічних проблем потребує злагоджених дій різних урядових інституцій. Оновлену стратегію державної екологічної політики підготовлено для того, щоб визначити основні стратегічні цілі та завдання для зменшення екологічних ризиків та негативних наслідків від усіх видів людської діяльності ✓ В результаті прийняття законопроекту ми зможемо отримати: чистіше повітря, чистіші ріки і озера, роздільний збір відходів, вітрові та сонячні електростанції, більше лісів та захищених природних ділянок 		

Рис. 6.3. Екологічна політика України на період до 2030 р. [107]

Література до розділу 6

1. Богатов Б.А. Проблемы экологической безопасности / Б.А. Богатов // . Материалы Международной научно-практической конференции. – Мн.: “БЕЛНИЦ ЭКОЛОГИЯ”, 2003.– 164 с.
2. Дуднікова І.І. Екологія і безпека життєдіяльності: термінолог. словник – довідник / І.І. Дуднікова. – К.: Вища школа, 2005. – 247 с.
3. Актуальні проблеми екологічної безпеки України // Актуальні проблеми оцінки ризиків і загроз національній безпеці в контексті євроатлантичної інтеграції України: наук.-інформ. зб. / Нац. центр з питань євроатлантичної інтеграції України; за заг. ред. В. П. Горбуліна. – Київ, 2005. – Вип. 9. – С. 158-187.
4. Лісовський С.А. Основи сталого (збалансованого) економічного, соціального, екологічного розвитку / С.А. Лісовський. – Житомир, Полісся: 2007. – 108 с.
5. Герасимчук З. Научные основы исследования экологической безопасности как фактора устойчивого развития / З. Герасимчук // Энергобизнес. – 2000. – № 3. – С. 21-25.
6. Бойчук Ю.Д. Екологія і охорона навколишнього середовища / Ю.Д.Бойчук, Е.М.Солошенко, О.В.Бугай. – К.: Університетська книга, 2002. – 365 с.

7. Бринчук М.М. Обеспечение экологической безопасности как правовая категория / М.М. Бринчук // Государство и право. – 2008. – № 9. – С. 30.
8. Жолнович О. Екологічна безпека, як складова національної безпеки України / О. Жолнович // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: у 2 ч.: матеріали ХХІ звіт. наук.-практ. конф. (12-13 лют. 2015 р.) / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, Юрид. ф-т; [редкол.: А. М. Бойко та ін.]. – Львів, 2015. – Ч. 2. – С. 16-19.
9. Качинський А.Б. Роль і місце екологічної складової у структурі національної безпеки України / А.Б. Качинський, Ю.В. Єгоров // Національна безпека: український вимір: щокв. наук. зб. / Рада нац. безпеки і оборони України, Ін-т проблем нац. безпеки; [редкол.: В. П. Горбулін та ін.]. – Київ, 2009. – Вип. 5(24). – С. 73-88.
10. Козаченко Т.П. Структурно-компонентний аналіз сутності поняття “екологічна безпека” / Т.П. Козаченко // Демократичне врядування: наука, освіта, практика: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 29 трав. 2009 р.: у 4 т. / за заг. ред. В.П. Приходька, С.В. Загороднюка. – К.: НАДУ, 2009. – Т. 4. – С. 33-35.
11. Кондратенко Н. Екологічна безпека України / Н. Кондратенко // Краєзнавство. Географія. Туризм. – 2015. – № 8. – С. 14-19.
12. Лизун С. Екологічна безпека як складова національної безпеки України / С. Лизун // Україна – НАТО. – 2007. – № 6. – С. 69-75.
13. Сельський В. Екологія і економіка природокористування: навч. посіб. / В.Сельський. – Івано-Франківськ: Вид-во ПНУ ім. В. Стефаника, 2010. – 695 с.
14. Шевченко І.В. Соціально-економічні проблеми екологічної безпеки: монографія / І.В. Шевченко. – К.: ВГЛ “Обрії”, 2009. – 194 с.
15. Яцик А.В. Екологічна безпека в Україні / А.В. Яцик. – Київ: Генеза, 2001. – 216 с.
16. Андрейцев В. Право екологічної безпеки: проблеми формування об’єктного складу / В. Андрейцев // Право України. – 2001. – № 10. – С. 10-16.
17. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2014 році. – К.: Міністерство екології та природних ресурсів України, ФОП Грін Д.С. – 2016. – 350 с.
18. Сабіров Р.Ф. Екологічна безпека як невід’ємна складова національної безпеки України / Р.Ф. Сабіров // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка – 2010. – № 1. – С.240-245.
19. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку. / Ред.: В. Шевчук (голов. ред.), В. Кухар, Ю. Щербак, В. Толкачов. – К.: ВАІТЕ, 2007. – 167 с.
20. Хилько М.І. Екологічна безпека України: навч. посібн. / М. І. Хилько. – К., 2017. – 267 с. – 267 с.
21. Jiang Mingjun, Introduction to Ecological Safety. – Washington: World Affairs Press, 2012. – 491 p.
22. Реймерс Н.Ф. Экология (теория, законы, правила, принципы и гипотезы) / Н.Ф. Реймерс. – М., Журнал “Россия молодая”. – 1994. – С. 297-316.
23. Дегодюк Е.Г. Екологотехногенна безпека України: монографія / Е.Г. Дегодюк, С.Е. Дегодюк. – К.: ЕКМО, 2006. – 306 с.

24. Дедю И.И. Экологический энциклопедический словарь / И.И. Дедю. – Кишинев: Гл. ред. МСЭ. – 408 с.
25. Экология. Русско-английский терминологический словарь.–М.: ВНИИТИ, 1993.–120 с.
26. Захарова Н.Е. Экологическая безопасность в контексте устойчивого развития / Н.Е. Захарова // Экологические и социокультурные аспекты устойчивого развития. – Минск: АН Республики Беларусь, 1997. – С. 68-83.
27. Боков В.А. Основы экологической безопасности: Учебное пособие / В.А. Бойков, А.В. Луцик.– Симферополь: СОНАТ, 1998. – 224 с.
28. Кисельов М.М. Національні буття серед екологічних реалій / М.М. Кисельов. – К.: Тандем, 2000. – 318 с.
29. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку. Документ підготовлено в рамках проекту ПРООН/ГЕФ / Ред.: В. Шевчук (голов. ред.), В. Кухар, Ю. Щербак, В. Толкачов. – К.: ВАІТЕ, 2007. – 186с.
30. Айзман Р.И. Теоретические основы безопасности жизнедеятельности / Р.И. Айзман, С.В. Петров, В.М. Ширшова. – АРТА, 2011. – 208 с.
31. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова ВРУ від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon2.rada.gov.ua.
32. Єгоров Ю.В. Державно-управлінські механізми здійснення політики екологічної безпеки України / Ю.В. Єгоров // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронне видання]. – 2011. – № 4.
33. Системи екологічного керування. Вимоги та настанови щодо застосування – К.: Держспоживстандарт України, 2006. – 23 с.
34. Экология, охрана природы и экологическая безопасность / под ред. В.И. Данилова-Данильяна. – М.: Изд. МНЭПУ, 1997. – 744 с.
35. Биченок М.М. Проблеми природно-техногенної безпеки в Україні / М. М. Биченок, О. М. Трофінчук. – К.: УІНСіР, 2002. – 179 с.
36. Экологическое право: учебник / Дубовик О.Л. – М.: Проспект, ТК Велби, 2007. – 688 с.
37. Якібчук О.В. Особливості екологічної безпеки України в системі національної безпеки / О.В. Якібчук // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка; відп. ред. А. Є. Конверський. – Київ, 2014. – Вип. 1 (1): Державне управління. – С. 100-104.
38. Хилько М.І. Екологічна політика: зміст, структура, реалізація (соціально-філософський аспект): Дис... д-ра філос. наук: 09.00.03 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2001. – 448 с.
39. Екологічна безпека – важлива складова національної безпеки України // Наука сьогодні. – 2011. – № 8. – С. 15-16.
40. Садеков А.А. Концепція екологічного менеджменту / А.А. Садеков // Економіка і управління. – 2001. – № 4. – С. 63 – 68.
41. Лазор О.Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади: монографія / О.Я.Лазор. – Л.: Ліга-Прес, 2003. – 542 с.

42. Екологічний складник національної безпеки: основні показники та способи їх досягнення: аналіт. доп. / Нац. ін.-т стратег. дослідж.; [авт.: Яценко Л. Д.]. – Київ: НІСД, 2014. – 50 с.
43. Дмитренко І.А. Екологічне право України: підручник / І.А. Дмитренко. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком-Інтер, 2001. – 352 с.
44. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
45. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – С. 546.
46. Екологічне законодавство України: У 2 кн. / Відп. ред. В.і. Андрейцев. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – Кн. 1. – 698 с.
47. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – С. 678.
48. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 липня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – С. 502
49. Про екологічну експертизу: Закон України від 9 лютого 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – С. 54.
50. Про космічну діяльність: закон України // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 1. – С. 2.
51. Про Червону книгу України: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 30. – С. 201.
52. Закон України “Про основи національної безпеки України” // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – С. 351.
53. Закон України “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року” від 21 грудня 2010 р. № 2818 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – С. 158.
54. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки” від 25 травня 2011 р. № 577-р // Урядовий кур’єр. – 2011. – 27.07.2011. – № 135.
55. “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру”. Закон України від 08 червня 2000 року за № 1809-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – С. 337.
56. Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII “Про оцінку впливу на довкілля”. – Відомості Верховної Ради. – 2017. – № 29. – С. 315.
57. Райхер В.К. Общественно-исторические типы страхования / В.К. Райхер. М. – Л.: Изд. И 1-я тип. Издательства Академии наук СССР в Ленинграде, 1947. – 283 с.
58. Толстой Ю.К. О теоретических основах кодификации гражданского законодательства / Ю.К. Толстой // Правоведение. – 1957. – № 1. – С. 42-55.
59. Иоффе О.С. Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М.: Госюриздат, 1961. – 381 с.
60. Гетьман А.П. “Екологічне право України”: підручник / А.П. Гетьман, М.В. Шульга. – Харків: Вид. “Право”. – 2009. – 328 с.
61. Дегодюк Е.Г. Правові основи екологічної безпеки України / Е. Дегодюк, С. Дегодюк // Безпека життєдіяльності. – 2007. – № 4. – С. 22-25.

62. Каманін А. Навколишнє середовище. Наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу”/ Анатолій Каманін, Дороті Фуке. [Електронний ресурс]. Українсько-європейський консультативний центр з питань законодавства. – Режим доступу: www.ueplac.kiev.ua.
63. Стійкий екологічно безпечний розвиток і Україна: навч. посіб./ Ф.В. Вольвач, М.І. Дробноход, В.Г. Дюканов та ін.; за ред. М.І. Дробнохода. – К.: МАУП, 2002. – 104 с.
64. Від практики реалізації природоохоронних заходів до екологічної політики в Україні: шляхи і проблеми / В.Г. Потапенко [та ін.]; за ред. Ю.М. Скалецького, В.Е. Потапенко. – Київ: НІСД, 2011. – 31 с.
65. Екологічне право України: підруч. / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. – Х.: Право, 2009. – 328с.
66. Колбеч Г. Політика: Основні концепції в суспільних науках / Г. Колбеч. – К.: Вид. дім “КМ Академія”, 2004. – 127 с.
67. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс – К.: Вид. дім “КМ Академія”, 2006. – 549 с.
68. Екологічне право України: навч. посібник. 2-е вид., доп. та перероб. / Л.О. Бондар, В.В. Курзова. – К.: Бурун Книга. – 2008. – 368 с.
69. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 груд. 2010 р. № 2818-VI // Офіц. вісн. України. – 2011.– № 3.
70. Екологічний складник національної безпеки: основні показники та способи їх досягнення: аналіт. доп. / Нац. ін.-т стратег. дослідж.; [авт.: Яценко Л. Д.]. – Київ: НІСД, 2014. – 50 с.
71. Андрейцев В.І. Актуальні проблеми екологічного права: новітні доктрини; ретроспективний аналіз та погляди у майбутнє / В.І. Андрейцев. – Дніпропетровськ: НГУ, 2010. – 125 с.
72. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. – К.: НІСД, 2015. – 275 с.
73. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році. – Звернення Президента України до Верховної Ради України VII скликання. – К.: ДП “НВЦ “Пріоритети”, 2012. – 74 с.
74. Статистичні дані Державного комітету статистики. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – Режим доступу: www.ukrstat.org/uk/operativ.
75. Хилько М.І. Екологічна безпека України: навч. посібник / М.І. Хилько. – К., 2017. – 267 с.
76. Екологічна безпека України: аналіз, оцінка та державна політика: монографія / А. Качинський, Г. Хміль. – К.: НІСД, 1997. – 127 с.
77. Коммонер Б. Замыкающийся круг / Б. Коммонер. – Ленинград, 1974-с.???
78. Моисеев Н.Н. Современный антропогенез и цивилизационные разломы / Н.Н. Моисеев. – М.: МНЭПУ, 1994. – 47 с.
79. Ашикова Е.І. Стратегічна екологічна оцінка як інструмент реалізації державної екологічної політики / Е.І. Ашикова // Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: матеріали V наук.-практ. конф. (12 груд. 2013 р.) / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2013. – С. 133-136.

80. Приазовський економічний вісник. –2017. – Випуск 5. – С. 219-220.
81. Коржнев М.М. Концептуальні підходи до удосконалення системи екологічної безпеки в Україні / М.М. Коржнев, В.С. Міщенко, Я.І. Мовчан та ін. – К.: РВПС України, 2000. – 52 с.
82. Хабарова Г.В. Міжнародний досвід забезпечення екологічної безпеки / Г.В. Хабарова. – Х.: УКРНДІЕП, 2016. – 356 с.
83. Заявление Совета по оценке экосистем на пороге тысячелетия; Институт мировых ресурсов. – Вашингтон, 2005. – 24 с.
84. Стокгольмська декларація про навколишнє середовище 1972 р. // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів: Норма, 2002. – 416 с.
85. Конвенція про заборону військового чи будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище від 10 грудня 1976 р. // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів: Норма, 2002. – 416 с.
86. Всемирная хартия природы / Генеральная Ассамблея ООН. 48-е пленарное заседание. 28 октября 1982 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/charter/nature.shtml.
87. Віденська конвенція про охорону озонowego шару від 22 березня 1985 р. // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів.: Норма, 2002. – 416 с.
88. Доповідь Комісії ООН з питань навколишнього середовища і розвитку // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів.: Норма, 2002. – 416 с.
89. Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 9 травня 1992 р. // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів.: Норма, 2002. – 416 с.
90. Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку від 14 червня 1992 р. // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів.: Норма, 2002. – 416 с.
91. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє природне середовище в транскордонному контексті від 25 лютого 1991 р. // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів.: Норма, 2002. – 416 с.
92. Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміни клімату від 11 грудня 1997 р // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів.: Норма, 2002. – 416 с.
93. Картахенський протокол про біобезпеку від 22 січня 2000 року // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів.: Норма, 2002. – 416 с.
94. Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі (Стокгольм, 22 травня 2001 р.) // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів.: Норма, 2002. – 416 с.
95. Декларація та план виконання рішень Всесвітньої зустрічі на вищому рівні зі сталого розвитку (26 серпня – 4 вересня 2002 року, Йоганнесбург, Південна Африка. – Вид. друге. – К.: ПРООН/МПВСП, 2007. – 81 с.

96. Долішній М. Соціо-екологічна функція регіональної економіки / М. Долішній, Л. Гринів // Вісн. НАН України. – 2000. – № 3. – С. 25-35.
97. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ Вид. “Юридична думка”, 2008. – 720 с.
98. Аніщенко В. Сучасні проблеми та стратегія вдосконалення екологічного законодавства / Аніщенко В., Зенченко О., Лутченко Н. // Фондовий ринок. – 2002. – № 27. – С. 30-32.
99. Україна ініціює створення Екологічної Конституції Землі // Електронний ресурс. – Режим доступу: www.health.unian.ua/country/665607-ukrajina-initsiyue-stvorenniya-ekologichnoji-konstitutsiji-zemli.html.
100. Малишева Н.Р. Состояние и основные тенденции развития международного права окружающей среды / Н.Р. Малишева // Міжнародне право навколишнього середовища: стан та перспективи розвитку. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. – К.: ТОВ “Видавництво географічної літератури “Обрії”, 2010. – С. 12–20.
101. Колесник В.Т. Розвиток та удосконалення організаційно-правових механізмів державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України / В.Т. Колесник // Державне управління: удосконалення та розвиток: [Електронне видання]. – 2015. – № 12.
102. Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р. // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 79.
103. Хвесик М.А. Економіко-правове регулювання природокористування: монографія / Хвесик М.А., Горбач Л.М., Кулаковський Ю.П. – К.: Кондор, 2004. – 524 с.
104. Одаренко М.С. Екологічна безпека як основа національної безпеки України / М.С. Одаренко // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. – 2011. – № 1 (52). – С. 143-146.
105. Характеристика екологічної небезпеки http://dn.khnu.km.ua/dn/k_default.aspx?M=k0266&T=04&lng=1&st=0.
106. Поняття екологічної безпеки та її місце в системі екологічного права https://energovpu7.ucoz.ua/load/tema_3/ekologichna_bezpeka_v_ukrajini/13-1-0-35.
107. Прийнято в першому читанні Стратегію державної екологічної політики до 2030 року <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/ostap-semerak-prijnyato-v-pershomu-chitanni-strategiyu-derzhavnoyi-ekologichnoyi-politiki-do-2030-roku>

Розділ 7. Особливості реалізації політики інформаційної безпеки

7.1. Інформаційна безпека як невід’ємна складова національної безпеки

Проблема інформаційної безпеки має давнє походження і стала особливо актуальною в наш час, коли безпосередньо використання інформаційних технологій відбувається практично у всіх сферах нашого життя. Інформаційна безпека являє собою одне з важливіших понять у науці та різних сферах людської діяльності. Визначення наукового поняття “інформаційна безпека” в теоретичному і практичному плані є принциповим, оскільки воно повинно окреслити його сутність, а також виокремити його визначальні елементи, необхідні в процесі розробки засад державної політики із забезпечення інформаційної безпеки. Тому важливим завданнями наукового аналізу є саме виявлення змісту поняття “інформаційна безпека”. Слід зазначити, що будь-яке вчення лише тоді досягає зрілості та досконалості, коли розкриває сутність досліджуваних явищ, має можливість передбачати майбутні зміни не лише в сфері явищ, а й у сфері їх сутностей. Тому пізнання сутності інформаційної безпеки можливо лише на основі теорії досліджуваного предмета, виявлення його внутрішнього змісту, виявлення властивих йому характерних ознак.

Інформаційна безпека України є органічною складовою національної безпеки, відтак її розгляд є необхідним для формування базових знань та уявлень про нашу національну безпеку. Актуальність розгляду сутності інформаційної безпеки обумовлена цілою низкою чинників:

- вона сьогодні є головним стратегічним напрямом державної політики, основою забезпечення ефективної економічної та оборонної могутності держави;
- інформаційна безпека у сучасному світі є таким атрибутом, від якого у визначальному плані залежить і ефективність життєдіяльності сучасного суспільства;
- інформаційна безпека принципово вимагає необхідність змінити обсяг і важливість інформації, яка обертається в технічних засобах її збереження, обробки та передачі;
- інформаційна безпека визначається станом комп’ютеризації основних сфер діяльності, який вимагає врахування широкого спектру внутрішніх і зовнішніх загроз, які характеризуються функціону-

ванням нетрадиційних каналів, що ведуть до втрати інформації і несанкціонованого доступу до неї;

- інформаційна безпека передбачає масове оснащення всіх державних установ, підприємств, організацій і приватних осіб засобами обчислювальної з метою для виявлення і послаблення і можливо ліквідації реальної загрози створення розгалужених систем регулярного несанкціонованого контролю за інформаційними процесами і ресурсами, країни;
- інформаційна безпека має враховувати реальність сьогодення, пов'язаною із застосування інформаційної зброї і ведення інформаційних війн;
- вона потребує належного правового регулювання суспільних відносин у сфері інформаційної безпеки, які не повинні призвести до серйозних негативних наслідків, що могли б ускладнювати підтримання необхідного балансу інтересів особи, суспільства та держави;
- недобросовісне виконання завдань інформаційної безпеки може призвести до зниження рівня внутрішньої інформаційної безпеки України, прямим наслідком чого може стати дестабілізація соціально-політичної обстановки, проведення акцій опору щодо прийнятих тих чи інших державних рішень;
- ігнорування інформаційної безпеки веде до погіршення ситуації із забезпеченням збереження державної таємниці, недостатньо розвиненого механізму забезпечення службової таємниці;
- відсутність інформаційної безпеки може свідчити про відставання вітчизняних інформаційних технологій, що буде змушувати при створенні інформаційних систем закуповувати імпорتنу техніку і залучати іноземні фірми, через що значно підвищиться імовірність несанкціонованого доступу до інформації, зросте залежність від іноземних виробників комп'ютерної і телекомунікаційної техніки, програмного забезпечення.

Спроби визначити зміст категорії “інформаційна безпека” були зроблені ще в часи функціонування радянського режиму [1]. Поняття “інформаційна безпека” з'явилося наприкінці 80-х років у праці німецького вченого Г.Одермана, в якій йшлося про важливий інформаційний компонент у міжнародній безпеці та робилась спроба розглянути проблеми безпеки, які пов'язані з інформаційними загрозами комплексно. У подальшому вивчення і узагальнення змісту поняття “інформаційна безпека” знайшло відображення у працях таких науковців як: О. Андрєєва [2], В. Богуш [3], О. Довгань [4], М. Живко [5],

О. Золотар [6], О. Литвиненко [7], М. Марущак [8], Ю. Мосенко [9], В. Набруско [10], А. Нашинець-Наумова [11], О. Шайтан [12], В. Фурашев [13] та інших. В. Ліпкан поняття інформаційної безпеки визначає як складову національної безпеки, яка визначає певний вид соціальної діяльності, основним змістом якої є створення сприятливих (необхідних і достатніх) умов для розвитку та реалізації національних інтересів [14]. Тому на його думку сутність поняття “інформаційна безпека” полягає в створенні державними і недержавними інституціями сприятливих умов для розвитку і реалізації національних інтересів в інформаційній сфері.

Цікавий погляд на поняття “інформаційна безпека” має відомий український дослідник Р. Калюжний, який вважає, що інформаційна безпека – це вид суспільних інформаційних правовідносин стосовно створення, підтримки, охорони та захисту бажаних для людини, суспільства і держави безпечних умов життєдіяльності, спеціальних правовідносин, які пов’язані з створенням, зберіганням, поширенням і використанням інформації [15, с. 18].

Аналіз наукової літератури свідчить, що переважно науковці визначення поняття інформаційної безпеки розглядають як:

- по-перше, це стан захищеності інформаційного середовища суспільства, який забезпечує його формування, використання та розвиток в інтересах громадян, організацій, держави. Під інформаційним середовищем вони розуміють сферу діяльності суб’єктів, пов’язану із створенням, обробленням й споживанням інформації;
- по-друге, інформаційна безпека – це стан захищеності потреб в інформації особи, суспільства й держави, при якому забезпечується їхнє існування та прогресивний розвиток незалежно від наявності внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз. На їх думку стан інформованості визначає ступінь адекватності сприйняття суб’єктами навколишньої дійсності і як наслідок – обґрунтованість рішень і дій, що приймаються;
- по-третє, інформаційна безпека – складова національної безпеки, процес управління загрозами та небезпеками державними і недержавними інституціями, окремими громадянами, за якого забезпечується необхідний інформаційний суверенітет України;
- по-четверте, інформаційна безпека – це процес вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери, впровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього

та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну;

- по-п'яте, вони вважають, що інформаційна безпека – це насамперед неухильне дотримання конституційного права громадян на свободу слова, їх вільного доступу до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації;
- по-шосте, на їх думку, інформаційна безпека – це вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України [16; 17].

Залежно від виду загроз інформаційній безпеці інформаційну безпеку можна також розглядати наступним чином (рис. 7.1):



Рис. 7.1. Елементи системи інформаційної безпеки

- як забезпечення стану захищеності особистості, суспільства, держави від впливу неякісної інформації;
- інформації та інформаційних ресурсів від неправомірного впливу сторонніх осіб;
- інформаційних прав і свобод людини і громадянина.

Загалом, у багатьох українських, а також і зарубіжних дослідників інформаційна безпека розглядається сьогодні як невід'ємна складова безпеки національної. Крім того, інформаційна безпека в такому аспекті розглядається не просто як окремий елемент національної

безпеки, але як її інтегральна і наскрізна, якісна характеристика та показник захищеності всіх громадян, суспільства і держави [18, с.46].

Аналіз різних підходів до визначення змісту поняття “інформаційна безпека” надає нам можливість зауважити про недоцільність суворого обрання тієї чи іншої позиції. Наведені вище погляди до визначення поняття інформаційної безпеки дають змогу розглядати дану проблему більш комплексно і системно, додаючи знання про цей багатогранний феномен. Більш того, на наше переконання, найбільш прийнятним є інтегральний підхід, за якого інформаційна безпека визначатиметься за допомогою окреслення найбільш важливих її сутнісних ознак з урахуванням постійної динаміки розвитку інформаційної політики.

Існує два аспекти вивчення інформаційної безпеки в контексті національної безпеки. З одного боку, це самостійний елемент національної безпеки будь-якої країни, а з іншого – інтегрована складова будь-якої іншої безпеки: військової, економічної, політичної і тощо. Слід зазначити, що структуру поняття інформаційної безпеки складають основні її елементи, які відображають життєво важливі інтереси держави, суспільства і громадськості. Вони перебувають у взаємодії з інтересами елементів, які складають дане утворення. Законом України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” від 4 лютого 1998 року. зазначено, що інформаційна безпека є невід’ємною частиною політичної, економічної, оборонної та інших складових національної безпеки. Отже, інформаційна безпека є одним із видів національної безпеки, важлива функція держави. Інформаційна безпека України означає:

- законодавче формування державної інформаційної політики;
- створення відповідно до законів України можливостей досягнення інформаційної достатності для ухвалення рішень органами державної влади, громадянами та об’єднаннями громадян, іншими суб’єктами права в Україні;
- гарантування свободи інформаційної діяльності та права доступу до інформації у національному інформаційному просторі України;
- всебічний розвиток інформаційної структури;
- підтримка розвитку національних інформаційних ресурсів України з урахуванням досягнень науки та техніки й особливостей духовно-культурного життя народу України;
- створення і впровадження безпечних інформаційних технологій;
- захист права власності держави на стратегічні об’єкти інформаційної інфраструктури України;

- охорону державної таємниці, а також інформації з обмеженим доступом, що є об'єктом права власності або об'єктом лише володіння, користування чи розпорядження державою;
- створення загальної системи охорони інформації, зокрема охорони державної таємниці, а також іншої інформації з обмеженим доступом;
- захист національного інформаційного простору України від розповсюдження спотвореної або забороненої для поширення законодавством України інформаційної продукції;
- встановлення законодавством режиму доступу іноземних держав або їх представників до національних інформаційних ресурсів на основі договорів з іноземними державами; законодавче визначення порядку поширення інформаційної продукції зарубіжного виробництва на території України [19].

Об'єктами інформаційної безпеки є інформаційні ресурси. Сутність інформаційних ресурсів деякі науковці проблем інформаційної політики частіше за все визначають поняттям “інформаційний простір” [20;21]. Але таке вихідне визначення, на нашу думку, є занадто вузьким, його слід доповнити уточненням, що це не просто механічна сума ресурсів, а ще і певна конфігурація відносин різних суб'єктів політики до ресурсів, які сприяють забезпеченню інформаційної безпеки.

Зазначимо, що національні інформаційні ресурси України складають окремі документи і масиви документів, результати інтелектуальної, творчої та інформаційної діяльності, бази й банки даних, всі види архівів, бібліотеки, музейні фонди та інші, що містять дані, відомості й знання, які зафіксовані на відповідних носіях інформації,

Становлення і розвиток української держави потребує докорінної зміни ставлення не лише до формування її інформаційної політики, а і в її межах забезпечення інформаційної безпеки, що містить вивчення та опанування теоретичних підвалин даних процесів. Інформаційна безпека, як складова національної безпеки держави, сьогодні є необхідною умовою всіх реальних сфер діяльності суспільства і в значній мірі визначає та ефективно впливає на стан інших складових національної безпеки, в той самий час є її самостійною складовою, роль і значення якої з кожним роком невпинно зростає

Аналіз інформаційної безпеки передбачає розгляд сукупності таких об'єктивних чинників: потреб громадян, суспільства і держави і світового співтовариства; уразливість суспільства і держави від небезпечних загроз зовнішніх інформаційних технологій; наявність широ-

кого кола небезпек, якими має управляти існуюча система забезпечення інформаційної безпеки. Інформаційна безпека, як складовий компонент загальної проблеми інформаційного забезпечення людини, держави і суспільства, має бути орієнтованою на захист всіх їх законних інтересів.

Основними видами інформаційної безпеки є інформаційна безпека особистості, яка являє собою захищеність психіки й свідомості людини від небезпечних інформаційних впливів, зокрема маніпулюванням її свідомості, дезінформуванням, спонуканням до неправової діяльності тощо. А також це інформаційна безпека держави, яка характеризується мірою захищеності держави (суспільства) та стійкості основних сфер життєдіяльності (економіки, науки, техносфери, сфери управління, військової справи тощо) відносно небезпечних (дестабілізуючих) інформаційних впливів, причому як запровадження, так і добування інформації [22].

Інформаційна безпека виступає як характеристика стабільного, стійкого стану системи, яка при впливі внутрішніх та зовнішніх загроз та небезпек зберігає суттєво важливі характеристики для власного існування. Основними характеристиками інформаційної безпеки є:

- доступність, що являє собою можливість за прийнятний час отримати шукану інформаційну послугу будь-яким суб'єктом виконавчої влади;
- цілісність, як актуальність і несуперечливість інформації, її захищеність від руйнування і несанкціонованої зміни;
- конфіденційність, спрямована на захист від несанкціонованого ознайомлення з інформаційними носіями.

В інформаційному праві інформаційна безпека – це одна із сторін розгляду інформаційних відносин у межах інформаційного законодавства з позиції захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави і акцентування уваги на загрозах цим інтересам і на механізмах усунення або запобігання таким загрозам правовими методами [23].

Рівнями інформаційної безпеки є:

- нормативно-правовий – закони, нормативно-правові акти тощо;
- адміністративний – дії загального характеру, які вживаються органами державного управління;
- процедурний – конкретні процедури забезпечення інформаційної безпеки;
- програмно-технічний – конкретні технічні заходи забезпечення інформаційної безпеки.

Отже, інформаційна безпека являє собою одне з найважливіших понять у науці і різних сферах людської діяльності. Сутність і комплексність цього поняття виявляється характером сучасної інформаційної політики. Інформаційна безпека визначає стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігається нанесення шкоди через неповноту, невчасність та невірогідність інформації, яка безпосередньо використовується; а також негативний зовнішній інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації. Знання в цій сфері дозволять зрозуміти природу інформації та її властивостей, усвідомити сутність інформаційної небезпеки і шляхів її запобігання та усунення.

Досліджуючи поняття інформаційної безпеки, ми встановили важливість різних підходів стосовно визначення сутності даного феномену, а саме розуміння інформаційної безпеки виявляється як стан захищеності інформаційного простору держави та національних інтересів України в інформаційному середовищі; прийняття певних превентивних заходів стосовно забезпечення життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави від реальних та потенційних загроз в інформаційному просторі. З'ясовано, що інформаційний вимір національної безпеки держави — це не тільки захист комп'ютерних систем і телекомунікаційних мереж держави як частини системи національної безпеки, але й цілий комплекс проблем, які пов'язані з інформаційною уразливістю як окремого індивіда, так і суспільства в цілому.

Таким чином, інформаційна безпека представляє собою одне з найважливіших понять у науці і різних сферах людської діяльності. Сутність і комплексність цього поняття виявляється характером сучасного інформаційного суспільства. Інформаційна безпека як одна з характеристик стійкого розвитку виступає в якості базової цінності держави. Водночас, ціннісні орієнтації, що ґрунтуються на уявленнях про інформаційну безпеку у різних суспільних групах і окремих осіб, часто не збігаються. Саме тому роль інформаційної безпеки має розглядатися за допомогою системи методів, які виражають загальні цінності у сфері інформаційних відносин суспільства.

Проблема ефективного забезпечення інформаційної безпеки має передбачати вирішення таких головних і масштабних задач, як: розроблення теоретичних основ забезпечення безпеки інформації; ство-

рення системи органів, які мають відповідати за безпеку інформації; вирішення проблеми керування захистом інформації та її автоматизації; створення належної нормативно-правової бази, яка повинна регламентувати рішення всіх задач забезпечення безпеки інформації; налагодження виробництва засобів захисту інформації; організацію підготовки відповідних фахівців та ін.

7.2. Правові основи державної політики із забезпечення інформаційної безпеки

Фундаментальною основою здійснення державної політики із забезпечення інформаційної безпеки виступають норми права, які покликані регулювати та впорядкувати відповідні її напрямки, забезпечити їх цілеспрямованість, системність, стабільність і збалансованість. На думку О. Тихомирова саме розуміння правового аспекту політики інформаційної безпеки надає цьому процесу розуміння системності в її реалізації (поєднання під правовим кутом зору спеціально-юридичних важелів її забезпечення), що об'єктивно зумовлено міждисциплінарним характером інформаційної безпеки та правовим характером діяльності сучасної держави [24,с.258].

Досліджуючи правове забезпечення інформаційної політики важливо звернути увагу на те, що її становлення і розвиток нерозривно пов'язане із правовим регулюванням інформаційних відносин, яке містить значну кількість норм що безпосередньо чи опосередковано стосуються процесу її реалізації. Ми у повній мірі підтримуємо думку В. Остроухова, що нормативна база інформаційної безпеки повинна виконувати в першу чергу три основні функції: перша – регулювати взаємовідносини між суб'єктами інформаційної безпеки, визначати їх права, обов'язки та відповідальність; друга – нормативно забезпечувати дії суб'єктів інформаційної безпеки на всіх рівнях, а саме – людини, суспільства, держави; третя – встановлювати порядок застосування різних сил і засобів забезпечення інформаційної безпеки [25].

Інформаційна безпека України передбачала правове визначення інформації як стратегічно важливого для держави ресурсу, створення взаємопов'язаної системи інформаційних масивів держави різного рівня й призначення, а також державних органів, що мали відповідати за формування, зберігання, використання і захист цих масивів, визначення прав, обов'язків, гарантій забезпечення прав і відповідальності суб'єктів інформаційних відносин у різних прикладних сферах, раціональне поєднання монопольного і немонопольного в інформаційній

сфері, ліцензування і сертифікація деяких видів інформаційної діяльності та продукції, чітке законодавче визначення виду, типу обсягу інформації з обмеженим доступом, процедур віднесення до такої інформації і зняття обмежень, прав, обов'язків та відповідальності суб'єктів інформаційних відносин щодо поділу та класифікації такої інформації, її використання, створення загальної системи забезпечення інформаційної безпеки [23].

О. Баранов, говорячи про початки створення нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки України, зауважив: “Закони покликані не тільки юридично фіксувати суспільні відносини, що вже склалися або достатньою мірою сформувалися, але й активно формувати перспективні відносини, які визначатимуть вектор розвитку суспільства в майбутньому” [26,с.62]. З огляду на відсутність світового досвіду докорінної зміни державного устрою у тих масштабах, котрі пізнавала молода українська держава, до речі як і всі держави колишнього СРСР, нова законодавча база створювалася з позиції “чистого аркуша”. Наголосимо, що вже за кілька тижнів після проведення референдуму 1 грудня 1991 р., яким було затверджено Акт проголошення незалежності, Верховною радою незалежної України було прийнято Закон України “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” (1991 р.) Цей закон мав на меті створення правових основ державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності, а також визначав правові, організаційні та фінансові засади її функціонування і розвитку, створення умови для забезпечення потреб суспільства і держави у технологічному розвитку. Фактично в ньому було закладено підвалини для розвитку інформаційного суспільства, про яке на момент початку розбудови держави особливо ніхто не замислювався. Закон виглядав як передвісник становлення і розбудови інформаційного суспільства, з врахуванням системних вимог забезпечення його інформаційної безпеки [27].

В українському національному праві системоутворюючим фактором і поштовхом до виникнення і формування інформаційного права як інституції публічного (державного) права можна вважати прийнятий у 1992 р. Закон України “Про інформацію”[28]. Не можна недооцінювати значення цього акту на той час. Після довготривалої інформаційної ізоляції за часів УРСР, українська держава і суспільство опинились посеред бурхливих інформаційних процесів, які вимагали від України формування власних пріоритетів і напрямів розвитку інформаційної сфери та захисту її інформаційної безпеки. Прийняття

цього Закону стало знаковою подією в організації безпечного інформаційного простору держави. Фактично, вперше на вищому законодавчому рівні ним були визначені:

- принципи інформаційних відносин; пріоритетні напрями державної інформаційної політики;
- гарантії права на інформацію;
- основні види інформаційної діяльності;
- режими доступу до інформації;
- процедура інформаційного запиту;
- коло учасників інформаційних правовідносин, їхні права та обов'язки;
- питання охорони інформації;
- підстави відповідальності за делікти в інформаційній сфері;
- правові форми міжнародного співробітництва в галузі інформації;
- гарантії інформаційної безпеки України [29, с.64-68].

Але слід зазначити, що первинна редакція Закону про інформацію мала низку недоліків і прогалин, а саме – недосконалість понятійно-категоріального апарату, полишення без уваги окремих видів інформаційної діяльності, суттєві вади мали місце щодо регулювання відносин з приводу обробки та захисту персональних даних та доступу до публічної інформації. Закон “Про інформацію” зазнавши суттєвих змін, які були спрямовані на створення належної правової бази для формування та реалізації державної інформаційної політики, зміцнення інформаційної безпеки, вдосконалення механізмів контролю за дотриманням законності, залишався системо утворюючим для галузі інформаційного права. На основі положень цього закону було прийнято цілу низку законів, що стосувались безпосередньо інформаційної безпеки, зокрема це Закони України: про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні [30], про науково-технічну інформацію [9], про телебачення і радіомовлення [32], про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах [33], про захист інформації в автоматизованих системах [34], про Національну програму інформатизації [35], про Концепцію Національної програми інформатизації [36], про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію [37], про основи національної безпеки України [38], в якому йшлося “про основні сфери національної безпеки”, серед яких виокремлювалась й інформаційна, про телекомунікації [39], про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки [40], про Доктрину ін-

формаційної безпеки України [41], а також інші закони та інформативно-правові акти, зокрема ратифіковані або парафовані Україною Договір про безпеку і співробітництво в Європі, Договір “Відкрите небо”, Угода про партнерство і співробітництво між європейським співтовариством і Україною, Додатковий протокол до Європейської конвенції про інформацію щодо іноземного законодавства, які зобов’язували здійснювати багатосторонній обмін інформацією, потребували створення загальнодержавних механізмів зберігання та споживання отриманої інформації в національних інтересах [42, с.13-20].

Зокрема Закон “Про Національну програму інформатизації” [35], визначив загальні засади формування, виконання та коригування Національної програми інформатизації як комплексу взаємопов’язаних окремих завдань (проектів) інформатизації, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної інформаційної інфраструктури України шляхом концентрації та раціонального використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого й науково-технічного потенціалу держави, а також координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності й громадян у сфері інформатизації та захисту інформаційної безпеки.

Законом України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки” [40] було встановлено завдання створити цілісну систему законодавства, гармонізовану з нормами міжнародного права з питань розвитку інформаційного суспільства (р. III, п. 2 акта). Передбачалось за визначений період зробити суттєві кроки, спрямовані на вдосконалення регулювання суспільних інформаційних відносин загалом та окремих інститутів зокрема, захисту персональних даних, доступу до публічної інформації тощо.

Основні положення правового забезпечення захищеності інформації та відповідальності за її порушення знайшли своє відображення і відповідне обґрунтування, зокрема, в Кримінальному, Кримінального процесуальному, Цивільному, Господарському кодексі України та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Слід наголосити, що Головним законодавчим документом є Конституція України. В ст. 17 якої наголошено, що “захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу” [43]. Крім того, саме Основний Закон України закріпив

цілий комплекс прав і свобод людини і громадянина, що визначають її правовий статус у сфері інформаційних відносин.

Згодом відбулись значні зміни у вітчизняному інформаційному законодавстві з метою надання законодавчим реформам певного системного характеру [44]. Це стосувалось прийняття Законів України: “Про захист персональних даних” від 1 червня 2010 р. (із подальшими змінами) [45]; “Про доступ до публічної інформації” від 13 січня 2011 р [46]; “Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” від 13 січня 2011 р. [47], яким було введено в дію нову редакцію базового інформаційного закону.

У контексті правонаступництва нова редакція Закону України “Про інформацію” [47] поряд із відкритістю, доступністю, достовірністю і повнотою інформації, свободою її обміну, свободою вираження поглядів і переконань, правомірністю одержання, використання, поширення, зберігання, захисту інформації та захищеністю особи від втручання в її особисте та сімейне життя основним принципом інформаційних відносин визначає також гарантованість права на інформацію (ст. 2 Закону). Окремо закріплене право кожного на інформацію із значно вже розширеним, у тому числі і порівняно із конституційним формулюванням, гарантії цього права (відповідно статті 5, 6 Закону). У світлі існуючої нагальної доцільності уточнення, доповнення, систематизації конституційних встановлень щодо гарантій цього права, закріплення узагальнених умов його реалізації на рівні закону має важливе значення.

У новій редакції Закону України “Про інформацію” визначено серед основних напрямів державної інформаційної політики, зокрема, забезпечення інформаційної безпеки України (ст. 3 закону). Судячи з тексту статті 3 нової редакції Закону, її розробники вирішили замінити “інформаційний суверенітет” на “інформаційну безпеку”. У нормах вказаного акта зазнав корекції перелік видів інформації з обмеженим доступом: нарівні з таємною інформацією такою визначається і службова інформація (ст. 21 закону). Нове законодавство містить, у порівнянні з закріпленням раніше у ч. 2 ст. 30 Закону України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 р., визначення ще одного виду інформації, а саме – конфіденційної інформації. Такою є інформація доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб’єктів владних повноважень (ч. 2 ст. 21 Закону). У зв’язку з цим, одним із найбільш принципових для нової редакції Закону є оновлене поняття інформації про персональні дані. Важливою позитивною новелою є

те, що серед напрямів державної інформаційної політики з'явилося “забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони і захисту інформації” Важливою позитивною новелою, на нашу думку, є те, що серед напрямів державної інформаційної політики з'явилося положення про “забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони і захисту інформації”.

Важливим етапом законодавчого врегулювання правовідносин стало також прийняття нової редакції Закону України “Про доступ до публічної інформації” [46]. Важливість цього законодавчого акта, в порівнянні із Законом України “Про інформацію”, зумовлена сферою його дії: цей акт визначив порядок здійснення та забезпечення права на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, які в свою чергу є основними суб'єктами публічного адміністрування інформації з обмеженим доступом, і встановив необхідні й достатні умови для обмеження доступу до публічної інформації з метою забезпечення належної інформаційної безпеки. Певною мірою позитивним кроком є також закріплення переліку вимог щодо встановлення обмеження доступу до публічної інформації (ч. 2 ст. 6 Закону), що з деякою модифікацією відтворюють, зокрема, положення частини 3 ст. 34 Конституції України, яка встановила подібні конституційні обмеження щодо права кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань та права на інформацію.

Заслуговує на увагу проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення відповідальності за вчинені правопорушення у сфері інформаційної безпеки та боротьби з кіберзлочинністю”. У законопроекті пропонувалось внести зміни до низки законодавчих актів, зокрема, до Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України “Про основи національної безпеки України”, “Про телекомунікації” з метою формування засад державної політики у сфері забезпечення кібернетичної безпеки України, основних напрямів державної політики та основних функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки в цій сфері, а також запровадження у законодавство нових термінів, зокрема “кібернетична безпека (кібербезпека)” та “кібернетичний простір (кіберпростір)”. Цей законопроект знайшов своє втілення у Законі України “Про національну безпеку України” [48]. Зокрема у Статті 31. “Стратегія кібербезпеки України” визначено, що стратегія кібербезпеки України є до-

кументом довгострокового планування, в якому визначаються пріоритети національних інтересів України у сфері кібербезпеки, наявні та потенційно можливі кіберзагрози життєво важливим інтересам людини і громадянина, суспільства та держави в кіберпросторі, пріоритетні напрями, концептуальні підходи до формування та реалізації державної політики щодо безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави, підвищення ефективності основних суб'єктів забезпечення кібербезпеки, щодо виконання ними завдань у кіберпросторі.

Таким чином основна спрямованість національного законодавства у сфері забезпечення інформаційної безпеки свідчить, що більшість правових норм відповідають міжнародним стандартам, принципам і нормам її забезпечення. Водночас чинна нормативно-правова база в інформаційній сфері потребує вдосконалення з метою усунення суперечностей і заповнення прогалин у законодавстві стосовно інформаційної безпеки держави, суспільства і громадян.

7.3. Основні напрямки політики інформаційної безпеки

Для України сьогодні логічним кроком на шляху до забезпечення національного суверенітету є розробка цілісної гнучкої динамічної державної політики інформаційної безпеки, яка має враховувати багатоаспектність явищ інформаційної безпеки, перспективні тенденції змін інформаційного простору, особливості геополітичного становища, соціально-економічного стану країни та необхідні рівні ефективного і зручного (систематизованого) інформаційного законодавства. У ст.17. Конституції України зазначено: “Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу” [43].

Державна політика забезпечення інформаційної безпеки України є невід'ємною складовою державної політики національної безпеки України і являє собою офіційно прийняту систему поглядів та практичну діяльність органів державної влади і управління, спрямовану на забезпечення такого стану соціальних суб'єктів, при якому дія будь-якої інформаційної загрози не призводить до зниження рівня їх інформаційної безпеки нижче припустимого, небезпечного з високою ймовірністю реалізації негативних інформаційних впливів.

Здійснення державної політики інформаційної безпеки має важливе значення для життєздатності держави, яка тоді є вищою, коли

краще опрацьовані базові напрями цієї політики і шляхи їх реалізації у цій сфері. Виважений, науково-обґрунтований підхід до формування і реалізації сучасної політики інформаційної безпеки стає сьогодні найважливішим завданням у комплексі цілей державної політики.

Слід зазначити, що збалансована державна інформаційна політика України формується, виходячи з пріоритетності національних інтересів та загроз національній безпеці країни. Вона ґрунтується на засадах правової демократичної держави і впроваджується шляхом розробки та реалізації відповідних національних доктрин, стратегій, концепцій та програм згідно із чинним законодавством.

Захист інформаційної безпеки має здійснюватися, насамперед, шляхом проведення виваженої та збалансованої політики держави в інформаційній сфері, яка має три основні вектори: захист інформаційних прав і свобод людини, захист державної безпеки в інформаційній сфері та захист національного інформаційного ринку, економічних інтересів держави в інформаційній сфері та національних виробників інформаційної продукції [49, с. 146].

В цілому політика забезпечення інформаційної безпеки має будуватися на таких засадах:

- обмеження доступу до інформаційного ресурсу є винятком із загального принципу відкритості інформації й реалізуватися має тільки відповідно до чинного законодавства;
- створення повнофункціональної інформаційної інфраструктури держави та забезпечення захисту її критичних елементів;
- підвищення рівня координації діяльності державних органів щодо виявлення, оцінки і прогнозування загроз інформаційній безпеці, запобігання таким загрозам та забезпечення ліквідації їх наслідків, здійснення міжнародного співробітництва з цих питань;
- вдосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення інформаційної безпеки, зокрема захисту інформаційних ресурсів, протидії комп'ютерній злочинності;
- суб'єкти, які збирають, накопичують і обробляють персональні дані й конфіденційну інформацію, несуть відповідальність перед законом за збереження і використання;
- держава реалізує контроль за створенням і використанням засобів захисту інформації шляхом їхньої обов'язкової сертифікації та ліцензування діяльності в галузі захисту інформації;
- держава сприяє всебічному розвитку української мови як основного інструменту перетворення накопичених людством знань в інформаційний ресурс України [22].

Основними цілями інформаційної політики України є *забезпечення*:

- захисту інформаційного суверенітету держави, особливо захисту національного інформаційного простору з інформаційним;
- рівня інформаційної достатності для прийняття рішень державними органами і громадянами;
- реалізації конституційних прав і свобод громадян, суспільства і держави [50,с.153].

З метою обґрунтування цілей інформаційної політики 4 лютого 1998 р. був прийнятий Законі України “Про Національну програму інформатизації” спрямований на їх реалізацію згідно з указами Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 червня 1997 р. “Про невідкладні заходи щодо впорядкування системи здійснення державної інформаційної політики та удосконалення державного регулювання інформаційних відносин” від 21 липня 1997 р. № 663/97, 14 липня 2000 р. було прийнято рішення “Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади”, а 6 грудня 2001 р. “Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України”, 27 січня 2016 р. була затверджена “Стратегія кібербезпеки України” [51], 25 лютого 2017 р. “Доктрина інформаційної безпеки України” [52].

Основні функції державної політики щодо інформаційної безпеки України полягали у:

- створенні елементів системи забезпечення інформаційної безпеки, що включає створення необхідних правових засад для побудови, розвитку та її функціонування;
- формуванні організаційної структури системи та її окремих елементів;
- визначенні та раціональному розподілі їх функцій;
- комплексному забезпеченні діяльності елементів системи (кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інші);
- підготовці елементів системи до виконання покладених на них функцій згідно з призначенням;
- управлінні діяльністю системи забезпечення інформаційної безпеки, яка включає вироблення стратегії і планування конкретних заходів щодо забезпечення інформаційної безпеки;
- організації і безпосереднім керівництві системою та її структурними елементами;

- оцінці результативності дій та витрат на проведення заходів щодо забезпечення інформаційної безпеки та їх наслідків;
- здійсненні планової та оперативної діяльності щодо забезпечення інформаційної безпеки, що включає визначення національних інтересів та їх пріоритетів в інформаційній сфері;
- прогнозуванні, виявленні та оцінці можливих загроз, дестабілізуючих чинників та конфліктів в інформаційній сфері, причин їх виникнення, а також наслідків їх прояву;
- запобіганні та усуненні впливу загроз та дестабілізуючих чинників на національні інтереси в інформаційній сфері;
- локалізації, деескалації та розв'язання інформаційних конфліктів;
- ліквідації наслідків інформаційних конфліктів або впливу дестабілізуючих чинників;
- міжнародному співробітництві в сфері інформаційної безпеки, яка включає розроблення нормативно-правової бази, що регулює інформаційні відносини між державами та їх взаємодію в галузі інформаційної безпеки;
- входженні в існуючі та утворенні нових двосторонніх і багатосторонніх структур (організацій), діяльність яких спрямована на спільне вирішення проблем інформаційної безпеки;
- участі у роботі керівних, виконавчих та забезпечувальних підрозділів цих структур (організацій), спільному проведенні планових та оперативних заходів [53,с.21].

Виконання повного переліку цих функцій були необхідною умовою ефективної реалізації державної політики із забезпечення інформаційної політики. Основними принципами державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки України, згідно з Концепцією інформаційної безпеки України, є: верховенство права; пріоритетність захисту прав і свобод людини і громадянина в інформаційній сфері; своєчасність і адекватність заходів захисту життєво важливих національних інтересів України від реальних і потенційних загроз інформаційній безпеці; захист інформаційного суверенітету України; свобода думки і слова та вільне вираження своїх поглядів і переконань; свобода збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя; обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону; гармонізація особистих, суспільних і державних інтересів, відповідальність всього Українського народу за забезпечення інформаційної безпеки; розмежування повноважень, взаємодія та відповідальність державних і недер-

жавних суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки; пріоритетність розвитку та поширення національних інформаційних технологій, ресурсів, продукції та послуг, а також політика постійного поліпшення кількості та технічної якості каналів передачі інформації; можливість залучення в інтересах забезпечення інформаційної безпеки України систем і механізмів міжнародної та колективної безпеки; гармонізація інформаційного законодавства з нормами міжнародного права і правовими актами Європейського Союзу. сприяння розвитку в національному інформаційному просторі контенту, який підтримує збереження і захист загальнолюдських цінностей, інтелектуальний, духовний і культурний розвиток Українського народу [54].

Щодо головних напрямів державної політики з питань національної безпеки України в інформаційній сфері, то вони полягають у:

- забезпеченні інформаційного суверенітету України;
- удосконаленні державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів;
- впровадженні новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього, а також світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну;
- вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України та інші [38].

Виключне значення набувало затвердження національної стратегії державної політики із забезпечення інформаційної безпеки та реалізація положень плану її здійснення, а також завдань поетапного інституційного забезпечення інформаційної безпеки в Україні, що є ключовими напрямками державної політики на шляху переходу українського суспільства до життєдіяльності в сучасних умовах, а також особливостей використання інформаційно-комунікаційних технологій у всіх сферах його функціонування [55;56;57].

Стратегія реалізації політики інформаційної безпеки вибудовується на засадах впровадження проблемно-цільового методу в інформаційній діяльності органів державного управління. Сутність такого підходу полягає в тому, що виходячи із законодавчо встановлених меж компетенції, а також державних пріоритетів та аналізу обставин, що склалися, вибудовується дерево цілей, яких необхідно досягти за певний період [58].

З метою ефективного здійснення державної політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки 8 лютого 2002 р. була створена Міжвідомча комісія з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України як консультативно-дорадчий орган, що мала своїми завданнями:

- аналіз стану і можливих загроз національній безпеці України в інформаційній сфері та узагальнення міжнародного досвіду з формування та реалізації інформаційної політики;
- аналіз здійснення галузевих програм і виконання заходів, пов'язаних з реалізацією міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади державної політики в інформаційній сфері;
- розроблення та внесення Президентові України та Раді національної безпеки і оборони України пропозицій щодо визначення національних інтересів України в інформаційній сфері, концептуальних підходів до формування державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України;
- здійснення системних заходів, спрямованих на вдосконалення інформаційної політики України, реалізацію державної стратегії розвитку і захисту національного інформаційного простору та входження України у світовий інформаційний простір;
- удосконалення системи правового та наукового забезпечення інформаційної безпеки України;
- розвиток інформаційної інфраструктури держави, з питань модернізації її матеріально-технічної бази та належного фінансового забезпечення;
- організація та порядок міжвідомчої взаємодії міністерств, інших центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційної безпеки;
- удосконалення системи оперативного інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України (в тому числі альтернативною інформацією) у сфері національної безпеки і оборони [50].

Необхідність посилення інформаційної безпеки зумовили появу Міністерства інформаційної політики, яке було створено 2 грудня 2014 року і покликане забезпечувати інформаційний суверенітет всередині країни та за її межами, ефективне використання державних інформаційних ресурсів, здійснювати реформування засобів масової інформації щодо поширення суспільно важливої інформації [59]. Були визначені основні функції міністерства, серед яких:

- формування державної політики щодо діяльності засобів масової комунікації;
- розробка стратегії інформаційної політики держави та забезпечення її реалізації;

- формування державної політики у сферах поширення інформації, просвітницької діяльності та використання національних інформаційних ресурсів;
- створення умов для розвитку інформаційного суспільства, державний контроль за діяльністю ЗМК незалежно від їх підпорядкування і форми власності [60,с.66].

Важливе значення для здійснення державної політики із реалізації інформаційної безпеки мала розробка програми її забезпечення, яка передбачала розподіл функцій між суб'єктами, відповідальними за неї, та передбачала їх відповідальність за її керування у контексті необхідної реалізації загального плану безперервності функціонування системи забезпечення інформаційної безпеки держави. Якщо наносилась шкода в результаті недосконалості інформаційних відносин, використанні неякісної інформації тощо, то це свідчило про зниження інформаційної безпеки. Це давало змогу розглядати цей процес як не вирішення проблеми гарантування інформаційної безпеки в Україні:

- недосконалість інформаційної політики та політики інформаційної безпеки держави;
- недосконалість нормативно-правової бази в сфері інформаційних відносин та інформаційної безпеки;
- недостатню розвиненість інформаційної інфраструктури держави;
- введення іноземними державами обмежень стосовно України щодо розповсюдження інформації та отримання нових інформаційних технологій;
- протиправна діяльність посадових осіб, різних формувань та груп у сфері інформаційних інтересів громадян та держави;
- недосконалість державної системи забезпечення інформаційної безпеки;
- можливість виникнення непередбачених ситуацій у системах та процесах, що базуються на використанні інформаційних технологій [61].

Програма державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки спрямовувалась на вирішення таких основних завдань:

- формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних і гуманітарних передумов розвитку інформатизації;
- застосування та розвиток сучасних інформаційних технологій у різних сферах суспільного життя України;
- формування системи національних інформаційних ресурсів;
- створення загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення науки, освіти, культури, охорони здоров'я тощо;

- створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- підвищення ефективності вітчизняного виробництва на основі широкого використання інформаційних технологій;
- формування та підтримка ринку інформаційних продуктів і послуг;
- інтеграція України у світовий інформаційний простір [62].

В питаннях інформаційно безпеки Україна активно співпрацювала зі світовими організаціями безпеки та охорони інформації. Зокрема, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України й компанія Microsoft 22 грудня 2014 року уклали Угоду про співробітництво з питань безпеки (Government Security Program). У рамках цієї програми держава отримала доступ до інформації, яка збирається в центрі Безпекового реагування Microsoft, про нові кіберзагрози, джерела мережових атак. Національна інформаційна політика в контексті євроінтеграційної стратегії України сприяла наближенню до європейських стандартів у сфері інформації та комунікації, зумовлювала динаміку змін в інформаційній сфері держави, що стимулювало позитивні зрушення у використанні нових комунікаційних послуг, а також значною мірою впливала на вдосконалення інформаційного законодавства, та належне забезпечення інформаційної безпеки [63]. Це свідчило про значення поглиблення співпраці з країнами ЄС у вирішенні завдань національної політики із забезпечення інформаційної безпеки держави, суспільства і населення.

Загалом, державна політика забезпечення інформаційної безпеки України (рис. 7.2) полягає у:

- забезпеченні конституційних прав людини на доступ до інформації, використанні інформації в інтересах здійснення не забороненої чинним законодавством діяльності, фізичного, інтелектуального й духовного розвитку, а також; у захисті інформації, яка стосується особистої безпеки громадянина;
- створенні умов для гармонійного розвитку інформаційної структури, для реалізації конституційних прав і свобод людини й громадянина у сфері отримання інформації та використання її з метою забезпечення непорушності конституційного ладу, культурного й наукового потенціалу;

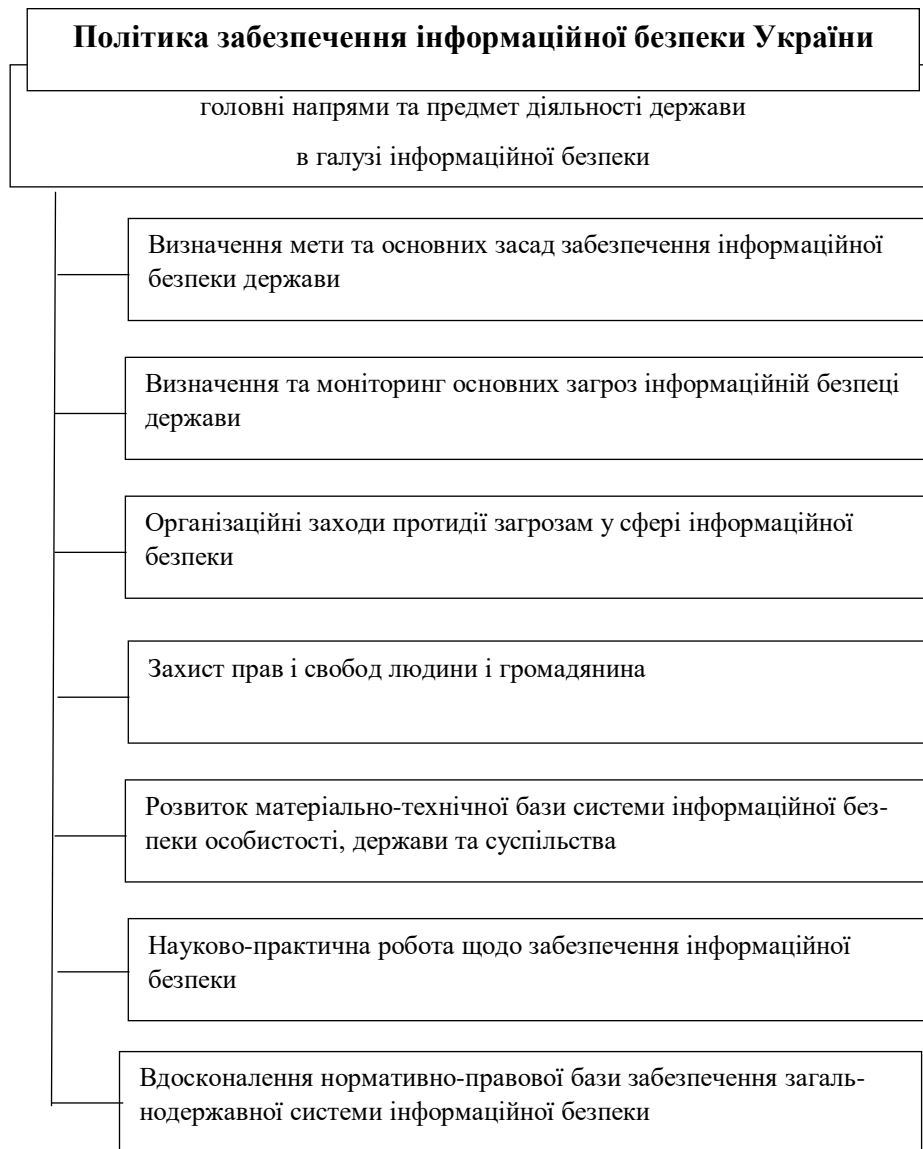


Рис. 7.2. Напрями державної політики із забезпечення інформаційної безпеки України

- здійснення інформаційного забезпечення державної політики України, пов'язане з доведенням до української та міжнародної громадськості достовірної інформації про державну політику України, її офіційної позиції стосовно соціально значущих подій українського та міжнародного життя, з забезпеченням доступу громадян до відкритих інформаційних ресурсів;
- розвиток сучасних інформаційних технологій, вітчизняної індустрії інформації, в тому числі індустрії засобів інформатизації, телекомунікації і зв'язку, забезпечення потреби внутрішнього ринку її продукцією і вихід цієї продукції на світовий ринок, а також; забезпечення накопичення, зберігання та ефективного використання вітчизняних ресурсів;

– захист інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу, забезпечення безпеки інформаційних і телекомунікаційних систем, як наявних, так і тих, що створюються на території України.

Отже, як показано вище, за роки незалежності в Україні створено основні елементи державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки, напрацьовано нормативно-правову базу їх діяльності, визначено основні функції й повноваження державних органів в інформаційній сфері. Головними напрямками політики інформаційної безпеки в країні визначено: формування та впровадження правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, технологічних, методичних умов її реалізації з урахуванням світових тенденцій.

7.4. Технологія виявлення загроз інформаційній безпеці та механізми їх попередження й усунення

Виявлення, попередження та нівелювання інформаційних загроз інформаційного характеру сьогодні перетворюється в першочергове завдання кожної держави [64]. Цьому безперечно має сприяти технологія з'ясування загроз інформаційної безпеки, яка являє собою належний комплекс взаємозалежних технологічних, а також інженерних дисциплін, що визначають методи їх ефективного виявлення. Сучасні технології виявлення наявних загроз інформаційній безпеці, без сумніву, сприяють розв'язанню добре структурованих задач забезпечення інформаційної безпеки країни.

Актуальність виявлення загроз інформаційній безпеці та їх протидії підтверджує у своїй роботі Г. Сашук [65]: "...Враховуючи той факт, що під впливом інформаційних атак може цілеспрямовано змінюватися світогляд та мораль як окремих осіб, так і суспільства в цілому, нав'язуються чужі інтереси, мотиви, спосіб життя, на перший план впливає аналіз сутності та форм проявів сучасних методів прихованого агресивного впливу, вияву дій, що мають цілеспрямований агресивний характер і які протирічать інтересам національної безпеки, та вироблення необхідних механізмів протидії їм у всіх напрямках".

За умови швидкого формування, а також й розвитку інформаційного суспільства в країні особливого значення набувають проблеми інформаційної безпеки, передусім протидія інформаційним загрозам. З'ясування сучасних загроз інформаційній безпеці української держави ґрунтується на наукових здобутках таких відомих дослідників як зокрема: О. Бандурка, В. Горбулін, Є. Скулиш, І. Івченко, Р. Калюжний, А. Качинський, В. Ліпкан, В. Пилипчик та інших, які

присвятили свої праці питанням забезпечення національної безпеки. Організація протидії загрозам інформаційній безпеці також стала предметом досліджень таких учених, як В. Бут, В. Домарєв, М. Живко, М. Танцюра, В. Цимбалюк [66].

Інформаційні загрози являють собою сукупність умов і факторів, що створюють небезпеку життєво важливим інтересам держави, суспільства і особистості в інформаційній сфері. Враховуючи те, що інформаційна безпека є невід'ємною складовою національної безпеки, вона потребує застосування відповідного механізму щодо виявлення інформаційних загроз, взагалі, та з'ясування їх сутності зокрема [67]. Відповідно ці загрози потребують відповідної класифікація за характером їх виникнення [68].

Зокрема В. Ліпкан пропонує класифікувати загрози інформаційній безпеці відповідно до загальної класифікації загроз національній безпеці за структурою впливу: системні, структурні та елементні; за характером реалізації: реальні, потенційні, здійснені, уявні; за ставленням до них: об'єктивні та суб'єктивні; за об'єктом впливу – держава, суспільство і особа [69].

Л. Євдоченко, формуючи свій власний підхід до класифікації інформаційних загроз, визначає і класифікує їх за кількома критеріями: за способом впливу на об'єкти інформаційної безпеки (інформаційні, фізичні й програмно-математичні, організаційно правові); за джерелами надходження (внутрішні та зовнішні); за характером вияву (політичні, економічні, організаційно-технічні) [70].

Загрози інформаційній безпеці, за визначенням В. Горбуліна [71], можуть бути класифіковані за різними підставами, що висвітлює їх складну та багатошарову систему. Зокрема ці загрози класифікуються:

- за місцем знаходження джерела, як зовнішні та внутрішні;
- за масштабами можливих наслідків: загальнонаціональні, регіональні, локальні, поодинокі;
- за ступенем сформованості (потенційні, реальні);
- за ступенем суб'єктивного сприйняття, це завищені, занижені, мінімальні, умовні, адекватні;
- за характером виникнення (загрози природного, техногенного й соціального характеру);
- за сферами життєдіяльності, це загрози в економічній, політичній, оборонній, міжнародній, соціальній, інформаційній, науково-технічній, екологічній, культурній і духовній сферах [71, с. 203-205] тощо.

О. Золотар запропоновано класифікацію інформаційної безпеки за територіальною ознакою: інформаційна безпека громадян України, що проживають АР Крим та на тимчасово окупованих територіях; інформаційна безпека військовослужбовців та інших осіб, що безпосередньо беруть участь у бойових діях, членів їх сімей, а також мирного населення в зоні бойових дій і на територіях, до них прилеглих та інформаційна безпека населення України, що проживає на “мирних: територіях [72,с.6].

Загрози національній безпеці України в інформаційній сфері це – сукупність умов та чинників, які становлять небезпеку життєво важливим інтересам держави, суспільства і особи через можливість негативного інформаційного впливу на свідомість та поведінку громадян, а також на інформаційні ресурси та інформаційно-технічну інфраструктуру [73]. Їх можна трактувати як сукупність внутрішніх та зовнішніх умов, які можуть нанести шкоду інтересам особистості та суспільства через небажані інформаційні атаки на відповідні об’єкти інформаційної інфраструктури держави. Поділу на внутрішні й зовнішні підлягають передусім джерела загроз. Їх науковці поділяють на три групи:

- перша група, джерела загроз інформаційній безпеці особистості через розширення можливості маніпулювання свідомістю людини шляхом формування навкруг неї індивідуального “віртуального інформаційного простору”, а також можливість використання технологій впливу на її психічну діяльність;
- друга група – джерела загроз інформаційній безпеці суспільства, які виявляються шляхом ускладнення інформаційних систем і мереж зв’язку, критично важливих інфраструктур забезпечення життя суспільства. Це зокрема, навмисні і ненавмисні помилки, збої і відмови техніки і програмного забезпечення, шкідливий вплив зі сторони злочинних структур і кримінальних елементів; розширення масштабів вітчизняної і міжнародної комп’ютерної злочинності;
- третя група, – це джерела, які становлять загрозу інформаційній безпеці держави з допомогою отримання протиправного доступу до відомостей, що складають державну таємницю та іншу конфіденційну інформацію, розкриття яких може завдати їй значних збитків [74].

Найдоцільнішим, на нашу думку, видається розглядати класифікацію інформаційних загроз за ознакою характеру джерела виникнення та стимулювання небезпеки, тобто класифікувати об’єктивні та суб’єктивні типи джерел інформаційних загроз. До них, насамперед слід віднести, як

головну інформаційну загрозу національній безпеці, це загроза впливу іншої сторони на інформаційну інфраструктуру країни, інформаційні ресурси, на суспільство, свідомість, підсвідомість особистості, з метою нав'язати державі бажану (для іншої сторони) систему цінностей, поглядів, інтересів і рішень у життєво важливих сферах суспільної й державної діяльності, керувати їхньою поведінкою і розвитком у бажаному для іншої сторони напрямку. Власне, це є загроза суверенітету України в життєво важливих сферах суспільної й державної діяльності, що реалізовується на інформаційному рівні [75].

В Указі Президента України “Про Доктрину інформаційної безпеки України” серед інших виокремлено такі загрози інформаційній безпеці України [41]:

- поширення викривленої, недостовірної та упередженої інформації, що завдає шкоди національним інтересам України;
- зовнішні деструктивні інформаційні впливи на суспільну свідомість;
- деструктивні інформаційні впливи, які спрямовані на власне підірив конституційного ладу, суверенітету, а також територіальної цілісності й недоторканності України;
- прояви сепаратизму в ЗМІ, мережі інтернет за етнічною, мовною, релігійною та іншими ознаками.

Чинна Стратегія національної безпеки України серед основних загроз національній безпеці, які мають безпосередній стосунок до інформаційної сфери, визначає агресивні дії Росії, що підривають суспільно-політичну стабільність з метою знищення держави Україна й захоплення її території, в тому числі інформаційно-психологічну війну, приниження української мови й культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності викривленої інформаційної картини світу, а також ведення інформаційної війни проти України, відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіакультури суспільства, уразливість об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів до кібератак, фізична й моральна застарілість системи охорони державної таємниці та інших видів інформації з обмеженим доступом [76].

Загальна мета російських центрів, у яких розробляються концепції та плани інформаційної війни – створити в Україні плацдарми впливу на українську політику, шляхом просування політиків, які виконуватимуть російське замовлення, або хоч би не протистоятимуть Росії у разі конфлікту економічних, політичних чи дипломатичних

інтересів. Для цього центрами розробляються загальні концепції, які пізніше деталізуються, допасовуються до обставин поточного моменту та доводяться до виконавців на місцях [77].

В. Гусаров [78] виокремлює такі напрями інформаційних атак Росії проти України:

- нав'язування думок про неспроможність української влади керувати державою та приймати раціональні рішення;
- формування негативних суджень про воєнно-політичне керівництво України та про те, що їх хаотичні бойові дії призводять до невинуватених жертв серед сил АТО;
- поширення поглядів про те, що українська армія на Сході України деморалізована та неспроможна вести бойові дії, а також про недовіру особового складу до керівництва;
- нав'язування думки про те, що Україна не обійдеться без російського газу та що сторонам необхідно повернутися до перегляду газових контрактів.

Саме свідоме нагнітання російськими ЗМІ антиукраїнської істерії під час Євромайдану призвело до втрати Криму через те, що там не знайшлося критичної маси осіб, які чинили б опір “ввічливій окупації” натомість зросла кількість тих, хто схвалював анексію. Усі повідомлення, що і нині транслуються у східних областях України російськими телеканалами, є відвертим намаганням далі дестабілізувати ситуацію в цих регіонах. Їхніх жителів переконують, що “нелегітимна” влада Києва, силові структури та українська армія є їхніми ворогами. Свідченням небезпечного характеру цих технологій стало фактичне захоплення Росією інформаційного простору Сходу України, що створило передумови для проголошення ДНР і ЛНР і організацію збройного конфлікту з Україною. Нині цілеспрямована діяльність Росії дає змогу провокувати напруженість і в інших регіонах, підтримувати антиукраїнські настрої серед власного населення, дискредитувати Україну та виправдовувати свою політику в державах-членах ЄС [79,с.101-109].

До потенційних загроз інформаційній безпеці держави належить також наявність інформаційної зброї, яка за визначенням вітчизняних науковців А. Чічановського та О.Старіша, включає спеціальні засоби, технології та дані, що допомагають впливати на інформаційний простір суспільства і завдавати збитків життєво важливим інтересам держави [80, с.414]. Така зброя визначається комплексом засобів, призначених для:

- впливу на інформаційні системи супротивної сторони;
- упровадження в діючі комп'ютерні мережі систем управління, а також телекомунікацій відповідних елементів і програмного забезпечення, які спотворюють дані;
- управління поведінкою людей шляхом впливу на їхню свідомість з допомогою системи засобів масової комунікації.

Небезпечною загрозою є наявність дезінформації. Фахівці розрізняють близько 10 видів дезінформації. Як дезінформацію розглядають не тільки цілеспрямовано сформовану хибну інформацію, але і, наприклад, інформацію, що однобічно висвітлює деякі події тощо. Виявити у великому обсязі інформаційних потоків дезінформацію – вкрай складне завдання. Цьому має сприяти автоматизація їх виявлення на основі знання-орієнтованого підходу, що є складовим функціонування інформаційних систем і технологій [81;82].

Особливу загрозу для інформаційної безпеки країни представляють хакери – комп'ютерні зламники, що практикуються на проникненні в чужі комп'ютерні системи [83]. Серйозною загрозою можуть бути запущені ними програмні віруси. Тому для вирішення завдань протидії таким загрозам створюються відповідні органи управління. Зокрема наявність у їх штаті відповідних фахівців з даних питань зможе значно полегшити розв'язання зазначених проблем.

Власне, виділені нами види інформаційних загроз визначає предметне поле діяльності, в якому повинні працювати спеціальні державні служби/інституції, що вповноважені державою на виявлення та нівелювання цих загроз [84]. На наш погляд, важливим елементом технології реагування на ці загрози є створення загальнодержавної системи інформаційної безпеки України, її наступальної спрямованості, як важливої умови захисту національного суверенітету, яка передбачає:

- розробку й удосконалення нормативно-правової бази в сфері інформаційної безпеки, яка нині є фрагментарною та не повною мірою відповідає нагальним потребам;
- створення (визначення) керівного та координаційного органу системи інформаційної безпеки України в структурі органів виконавчої влади;
- визначення (уточнення) переліку суб'єктів, які відповідають за стан інформаційної безпеки;
- проведення досліджень та визначення потреб у технічному, фінансовому й кадровому забезпеченні функціонування системи;

- активізація заходів у Міністерстві оборони та Генеральному штабі Збройних Сил України зі створення власної системи інформаційної безпеки як складової національної системи інформбезпеки [85].

На сьогодні розглядати будь-які загрози в інформаційній сфері необхідно з урахуванням того контексту, в якому вони виникають і знаходять свій вияв [86,с.143]. Зміст і специфіка технології виявлення і усунення інформаційних загроз, ризиків та викликів залежать від розвиненості й цивілізованості суспільства, його міжнародних зв'язків. При цьому рівень інформаційної безпеки має визначатися здатністю технології до реальної оцінки й оптимальної протидії цим загрозам.

Тому основним пріоритетними напрямками технології із виявлення й усунення інформаційних загроз та важливими кроками її здійснення з боку владних органів України мають бути:

- створення власної національної моделі інформаційного простору та забезпечення необхідних заходів щодо запобігання інформаційним загрозам;
- модернізації усієї системи інформаційної безпеки держави та формування й реалізація ефективної інформаційної політики;
- удосконалення законодавства з питань інформаційної безпеки, узгодження національного законодавства з міжнародними стандартами та дієве правове регулювання інформаційних процесів;
- розвиток сучасної інформаційної інфраструктури;
- впровадження новітніх інформаційно-комунікативних технологій у процеси державного управління;
- ефективна взаємодія органів державної влади з усіма інститутами громадянського суспільства під час формування, реалізації та коригуванні необхідної технології, яка має спрямовуватися на виявлення та ліквідацію інформаційних загроз, недопущення інформаційної експансії.

Така технологія має здійснюватись за такими напрямками:

- реалізація упереджувальної стратегії та тактики (превентивні заходи);
- здійснення реагувальної стратегії (оперативне реагування на інформаційні атаки супротивника та активний наступ);
- захист національного інформаційного простору. Головна ціль полягає в розробці технології забезпечення домінування та переваги в запобіганні інформаційних загроз [87,с.31-32].

Підсумовуючи запропоновані підходи, щодо технології виявлення, а згодом і усунення загроз інформаційній безпеці держави, варто зазначити, що вона має забезпечувати надійний захист від неправомірного зовнішнього і внутрішнього втручання, які негативно впливають на інформаційну систему як самої держави, так і інших країн. Таким чином, ця технологія має включати конкретні дії держави щодо забезпечення безпечних умов існуючих інформаційних процесів та забезпечення безпечного розвитку таких процесів у майбутньому. Це охоплює регулювання питань захисту інформаційної інфраструктури держави, захисту інформаційного ринку та створення безпечних умов розвитку інформаційних процесів. В контексті зазначеного, проведення необхідної технології, як складової державної політики інформаційної безпеки, передбачає створення в першу чергу необхідних організаційних та правових засад, які мають ув'язуватися з існуючими загрозами в інформаційній сфері.

7.5. Сучасні критерії державної політики в процесі реалізації інформаційної безпеки та шляхи її удосконалення

Критерії сучасного рівня державної політики із забезпечення інформаційної безпеки є досить складним завданням, що вимагає аналізу широкого кола проблем, напрямків та їх інтерпретації в організаційно-правовому полі, як основи побудови всієї системи національної безпеки. В її основі повинна бути методологія щодо оцінки діяльності органів державного управління з надання гарантій інформаційної безпеки особі, соціальним групам та суспільству в цілому.

Критеріями оцінки стану інформаційної безпеки може виступати “інформаційний статус” суб’єктів, що її реалізують (можливості індивідів у використанні інформаційного простору, забезпеченість всіма необхідними засобами, рівень інформаційної освіти та ін.); розвиненість, доступність та надійність інформаційно-комунікаційних мереж; розвиненість, надійність, систематизованість і зручність інформаційних ресурсів тощо [88].

Для характеристики критеріїв інформаційної безпеки рекомендовано застосовувати модель тріади CIA (англ. – CIA Triad), яка передбачає три основні характеристики інформаційної безпеки: конфіденційність, цілісність та доступність. В цілому до основних критеріїв інформаційної варто віднести такі міжнародні критерії інформаційної безпеки:

- захист інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу з метою забезпечення конфіденційності;
- забезпечення цілісності інформаційних ресурсів шляхом їх захисту від несанкціонованої модифікації або знищення;
- забезпечення працездатності систем за допомогою технології протидії загрозам [89,с.43-45].

Комплексний характер актуальних загроз національній безпеці в інформаційній сфері насамперед потребує визначення ефективних підходів до формування системи захисту та розвитку інформаційного простору в умовах глобалізації та вільного обігу інформації. Для цього потрібна ефективна управлінська діяльність, яку доцільно розглядати в двох аспектах: управління технічними системами та вплив на соціальні процеси з метою досягнення поставлених цілей [90].

Шляхами вдосконалення організаційних засад державної політики у сфері інформаційної безпеки України передбачається адаптація в Україні світового досвіду (зокрема, США) щодо створення єдиної державної інформаційно-комунікаційної інфраструктури. Вона, з одного боку, сприятиме формуванню стійкої організаційно-інформаційної мережі, а з другого покликана забезпечити захист інформаційних і комунікаційних засобів від потенційних загроз. При цьому важливе значення набуває модель міжсекторної взаємодії щодо забезпечення інформаційної безпеки.

В умовах нових інформаційних викликів Україна має бути готова до забезпечення своєї інформаційної безпеки, при цьому нашій державі необхідно розробити всеосяжну і чітку стратегію інформаційного захисту, що має сприяти досягненню поставлених цілей, а не перешкоджати їх досягненню. А в майбутньому цю систему необхідно розвивати, враховуючи правові, технологічні, матеріально-фінансові та інші аспекти. Адже сьогодні, коли ресурсні можливості держави обмежені, необхідний пошук нових шляхів і напрямів забезпечення інформаційної безпеки України в умовах зростання інформаційних викликів та загроз. Вирішення та розв'язання даної проблеми полягає в:

- чіткій державній інформаційній політиці України, тому що інформаційні ресурси держави значною мірою перебувають під зовнішнім впливом;
- інформаційному забезпеченні внутрішньої і зовнішньої політики держави, що створює передумови для її підтримки громадянами, сприяє формуванню об'єктивного іміджу України в світі;

- наявності цілісної ідеології щодо ефективного функціонування інформаційної владної вертикалі, що виходить з історичного досвіду розвитку України, свого географічного простору і населення, традиційних національних інтересів, сучасних глобальних викликів та загроз;
- узгодженні та координуванні діяльності різних силових відомств під час здійснення як розслідування злочинів у інформаційному просторі так і створенні ефективної системи захисту вітчизняного інформаційного простору України;
- контролі і використанні інформаційного простору України, захисті при цьому своїх інформаційних функцій від ворожих дій супротивника тощо [91].

Серед напрямів, за якими доцільно характеризувати означені питання, можна визначити щонайменше три. Перший напрям (прикладний) – розробка та впровадження стандартів і алгоритмів ведення мережових інформаційних війн, які допомагатимуть швидко реагувати на певні виклики та компенсувати в певних обставинах брак досвіду та власних інструментів. Другий напрям (кадровий) – налагодження системної роботи з підготовки відповідних фахівців, яка базуватиметься на чіткій методологічній базі та практичних методиках навчання. Третій напрям (науковий) – створення мережі незалежних наукових центрів та стимулювання роботи окремих науковців, котрі зможуть досліджувати проблематику інформаційних загроз і шляхів їх виявлення та усунення [92,с.61].

Як засвідчили події останніх років – Євромайдан, анексія Росією Автономної республіки Крим та її гібридна агресія на Сході України, вітчизняна інформаційна сфера, в її безпековому аспекті, потребує суттєвих структурних змін. Зазначені зміни мають спрямовуватися на:

- удосконалення систем моніторингу й контролю інформаційних потоків, як у межах країни, так і в міжнародному масштабі;
- уніфікацію та модернізацію засобів і методів управління інформаційними потоками, що мають базуватися на гнучких схемах роботи;
- розробку та практичне впровадження національної стратегії інформаційно-комунікаційної безпеки, що відповідає сучасним викликам гібридної й інформаційно-психологічної війн другого покоління;
- формування профільної нормативно-правової бази, що дозволить оперативно реагувати на сучасні виклики та загрози в контексті інформаційно-психологічних війн у соціальних онлайн-мережах;
- створення та широке застосування ефективної системи підготовки фахівців у галузі інформаційно-психологічних війн із відповідними знаннями та рівнем практичної підготовки;

- активне залучення широких верств громадськості до питань національної безпеки на волонтерських засадах;
- формування ефективного ментального бар'єру свідомості громадськості проти іноземних впливів;
- створення національного конкурентоспроможного середовища медіа-проектів;
- вивчення іноземного досвіду, стратегій, тактики ведення інформаційно-психологічних війн; [92,с.62].

Цілі реалізації державної політики забезпечення інформаційної безпеки можуть бути досягнуті лише шляхом послідовного та випереджаючого розвитку вітчизняного законодавства, за умов обов'язкового дотримання європейських конституційних принципів. Оскільки нормативно-правова база не охоплює всі основні елементи, необхідні для ефективної протидії реальним інформаційним загрозам, певною мірою застаріла, це потребує удосконалення системи нормативно-правового регулювання державної політики у сфері розвитку інформаційної безпеки в сучасних умовах. З метою визначення правового та організаційного механізмів реалізації єдиної політики щодо формування та розвитку системи забезпечення інформаційної безпеки, необхідно прийняти Закон “Про інформаційну безпеку”. Крім цього одним із шляхів комплексного вирішення проблем у сфері забезпечення інформаційної безпеки України може стати кодифікація інформаційного законодавства, яка підтримується багатьма науковцями-юристами та дослідниками національного інформаційного простору [93].

На нашу думку, важливим є створення сучасної правової бази на основі безпосереднього поєднання основоположних ідей правового регулювання інформаційної сфери та принципів забезпечення національної безпеки. Оскільки нормами вітчизняного законодавства не визначені стандарти та вимоги, способи та заходи щодо створення цілісної системи національної інформаційної безпеки, то ця проблема є головною у питаннях забезпечення інформаційної безпеки країни. Система правових стандартів має стати системноутворюючим чинником для системної та ефективної реалізації державної інформаційної політики, а також надійної протидії деструктивному іноземному інформаційному впливу та інформаційним загрозам у цілому [94]. Доцільно розглянути питання встановлення кримінальної відповідальності за умисне публічне розповсюдження завідомо неправдивої інформації вчиненої з метою поширення тривоги, паніки та страху в суспільстві, підбурювання до насильства, ненависті чи дискримінації,

закликів до підриву та невиконання законних вимог службових осіб органів державної влади.

Подальша розробка національної правової бази, її гармонізація з міжнародними інституціями, тобто приведення необхідних відносин у сфері інформації у відповідність до міжнародних стандартів, без сумніву, сприятиме зміцненню інформаційної безпеки України та зростанню її міжнародного авторитету як демократичної і правової держави.

Інформаційний суверенітет України передбачає вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери, впровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; активне залучення засобів масової інформації до боротьби з іншими явищами, які загрожують національній безпеці України; недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації, вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України.

Основними організаційними напрямками розвитку технології щодо виявлення загроз інформаційній безпеці держави на перспективу і в порядку важливості є:

- по-перше, – це створення і впровадження спеціальних інформаційних технологій, які орієнтовані на діючу інфраструктуру країни, досягнення вітчизняної науки і техніки, менталітет й технічну культуру персоналу, який відповідає за її організацію;
- по-друге, створення спеціальних інформаційних і технологічних сил та засобів, які призначені для успішного ведення інформаційного протистояння з агресивними інформаційними ворожими системами інших держав;
- по-третє, здійснення міжнародної політики в галузі інформаційної безпеки, яка належно спрямована на створення взаємобезпечних загальних інформаційних технологій та єдиних інформаційних засобів (типу мегамережі “Інтернет”), які гарантують можливість інформаційної співпраці на основі дотримання норм міжнародного права усіма суб’єктами інформаційної співпраці [95].

Все це потребує цілеспрямованої скоординованої діяльності органів державного управління, які мають характеризуватися: плановістю, конкретністю, активністю; надійністю, універсальністю, комплексністю. Зарубіжний досвід забезпечення інформаційної безпеки, свідчить, що

значна кількість держав світу приділяє особливу увагу інформаційній безпеці, шляхом створення спеціальних органів і підрозділів для боротьби з інформаційними загрозами. На жаль в Україні поки що немає можливості протиставити достатню кількість кваліфікованих фахівців, які б могли на належному рівні протидіяти зростаючим інформаційним загрозам іноземних держав щодо українського інформаційного простору. Саме тому Україна має використовувати досвід розвинутих країн, що певною мірою мають напрацювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки, зокрема досвід Європейського Союзу.

Крім цього, слід визначити основні завдання, виконання яких, на нашу думку, сприятиме ефективній реалізації політики інформаційної безпеки. Зокрема це:

- формулювання чітких, зрозумілих стратегічних цілей інформаційної політики, заснованих на обґрунтованій програмі державного управління, які має ґрунтуватися на реальних програмах і є частиною необхідної, вираженої інформаційної політики;
- діяльність інформаційних служб повинна здійснюватися в рамках виробленої інформаційної політики держави, мета й завдання якої має узгоджуватися з державним політичним й економічним управлінням;
- важливо безпосередньо здійснювати ефективний моніторинг інформаційного простору, ретельний контроль змісту, вірогідності отриманої інформації;
- державним інформаційним службам у своїй діяльності необхідно використовувати новітні інформаційні технології, методи й спеціальні інструменти виявлення загроз інформаційній безпеці країни [96].

Постала також необхідність розробити нові інструменти, передусім аналітично оцінного спрямування, що можуть на ранніх етапах прогнозувати та запобігати негативним наслідкам загроз інформаційній безпеці і відповідно можливим збиткам для суспільства й держави. Таку функцію має виконувати державна система моніторингу стану національної безпеки як комплекс заходів щодо спостережень, збирання, опрацювання, передавання, збереження та аналізу інформації про стан національної безпеки, прогнозування його змін і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання можливим негативним наслідкам [97].

Вкрай важливим є підвищення рівня інформаційної культури всіх суб'єктів інформаційних відносин та налагодження їх якісної взаємодії, що створить підґрунтя для забезпечення високого рівня інформаційної безпеки. Тому потрібно, щоб у концепції подальшого розвит-

ку держави, викладеної в стратегічних документах, робився акцент на тому, яким чином її кадровий інформаційний потенціал може бути використаний для розв'язання пріоритетних завдань забезпечення інформаційної безпеки.

В процесі визначення критеріїв ефективності політики держави щодо забезпечення інформаційної безпеки слід брати до уваги наступні показники:

- концептуальні засади інформаційної безпеки, її принципів, стандартів та правил, погоджених із чинним законодавством й принципами забезпечення інформаційної безпеки держави, суспільства і особистості;
- визначення об'єктів та цілей;
- визначення прийнятних з погляду забезпечення інтересів усіх суб'єктів структур інформаційної безпеки, встановлення контролю над об'єктами інформаційної безпеки, а також оцінки загроз інформаційній безпеці та управлінням їх усунення;
- визначення статусно-функціональних ролей, очікувань та міри відповідальності задіяних суб'єктів інформаційної безпеки, включно з їх звітністю про події, які несуть потенційні загрози [98].

Таким чином, проблема гарантування інформаційної безпеки держави, суспільства та особистості має комплексний характер і для її розв'язання потрібна ефективна державна політика, спрямована на системне об'єднання на державному рівні законодавчих, організаційних та програмно-технічних засобів. Створення потужної та ефективної системи інформаційної безпеки України, а також розроблення дієвих стратегій і тактик протидії різним інформаційним загрозам повинні стати пріоритетними завданнями органів державної влади та недержавних інститутів.

Література до розділу 7

1. Венгеров А.Б. Категория “информация” в понятийном аппарате юридической науки / А. Б. Венгеров. – Советское государство и право. – 1977. – № 10. – С. 28-32.
2. Основи інформаційної безпеки держави: навч. посіб. / Андрєєва О.М, Гондюл В.П., Рижков М. М. та ін. – К.: ІМВ, 2008. – 254 с.
3. Богуш В.М. Інформаційна безпека держави / В.М. Богуш. – К.: “МК-Прес”, 2005. 431 с.
4. Довгань О.Д. Теоретико-правові основи забезпечення інформаційної безпеки України: автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Довгань О. Д.; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. –Київ, 2016. – 44 с.

5. Живко М.О. Інформаційна безпека України через призму національної безпеки / М. О. Живко // Психологічні аспекти національної безпеки: зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., 22-23 берез. 2007 р. / МВС України, Львів. держ. ун-т внутріш. справ; [відп. за вип. М. Й. Варій]. – Львів, 2007. – С. 86-88.
6. Класифікація інформаційної безпеки / Золотар О.О. // Інформація і право. – 2011. – № 2(2). – С. 109-113.
7. Литвиненко О. Інформаційна безпека – складова національного суверенітету/ О. Литвиненко // Політика і час. – 1997. – № 4. – С. 32-35.
8. Марущак М. Інформаційна безпека держави / М. Марущак. – Вид-во КНТ. – 2008. – 136 с.
9. Мосенко Ю.О. Деякі питання вдосконалення основних складових категоріального апарату державної інформаційної політики України / Ю. О. Мосенко // Вісн. господар. судочинства. – 2009. – № 1. – С. 103-109.
10. Набруско В. І. Інформаційний суверенітет країни – запорука національної безпеки України. Виклики і загрози / В. І. Набруско // Актуальні проблеми міжнародних відносин: [зб. наук. пр.] / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин; [редкол.: Копійка В. В. та ін.]. – К., 2011. – Вип. 102, ч. 1. – С. 63-65
11. Нашинець-Наумова А. Інформаційна безпека як складова частина національної безпеки України / А. Нашинець-Наумова // Підприємництво, госп-во і право. – 2013. – № 8. – С. 63-66.
12. Шайтан О. Понятійно-категоріальний апарат інформаційної безпеки держави у гуманітарній сфері / О. Шайтан // Юрид. журн. – 2012. – № 4. – С. 74-76.
13. Про поняття “інформаційна безпека” / Фурашев В.М. // Правова інформатика. – 2011. – № 1(29). – С. 47-53.
14. Калюжний Р. Питання концепції реформування інформаційного законодавства України / Калюжний Р., Говловський В., Цимбалюк В., Гузальок М. // Збірник “Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні”. – К.: НТУУ “КПІ”, Міністерство освіти і науки України, СБУ. – 2000. – С. 17-21.
15. Ліпкан В.А. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях / В.А. Ліпкан, О.С. Ліпкан, О.О. Яковенко. – К.: Текст, 2006. – С. 146-147.
16. Золотар О. Класифікація інформаційної безпеки / О. Золотар // Інформація і право. – 2011. – № 2. – С. 109-113.
17. Захаренко К.В. Категорія інформаційної безпеки у вітчизняному філософсько-політологічному дискурсі / К.В. Захаренко // Гуманітарний вісник ЗДІА. – 2018. – Вип. 72. – С.44-52.
18. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції: навч. посібник / В.А. Ліпкан, Ю.Є. Максименко, В.М. Желіховський. – К.: КНТ, 2006. – 280 с.
19. Молодцов О.В. Сутність інформаційного простору як парадигми суспільного розвитку / О. В. Молодцов. – Статистика України. – 2004. – № 3. – С. 50-54.
20. Морозов А. Організаційні та правові засади створення національного інформаційного простору / А. Морозов, В. Косолапов, В. Ковтун. – Наука та наукознавство. – 2000. – № 3. – С. 32-35.

21. Юдін О.К. Інформаційна безпека держави: навч. посіб. / О.К. Юдін, В.М. Богуш. – Харків: Консум, 2005. – 576 с.
22. Законодавчі основи забезпечення інформаційної безпеки України: наукова доповідь / Пилипчук В.Г., Корж І.Ф., Петришин О.В., Савінова Н.А., Фурашев В.М. (За заг. ред. Пилипчука В.Г.) – К: НДПП НАПрН України, 2014. – 60 с.
23. Тихомиров О. Забезпечення інформаційної безпеки: теоретико-правовий аспект / О. Тихомиров // Право України. – 2011. – № 4. – С. 252-259.
24. Інформаційна безпека (соціально-правові аспекти): підручник / Остроухов В.В., Петрик В.М. та ін.; за ред. Є.Д. Скулиша. – К.: КНТ, 2010. – 776 с.
25. Баранов О.А. Інформаційне право України: стан, проблеми, перспективи / О.А. Баранов. – К.: СофтПрес, 2005. – 316 с.
26. Тарнавська Т.В. Генеза поняття “система”: історичний огляд / Т.В. Тарнавська // Духовність особистості: методологія, теорія і практика. 2011. – № 6 (47). – С.130-139.
27. Закон України про інформацію // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
28. Петрицький А. Інформаційне законодавство України: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення / А. Петрицький // Вісник Маріупольського державного університету. Серія: право. – 2013. – Вип. 5. – С. 64-68.
29. Закон України про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – С. 1.
30. Закон України про науково-технічну інформацію // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 33. – С. 345.
31. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – С. 43.
32. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України від 05.07/1994 р. №80/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 31. – С. 286.
33. Закон України про захист інформації в автоматизованих системах // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 31. – С. 286.
34. Закон України про Національну програму інформатизації // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – С. 181.
35. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 27-28. – С. 182.
36. Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.11.1998 р. № 1893 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 48. – С. 31
37. Закон України про основи національної безпеки від 19 червня 2003 р. // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 29. – С. 1433.
38. Про телекомунікації: Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – С. 155.
39. Закон України “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” від 9 січня 2007 року № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – №12. – С. 102.

40. Про Доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України від 08.07.2009 р. № 514/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 20. – С. 18. – С. 677.
41. Малик Я.Й. Інформаційна безпека України: стан та перспективи розвитку / Я.Й. Малик // Ефективність державного управління: Зб. наук. праць. – 2015. – Вип. 44. – С. 13-20.
42. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – С. 141.
43. Чорна М.Ф. Інформаційна безпека України: політико-правові засади генези і становлення / М.Ф. Чорна, В.Д. Доносо, В.С. Доносо // Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку: зб. тез наук. доп. X Міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (21-22 берез. 2014 р.) / М-во освіти і науки України [та ін.]; [редкол.: І.Я. Коцан, О.В. Лаба]. – Луцьк, 2014. – С. 102-104.
44. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – С. 481.
45. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – С. 314.
46. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію”: Закон України від 13.01.2011 № 2938-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – С. 313.
47. Закон України “Про національну безпеку України” // Відомості Верховної Ради. – 2018. – № 31. – С. 241.
48. Кормич Б.А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України: монографія / Б.А. Кормич. – Одеса: Юридична література, 2003. – 472 с.
49. Данільян О.Г. Національна безпека України: сутність, структура та напрями реалізації: навчальний посібник / О.Г. Даняльян. – Х: Фоліо, 2002. – 285 с.
50. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від року “Про Стратегію кібербезпеки України”: Указ Президента України від 15.03.2016 № 96/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.president.gov.ua / documents/962016-19836](http://www.president.gov.ua/documents/962016-19836).
51. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”: Указ Президента України від 25.02.2017 № 47/2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.president.gov.ua / documents/472017-21374](http://www.president.gov.ua/documents/472017-21374).
52. Інформаційна безпека особистості, суспільства, держави: підручник. – К.: Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2008. – 274 с.
53. Концепція інформаційної безпеки України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.mir.gov.ua.
54. Бортко. Г.Н. Национальные стратегии информационного общества: преимущества и условия реализации в Украине / Г.Н. Бортко. – Информационное общество. – 2004. – № 2. – С. 25-29.
55. Додонов О.Г. Державна інформаційна політика і становлення інформаційного суспільства в Україні / О.Г. Додонов, О.С. Горбачик // Стратегічна панорама. – 2002. – № 1. – С. 166-170.

56. Проценко П.П. Проблематика переходу до інформаційного суспільства / П.П. Проценко. – Політичний менеджмент. – 2004. – № 6. – С. 129-137.
57. Шаповал О.В. Розробка національних стратегій інформаційного розвитку – пріоритет сучасності / О.В. Шаповал. – Нова парадигма. – Випуск 38. – К., 2004. – С. 166-172.
58. Постанова КМ України від 14 січня 2015 р. №2 “Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України”. – Режим доступу: www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2-2015-n.
59. Зушко М. Інформаційна політика в зміцненні безпеки України / М. Зушко, Л. Швайка // Економічна безпека держави та суб'єктів підприємницької діяльності в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення: Мат. IV Всеукраїн. наук.-практ. конф. (18–20 травня 2017 р., м. Львів) / упоряд. А. М. Штангрет; редкол.: О. І. Копилук, Є. М. Палига та ін. – Львів: Укр. акад. Друкарства. – 2017. – С. 65-67.
60. Боднар І.Р. Роль держави у формуванні інформаційної політики / І.Р. Боднар. – Вісник ЛКА. – Львів: Видавництво ЛКА. – Випуск 34. – Серія економічна. – 2011. – С. 291-296.
61. Інформаційна безпека суспільства // Віче. – 2015. – квітень.
62. Інформаційна політика України: європейський контекст: моногр / Л. Губерський, Є. Макаренко, Є. Камінський та ін. – К.: Либідь, 2007. – 360 с.
63. Громико І. Державна домінантність визначення інформаційної безпеки
64. України в умовах протидії загрозам / І. Громико, Т. Саханчук // Право України. – 2008. – № 8. – С.130-134.
65. Сащук Г. Інформаційна безпека в системі забезпечення національної безпеки / Г. Сащук. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.journ.univ.kiev.ua/trk/publikacii/satshuk_publ.php.
66. Сучасні загрози інформаційній безпеці держави: теоретико-правовий аналіз / Т. Ткачук // Інформаційне право. – 2017. – № 10. – С.182-186.
67. Закон України “Про основи національної безпеки України”. Із змінами, внесеними згідно із Законом від 15 грудня 2005 р. // Відомості Верховної Ради. – 2006. – № 14. – С. 116.
68. Класифікація загроз інформаційній безпеці / Золотар О.О., Трибун І.О // Інформація і право. – 2013. – № 3(9). – 105 с.
69. Ліпкан В.А. Національна безпека України: навч. посібник / В. Ліпкан. – К.: КНТ, 2009. – 576 с.
70. Євдоченко Л.О. Удосконалення системи державного забезпечення інформаційної безпеки України в умовах глобалізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 /Л.О. Євдоченко. – Л., 2011. – 24 с.
71. Горбулін В.П. Засади національної безпеки України / В. Горбулін, А. Качинський. – К.: Інтертехнологія, 2009. – 272 с.
72. Золотар О.О. Правові основи інформаційної безпеки людини. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”. Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної академії правових на-

- ук України. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України. – Київ, Харків, 2018. – 476 с.
73. Петрик В. Сутність інформаційної безпеки держави, суспільства та особи / В. Петрик [Електрон. ресурс]–Режим доступу: www.justinian.com.ua.
 74. Богуш В. Інформаційна безпека держави/ В. Богуш, О. Юдін; [Гол. ред. Ю.О. Шпак]. – К.: “МК-Прес”, 2005. – 432 с.
 75. Конах В.К. Загрози та виклики національним інтересам України в інформаційній сфері в умовах глобалізації / В. К. Конах, О. А. Лазоренко // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 2 (31). – С. 73-78.
 76. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про національну безпеку України”: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.president.gov.ua/documents/2015.
 77. Сватко Я. Національна безпека України в умовах ведення інформаційних воєн / Я. Сватко // Універсум. – 2008. – № 9-10. – С.179-180.
 78. Гусаров В. Кремль розпочав нову інформаційну операцію проти України. [Електронний ресурс] / В. Гусаров. – Режим доступу: www.osvita.mediasapiens.ua/material.
 79. Пасічник В. Російський фактор як загроза національній безпеці України / В. Пасічник // Матеріали міжнародної конференції “Політична праксеологія: безпека, технології, комунікації” / за ред. В. Бебика. – К.: ВАПН, 2016. – 117 с.
 80. Горбенко І.Д. Інформаційна війна – сутність, методи та засоби ведення / І. Д. Горбенко, В.І. Долгов, Т.О. Грінченко: матеріали ювіл. наук.-техніч. конф. – К., 1998. – С. 11-14.
 81. Інформаційна безпека держави у контексті протидії інформаційним війнам: навчальний посібник / За ред. В.Б.Толубка. – К.: НАОУ, 2004. –315 с..
 82. Толубко В.Б. Інформаційна боротьба (концептуальні, теоретичні, технологічні аспекти): монографія / В.Б. Толубко. – К.: НАОУ, 2003. –329 с.
 83. Комп’ютерний тероризм: суперхакери, кібер-терористи, кібер-криміналісти: монографія / За заг. ред. П.Д. Біленчука. – К.: Видавництво “КВІЦ”, 2006. – 116 с.
 84. Методика реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави: навч. посіб. [авт. кол.: В.Ю. Богданович, А.І. Семенченко, Д. Я. Кучма, А В. Дацюк]. – К.:НАДУ, 2009. –40 с.
 85. Телелим В.М. Розвиток форм і способів ведення інформаційної боротьби на сучасному етапі / В.М. Телелим // Наука і оборона.–2000.–№ 2.– С.18-23.
 86. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції: навч. посібник / В.А. Ліпкан, Ю.Є. Максименко, В.М. Желіховський. – К.: КНТ, 2006. – 280 с.
 87. Ільницька У. Інформаційна безпека України: сучасні виклики, загрози та механізми протидії негативним інформаційно-психологічним впливам / Уляна Ільницька // Політичні науки. – 2016. – № 1. – С.27-32.
 88. Ковтун С.В. Інформаційна безпека: підручник / С.В. Ковтун. – Харків. Вид. ХНЕУ, 2009. – 368 с.

89. Нестеряк Ю.В. Міжнародні критерії інформаційної безпеки держави: теоретико-методологічний аналіз / Ю.В. Нестеряк // Вісник НАДУ. – 2013. – № 3. – С.40-46.
90. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України: моногр. / Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, О.Г. Бортнікова, М.М. Шевченко та ін.; за ред. Г.П. Ситника, В.І. Абрамова. – К.: НАДУ, 2012. – 536 с.
91. Конах В.К. Національний інформаційний простір України: проблеми формування та державного регулювання: аналітична доповідь / В.К. Конах. – К.: НІСД, 2014. – 76 с.
92. Курбан О.В. Основи сучасної національної інформаційної безпеки України / О.В. Курбан // Вісник ХДАК. – 2017. – Вип. 50. – С. 55-66.
93. Горбулін В.П. Проблеми захисту інформаційного простору України: монографія / В.П. Горбулін, М.М. Биченок; Ін-т пробл. нац. безпеки. – К.: Інтертехнологія, 2009. – 136 с.
94. Левченко О.В. Нормативно-правове регулювання інформаційної безпеки України: стан та шляхи вирішення проблем / О.В. Левченко. [Електронний ресурс]: – Режим доступу: www.hups.mil.gov.ua/periodic-app/article/4075/zhups2014.pdf.
95. Піскорська Г.А. Роль сучасних інформаційних технологій у забезпеченні інформаційної безпеки України / Г.А. Піскорська // Актуальні проблеми міжнародних відносин: [зб. наук. пр.] / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин; [редкол.: Л.В. Губерський (голов. ред.) та ін.]. – К., 2008. – Вип. 74, ч. 1. – С. 123-127.
96. Zolotar O. System prawnej ochrony bezpieczeństwa informacyjnego Ukrainy / O. Zolotar // Rocznik Towarzystwa Naukowego Płockiego. – 2017. – S. 687-702.
97. Кобко Є.В. Моніторинг загроз національної безпеці держави: зарубіжний досвід та українські реалії / Є.В. Кобко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2018. – № 1 (106). – С.123-134.
98. Державна інформаційна політика.[Електронний ресурс].– Режим доступу: www.merega.org.ua/law/projects/derzhpolityka.
99. Визначення інформаційної безпеки <https://sites.google.com/site/informacijnabezpeka15/-ponatta-informacijnoie-bezpeki/viznacenna-informacijnoie-bezpeki>.

Розділ 8. Етнополітична безпека як важливий вимір національної безпеки

8.1. Теоретико-методологічний дискурс щодо розуміння етнополітичної безпеки

Ступінь наукової розробки будь-якої досліджуваної проблеми і рівень здобутого знання, а також перспективи його подальшого використання щонайтісніше пов'язані з повнотою та фундаментальністю теоретичних, концептуальних основ та категоріально-понятійного апарату. Як зауважує М. Дністрянський, при спробі означити феномен етнополітичної безпеки, та ще й у зв'язку із її місцем в процесі забезпечення національної безпеки відразу виникає низка теоретико-методологічних проблем, адже в розумінні її сутності у світовій науковій та суспільно-політичній думці історично склалися декілька шкіл, які суттєво відрізняються своїм трактуванням змісту цього поняття, а також концептуальними підходами до обґрунтування часу, чинників і умов його формування, баченням місця етнічного та національного у соціополітичних і геополітичних процесах, прогнозуванням майбутнього націй тощо. У цьому контексті є й понятійно-термінологічні проблеми, які насамперед пов'язані з практикою вживання різних термінів та неоднозначного їхнього розуміння в різних державах, які можна пояснити різним соціально-політичним досвідом [1, с. 9].

Для розуміння етнополітичної безпеки важливе значення має з'ясування змісту і сутності предмету етнополітологія. Тісно співпрацюючи з іншими науками, спираючись на їх досягнення, етнополітологія дає можливість по-новому подивитись і збагнути величезну самоцінність етнонаціональних спільнот, побачити їх нерозривний зв'язок із політикою, виявити діалектику особистих, етнічних, національних, державних і вселюдських інтересів, з'ясувати причини загострення і шляхи врегулювання етнополітичних конфліктів тощо.

На думку О. Картунова [2], етнополітологія може і повинна зробити свій внесок у вирішення складних проблем, які виникли перед людством на порозі третього тисячоліття.

Під етнополітичною безпекою розуміється комплекс заходів, спрямованих на виявлення, попередження і нейтралізацію чинників, здатних дестабілізувати етнополітичну ситуацію в країні і завдати шкоди інтересам людини і державі [3]. Слід зазначити, що проблема забезпечення етнополітичної складової національної безпеки актуальна не лише для України. Зокрема неспроможні забезпечити гармонійні міжетні-

чні відносини економічно розвинені держави, а масова нелегальна імміграція загрожувє їх політичній стабільності. Абсолютна більшість держав постала сьогодні перед проблемою реального або потенційного конфлікту етнічних груп на своїй території, що свідчить про актуальність проблеми гарантування етнополітичної безпеки та вироблення заходів для врегулювання міжетнічних відносин [4,с.5].

Вивченню питань етнополітичної безпеки України присвячено чимало праць та досліджень вітчизняних науковців, зокрема таких як: Р. Бурцева [5], М. Вавринчук [6], М. Дністрянський [1], В. Євтух [7; 8], Л. Шкляр [9] та ін. Етнополітична безпека є визначальною умовою здійснення етнополітики. Питанням формування етнополітики в Україні, визначенню її теоретико-методологічних та концептуальних засад присвячена зокрема наукова праця О. Антонюка [10]. А І. Кресіна визначає основні характеристики, функції, складові, чинники формування та розвитку етнополітики, рівні й напрями її еволюції. Нею здійснено аналіз проблем етнонаціональної консолідації українського суспільства і тощо [11].

О. Бочковський виділяє етнополітику як частину націології, завдання якої – осмислення передовсім взаємин між нацією і державою, а відтак – знаходження відповідних засобів до якнайдоцільнішого налагодження національних відносин на практиці. Конкретна етнополітика, на його думку, це за своєю природою націотехніка, що практично потрактовує справи захисту національних меншин, подає інформацію про них тощо [12, с. 34].

На думку О. Майбороди, феномен етнонаціональної політики існує у двох вимірах: по-перше, як і політика взагалі, етнонаціональна політика є процесом розподілу влади, в якому беруть участь мобілізовані етнічні спільноти, захищаючи свої інтереси; по-друге, це система запланованих кроків і заходів, що їх здійснюють державні органи з метою створення у межах своєї юрисдикції гармонійної моделі міжетнічного співжиття [13, с. 77]. А І. Варзар дає наступне визначення етнополітики, це практична матеріалізація теоретичних накреслень політичної етнології як науки або праксеологізацією політолого-етнологічних знань, теоретичних здобутків) [14, с. 169].

Н. Макаренко визначає державну етнополітику як комплекс політико-правових засад та інституцій задля функціонування і регулювання життєдіяльності етнонаціональних спільнот України [15, с. 131]. Ще чіткіше визначення, яке охоплює увесь практичний спектр та вказує на кінцеву мету діяльності держави у цій сфері, пропонує

О. Антонюк. Зміст етнополітики Української держави він формулює як “діяльність держави та її органів у етнополітичній та етнологічній сферах із метою відродження і забезпечення життєдіяльності, подальшого розвитку та участі в державотворчих процесах різних структурних етнокомпонентів українського суспільства – української нації, національних меншин; об’єднання їх в єдиний соціум – політичну націю, ядром якої є народ, що дав назву національній державі; розширення зв’язків з українською діаспорою та особами іншого етнічного походження – вихідцями з України; усунення чинників міжетнічної напруженості та міжетнічних конфліктів; регулювання міграційних процесів” [16, с. 229].

Але переважно дослідники розглядали проблематику етнополітичної безпеки, концентруючись насамперед стосовно окремих її аспектів (етнічних, етнополітичних конфліктах, міграційних процесах, зовнішньополітичних викликах за участю етнічного чинника, етнологічної політики держави). М. Вавринчук зробив одну з перших в Україні спроб напрацювати теорію етнополітичної безпеки. На його думку, в галузі забезпечення національної безпеки накопичилося чимало теоретичних та практичних проблем етнічного характеру, від успішного розв’язання яких значною мірою залежить існування України як суверенної держави. Він визначає етнополітичну безпеку як “захищеність від внутрішніх та зовнішніх загроз, стійкість до несприятливих впливів зсередини та ззовні, забезпечення таких умов, які б гарантували існування та всебічний розвиток кожної особи, незалежно від її етнічного походження, рівня розвитку суспільства і держави, не беручи до уваги загальну кількість і чисельність етноспільнот” [6].

Спробу дати визначення етнополітичній безпеці також зробив Ю. Калиновський у своєму дисертаційному дослідженні “Вибір та реалізація етнологічної моделі в процесі державотворення” [17]. Науковець характеризує етнополітичну безпеку як стан захищеності етнологічних утворень у державі, нації в цілому та особистості (незалежно від етнічної ідентифікації) від внутрішніх і зовнішніх загроз у вигляді геноциду, ксенофобії, насильницької асиміляції. Основними параметрами етнополітичної безпеки Ю. Калиновський визначає: демографічну, культурну, мовну, політичну, соціальну, екологічну, економічну, ресурсну, енергетичну, інформаційну, військову. Дослідник визначає етнополітичну безпеку як стан захищеності етнологічних утворень у державі, нації в цілому, тобто колективних спільнот.

Важливе значення для розкриття етнополітичної безпеки мають спеціальні методи. Поділяючи точку зору західних і вітчизняних вчених щодо спеціальних методів і враховуючи, що вітчизняними вченими вже розпочато розробку нового методологічного інструментарію, О. Картунов [2] запропонував низку нових та оновив кілька відомих методів. До них відносяться етнополітологічний метод. Він почав широко застосовуватись в західній науці з кінця 50-х років і базується на переконанні, що людство поділено приблизно на чотири – десять тисяч етносів. Етноси, будучи формою і змістом існування людства, самі існують у різних формах – рід, плем'я, народ, нація, і в кожного з них є спільні і особливі специфічні інтереси й цінності. Вчений виділяє також ряд інших спеціальних методів. Це, зокрема, етноісторичний підхід, який передбачає аналіз етнічних та етнополітичних процесів як протягом всієї історії людства, так і впродовж окремих конкретно – історичних етапів розвитку.

Стосовно етнополітологічного методу його можна вважати новим, головним методом етнополітології, котрий узагальнює, синтезує та інтегрує різні підходи до етнополітології; метод багатовимірної сутністнозмістовної типології періодизації, який полягає у виявленні таких просторових і часових комбінацій різних проявів етнополітичного життя, які відрізняються якісно іншими особливостями і становлять певні якісні цінності; етнотехнологічний підхід до етнополітичних досліджень; етнокомунікативний підхід; етнекологічний підхід [18].

Етносоціологічний метод ґрунтується на визнанні того, що у кожної етнонаціональної спільноти є не тільки спільні погляди на навколишній світ, а й особливе, специфічне світосприймання й розуміння свого власного місця і ролі у цьому світі. Одним з найбільш продуктивних методів наукового дослідження є системний аналіз. В його основі лежить той факт, що людство не дивлячись на поділ на раси, нації і держави, становить єдину цілісну систему.

Досить важливим є етнодержавознавчий підхід (розроблений і запропонований Ю.І.Римаренком), який виходить із постійної взаємодії етнонаціональних спільнот з державою [19].

Етнонаціональний фактор важливо розуміти як активний потенціал етнонаціональної спільноти, що має конструктивний чи деструктивний вплив на розвиток суспільства та держави в залежності від задоволення або не задоволення основоположних інтересів цієї спільноти [20].

Основними чинниками етнополітичної безпеки в Україні науковці вважають наступні:

- етнічний, який стосується не лише кількості етнічних груп, а й їх географічної дисперсії: чим більш концентрована етнічна група, тим вищий ризик виникнення серед її членів етнічної мобілізації з вимогами більшої автономії та особливого статусу;
- мовний, спрямований на збереження самобутності українців як титульного етносу, що безпосередньо пов'язано з виваженою мовною політикою держави;
- демографічний, що характеризує процес скорочення кількості населення, зменшення природного приросту;
- міграційний, який попри на позитивні економічні наслідки від прибуття в країну іноземної робочої сили, становить небезпеку, особливо якщо новоприбулі мають етнічні, культурні або релігійні погляди, що відрізняються від поглядів більшості населення [3,с.64].

Серед основних принципів до етнонаціональної політики мають безпосереднє відношення наступні:

- вільне і без будь-якого примусу виявлення особою свого національного самоусвідомлення, зазначення своєї національної належності до української нації чи національної меншини;
- визнання багатоманітності української культури як суспільної цінності, сприяння розвитку культур національних меншин як складових частин української культури;
- вільне здійснення громадянами, які належать до української нації чи національних меншин, своїх прав одноосібно або разом з іншими особами для збереження і розвитку відповідної етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;
- гарантування вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин відповідно до положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин;
- запобігання розпалюванню расової та міжетнічної ворожнечі;
- сприяння задоволенню національно-культурних, а також і мовних потреб українців, які проживають за межами України, та зміцнення їх зв'язків з історичною батьківщиною відповідно до норм національного та міжнародного права;
- принцип верховенства права, рівності прав і свобод людини, незалежно від раси, кольору шкіри, заборони будь-яких форм дискримінації та недопущення привілеїв.
- принцип заборони діяльності, спрямованої на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шля-

хом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення [21].

Для визначення ролі етнополітичної безпеки важливу роль відіграє термін “етнонаціональний чинник”. Науковець Л. Шкляр розкриває зміст поняття “етнонаціональний чинник” як такий, що характеризується сталими ознаками життєдіяльності (культури, способу життя, духовних орієнтирів тощо), що набувають соціальних ознак та мотивів політичної поведінки етносу або нації. За певних обставин ці чинники стають детермінантами, що рухають етнонаціональні спільноти до самоорганізації на засадах етнічних і національних інтересів як джерела етнодержавотворення [22, с.11].

Дослідник В. Ананьїн вважає, що етнонаціональний чинник репрезентований як певна форма прояву існуючих етносів (націй), висловлена в їхньому прагненні зреалізувати свої інтереси у різноманітних сферах суспільного життя за конкретних соціально-історичних умов. Крім того, на думку автора, значущість етнонаціонального чинника в соціумі зумовлена такими характеристиками: етнонаціональною структурою населення країни; чисельністю та якісним співвідношенням найбільших етнічних груп; рівнем етнічної самосвідомості; наявністю (відсутністю) та розташуванням місць компактного проживання етносів на території держави, займаним місцем і роллю, яку відіграють етноси в соціальному житті суспільства; мірою збереження та прояву етнокультурних традицій; мірою соціально-політичної комфортності етносів; рівнем впливу діаспори на політичне та культурне життя суспільства тощо. З-поміж досліджуваних ознак етнонаціонального чинника певні з них (етнонаціональна структура, чисельність кожної етнічної групи, наявність чи відсутність і розташування місць компактного проживання тощо) мають об'єктивний характер. Вони стабільніші, а для їх істотної зміни необхідні радикальні процеси в соціальному житті суспільства. Якісні суб'єктивні ознаки (рівень етнічної самосвідомості, міра соціально-політичної комфортності, займане місце і роль, яку відіграють етноси в соціальному житті суспільства тощо) рухоміші та змінюються під впливом процесів і явищ суспільного життя. У зв'язку з цим саме їхня зміна серйозно позначається на ролі та статусі етнонаціонального чинника в суспільстві [23, с. 29-30].

Натомість український вчений П. Надолішній констатує, що зміст поняття “етнонаціональний фактор” розкривається передусім через поняття “етнонаціональні інтереси”, які являють собою сукупність умов, створення яких гарантує збереження і розвиток етнічної спільноти. Саме тому етнонаціональний фактор постає приведеним у дію внутрішнім потенціалом етнічної спільноти, що безпосередньо або опосередковано впливає на розвиток процесів у найрізноманітніших сферах суспільного буття – культурній, економічній, соціальній, політичній та ін. Тобто діапазон інтересів спільноти визначає і поле прояву етнонаціонального фактора [24, с. 15–16].

Розглянуті підходи певною мірою розкривають зміст поняття “етнонаціональний фактор”. Проте необхідне комплексне його визначення, яке має ґрунтуватися на попередніх розробках і водночас міститиме основні й найсуттєвіші ознаки цього явища, що акцентували б на його визначальній впливовості при характеристиці етнополітичної безпеки. На нашу думку, термін “етнонаціональний фактор” може розглядатися як:

- важливий показник активності етнонаціональної спільноти у різних сферах суспільного буття (економічній, політичній, культурній, соціальній та інших);
- активний потенціал етнонаціональної спільноти, що залежно від задоволення або не задоволення основних інтересів цієї спільноти, має конструктивний (позитивний) або деструктивний (негативний) вплив на життя всього суспільства;
- мотиватор регіональних інтересів у багатонаціональному середовищі [25, с. 78].

Зауважимо, що уточнене і розширене визначення цього поняття доцільно використовувати під час аналізу впливів згадуваного фактора на процес забезпечення етнополітичної безпеки як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях [26].

Таким чином теоретико-методологічний дискурс щодо розуміння етнополітичної безпеки вимагає всіх розглянутих нами питань інституційного забезпечення державної етнонаціональної політики в Україні.

8.2. Законодавча база регулювання етнополітичної безпеки

Актуальність з'ясування належної законодавчої бази регулювання етнополітичної безпеки країни полягає в тому, що в умовах сучасного національного відродження вона набуває важливе практичне та теоретичне значення з врахуванням вітчизняної та світової практики [27].

Певним аспектам законодавчого регулювання етнополітичної сфери в Україні присвячені праці М. Антонович, О. Антонюка, О. Бикова, В. Євтуха, В. Колісника, І. Кураса, Я. Лазура, Л. Місінкевича, П. Муцького, М. Шульги та ін. [28;29]. Найбільш значущими представниками, які досліджували українське законодавство безпосередньо в сфері етнонаціональних відносин, є М. Антонович [30], О. Антонюк [31], В. Котигоренко. [32;33], Ю.Римаренко [34]. Науковці обґрунтували, що правові засади в цій сфері відображають особливості функціонування національної правової системи, спрямованої на юридичне закріплення правового статусу суверенних держав, територій, послідовне втілення в життя конституційного принципу рівноправності громадян незалежно від расової і етнонаціональної приналежності, вільне самовизначення людини будь-якої національності. Але вони справедливо наголошують, що домогтися цього неможливо без створення чіткого правового механізму, який би забезпечував дотримання прав усіх людей, що живуть у тому чи іншому національно-територіальному утворенні, і не допускав би порушень щодо врахування інтересів кожної з етнічних груп незалежно від її чисельності.

Слід зазначити, що процес становлення і розвитку законодавчої бази регулювання етнополітичної безпеки держави, суспільства і громадянина характеризувався певними особливостями і закономірностями. Періодизацію цього процесу та характеристику розвитку впродовж незалежності України її правового поля, яке охоплює етнополітичні і етнокультурні відносини, запропонував М. Шульга [35], який вирізняв, зокрема, чотири етапи у розвитку цього процесу. Перший – ігнорування законами України наявності такої сфери суспільних відносин, як національно-етнічні. Цей етап тривав до 1989 р. Другий етап розпочався в 1989 р., коли був прийнятий Закон про мови в Українській РСР, і тривав по 1 грудня 1991 р. Характерно, що саме в цей період приймалися правові документи, які декларували національним меншинам максимум прав. Пізніші правові акти не тільки не збільшували ці права, а іноді навіть скорочували їх. Це пояснюється тим, що за цей період відбувся розпад СРСР і проголошено незалежність України. Політичні сили, які лідирували в Україні, були зацікавлені у підтримці курсу на проголошення незалежної держави усіма етнічними групами. В цей період, у сфері національних відносин приймалися головню не закони, а декларації, які мали політико-правовий, а не нормативно-правовий характер. На третьому етапі були прийняті закони “Про національні меншини в Україні”, “Про осві-

ту” та деякі інші, які мали стосунок і до національних меншин, норм використання їхніх мов. Четвертий етап розвитку етнополітики Української держави розпочинається з прийняттям Конституції України і триває дотепер.

Розроблення правових регуляторів міжнаціональних відносин посідає одне з визначальних місць в історії української державності. З розпадом СРСР перед новими суверенними державами, в т.ч. – Україною, постало нагальне завдання закласти таку законодавчо-правову базу, яка б відповідала міжнародним стандартам. Найголовніше полягало в тому, щоб формування і розвиток нового законодавства могло забезпечити подолання негативних наслідків національної політики тоталітарного комуністичного режиму. Воно насамперед мало бути спрямованим на усунення існуючих дисбалансів у функціонуванні етнічних спільнот в українському суспільстві. Водночас, нормативно-правова база повинна була також враховувати сучасну еволюцію статусу національних меншин, забезпечити умови для вільного виявлення, узгодження і реалізації інтересів громадян різної етнічної належності. І тих, що проживають в Україні, і тих, хто повернувся на батьківщину.

Вперше ці засади і принципи були втілені в головних державних актах України – “Декларації про державний суверенітет” від 16 липня 1990 р. та “Акті проголошення незалежності” від 24 серпня 1991 р. 1 листопада 1991 р. Верховна Рада України, виходячи із засад Декларації про державний суверенітет України, а також з Акта проголошення незалежності України, керуючись “Загальною декларацією прав людини” та ратифікованими Україною міжнародними пактами про права та свободи особистості, прагнучи утвердити в Україні священні принцип свободи, гуманізму, соціальної справедливості, рівноправності всіх етнічних груп народу України, беручи до уваги, що на території України проживали громадяни понад 100 національностей, які разом з українцями становили 52 млн народу України, прийняла Декларацію прав національностей України [36].

Відповідно до цієї Декларації було фактично зафіксовано поліетнічний склад населення країни, держава гарантувала титульному етносу і національним меншинам рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права, право обиратись до органів державної влади на рівних умовах, право на національно-адміністративні одиниці у місцях традиційного розселення і на вільне користування національними мовами у всіх сферах громадського життя. Крім того, в етнічно змішаних регіонах мова більшості населення могла функціонувати на

одному рівні з державною мовою. Держава гарантувала кожній національності вільне виявлення самобутності, право на освіту, на асоціації, на вільні контакти з історичною батьківщиною тощо.

На основі сформульованих у “Декларації прав національностей України” був підготовлений і прийнятий у 1992 році Закон України “Про національні меншини в Україні” [37]. Він залишається основоположним документом у цій сфері й на сьогодні. Цей невеликий за обсягом документ зазнав певних змін лише в 2012 році – у зв’язку з прийняттям Закону “Про основи державної мовної політики” та при зміні деяких адміністративних механізмів функціонування місцевої влади. Закон України “Про національні меншини в Україні” запровадив базове поняття “національних меншин” для визначення суб’єкта особливих прав, якими користуються в Україні представники етнічних спільнот. Закон гарантував національним меншинам право на національно-культурну автономію; користування і навчання рідною мовою, вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства; розвиток національних культурних традицій; використання національної символіки; відзначення національних свят; сповідування своєї релігії; задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації. Відповідно до зазначеного Закону України, вирішувалися питання щодо повернення (репатріацію) на територію України представників депортованих народів, згідно з актами і угодами України з іншими державами. Закон “Про національні меншини в Україні” фактично визначив основоположні принципи етнонаціональної політики в Україні: нерозривність прав людини і прав національності, рівність політичних, соціальних, економічних і культурних прав і свобод громадян республіки незалежно від їх національного (етнічного) походження, у тому числі права на державний захист, єдність прав осіб, що належать до національних меншин, з їх громадянськими обов’язками, правову заборону і судові покарання будь-якого обмеження прав і свобод за національною ознакою. У законі наголошувалось, що до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою. Зокрема, у ст. 9 було вказано: громадяни України, які належать до національних меншин, мають право відповідно обиратися або призначатися на рівних засадах на будь-які посади до органів законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого і регіонального самоврядування, в армії, на підприємствах, в установах і організаціях.

І. Зварич стверджує, що в “Декларації прав національностей” та Законі “Про національні меншини в Україні”, як одних із перших нормативно-правових актах з унормування сфери етнонаціональних відносин, було закладено наступні основоположні принципи етнонаціональної політики:

- усунення тоталітарних моделей управління етнонаціональними відносинами, які базувалися на повному й беззастережному контролі за всіма проявами міжетнічних відносин та монопольному праві держави самотійно приймати рішення щодо всіх міжетнічних протиріч;
- усебічна державна і громадська підтримка самобутнього національно-культурного розвитку етнospільнот та їх самовизначення у національно-культурному вимірі, який не загрожує територіальній цілісності держави;
- пріоритет норм міжнародного права із захисту національних меншин над нормами національного права;
- гарантування всім громадянам України рівних громадянських та політичних прав, попри їх етнонаціональну належність;
- визначення прав національних меншин у їх органічній єдності із правами людини [38, с. 157].

На підставі Закону України “Про національні меншини в Україні” законодавче регулювання етнополітичної безпеки знайшло втілення у низці нових політико-юридичних документів, таких як: Закон України “Про освіту” (23 травня 1991 р.); Закон України “Про громадянство України” (8 жовтня 1991 р.); Основи законодавства України про культуру (14 лютого 1992 р.); “Про об’єднання громадян” (1992 р.), Закон України “Про біженців” (грудень 1993 р.); а також відповідні положення у інших документах, прийнятих Верховною Радою України.

Беручи до уваги особливості української законотворчості, до названих вище документів необхідно додати, як доповнення, різноманітні підзаконні акти, зокрема: Укази Президента України – “Про порядок розгляду питань, пов’язаних з громадянством України” (31 березня 1992 р.); “Про фонд розвитку культур національних меншин України” (29 квітня 1992 р.); документи Кабінету Міністрів України – Постанову КМУ “Про деякі питання, пов’язані з поверненням кримських татар у Кримську АРСР” (28 січня 1992 р.); Концепцію культур національних меншин (31 травня 1995 р.); Комплексні заходи щодо всебічного розвитку й функціонування української мови (8 вересня 1997 р.) та ін. [39].

Статус України як, з одного боку, національної держави, а з іншого – багатонаціональної, полікультурної, був закріплений в Конституції України [40] 1996 р., де в Преамбулі надається визначення Українського народу як громадян України всіх національностей, тобто в основі такого визначення української політичної нації є як елементи громадянської нації, так і етнічної. Безпосередньо статтями 10, 11, 22, 53 і 119 Конституції України гарантувався вільний розвиток, використання і захист національних меншин України.

В ухваленому в 2003 р. законі “Про основи національної безпеки України” йшлося про зміцнення політичної і соціальної стабільності у суспільстві, зокрема у сфері етнонаціональних і міжнаціональних відносин. Важливим нормативно–правовим документом, в якому було визнано першочергову важливість забезпечення національної консолідації для утвердження української державності виявилася “Стратегія національної безпеки України”, затвердженої указом Президента України в лютому 2007 р. [41]. В цьому указі йшлося про те, що досягнення головної мети стратегії національної безпеки держави можливе шляхом реалізації державної політики національної безпеки, яка передбачає утвердження засад національної єдності всіх громадян незалежно від їх національності задля розбудови демократичної, правової, конкурентоспроможної держави. Досягнення національної єдності та консолідації суспільства було означено стратегічним пріоритетом політики національної безпеки, тому вона мала здійснюватися шляхом подолання як об’єктивних, так і штучних суперечностей етнічного, мовного характеру на основі безумовного додержання конституційних гарантій прав і свобод людини і громадянина.

Міжнародно-правову основу державної політики із забезпечення етнополітичної безпеки складає низка документів, виконання і дотримання яких має визначальне значення для позиціювання України в сучасному світі як демократичної, вільної, гуманної держави. До числа таких документів, зокрема, належать: – Загальна декларація прав людини (1948 р.); Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.); Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.); Європейська соціальна хартія (1996 р.); Заключний акт Ради з питань безпеки й співробітництва в Європі (1975 р.); Підсумковий документ Віденської зустрічі представників держав-учасниць Ради з питань безпеки й співробітництва в Європі (1989 р.); Документ Копенгагенської наради конференцій з людського виміру НБСЕ (1990 р.). Крім того, у процесі реалізації прав національ-

них меншин Україна впроваджувались настанови, закріплені у Рамковій конвенції “Про захист національних меншин” (1995 р.), Лундських рекомендаціях про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті (вересень 1999 р.) та ін. [42].

Таким чином, аналіз законодавчо-правової бази в етнополітичній сфері загалом підводить до висновку, що етнонаціональна безпека нашої країни в цілому ґрунтується на таких засадах, як:

- ідея демократичного ладу держави;
- визнання пріоритету права та верховенства закону;
- існування єдиного громадянства;
- визнання, а також належне врахування наявності взаємозв'язку з громадянськими і національними правами людини;
- право кожного громадянина вільно, самостійно визначати свою національну приналежність;
- визнання правової рівноправності етнічних груп у державотворчих процесах;
- усвідомлення факту політичної, економічної, ідеологічної різноманітності суспільства;
- неухильне дотримання принципів національного інтересу і національних пріоритетів у державному, а не етнонаціональному сенсі; поліетнічного та полікультурного плюралізму;
- захист суверенітету й територіальної цілісності держави;
- рівноправність та взаємовигідне співробітництво з іншими країнами, міжнародними організаціями і незалежними експертами у галузі міжнаціональних, міжетнічних стосунків [43].

Маже 30 років, що минули з часу проголошення незалежності України, значно змінила життя суспільства. Отже, головним завданням щодо нормативного забезпечення етнополітичної безпеки як життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави є внесення відповідних положень до цих документів або приведення діючих норм у відповідність з безпековими цілями та завданнями.

Найбільш складною в цьому контексті є недосконалість деяких чинних конституційних норм. Досить часто перешкодою для цього є відсутність насамперед належним чином підготовлених законопроектів та зацікавленого й конструктивного обговорення існуючих у відповідних галузях та сферах етнополітичних проблем та політичної волі для прийняття необхідних рішень [44].

Розвиток правової бази щодо етнополітичної безпеки необхідно прискорити, проте здійснювати це треба відповідно до міжнародних

зобов'язань України та з урахуванням вимог ст. 22 Конституції України, у якій чітко визначено, що “при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод”.

8.3. Основні напрями державної політики у сфері забезпечення етнополітичної безпеки

Актуальним, доцільним є з'ясування основних напрямів державної політики у сфері забезпечення етнополітичної безпеки. Існують загальні й специфічні фактори, що роблять цю справу нагальною і невідкладною. Серед загальних факторів, які впливають на зміст цієї політики є: поліетнічний склад населення країни. Зростаючий процес етнічного ренесансу, що виявляється у зростанні етнічної свідомості й піднесенні етнічних рухів. Політизація етнічностей, зростання їхньої ролі як головного чинника легітимізації та/чи делегітимізації діючого режиму і складу урядів. Основні чинники, що обумовлюють актуальність етнополітичної політики суверенної незалежної України, це:

- поліетнічний склад українського народу;
- складність процесу національного і державного будівництва;
- відсутність належної державної концепції етнонаціональної політики;
- потенційна загроза і виникнення міжетнічних, етнорегіональних, етнополітичних конфліктів;
- загострення дискусій про форми, шляхи і методи вирішення етнополітичних проблем, що дістались Україні у спадщину від СРСР і виникли після проголошення її незалежності;
- необхідність збереження єдності й територіальної цілісності України при максимальному урахуванні специфіки регіонів, задоволенні їхніх особливих інтересів;
- входження України в світове співтовариство, що характеризується пріоритетом прав людини і загальнолюдських цінностей, зростанням інтеграційних процесів;
- низька етнополітична культура;
- перебування правлячих кіл і народів в полоні догматичного етнополітичного мислення;
- необхідність приведення науки і вищої школи України у відповідність з світовими стандартами [45].

Провідну роль серед суб'єктів етнонаціональної політики відіграє держава, зокрема правова, яка разом з іншими суб'єктами виробляє шляхи досягнення балансу інтересів і стабільності суспільства. Етнона-

ціональна політика України спрямовується на досягнення стабільності поліетнічного суспільства через урахування, узгодження, розв'язання їхніх інтересів, вимог. Інтереси суб'єктів етнонаціональної політики концентруються навколо розподілу влади, матеріальних, соціальних, духовних благ, задоволення специфічних потреб етноспільнот, збереження їхньої ідентичності. Держава як головна ланка етнонаціональної політики повинна якнайточніше виражати міжнаціональні інтереси суспільства, виявляючи їх і узгоджуючи з усіма етноспільнотами. Державна етнонаціональна політика являє собою комплекс поглядів на закономірності функціонування етноспільнот і заходи офіційних й загальнонаціональних політичних інститутів країни з регулювання етнонаціональних аспектів поліетнічного суспільства [46].

Щодо функцій та принципів етнонаціональної політики, то вони розглядаються як:

- управлінська, що включає розробку основних напрямів розвитку етнонаціональної політики та управління етнополітичними процесами і відносинами, превентивних засобів щодо можливих ускладнень, загострення етнонаціональної ситуації;
- функція цілепокладання стосується визначення цілей і завдань, розробки програм діяльності відповідно до інтересів етноспільнот;
- мобілізаційна, спрямована на мобілізацію духовних і матеріальних сил етнонаціональної спільноти для досягнення поставленої мети;
- організаційна, яка визначає процес налагодження організованого життя, діяльності етнонаціональних спільнот, створення структур, які здатні забезпечити їхні потреби й інтереси;
- контрольна визначає необхідність здійснення постійного контролю за дотриманням суб'єктами етнонаціональної політики законів і норм, що визначають етнополітичні відносини;
- захисна реалізує забезпечення етнополітичної безпеки людини, етнонаціональних спільнот, поліетнічного суспільства;
- стабілізаційна спрямована на збереження етнополітичної стабільності й зміцнення національної безпеки;
- інтеграційна характеризує процес зміцнення внутрішньої єдності етнонаціональних спільнот, їхню інтеграцію (включення в суспільно-політичне життя), зміцнення національної єдності поліетнічного суспільства, територіальної цілісності держави;
- етнопримірювальна регулює узгодження специфічних потреб й інтересів етнонаціональних спільнот між собою і з загальносуспіль-

ними, запобігання ескалації етнополітичних конфліктів, їхнє цивілізоване розв'язання;

- етнічна і політична соціалізація спрямована на формування етнічної і політичної свідомості, включення людини в етнополітичне життя;
- виховна сприяє формуванню високої етнополітичної культури як сплаву і синтезу високої політичної культури й культури міжетнічного спілкування;
- інноваційна характеризує ведення постійних пошуків і запровадження нових засобів і методів вдосконалення етнонаціональної політики;
- прогностична являє собою безпосередній моніторинг (відстежування) етнополітичних процесів і відносин, з'ясування тенденцій їхнього розвитку і передбачення наслідків [47].

Варто зазначити, що залежно від змісту, спрямованості етнополітики одні її функції активізуються, інші – виявляються менше. У взаємодії вони доповнюють, підсилюють одна одну і здатні досягати мети, якщо суб'єктно-об'єктні відносини розвиватимуться шляхом демократії та реалізації прав і свобод людини й нації.

Демократична етнонаціональна політика повинна бути:

- науково обґрунтованою на основі демократичних принципів, а також конструкційно-правових засад;
- чітко визначеною (стосується, перш за все, державної концепції етнонаціональної політики);
- послідовною, але водночас гнучкою, здатною до інновацій;
- “прозорою” (відкритою, зрозумілою) без подвійних стандартів;
- інформаційно і матеріально забезпеченою та ін.

Головна мета державної етнонаціональної політики України полягає у забезпеченні рівноправних відносин і тісної взаємодії представників різних етносів, які мешкають в Україні, підтримці атмосфери толерантності, довіри і поваги у взаєминах між ними; оптимальному врахуванні інтересів усіх етнонаціональних спільнот, створенні сприятливих умов для розвитку української нації, корінних народів, національних меншин.

У незалежній Україні в структурі її уряду постійно функціонував орган, покликаний реалізовувати державну етнонаціональну політику. Цей орган зазнавав реорганізацій, трансформацій і навіть перебував під загрозою повної ліквідації. Початок його існуванню й діяльності було покладено 12 лютого 1992 р. створенням Комітету у справах національностей при Кабінеті Міністрів України. Це був перший центральний орган виконавчої влади незалежної держави, на який

покладалися функції етнополітичного менеджменту. Одночасно до його компетенції було віднесено й ініціативну функцію висунення пропозицій щодо формування цілей і правових засад державної етнонаціональної політики.

Згідно з Указом Президента України від 26 квітня 1993 р. на базі Комітету було утворено Міністерство України у справах національностей та міграції. Через чотирнадцять місяців – 25 липня 1994 р. Президент видав Указ про створення Міністерства України у справах національностей, міграції та культів. Реорганізація розширила межі компетенції, але не змінила визначених для попереднього міністерства напрямів діяльності в етносоціальній сфері. Указом Президента України від 26 грудня 1995 р. міністерству повернули його попередню назву – Міністерство України у справах національностей та міграції. Поставлені перед цією структурою завдання були тотожні тим, які виконувалися попереднім міністерством, за винятком тих, що стосувалися релігійно-культових проблем. Однак організаційна структура відомства зазнала змін. Її функціональними одиницями було визначено управління етнонаціональних процесів в Україні та у справах української діаспори; управління національних меншин; управління у справах депортованих; управління у справах біженців та міграції; управління ситуаційного аналізу та інформаційного забезпечення; управління правового регулювання. Запроваджувалися посади радника з етнонаціональних проблем Криму та радника у справах української діаспори [48].

Новації засвідчили належний рівень розуміння керівництвом держави проблемності етносоціальних процесів, наявності в них конфліктогенних питань, потреби постійного спостереження за відносинами навколо них та їх регулювання для запобігання загостренню етнополітичної ситуації. Виокремлення етнонаціональних проблем Криму як окремої ділянки роботи свідчило про усвідомлення державною владою специфіки етнонаціональних відносин в АРК та її увагу до проблем, пов'язаних з репатріацією й облаштуванням депортованих у минулому етнічних спільнот, а також з необхідністю активнішої інтеграції кримського регіону в політико-правове, соціальне і культурне поле України.

У вересні 1996 р. відбулася чергова реорганізація – міністерство трансформували в Державний комітет України у справах національностей та міграції. Через скорочення штатів керівництву Держкомнацміграції довелося відмовитися від ряду важливих напрямів роботи, що зу-

мовило зміни його внутрішньої структури: на базі вже існуючих підрозділів було сформовано два управління – етнонаціональних процесів та у справах національних меншин, а також управління у справах української діаспори. Після того, як Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 1997 р. в структурі Держкомнацміграції було відкрито Департамент мовної політики, з'явилося управління організаційного й методичного забезпечення розвитку мов в Україні.

Влітку 2000 р. Держкомнацміграції України було ліквідовано. Для вирішення питань, що належали до його компетенції, утворили Державний департамент у справах національностей та міграції в складі Міністерства юстиції. Від кінця 2001 р. та до 2007 р. означений орган працював як Державний комітет України у справах національностей та міграції, який потім у 2007 р. було переформовано в Державний комітет України у справах національностей та релігій, який і працює до теперішнього часу [49].

Станом на 2008 рік в Україні сформувалася відносно чітка система організаційної структури управління національною сферою. Під нею розуміють сукупність субпідрядно розміщених управлінських ланок, які забезпечують зв'язок між керівною та керованою системами. До центральної ланки управління належали: Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, Уповноважений з прав людини Верховної Ради України, адміністрація Президента України при Управлінні внутрішньої політики, відділ з питань освіти, культури та охорони здоров'я Кабінету Міністрів України, державний комітет України у справах національностей та релігій, управління (відділи) у справах національностей, міграції та релігій при обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях, Міжнародна організація з міграції (представництво в Україні), Український центр прав людини, відділ етнополітології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАН України, Інститут народознавства НАН України, Центр вивчення проблем народонаселення при Національному університеті “Києво-Могилянська академія”, Інститут держави і права НАН України, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України [50, с. 26 – 27].

Але на кінець 2010 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2010 р. № 2219-р існуючі структури управління забезпеченням етнополітичної безпеки були ліквідовані. Функції з реалізації державної політики у сферах міжнаціональних відносин, захисту прав національних меншин України, релігії були покладені на

Міністерство культури України, де почав працювати Департамент у справах релігій та національностей.

Слід зазначити, що держава застосовувала певні кроки для покращення ситуації у сфері міжетнічних відносин. Так у грудні 2015 року Указом Президента України було створено Раду з питань національної єдності [51], до основних завдань якої було віднесено:

- вивчення процесів, що відбуваються у суспільстві, та вироблення пропозицій щодо визначення пріоритетів здійснення заходів, спрямованих на зміцнення національної єдності та розвиток національної самосвідомості, відновлення історичної пам'яті Українського народу, гармонізацію етнонаціональних, міжконфесійних стосунків, розвиток вітчизняної культури;
- посилення функції державної мови як об'єднавчого і консолідаційного чинника в українському суспільстві, засобу зміцнення державної єдності України;
- подолання існуючих стереотипів та пропагандистських міфів, спрямованих на руйнування єдності Українського народу;
- розвитку міжрегіонального співробітництва, зміцнення існуючих і налагодження нових взаємозв'язків між регіонами, зокрема у питаннях інформаційних комунікацій, туризму, культурних та освітніх проєктів; подолання міжрегіонального відчуження.

Наша держава приєдналася до головних європейських та міжнародних конвенцій і хартій щодо захисту цих прав, передусім до Рамкової конвенції Ради Європи від 1 лютого 1991 р. "Про захист національних меншин". Традиційно активною є двостороння співпраця з питань забезпечення етнополітичної безпеки. Діють українсько-словацька та українсько-угорська міжурядові двосторонні комісії щодо забезпечення прав національних меншин. Спеціальні міжурядові угоди щодо взаємного захисту прав національних меншин визначають відносини України з Болгарією та Республікою Молдова, Естонською Республікою, Україною і Республікою Грузія, Україною і Латвійською Республікою та ін.

Однак у нових умовах перед лицем загроз гібридної агресії Російської Федерації, анексії нею частини території України, появи сепаратистських рухів та активізації різноманітних провокаційних дій, спрямованих на розпалювання міжетнічної ворожості, ксенофобії та агресії як до українського державотворчого етносу, так і до представників інших етнічних груп і національних меншин, тому безпековий вимір державної етнонаціональної політики набуває очевидної гост-

роти й актуальності. А отже, вимагає перегляду й інституційно-правова база такої політики

Одним із пріоритетів державної політики України, є план дій Україна-ЄС в контексті євроінтеграційних прагнень держави, який спрямований на забезпечення захисту прав осіб, які належать до національних меншин, шляхом створення відповідної законодавчої бази на основі європейських стандартів, налагодження тісної співпраці між органами державної влади та представниками національних меншин [52].

За умов концептуальної невизначеності та інституційно-нормативної недостатності держава реагує на виклики національній безпеці в етнополітичній сфері тими інструментами, які є в розпорядженні відповідних центрів прийняття рішень. Прикладом такого реагування може бути Указ Президента України “Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері” від 1 грудня 2016 р. № 534 [53]. Цим документом дано доручення центральним органам виконавчої влади та місцевим державним адміністраціям забезпечити реалізацію низки заходів, спрямованих на протидію інформаційно-пропагандистській експансії російських медіа, популяризацію національно-культурної та історичної спадщини українського народу. При цьому наголос робиться на головних аспектах реінтеграції тимчасово непідконтрольних територій Донецької та Луганської областей в умовах триваючого конфлікту на сході країни.

Таким чином формування цілісної державної політики із забезпечення етнополітичної безпеки має відповідати таким критеріям [54]:

- теоретико-концептуальній обґрунтованості;
- нормативно-правовій чіткості;
- інституційно-функціональній впорядкованості;
- інформаційному та аналітичному забезпеченню;
- поєднанню зусиль держави і громадянського суспільства;
- узгодженню з міжнародно-правовою базою та практиками провідних країн світу.

Сучасний стан національної сфери України вимагає нових підходів, законодавчих актів, політичних рішень. Зокрема у “Концепції державної етнонаціональної політики” має бути передбачено:

- дотримання етнонаціональних процесів у житті українського поліетнічного суспільства;

- забезпечення умов для розвитку української нації, особливо таких чинників, як мова, культура, традиції;
- створення сприятливих умов для опанування державною мовою населенням країни; підвищення суспільного престижу української мови, подолання негативних соціально-психологічних стереотипів, деформацій мовної сфери в минулому;
- забезпечення умов розвитку корінних народів і національних меншин на основі державної гарантії їхнього широкого спектра прав;
- інтеграція в українське суспільство осіб, депортованих за національною ознакою;
- співробітництво нашої країни з українською діаспорою; урахування міжнародних стандартів демократичної етнополітики.

8.4. Загрози етнополітичній безпеці і перспективи їх попередження та ліквідації

З'ясування сутності загроз етнополітичній безпеці і перспектив їх попередження та вирішення є важливою, а також актуальною проблемою вітчизняної етнополітики. Вивченню стану загроз етнополітичній безпеці України в умовах сучасності присвячено чимало праць та досліджень українських та зарубіжних науковців, зокрема таких як: О. Ахієзер [55], М. Вавринчук [6], В. Євтух [7;8], І. Каганець [56], Л. Колесова [57], О. Куць [58], В. Панібудьласка [59], Н. Турпак [60], Л. Чупрій [61] та інших [62]. Українська дослідниця І. Кресіна [63] виділяє цілий ряд причин міжетнічних конфліктів: політичні (криза політичної системи, управління; поява етнічних еліт і боротьба між ними); економічні (різниця у рівні добробуту різних груп); соціально-психологічні; релігійні; історичні; включно екологічні; адміністративно-правові і територіальні.

При цьому джерелом етнополітичних конфліктів виступає весь комплекс соціально-економічних і політичних суперечностей. Головною особливістю етнополітичного конфлікту є те, що він стосується етнічної та політичної сфер суспільного життя. С. Асланов справедливо наголошує: “Без формування й підтримання стабільності, в тому числі етнополітичної, неможливе забезпечення національної безпеки” [29, с. 407].

Основними чинниками внутрішніх загроз етнополітичній безпеці в Україні є:

- етнічний, який стосується не лише кількості етнічних груп, а й їх географічної дисперсії: чим більш концентрована етнічна група,

тим вищий ризик виникнення серед її членів етнічної мобілізації з вимогами більшої автономії та особливого статусу;

- мовний – збереження самобутності українців як титульного етносу, що безпосередньо пов'язано з виваженою мовною політикою держави;
- демографічний – скорочення кількості населення, зменшення природного приросту;
- міграційний – незважаючи на позитивні економічні наслідки від прибуття в країну іноземної робочої сили, небезпеку становить довгострокова та тривала імміграція, особливо якщо новоприбулі мають етнічні, культурні або релігійні погляди, що відрізняються від поглядів більшості населення [64,с.50].

Значну небезпеку в етнополітичній сфері держави становлять етнічні рухи, що виникли на основі боротьби за ідентичність. Вони можуть набувати різних форм таких як, національно-визвольний рух, рух за автономію чи культурну автономію, а також загрози відповідного характеру, зокрема економічного, а також крім цього соціального, релігійного, політичного, територіального. Залежно від конкретної історичної ситуації, вони можуть проходити у вигляді відкритої боротьби (етнічні конфлікти), або в рамках законності, на основі переговорів, врегулювань, взаємних поступок один одному [64,с.8]. Але слід зазначити, що економічні мотиви не можуть самі по собі за відсутності реального чинника етнічності генерувати конфлікт етнопіонаціонального характеру.

Серед інших внутрішніх дестабілізуючих етнополітичних чинників в Україні можна згадати:

- політичні:
- відсутність загальнонаціонального консенсусу щодо шляхів розвитку держави;
- стихійність процесу становлення української політичної нації і недостатній рівень її консолідації;
- відсутність ефективної політики українізації, яка сприяла б зміцненню позицій української мови і культури та не перешкоджала культурному розвитку представників інших етнічних груп;
- неспроможність відстоювати національні інтереси у двосторонніх відносинах із сусідніми державами;
- диспропорції в економічному розвитку між регіонами, що сприяють загостренню сепаратистських тенденцій, та непрозора фінансова політика;

- культурно-історичні, зокрема низький рівень реального міжетнічного порозуміння і культури співіснування різних народів, через що виникає місце для штучного роздмухування міжнаціональної ворожнечі на політичному рівні;
- відсутність чіткої політики адаптації в українське суспільство представників соціально знедолених груп-депортованих народів, легальних і нелегальних біженців та вимушених мігрантів, а також представників етносів з відмінними від більшості населення соціокультурними стандартами та ін. [45].

Ще у 1991 р. у південних областях України почав діяти комітет із заснування “Демократичного союзу Новоросії та Бессарабії”. Його керівники заявляли про необхідність створення на основі “нової етнічної спільноти на півдні України” – новоросів політично незалежної Республіки Новоросії. Історичною базою для таких поглядів слугували події другої половини XVIII ст., в результаті яких після російсько-турецьких воєн і переділів Польщі утворилося Новоросійське і Бессарабське генерал-губернаторство. До потенційних “гарячих точок” можна віднести Чернівецьку (румунофільські тенденції і прагнення до самостійності) та Закарпатську області (рух русинів). Прояви дезінтеграції України з’являються у публічному дискурсі як правило напередодні президентських чи парламентських виборів, і набувають особливої гостроти у кризові моменти державотворення: так було в перші роки незалежності, в ході Помаранчевої революції 2004 року та Революції Гідності під час подій у 2013-2014 роках. Посиленню реальних загроз етнополітичній безпеці України сприяли внутрішньополітичні події останнього часу, зокрема військовий конфлікт на Донбасі, анексія Криму, а також кризові явища в економічній, політичній та соціальній сферах, посилення міграційних процесів, загроза терористичних актів.

Слід зазначити, що значний вплив на етнополітичну безпеку в Україні відіграють зовнішньополітичні чинники [5]. Про зовнішньополітичний чинник наголошував науковець Н. Самбаніс [66], який вказав на залежність між виникненням етнічного конфлікту і ситуацією у сусідній державі. На його думку, ризик початку етнічного конфлікту значно буде зростати, якщо у сусідній державі є серйозний внутрішній конфлікт чи точиться війна.

До зовнішньополітичних чинників належать: посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав, спроби втручання у внутрішні справи України з боку інших держав, регіональні та локальні війни

(конфлікти) в різних регіонах світу, прояви сепаратизму, нелегальна міграція, можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин, під впливом зовнішньополітичного фактора радикалізація та прояв екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин і релігійних громад тощо [67, с. 10].

Відсутність державного контролю над відносинами національних меншин і споріднених держав призвела до потужного ідеологічного впливу сусідніх держав на ці відносини. Зазначимо, що основним чинником зовнішньої дестабілізації етнополітичної безпеки в Україні став перехід до політики імперського реваншу, що відбувся у Російській Федерації під керівництвом президента В. Путіна та супроводжувався посиленням ідеологічного й політичного тиску на країни колишнього СРСР, які Росія вирішила повернути до сфери власного контролю [68]. Російська меншина є найбільшою національною меншиною в Україні, яка вже тривалий час перебуває у полі зору російської влади. До числа співвітчизників Росія відносить велике коло осіб, які проживають за межами федерації, у тому числі особи, які в свій час перебували в громадянстві СРСР або проживали у державах, що входили до складу СРСР. Ідеологема “захисту співвітчизників за кордоном” є лише однією з цілого комплексу ідей, на яких базується складова у зовнішній політиці Росії, поряд з ідеєю “русского мира”, російського народу як розділеного та “великої російської цивілізації”. Ці ідеї сукупно формують підвалини для експансіоністської політики російської влади, від якої зараз і потерпає Україна. Форми, у яких Російська Федерація реалізувала вплив на населення Криму і Донбасу, були різноманітні, це – діяльність проросійських партій і громадських організацій, постійна присутність російського інформаційного продукту у медіапросторі, реалізація цілого комплексу заходів з підтримки співвітчизників (нагородження найбільш активних громадських діячів, навчання молоді у російських вишах тощо). Фактично Росія проводила власну політику ідентичності в названих регіонах, яка виявилася досить успішною, адже, як зауважує А. Жумаділов, профіль середньостатистичного жителя Криму дедалі більше резонував із профілем середньостатистичного росіянина [69, с.99]. На жаль, українська влада мала досить багато прорахунків у реалізації етнополітики, зокрема, їй не вдалося виконати важливе завдання формування спільної національно-громадянської ідентичності. Тим часом етнічний чинник відіграв не останню роль у конфлікті, що виник між Україною і Росією, адже втручання Російської Федерації у внутрішні справи су-

веренної Української держави відбувалося у першу чергу під гаслом захисту прав російського і російськомовного населення України.

Форми, у яких Російська Федерація реалізувала вплив на населення Криму і Донбасу, різноманітні, – діяльність проросійських партій і громадських організацій, постійна присутність російського інформаційного продукту у медіапросторі, реалізація цілого комплексу заходів з підтримки співвітчизників (нагородження найбільш активних громадських діячів, навчання молоді у російських вишах тощо).

Останнім часом досить потужний вплив на життя угорців Закарпаття здійснює Угорщина. Вітчизняні вчені занепокоєні тактикою «повільного просування», яка реалізується нею на українських територіях. Є. Рябінін, зауважуючи потужний вплив Угорщини на економічну, освітню і культурну сфери регіону, вважає, що Угорщина проводить “повзуче м’яке зайняття Закарпаття” [70, с.81]. На думку П. Гриценка, нинішня “мадяризація” Закарпаття угорською владою є кроком по реалізації завдань так званого м’якого приєднання угорськомовної частини Закарпаття до Великої Угорщини. Він вважає, що політичні амбіції лідерів Угорщини лише камуфлюються під добродійну ідею допомоги угорськомовним громадянам України, а насправді перетворюють ціле покоління угорців Закарпаття на національне гетто, майбутнє якого змодельоване сусідньою державою, тобто навчання лише в угорськомовних середніх спеціальних чи вищих освітніх закладах і працевлаштування у сусідній державі [71, с. 32-34].

Також доцільно згадати негативну реакцію угорської влади восени 2017 року на мовну статтю Закону України “Про освіту”, що фактично засвідчило її небажання щодо інтеграції етнічних угорців в мовно-освітній простір України, хоч цей крок і розкриває широкі перспективи перед ними щодо навчання в українських вишах і працевлаштування в Україні.

Подолання етнонаціональних конфліктів передбачає, насамперед, цілісне дослідження феномену поліетнічного соціуму в контексті сучасних цивілізаційних тенденцій та розвитку поліетнічних соціумів на засадах гармонізації інтересів усієї етнонаціональної спільноти, толерантності, стабілізації, поєднання етнонаціональних інтересів [7, с. 57].

Серед принципів запобігання та врегулювання етнополітичних конфліктів важливе значення мають такі:

- рівність прав і свобод людини та громадянина незалежно від расової належності, національності та мови, ставлення до релігії, належності до соціальних груп і громадських об’єднань;

- заборона будь-яких форм обмеження прав громадян за ознаками соціальної, расової, національної, мовної та релігійної належності; своєчасне і мирне розв'язання суперечностей і конфліктів;
- заборона діяльності, спрямованої на підрив безпеки держави, провокування соціальної, расової, національної та релігійної ворожнечі, ненависті тощо. Їх сукупний прояв постає у вигляді ідеології “єднання розмаїтостей”, яку схвалюють та намагаються реалізувати європейські демократії [72].

Важливим завданням державного управління багатоетнічної держави є налагодження і розвиток міжетнічних відносин, тобто пошук і реалізація найбільш сприятливих варіантів взаємодії усіх існуючих етнічних груп в державі. Недостатня увага до цих питань у вітчизняній стратегії національної безпеки та державній політиці призведе до того, що невирішені етнічні проблеми будуть використовуватися як внутрішніми, так і зовнішніми силами для дестабілізації ситуації в країні у майбутньому.

Підсумовуючи зазначимо, що основою реалізації державної політики із запобігання загроз етнополітичної безпеки та врегулювання етнополітичних конфліктів є реалізація таких заходів, які базуються не на “усуненні” розбіжностей або “виключенні” та “розведенні” конфліктуючих коаліцій, а на взаємовигідних формах співробітництва, справедливому поділі наявних ресурсів, культурної терпимості до інших тощо.

Незалежно від того, виділяють в державній політиці етнополітичні проблеми як окрему сферу чи ні, цей комплекс загроз і викликів вимагає формування цілісної політики, що відповідала б таким критеріям:

- теоретико-концептуальній обґрунтованості;
- нормативно-правовій чіткості;
- інституційно-функціональній впорядкованості;
- інформаційному та аналітичному забезпеченню;
- поєднанню зусиль держави і громадянського суспільства;
- узгодженню з міжнародно-правовою базою та практиками провідних країн світу.

Така політика повинна передусім базуватися на Конституції України, вітчизняному законодавстві, що регламентує функціонування системи національної безпеки та визначає діяльність органів державної влади в етнополітичній сфері. Україна потребує сьогодні випереджувального аналізу “небезпек, здатних трансформуватися у ризики... Особлива увага має звертатися на діяльність політичних акторів,

схильних до продукування ризиків, на появу нових каналів комунікації ризиків, активізацію агресивних інформаційних середовищ тощо...” [73, с. 34].

Події 2014 р. у Криму й на сході України підтвердили тезу про те, що сепаратистські рухи та їх активізація є наслідками не лише потужної агресії РФ, але й фактичної відсутності в Україні адекватної державної політики, яка могла б не лише ефективно протистояти російським впливам, а й запобігати їм.

8.5. Модернізація державної політики у контексті забезпечення етнополітичної безпеки

Проведений аналіз викликів щодо етнополітичної безпеки сучасної України свідчить про необхідність розробки оптимальних сценаріїв подолання “ризикогенності” на рівні державної політики і всього українського соціуму. Модернізація державної політики із забезпечення етнополітичної безпеки має безпосередньо сприяти утвердженню засад національної єдності суспільства задля розбудови країни як демократичної і правової, забезпеченню її інноваційного розвитку, підвищенню міжнародного авторитету з метою досягнення належного рівня конкурентоспроможності Української держави на світовій арені.

Слід зазначити, що реалії сьогодення вимагають не тільки постійного моніторингу етнонаціональної сфери, а й негайного реагування на існуючі виклики. Але своєчасне відстеження потенційних етнополітичних загроз може бути ефективним лише за умови належного функціонування державних структур, до завдань яких входить систематична робота щодо запобігання ймовірним етнополітичним конфліктам та врегулювання існуючих [18]. Крім того, на нашу думку, важливо мати також чітко відпрацьований механізм переходу від моніторингу до активних дій з урегулювання етнополітичних суперечностей. Чітке функціонування цього механізму дасть змогу налагодити зв’язок, виявити розриви між аналізом проблем конфлікту та заходами щодо його локалізації та усунення, а також сприятиме формуванню адекватної державної етнополітичної стратегії. Однією з основних і важливих умов підвищення ефективності врегулювання етнополітичних конфліктів має бути реалізований системний підхід до цього процесу [74, с.22].

Видається також доцільним запровадити окремі механізми моніторингу за станом етнополітичної сфери та контролю за здійсненням державної етнополітики. Вони можуть бути як державними, так і

громадськими. Це диктує потребу щодо створення спеціалізованих підрозділів, що здійснюють державну етнонаціональну політику. Такий моніторинг є актуальним і необхідним також для органів місцевого самоврядування, де проживають представники національних меншин в значній кількості.

Для того щоб суспільство, держава і кожен громадянин могли сприймати відповідні заходи з коригування та оптимізації державної політики із забезпечення етнополітичної безпеки з розумінням і надавати їм підтримку, відповідні проблеми повинні пройти широке зацікавлене обговорення в суспільстві, отримати кваліфіковані оцінки та рекомендації фахівців, бути підкріплені теоретичними положеннями й практичними аналітико-прогнозними і стратегічними розробками профільних установ [75].

Модернізація державної політики в етнополітичній сфері повинна спиратися на всебічний аналіз суспільної дійсності, активності внутрішніх і зовнішніх суб'єктів, реального стану суспільної свідомості, ресурсного, технологічного та управлінського забезпечення державної політики. Для цього вона повинна мати розроблені теоретико-методологічні підходи щодо природи існуючих і потенційних загроз, орієнтирів та основних тенденцій суспільного розвитку [15].

Модернізація засад державної етнонаціональної політики має сприяти повному забезпеченню фундаментальних прав етнічних спільнот:

- права співвіднесення (ідентифікації) себе з тією чи іншою етнічною спільнотою та вільне (безперешкодне) виявлення своєї ідентичності, право на самобутність (існування) і захист від загроз;
- права на повагу, на розвиток і виявлення своїх особливостей;
- права на батьківщину, на захист від геноциду і вигнання;
- права на недискримінацію, на рівність перед законом, так і спеціальних (компенсаційних) прав;
- права на користування рідною мовою;
- права на освіту, на об'єднання у власні організації;
- права на безперешкодні контакти з історичними батьківщинами, зі своїми співвітчизниками в інших країнах;
- право на інформацію рідною мовою, на пропорційний доступ до державної та муніципальної служб, на самоврядування в питаннях збереження і розвитку своєї мови і культури,
- права вільно сповідувати свою релігію або переконання та створювати релігійні організації;

- права зберігати та розвивати національні культуру і традиції (звичаї), на використання національної символіки, на відновлення національної топоніміки, охорону історичних пам'яток етнічних спільнот та ін. [76].

Важливими організаційними заходами модернізації державної політики із забезпечення етнополітичної безпеки мають стати:

- запровадження навчання державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави правовим засадам, механізмам та методам державної етнополітики та етнополітичного менеджменту;
- збереження самостійного статусу центрального органу виконавчої влади у сфері державної етнонаціональної політики;
- налагодження на центральному та місцевому рівнях ефективної міжвідомчої координації реалізації державної етнонаціональної політики;
- подальше забезпечення та сприяння участі громадських організацій у формуванні та реалізації державної етнонаціональної політики;
- міжнародне співробітництво з іноземними державами, міжнародними організаціями, у т.ч. залучення механізмів Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, а також інших інституцій міжнародного співтовариства.

Проаналізувавши зауваження та рекомендації, в Коментарях до Третього висновку Консультативного комітету [77,с.2] влада України зазначила про необхідність:

- опрацювання питання щодо посилення належного організаційного і кадрового забезпечення підрозділу Мінкультури, що має забезпечити реалізацію державної політики у сфері міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України;
- впровадження належних заходів щодо національних меншин, які перебувають в найбільш несприятливих умовах (роми, кримські татари), але активно вживаються в місцях їх проживання.

Як зауважувалося в попередніх наших працях, безуспішні спроби прийняття Концепції державної етнонаціональної політики України як основоположного документа, на базі якого мало формуватися всі засади етнополітичної безпеки, законсервували процес його вдосконалення на довгі роки. Тому для врегулювання взаємовідносин держави й етнічних спільнот, створення необхідних умов для їх рівноправного соціально-політичного і національно-культурного розвитку в Мінкультури важливо розробити проект Закону України “Про Концепцію державної етнонаціональної політики України” [78].

Не менш важливим є питання належного організаційно-інституційного забезпечення реалізації державної етнополітики. Відтак, зважаючи на більш менш тривалий досвід функціонування Департаменту у справах релігій і національностей Міністерства культури України, видається необхідним відновлення державного органу у справах національностей та структурних підрозділів у справах національностей у складі обласних державних адміністрацій. Слід зазначити, що на необхідності цього наполягає понад 85% експертів опитаних у 2013 році [79]. Видається доцільним і утворення при Кабінеті Міністрів України з метою сприяння реалізації державної політики у сфері запобігання, комплексної протидії та подолання проявів ксенофобії, міжетнічної та расової нетерпимості в українському суспільстві міжвідомчої комісії з питань протидії ксенофобії, міжетнічній нетерпимості.

Актуальним завданням для органів державного управління постає необхідність подальшого впровадження сучасних розробок мовної політики і удосконалення існуючого мовного законодавства щодо представників різних національностей, які мешкають в країні [80]. Формування ефективної системи захисту мовних прав національних меншин, стануть важливими чинниками подальшого становлення і розвитку України як правової і демократичної держави. Найсприятливіші умови для розвитку всіх національних спільнот має забезпечити модернізована модель, в якій зростання національної свідомості повинна відбуватися нерозривно із засвоєнням принципів толерантності.

Удосконаленню державної політики щодо забезпечення етнополітичної безпеки має сприяти успішне впровадження загальної стратегії державної етнополітики з метою врахування існуючих внутрішніх і зовнішніх впливів. Її сутність полягає у відновленні в структурі органів влади центрального органу виконавчої влади у сфері етнонаціональної політики й відповідних органів місцевої виконавчої влади, які повинні враховувати особливості етнорегіонального середовища у процесі реалізації цієї політики.

На нинішньому етапі невідкладними завданнями модернізації державної політики щодо забезпечення етнополітичної безпеки суспільства повинні розглядатися перегляд і кореляція законодавства України, яке регулює державну етнонаціональну політику з метою подолання ряду колізій, що проявилися як у положеннях окремих законів, так і в параметрах всієї системи. Слід невідкладно долати той суперечливий стан, коли на державному рівні запроваджено, по-суті, весь комплекс захисту прав національних меншин, однак до сьогодні

бракує механізмів їх практичної реалізації [81]. Над цим ще мають попрацювати як науковці, в тому числі – етнологи, так і політики – керівники держави. Для модернізації державної політики етнонаціональної безпеки України до Закону України “Про основи національної безпеки України” слід внести такі зміни: розширити перелік пріоритетів національних інтересів захистом конституційного ладу і збереженням унітарної форми державного устрою; доповнити загрози національним інтересам і національній безпеці України у сфері державної безпеки посяганням на конституційний лад. Також слід доповнити основні засади цієї політики, які визначені у Законі України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” положенням про утвердження міжетнічної злагоди у суспільстві та протидію будь-яким проявам ксенофобії, розпалюванню расової, національної, етнічної, релігійної ворожнечі.

Правове регулювання відносин у сфері етнополітичних відносин в Українській державі безпосередньо має базуватися на гармонійному поєднанні національного інтересу з суворим дотриманням прав і свобод громадян незалежно від національності. Ефективне державне управління правовим регулюванням функціонування цих відносин є одним із важливих і необхідних засобів попередження етнічних конфліктів у суспільстві. Тому слід прийняти новий базовий закон про етнополітичну безпеку в Україні, який має бути, з одного боку, послідовним втіленням Конституції України, а з іншого, достатньо гнучким, щоб не порушувати права національних меншин України, не допустити приниження їх честі і гідності. Розвиток правової бази щодо захисту мовних прав національних меншин необхідно прискорити, проте здійснювати це треба відповідно до міжнародних зобов’язань України та з урахуванням вимог ст. 22 Конституції України, у якій чітко визначено, що “при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод”.

Важливою умовою модернізації державної політики із забезпечення етнонаціональної безпеки є врахування міжнародного досвіду [82] Зокрема ООН та європейськими організаціями розроблено багатий нормативно-правовий та інституційний інструментарій розв’язання етнополітичних проблем. ОБСЄ, починаючи з післявоєнних років, напрацьовано та реалізовано низку документів, якими держави-учасниці гарантують кожній людині без будь-яких націона-

льних чи інших переваг право на свободу та самовираження, освіту, соціальні, економічні, культурні права тощо [83].

Захист прав людини та національних меншин є одним з основних напрямів політики ЄС [84]. Це засвідчує, наприклад, заява голови Європейської комісії Р. Продіпро те, що рівне поводження з меншинами є наріжним каменем нової об'єднаної Європи [90, с.2]. Права етнонаціональних меншин в ЄС розглядаються як особливі права – певна форма позитивних дій, спрямованих на те, щоб вони змогли зберегти свої особливості та традиції. Реалізація права етнонаціональних меншин означає також отримання ними такого статусу, який би їх задовольняв, а більшістю розглядався як природний, як такий, що гарантує будь-якій меншині можливість вільно користуватися рідною мовою, створювати й керувати своїми навчальними закладами, та брати участь у політичному та економічному житті держави.

Вивчення зарубіжного досвіду показує, що успіх у вирішенні етнополітичної безпеки значною мірою залежить від волі влади в країні, від її бажання та реалізаційних прагнень, які ґрунтуються на правових засадах збереження державності та цілісності, консолідації та безконфліктності серед населення держави.

Підсумовуючи, зазначимо, що інтереси реалізації вищевказаного зумовлюють доцільність розроблення та ухвалення Державної програми реалізації етнонаціональної політики на період до 2020 р. та відповідного Плану заходів з метою забезпечення координації дій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у процесі модернізації вказаної політики із залученням до цього інститутів громадянського суспільства. На нашу думку, така програма повинна передбачати:

- вдосконалення державного управління у сфері формування та реалізації державної етнонаціональної політики;
- гарантування рівноправності громадян незалежно від їхнього етнічного походження;
- забезпечення міжнаціонального миру і злагоди, гармонізації міжетнічних відносин;
- сприяння збереженню і розвитку етнокультурного різноманіття України за зміцнення єдності багатонаціонального українського народу;
- забезпечення соціально-економічних умов для ефективної реалізації державної етнонаціональної політики;

- удосконалення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства під час реалізації цієї політики;
- забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, до яких до питань її реалізації;
- належне інформаційне забезпечення реалізації вказаної політики, зокрема з метою висвітлення позитивного досвіду України у зазначеній царині;
- розвиток міжнародного співробітництва у вказаній сфері [91].

Реалізація Плану заходів з реалізації вказаної програми повинна сприяти гармонізації міжнаціональних відносин, розвитку етнокультурного різноманіття, попередженню конфліктів у сфері міжетнічних відносин тощо.

Таким чином, можна зробити наступні узагальнення. Від успішного розв'язання проблеми модернізації державної політики щодо забезпечення етнополітичної безпеки залежить стабільність і ефективність діяльності державних інститутів в цій сфері, рівень демократизації суспільного життя. Проведення в життя обґрунтованої і зваженої державної етнонаціональної політики є запорукою громадянського миру в українському суспільстві.

Література до розділу 8

1. Дністрянський М.С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики: монографія / М.С. Дністрянський. – Львів: Літопис; Видав. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2006. – 490 с.
2. Картунов О.В. Вступ до етнополітології [наук.-навч. посібник] / О.В. Картунов. – К.: Ін-т економіки, управління та господарського права, 1999. – 300 с.
3. Куць О.М. Етнополітологія / Олексій Маркович Куць. – Х.: Харківський національний університет імені В.Н.Каразіна, 2005. – 280 с.
4. Етнополітична безпека України: політико-правові механізми протидії етнополітичній дезінтеграції держави: Наукова записка / Горбатенко В.П. (керівник авт. кол.), Шемшученко Ю.С., Кресіна І.О., Стойко О.М. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. – 80 с.
5. Бурцева Р.В. Проблемное поле современной этнополитологии / Р.В. Бурцева // Без темы. – 2006. – № 1(1). – С. 41-44.
6. Вавринчук М.П. Етнополітична безпека в системі національної безпеки країни на етапі сучасного державотворення: моногр. / М.П. Вавринчук. – К.: Правова єдність, 2009. – 288 с.
7. Етнічність: [глосарій] / Володимир Євтух; [Нац. пед.ун-т ім. М.П. Драгоманова; Ін-т етнічних. регіональн. та діаспорознавчих студій]. – Київ: Вид-во НПУ імені М.П.Драгоманова, 2009. – 170 с.

8. Євтух В. Якою має бути етнополітика Української держави? / В.Євтух // Віче. – 1992. – № 8. – С. 112-117.
9. Шкляр Л.Є. Етнонаціональні чинники державотворення: політологічний аналіз: автореф. дис. д-ра політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси” / Л.Є.Шкляр. – Київ, 1996. – 40 с.
10. Антонюк О.В. Формування етнополітики в Україні: теоретико-методологічні на концептуальні засади / Антонюк О.В. Автореф. дис. д-ра політ. наук: 23.00.05 / НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2001. – 29 с.
11. Кресіна І.О. Етноси, етнічні групи, нації. Сучасна етнополітика / І.О. Кресіна // Сприяння поширенню толерантності у поліетнічному суспільстві. – К: Фонд “Європа ХХІ”, 2002. – 240 с.
12. Бочковський О. Вступ до націології / Ольгерт Бочковський. – К.: “Генеза”, 1998. – 144 с.
13. Макаренко Н. Етнонаціональні відмінності регіонів: проблеми формування державної етнополітики України / Наталія Макаренко // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України: зб. наук. пр. Підсерія: “Курасівські читання”. – 2007. – Вип. 34. – С. 131–142.
14. Варзар І.М. Політична етнологія: пропедевтичний курс: авт. підруч. / І.М.Варзар. – К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2011. – 354 с.
15. Майборода О. Етнонаціональна політика і перспективи етносоціального розвитку в Україні / Олександр Майборода // Сучасність. – 1995. – № 12. – С. 77-84.
16. Антонюк О. Етнополітичний чинник державотворчих процесів в Україні: основні концептуальні засади / Олександр Антонюк // Міжнаціональні відносини і національні меншини України: стан, перспективи / [за ред. Р. Ш. Чілачави]. – К.: Голов. спеціаліз. ред. літ. мовами нац. меншин України. – 2004. – С. 224-241.
17. Калиновський Ю.Ю. Вибір та реалізація етнонаціональної моделі в процесі державотворення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси” / Ю.Ю. Калиновський. – Х., 1999. – 20 с.
18. Асланов С.А. Деякі наукові підходи до визначення і формування державної етнонаціональної політики в Україні / С.А. Асланов // Держава і право: Зб. науков. праць. – 2011. – № 2(52). – С. 541-544.
19. Мала енциклопедія етнодержавства / НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К.: Довіра, 1996. – 942 с.
20. Червеняк К. Етнонаціональний фактор як об’єкт наукового дослідження / К. Червеняк // Держава і право: збірник наукових праць. Серія Політичні науки. – 2016. – Вип. 73. – С. 73-80.
21. Етнодержавознавство: теоретико-методологічні засади. – К.: Ін-т держави і права НАНУ, 2001. – 254 с.
22. Шкляр Л.Є. Етнонаціональні чинники державотворення: політологічний аналіз: автореф. дис. д-ра політ. наук: 23.00.02. – Київ, 1996. – 39 с.

23. Ананьїн В.О. Етнонаціональний чинник безпеки сучасного поліетнічного суспільства (соціально-філософський аналіз): автореф. дис. д-ра філос. наук: 09.00.03. – Київ, 1998. – 44 с.
24. Надолішній П.І. Етнонаціональний аспект адміністративної реформи в Україні (теоретико-методологічний аналіз): автореф. дис. д-ра наук з держ. управління: 25.00.01. – Київ, 1999. – 35 с.
25. Червеньяк К.Т. Етнонаціональний фактор як об'єкт наукового дослідження / К.Т. Червеньяк // . Держава і право: збірник наукових праць. Серія Політичні науки. – 2016. – Вип. 73. – С. 73-80.
26. Червеньяк К. Демократія як гарантія збереження етнічного різноманіття/. К. Червеньяк // Актуальні проблеми політичної науки. – Ужгород, – 2017. – Вип. 1. С. 40-43.
27. Муцький П.П. Актуальність та теоретико-методологічні засади дослідження законодавства в етнополітичній сфері / П.П. Муцький // Збірник наукових праць Академії державного управління при Президентіві України. – К., 2000. – Вип. 1. – С. 352-363.
28. Аблетіоров Р. Проблеми законодавчого врегулювання державної політики щодо забезпечення прав корінних народів та національних меншин України / Р. Аблетіорів // Розробка державної політики. Аналітичні записки. – К.: вид-во “К.І.С”, 2002. – С. 7-11.
29. Асланов С.А. Етнополітична стабільність держави: політико-правовий аналіз: монографія / С. А. Асланов. – Ужгород: Поліграфцентр “Ліра”, 2016. – 464 с.
30. Антонович М. Права національних меншин в Україні: національне законодавство та міжнародно-правові стандарти // Право України. – 2004. – № 6. – С. 8-12.
31. Антонюк О. Світові стандарти захисту прав нацменшин в українському законодавстві / О. Антонюк // Вісник Державної академії керівних кадрів культури і мистецтв. – 1999. – №3. – С. 36-45.
32. Котигоренко В. До питання про концептуальні засади етнонаціональної політики України / Віктор Котигоренко // Політичний менеджмент. – 2006. – № 4. – С. 20-43.
33. Котигоренко В. Щодо стратегії державної етнонаціональної політики / Віктор Котигоренко // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 1. – С. 40-52.
34. Римаренко С. Ю. Етнонаціональна політика України: концептуальний аспект / Сергій Юрійович Римаренко // Освіта. – 1994. – № 84-85. – С. 8-10.
35. Шульга Н.А. Русская культура в Украине: политикоправовой, социальный статус / Н.А. Шульга // Диалог украинской и русской культур в Украине: Материалы конф. – К., 1997. – С. 10-14.
36. Декларація прав національностей України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – С. 799.
37. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 червня 1992 року № 2494-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – С. 529.
38. Зварич І.Т. Етнополітика в Україні: регіональний контекст: монографія / І.Т. Зварич. – К.: Дельта. – 2009. – 320 с.

39. Захист прав національних меншин в Україні: Збірник нормативно-правових актів. – К.: Держкомнацміграції, АНКОУ, 2003. – 288 с.
40. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
41. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12.02.2007 № 105/2007 // Урядовий кур'єр. – 2007. – 23 лютого.
42. Європейські правові стандарти та їх імплементація в українське законодавство/ За ред. О.В. Зайчука. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2013. – 546 с.
43. Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні: монографія / І.О. Кресіна, А.А. Коваленко, Л.І. Лойко та ін.; за ред. І.О. Кресіної. – Київ: Логос, 2011. – 400 с.
44. Особливості сучасного етапу розвитку етнонаціональної політики України / К. Вітман // Держава і право: Зб. науков. праць. – 2011. – № 2(52). – С. 511-517.
45. Єрмаков П. Можливі чинники дестабілізації етнополітичної сфери / П. Єрмаков // Політичний менеджмент. – 2007. – №6. – С. 89-95.
46. Крисаченко В.С. Етнополітика у незалежній Україні: стан та стратегічні орієнтири / В.С. Крисаченко // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1. – С. 89-94.
47. Асланов С.А. Про деякі особливості реалізації державної етнонаціональної політики України / С.А. Асланов // Держава і право. – 2011. – №53. – С. 629-633.
48. Котигоренко В. Етнополітика в Україні: варіант стратегії для держави / В. Котигоренко // Наук. зал. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж. ім. І.Ф. Кураса НАН України. – К, 2008. – Вил. 37. – С. 25 – 27.
49. Пірен М.І. Етнополітичні процеси в сучасній Україні: навч. посіб. / М.І. Пірен. – К.: Вид-во УАДУ, 1999. – 204 с.
50. Куц Ю.О. Етнополітичні державотворчі процеси в Україні: управлінський аспект / Ю.О. Куц. – Х.: Магістр, 2002. – 204 с.
51. Про Раду з питань національної єдності: Указ Президента України від 11.12.2015 за № 697/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/697/2015.
52. “Заходи щодо виконання Плану дій Україна-ЄС”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/19146.htm.
53. Указ Президента України №534/2016 від 1 грудня 2016 р. “Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.president.gov.ua.
54. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: монографія / Г. П. Ситник. – Київ: Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.
55. Ахиезер А. Культурные основы этнических конфликтов / А. Ахиезер // Общественные науки и современность. – 1994. – №4. – С. 118.
56. Каганець І. Всезагальна дезінтеграція / І.Каганець // Розбудова держави. – 1998. – № 1-2. – С. 114-124.
57. Колесова Л. Главные причины современных межэтнических конфликтов / Л. Колесова // Общественные науки и современность. – 1992. – №4. – С. 117-119.

58. Куць О. До питання про перспективи національної держави в умовах глобалізації (етнонаціональний вимір) / О.Куць, Н.Ромашова // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Питання політології. – 2003. – № 592. – С. 272-281.
59. Панібудьласка В. Етнополітичний сепаратизм поняття, зміст, форми і природа / В. Панібудьласка // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України. – К., 2009. – Вип.44. – С. 306-313.
60. Турпак Н. Гуманітарні виклики ХХІ ст./ Н.Турпак // Українознавство. – 2016. – №4 (61). – С.199-210.
61. Чупрій Л.В. Виклики та загрози в гуманітарній сфері України в контексті загальноукраїнської ідентичності / Л.В. Чупрій // Вісник АНБ. – 2016. – Вип. № 3-4. – С.65-62.
62. Виклики та загрози гуманітарній безпеці Української Держави: зб. науково-експерт. матеріалів / За заг. ред. С.І. Здіюрука. – К.: НІСД, 2015. – 104 с.
63. Кресіна І.О. Етнічні конфлікти: причини та шляхи розв'язання / І.О. Кресіна І.О. // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К.: Юридична думка, 2001. – С. 335-336.
62. Етнополітична безпека України: політико-правові механізми протидії етнополітичній дезінтеграції держави: Наукова записка / Горбатенко В.П. (керівник авт. кол.), Шемшученко Ю.С., Кресіна І.О., Стойко О.М. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. – 80 с.
63. Котигоренко О. Вплив зовнішньополітичних чинників на етнополітичну ситуацію в Україні / О. Котигоренко // Людина і суспільство. – 2001. – № 4 (16). – С. 10–28.
64. Sambanis N. Do ethnic and non-ethnic civil wars have the same causes? / N. Sambanis // Journal of Conflict Resolution. – 2001. – Vol. 45. – № 3. – P. 259-282.
65. Ціцуашвілі Н.І. Політико-правові засади етнополітичної безпеки України: автореф. дис. канд. політ. наук / Н.І. Ціцуашвілі. – Київ, 2011. – 20 с.
66. Гирич І. Новий російський Сталін, або конструктори “щасливого минулого” / І. Гирич // Дзеркало тижня. – 2008. – № 35. – 19 вересня.
67. Жумаділов А. Реінтеграція Криму: методологічні аспекти / А. Жумаділов // Національна безпека і оборона. – 2014. – №5-6. – С.97-99.
68. Ryabinin Y. Hungarian exogenous influence on the separatism movement in Transcarpathian region / Y. Ryabinin // Стратегічні пріоритети. – 2018. – №1 (46). – P.79-83.
69. Гриценко П. Ю. Мова як індикатор угорсько-українських відносин сьогодення / П.Ю. Гриценко // Стратегічні пріоритети. – 2018. – №1 (46). – С.26-37.
70. Запорожець Т.В. Концептуальна схема та засадничі принципи функціонування державних механізмів запобігання та врегулювання етнополітичних конфліктів в Україні / Т.В. Запорожець // Економіка та держава. – 2012. – № 3. – С. – 116-119.
71. Заграва Е. Глобалізація і нації / Е. Заграва. – К., 2000. – 64 с.
72. Майборода О. Принцип системності в управлінні етнополітичною сферою: проблеми і шляхи вирішення / Олександр Майборода // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України. – К., 2008. – Вип. 40. – С. 6-27.

73. Головатий М. Етнополітологічні процеси: суть і проблеми в сучасному світі / М. Головатий // Персонал. – 2006. – № 4. – С. 24-26
74. Вітчизняна етнополітика: уроки та перспективи // Україна дипломатична: наук. щорічник / упоряд.: Л. Губерський, П. Кривонос, М. Кулінич, А. Денисенко, Л. Шкляр. – К.: [б. и.], 2006. – Вип. 7. – С. 69-101.
75. Third Opinion on Ukraine of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. – Strasbourg, 28 March 2013. – 35 p.
76. Майборода О. Проблема політико-правового статусу нововиниклих етнічних груп в Україні / О. Майборода // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. – К., 2008. – Вип. 37. – С. 41–50.
77. Аналітичний звіт за матеріалами експертного опитування на тему: “Державна етнонаціональна політика України: оцінки ефективності” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ihrpex.org/uk/article/5891/derzhavna_etnonatsionalna.
78. Абрамова Д.С. Удосконалення мовного законодавства в контексті національної безпеки України / Д.С. Абрамова // Наукові дослідження: перспективи інноваційного розвитку суспільства і технологій: Матер.ІІ Всеукраїнської наук.-практ. заочної конф. (м. Київ, 10-11 жовтня 2014 р.) / ГО Інститут освіти та молодіжної політики; Науково-навчальний центр прикладної інформатики НАН України. – К: 2014. – С. 97-100.
79. Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні: монографія / І.О. Кресіна, А.А. Коваленко, Л.І. Лойко та ін.; за ред. І.О. Кресіної. – Київ: Логос, 2011. – 400 с.
80. Актуальні питання вітчизняної етнополітики: шляхи модернізації, врахування міжнародного досвіду / Н. Беліцер, С. Бугаєв, Я. Варивода [та ін.]. – Укр. незалеж. центр політ. досліджень. – Київ: УНЦПД, 2004. – 312 с.
81. Запорожець Т.В. Історичний досвід етнополітики зарубіжних країн / Т.В. Запорожець // Економіка і держава. – 2010. – № 6. – С. 106-113.
82. Котляр О. Політика Європейського Союзу у сфері захисту національних меншин / О.Котляр // Міжнародні відносини та інтеграційні процеси в Україні: стан, проблеми, перспективи: зб. наук. праць [упорядн. І.В.Артюмова]. – Ужгород: Закарпатський державний університет, 2006. – Вип. 1(7). – С. 165-168.
83. Wright R Prodi in Warning for Budapest // Financial Times. – 2001. – 6 April.
84. Решетніков Ю.Є. Актуальні питання реалізації державної етнонаціональної політики України / Ю.Є. Решетніков, Я.О. Різникова // Державне управління: теорія та практика. – 2014. – № 1. – С. 5-11.

Розділ 9. Зовнішня політика України із забезпечення національної безпеки: загальний стан і перспективи розвитку

9.1. Національна безпека як об'єкт зовнішньої політики України

Національна безпека держави як об'єкт зовнішньої політики має важливе значення в контексті загального розвитку України та реалізації її національних інтересів. Саме розгляд цієї проблеми останнім часом усе частіше з'являється на сторінках інформаційних видань, водночас багатоаспектність та її комплексність зробили її предметом дослідження фахівців різних сфер діяльності. Зокрема теоретичні та практичні проблеми стосовно зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки знайшли відображення у працях В. Абрамова [1], В. Богдановича [2], В. Горбуліна [3; 4], М. Єжєєва [5], А. Качинського [6;7], В. Ліпкана [8], В. Манжоли [9], В. Ребкало [10], Є. Романенко [11], Г. Ситника [12;13], Є. Терещенко [14], М. Шевченка [15] та ін.

Наукові здобутки цих учених відіграли значну роль у розкритті феномену національної безпеки як об'єкту зовнішньої політики України. Разом з тим, віддаючи належне важливості та науковій цінності наявних досліджень доводиться констатувати, що до цього часу відсутні комплексні дослідження, присвячені цій проблемі, що зумовлює необхідність її поглибленого вивчення та аналізу.

Аналіз цієї проблеми та напрямів щодо її розуміння зумовлені тією обставиною, що вона є базовою для формування концепції національної безпеки будь-якої держави, а це є основним рушієм при визначенні змісту зовнішньої політики України, основна функція якої покладена на визначення головних завдань для забезпечення національної безпеки та здійснення керівництва під час реалізації її основних стратегій, які стосуються сьогоdnішніх і майбутніх загроз, а також можливостей їх усунення.

Висвітлення основних аспектів даної проблеми дозволяють розкрити її тісний взаємозв'язок з практикою, що надає змогу утвердитися в більш точній системі теоретичних знань в галузі зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки країни. Умовою успішного дослідження ролі зовнішньої політики у забезпеченні національної безпеки країни, практичного вирішення цих задач є належний розгляд характеру наявних міжнародних відносин, виявлення джерел зовнішньої небезпеки і загроз національним інтересам в даній сфері [16].

Організація зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки обов'язково вимагає поглибленого міждисциплінарного аналізу, уточнення та визначення її ключових понять і категорій. На жаль наявний понятійний апарат характеризується певною фрагментарністю. Тому слід поглибити розуміння категорії “Національна безпека як об'єкт зовнішньої політики України”. У сучасних умовах зміст цього поняття значно розширився і забезпечення національної безпеки включає весь спектр інструментів цієї політики.

При розгляді поняття “національна безпека як об'єкт зовнішньої політики” важливо виходити із категоріального апарату, котрий стосується науки про міжнародні відносини. Доцільно погодитися з М. Снігуровським, що найбільше ясності в дану проблему вносить підхід, який визначає засади формування національної безпеки України [17]. Важливе значення має також діагностичний метод як інструмент оцінювання державної політики щодо забезпечення національної безпеки [18]. Доречно звернути увагу також на те, що комплексне дослідження національної безпеки як об'єкту зовнішньої політики України передбачає врахування різних, навіть суперечливих точок зору і підходів у даній сфері, які у критичному поєднанні значною мірою доповнюють одна одну. При характеристиці понять і категорій основ зовнішньої політики щодо національної безпеки України пріоритетне місце має бути відведено порівняльному, логічному, логіко-семантичному аналізу та формалізації, що сприятимуть методологічному обґрунтуванню з'ясування сутності основ цієї політики [19].

Більшість науковців вважають, що зовнішня політика щодо процесу забезпечення національної безпеки у загальному вигляді визначається:

- по-перше, усвідомленим, наміченим власним курсом, спрямованим на досягнення мети держави на міжнародній арені;
- по-друге, об'єктивним виносом у зовнішню політику тенденцій, які слід враховувати для з'ясування і усунення викликів і загроз національній безпеці країни;
- по-третє, необхідністю для держави так або інакше враховувати об'єктивні умови, що існують або здатні виникнути в системі міждержавних відносин;
- по-четверте, потребами для національної безпеки якимось впливати на інших суб'єктів міжнародних відносин або, навпаки, реагувати на їх дії [6].

Слід зазначити, що суть і зміст зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки змінюються в залежності від внутрішньо-

го становища держави і від міжнародної обстановки. При визначенні стратегічної мети цієї політики слід виділити необхідність забезпечення національної безпеки держави; зростання загальної могутності (потенціалу) держави; підвищення ролі міжнародних позицій і престижу держави. Основна мета зовнішньої політики в сфері національної безпеки полягає в забезпеченні її безпеки, суверенності, цілісності та недоторканності держави [20]. Сутність її полягає у пристосуванні зовнішньополітичної стратегії держави до системи міжнародних відносин.

Зовнішня політика здійснює важливу організаційну функцію, яка знаходить своє вираження в діяльності відповідних органів, які інформують уряд про наміри інших країн, забезпечують аналіз їх впливу на суспільну думку і політичні кола України, забезпечують сприятливі умови для успішного вирішення зовнішньополітичних завдань стосовно національної безпеки. Регулююча функція зовнішньої політики спрямована на створення сприятливих зовнішньополітичних умов для діяльності держави щодо збереження рівноваги в системі забезпечення національної безпеки [21].

Аналітична функція прямо пов'язана з систематизацією та науковим аналізом поточної інформації з метою вироблення відповідних рекомендацій щодо забезпечення національної безпеки. Прогностична спрямована на розробку прогнозів розвитку міжнародних відносин, моделювання можливих сценаріїв зовнішньої політики з врахуванням змін у цій сфері. Інноваційна зорієнтована насамперед на розробку нових продуктивних науково обґрунтованих ідей, які б постійно живили зовнішню політику, збагачували її дієвими порадами та рекомендаціями щодо забезпечення національної безпеки. Прикладна покликана вказати на ефективні способи та прийоми застосування та використання на практиці набутих знань з досвіду реалізації зовнішньої політики стосовно національної безпеки.

В цілому функція зовнішньої політики для реалізації національної безпеки повинна бути цілісною з позицій наукового, нормативно-правового забезпечення, організації та управління національною безпекою і водночас чітко розмежовувати напрями (сфери, об'єкти) для більш раціонального використання для цього державних ресурсів [22, с.66]. При реалізації своїх зовнішньополітичних завдань держава має здійснювати низку притаманних їй функцій [23]. Зокрема:

- оборонну, яка має на меті захист і збереження територіальної цілісності та суверенітету держави;

- регулятивну, що полягає у визнанні закріплених міжнародними правовими актами норм, принципів, традицій міжнародної співпраці;
- інформаційно-представницьку, яку здійснюють відповідні органи, що репрезентують державу на міжнародній арені;
- організаційно-посередницьку, котра полягає у втіленні в життя зовнішньополітичних концепцій, доктрин і програмних установок держави;
- інтегративну, зміст якої виявляється в тому, що через міжнародні відносини забезпечується захист національної безпеки держави.

Слід зазначити, що реалізація окреслених функцій безпосередньо залежить від конкретної історичної та міжнародної обстановки, ступеня розвитку зв'язків країни із зовнішнім світом та її спроможністю відігравати конструктивну роль у світовій політиці.

При цьому треба мати на увазі, що сучасна світова практика здійснення зовнішньої політики виробила три головні засоби дотримання національної безпеки:

- стримування потенційної агресії чи інших небажаних дій за допомогою різних засобів тиску, в тому числі воєнної сили;
- покарання агресора чи іншого порушника міжнародної безпеки застосуванням проти нього тих чи інших практичних заходів впливу або ж їх поєднання;
- договірний процес як з метою доповнення силових рішень, так і всебічної легітимації (правової, політичної) підсумків даних міжнародних подій.

Успішна зовнішня політика та дії держави щодо забезпечення національної безпеки повинні опиратися на достатній рівень сили та можливостей; мають бути спрямовані на підтримання вигідного для себе дисбалансу сил у найближчому оточенні; не допускати посилення й об'єднання своїх ворогів; виконання будь-яких угод, укладених державою, потрібно розглядати крізь призму їх відповідності ситуації, яка склалася на міжнародній арені.

Аналіз вітчизняного понятійно-категоріального апарату основ зовнішньої політики щодо національної безпеки України свідчить про єдність принципів формування і проведення державної політики у сфері національної безпеки, координований характер підходів до формування відповідної законодавчої бази, підготовки доктрин, стратегій, концепцій, державних і відомчих програм у різних сферах національної безпеки [24].

Синтезуючи теоретичні положення щодо формування понятійно-категоріального апарату, які подано в багатьох наукових працях, слід зазначити, що дані поняття становлять певну систему, а також перебувають у взаємозв'язку одне з одним, відрізняючись одне від одного за змістом, сутністю, місткістю, мірою абстрактності тощо. Системний характер самого процесу зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки перебуває в об'єктивній залежності від інших явищ, має відображати об'єктивну реальність у сфері цієї політики

Оскільки проблема зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки України є багатоплановою та комплексною, у рішеннях, які приймаються, слід враховувати: наслідки їх реалізації як сьогодні, так і в майбутньому; взаємодію з як уже прийнятими рішеннями, так і тими, які мають бути прийняті найближчим часом; готовність суспільства до сприйняття і підтримки рішення, яке приймається і, безумовно, можливості їх реального ресурсного забезпечення[25,с17].

Серед чинників, які справляють визначальний вплив на розробку та впровадження зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки, слід враховувати такі:

- конфліктність та неузгодженість у діях органів державної влади в процесі стратегічного планування забезпечення національної безпеки і, як наслідок, неадекватні загрозам національній безпеці державно-управлінські впливи з боку органів державної влади;
- відсутність продуманої і прозорої кадрової політики, внаслідок чого в доборі кадрів керуються не професіоналізмом фахівців, а їх партійною належністю;
- відсутність системності в роботі органів державної влади щодо виконання прийнятих рішень у сфері національної безпеки, в тому числі Стратегії національної безпеки України;
- слабкість українських інституцій в питаннях пошуку консенсусу, необхідного для окреслення шляхів подальшого розвитку;
- втручання у внутрішні справи України з боку інших держав;
- незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону [25,с.25].

До пріоритетних завдань зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки України належать:

- забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості кордонів;
- інтеграція України у європейський політичний, економічний правовий простір та в євроатлантичний безпековий простір;

- налагодження рівноправних і взаємовигідних відносин з усіма державами, інтегрування у європейську та світову спільноту при збереженні економічної самостійності;
- недопущення домінування іноземного економічного, політичного та культурного впливу, економічного та культурно-інформаційного імперіалізму;
- досягнення вільного доступу до важливих комунікацій та інформаційних потоків;
- підтримка міжнародного процесу по нерозповсюдженню нових видів озброєнь, зниженню чисельного і бойового складу збройних сил;
- участь у будівництві ефективної міжнародної, глобальної та регіональної безпеки [26].

Таким чином проблематика методологічних основ зовнішньої політики, як провідного елементу забезпечення національної безпеки країни, має включати широкий спектр теоретичних і практичних питань, які можна об'єднати за напрямками:

- визначення поняття термінів зовнішньої політики та її параметри;
- сутність зовнішньої політики щодо національної безпеки країни;
- визначення методологічних засад цієї політики;
- науково-методичний апарат аналізу зовнішньої політики щодо національної безпеки;
- інституціональне та нормативно-правове забезпечення національної безпеки у зовнішній політиці країни [2].

Слід зазначити, що розглянуті методологічні основи зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки неминуче приведуть до освоєння керованості процесом забезпечення національної безпеки в цілому, переходу від пасивного спостереження за процесами у сфері національної безпеки та реагування на їхні наслідки до активного, керованого, цілеспрямованого впливу на згадану сферу.

9.2. Правові засади зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки

Розбудова незалежної Української держави зумовлює необхідність забезпечення національної безпеки як одного з пріоритетних напрямів зовнішньої політики. Водночас, попри беззаперечну актуальність цієї тематики, залишаються невизначеними дуже багато як теоретичних, так і практичних питань, зокрема пов'язаних із системою правового забезпечення національної безпеки України [27].

Цим питанням присвячена низка наукових праць. Зокрема – це дослідження таких вітчизняних науковців як Б. Кормича [28], В. Ліпкана [29;30;31], А. Лободи [32], Ю. Максименка [33], Ф. Медвідя [34], М. Микієвича [35], І. Ткачова [36], З. Чуйко [37] та ін. Слід зазначити, що думка про визначальну роль права і законодавства в реалізації державної політики із забезпечення національної безпеки, а також про їх тісний взаємозв'язок поділяється більшістю науковців, які досліджують цю проблему. Тобто здійснення цього напрямку зовнішньої політики неможливе поза правом, без застосування правових засобів у процесі забезпечення національної безпеки.

Правове регулювання зовнішньої політики у сфері захисту національної безпеки має особливий предмет, оскільки воно пов'язане з правовим визначенням засобів, способів, підходів її реалізації [38]. Важливе значення для дослідження процесу правового регулювання зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки має комплексний і системний підходи, доктринальний підхід до структури її правового регулювання, програмно-цільовий (програмно-функціональний) підхід, який знайшов широкий розвиток в правовій науці, інші концептуальні підходи [39]. Вкрай актуальним є інституціональний підхід, який розкриває півні стосунки та зв'язки між суб'єктами зовнішньої політики відповідальними за справу забезпечення національної безпеки і обґрунтовує пропозиції щодо удосконалення зовнішньої політики у цій сфері. Необхідно також з'ясування факторів, що обумовлюють найефективнішу дію правового регулювання зовнішньої політики щодо питань національної безпеки.

Теоретико-правове висвітлення впливу соціально-політичних факторів на правове регулювання зазначеної сфери дозволяє досягти чіткішого і правильного розуміння цього процесу. Ефективність правового регулювання зовнішньої політики в процесі забезпечення національної безпеки постає як результат впливу складної системи чинників. Зазначимо, що з одного боку, вона зокрема визначається якістю і змістом цілеспрямованого використання правових засобів, з іншого боку – дією чинників, що об'єктивно виникають, опосередковують хід і результати цього регулювання.

Засобами зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки України виступає державне управління шляхом:

- прогнозування, а саме попереджувальним виявленням та ідентифікацією потенційних загроз та небезпек для національної безпеки країни з допомогою інформаційно-аналітичного центру;
- реалізації геополітики, зовнішньої політики, спрямованих на узгодження на компромісних засадах національних інтересів держави;
- розробки та виконання державних програм з реформування системи державного управління з метою укріплення національної безпеки України.

Зовнішньополітична сфера державного управління має такі завдання:

- проводити самостійну, виражену політику, ґрунтовану на пріоритетах національних інтересів, з метою забезпечення національної безпеки;
- забезпечення зовнішніх гарантій національній безпеці держави на різних рівнях;
- створення ефективної довгострокової взаємодії із стратегічними партнерами з метою забезпечення національної безпеки, стабільності та прогресивного розвитку;
- проведення міністерством зовнішніх справ активної зовнішньої політики з метою забезпечення національних інтересів та національної безпеки України [40].

Доцільно зазначити, що правове регулювання сфери забезпечення національної безпеки обмежується деякими об'єктивними та суб'єктивними факторами, головними з яких є: визначеність предмета, способів правового регулювання у сфері забезпечення національної безпеки; ступінь урегульованості правом визначених змістом міжнародних відносин; стійкість та стабільність відносин у сфері забезпечення національної безпеки, які планується врегулювати правом. Вказані фактори пропонується вважати алгоритмом правотворчої діяльності органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки.

Щодо принципів реалізації зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки слід виділити такі основні принципи, на основі яких вона повинна розроблятися та здійснюватись:

- наукова обґрунтованість;
- стійкість і передбачуваність;
- легітимність та демократичний характер;
- гласність;
- доцільність;

- відповідність основним положенням законодавства Європейського Союзу та міжнародного права [41].

На теперішній час серед першочергових постає завдання дослідження та розробки заходів щодо підвищення ступеня відповідності існуючої структури законодавства про зовнішньополітичну діяльність, за допомогою якої реалізовується загальна мета національної безпеки держави. Нормативно-правова реалізація національної безпеки є тривалим процесом розвитку впорядкувального впливу на неї нормативно-правових засобів [42].

Цілями зовнішньої політики щодо реалізації завдань національної безпеки мають бути формування і розвиток основ її нормативно-правового забезпечення, зокрема це:

- юридичне визначення та закріплення наявних у галузі національної безпеки відносин;
- визначення основ правового регулювання цих відносин;
- формування нових відносин, які не врегульовані чинним законодавством, але є у край потрiбними в умовах сьогодення;
- ліквідацію відносин та ситуацій, віджилих, що гальмують розвиток національної безпеки [43,с.86].

Правовими засадами зовнішньої політики української держави із забезпечення національної безпеки є сукупність законів та підзаконних нормативних актів, які утворюють законодавче поле для реалізації завдань функціонування національної безпеки і виконання нею свого призначення. Усе нормативно-правове забезпечення національної безпеки умовно можна поділити на два рівні: на першому створюється правова база для забезпечення національної безпеки, і вона має загальнообов'язковий для всіх характер. Нормативними актами першого рівня є: Конституція України, закони та постанови Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України. На другому рівні створюється відомча нормативна база, яка уточнює і конкретизує, з огляду на специфіку кожного суб'єкта забезпечення національної безпеки, його функції та завдання [44].

Ключове місце у структурі нормативно-правової бази зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки посідають закони України “Про основні напрями зовнішньої політики України”, “Про основи національної безпеки України”, “Про Раду національної безпеки і оборони України”, “Про Стратегію національної безпеки України”, “Про боротьбу з тероризмом”, “Про внесення змін до деяких за-

конів України щодо зовнішньополітичного курсу України”, які визначають законодавчі норми й терміни в організації національної безпеки, а також розмежовують права та функції державних органів України в здійсненні зовнішньої політики в цій сфері. Крім цього 13 квітня 2014 р. було прийнято Указ Президента “Про рішення Ради національної безпеки щодо подолання терористичної загрози і забезпечення територіальної цілісності України” [45].

На думку Г.Ситника [46], у практиці здійснення основних завдань забезпечення національної безпеки використовують такі нормативно-правові акти: конституційні закони, загальні та спеціальні закони для її регулювання, міжнародні договори, що ратифіковані Верховною Радою України, нормативно-правові акти вищих органів державної влади, нормативно-правові акти відомчого характеру (міністерство та інших центральних органів виконавчої влади), розпорядження керівників місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських голів, інші нормативно-правові акти (положення, інструкції тощо). У залежності від їх юридичної сили, кожний із зазначених актів, відіграє свою роль у формуванні та здійсненні державно-управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки. При цьому, серед керівних документів особливу роль відіграє Конституція, що перебуває на вершині ієрархії писаного права, проте, вона не може повною мірою врегулювати всі аспекти діяльності держави щодо забезпечення безпеки. Тому для деталізації та уточнення принципів, підходів, напрямів, цілей, завдань щодо забезпечення національної безпеки розробляються концепції, стратегії, доктрини, державні програми тощо.

Реалізація зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки регулюється також низкою інших законів України та указів Президента України, серед яких зокрема – закони: “Про правонаступництво України” від 12 вересня 1991 року, “Про дію міжнародних договорів на території України” від 10 грудня 1991 року, “Про міжнародні договори України” від 22 грудня 1993 року, “Про участь України в міжнародних миротворчих операціях” від 23 квітня 1999 року, “Про дипломатичну службу” від 20 вересня 2001 року, а також укази Президента України: “Про Положення про дипломатичне представництво України за кордоном” від 22 жовтня 1992 року, “Про Положення про дипломатичну службу в Україні” від 16 липня 1993 року, “Про Консульський Статус України” від 2 квітня 1994 року, “Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у

сфері зовнішніх зносин” від 18 вересня 1996 року, “Про Положення про Міністерство закордонних справ України” від 3 квітня 1999 року.

Згідно з Указом Президента України “Про Положення про Міністерство закордонних справ України” центральним органом виконавчої влади України, що забезпечує відповідно до наданих йому повноважень проведення зовнішньої політики держави і координацію діяльності в галузі зовнішніх зносин, є Міністерство закордонних справ України. Його основними завданнями є: “участь у забезпеченні національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства, сприяння забезпеченню стабільності міжнародного становища України, піднесенню її міжнародного авторитету, поширенню у світі образу України як надійного і передбачуваного партнера; створення сприятливих зовнішніх умов для зміцнення незалежності, державного суверенітету, економічної самостійності та збереження територіальної цілісності України; забезпечення відповідно до наданих повноважень цілісності та узгодженості зовнішньополітичного курсу України; захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; сприяння розвитку зв'язків із зарубіжними українськими громадами та надання цим громадам підтримки і захисту відповідно до норм міжнародного права та чинного законодавства України [47].

Слід також зазначити, що основним напрямом розвитку законодавства про зовнішньополітичну діяльність із забезпечення національної безпеки в останні роки, без всякого сумніву, була його гармонізація відповідно до правових актів ЄС. Реалізація цієї мети обумовила прийняття більш ніж сімдесятьох законів і значну кількість інших нормативно-правових актів, які докорінно змінили структуру законодавства про цю сферу зовнішньої політики української держави [48].

Вибір України шляху європейської інтеграції приводить до вимог врахування необхідної європейської моделі здійснення зовнішньої політики, що характеризується дуже розвиненою системою правоозацитування [49, с.8]. У рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” затвердженого Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 [50] зазначено, що основними її цілями є: мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно-визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціа-

льної, правової держави; забезпечення нової якості забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО.

У зовнішньополітичному вимірі курс зовнішньої політики щодо забезпечення питань національної безпеки визначається рекомендаціями парламентських слухань “Про взаємовідносини та співробітництво України з НАТО”. Зокрема оперативна взаємодія України з НАТО регулюється низкою міжнародних угод і меморандумів, що передбачає єдність принципів формування і проведення державної політики, а також координований характер підходів до формування відповідної законодавчої та нормативно-правової бази у сферах національної безпеки.

На жаль внесені за ініціативою Кабінету Міністрів України й прийняті Верховною Радою України протягом 2014-2015 рр. два закони щодо змін до Закону України “Про основи національної безпеки України” не дають підстав для формування основ новітнього нормативно-правового забезпечення національної безпеки, а це значною мірою стримує розробку законодавчого забезпечення процесу реформування відповідної сфери. Унесені зміни не стосуються базових понять та визначень, не враховують сучасних вимог до національної безпеки та системи її забезпечення. Крім того, Постанова Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. No 509-VIII прийняла План законодавчого забезпечення реформ в Україні [51]. Другий розділ цього Плану “Реформа системи національної безпеки та оборони” передбачав розгляд та прийняття протягом 2015-2016 рр. 48 законодавчих актів, які мали забезпечити нормативну основу проведення реформ у сфері національної безпеки України. Одним із пріоритетних у Плані було визначено проект закону України “Про національну безпеку України”. Отже, постала нагальна потреба визначення концептуальних підходів до комплексного перегляду законодавства України з питань національної безпеки, починаючи від норм Конституції України та завершуючи відомчими інструкціями. Тому особливу увагу потрібно буде приділити розробці базового закону, який визначатиме принципи та особливості функціонування як національної безпеки України, так і системи її забезпечення, тобто практично окреслить методологію національної безпеки.

Нове законодавство України про організацію національної безпеки покликане розв’язати багато конкретних правових проблем, яких накопичилося чимало, від закріплення правових норм забезпечення

безпеки до контролю й нагляду за діяльністю самих органів, які її забезпечують. Сьогоднішній пошук має бути спрямований насамперед на вирішення двоєдиного завдання: формування наукової бази зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки, зокрема стратегії (концепції) національної безпеки; вироблення, концепції розвитку законодавства у цих сферах. Щоб не помилятися на практиці, для побудови принципово нової системи законодавства у сфері національної безпеки України потрібна високоякісна теоретико-правова база. Визнання необхідності розвитку законодавства та нормативних правових актів, які регулюють відносини у цій сфері, потребує, безперечно, нового праворозуміння, яке набуває прикладної довершеності у правотворчості й правореалізації.

Зовнішня політика стосовно забезпечення національної безпеки має виходити не з адаптації держави до існуючих умов, а з цільової моделі розвитку її правової системи. Плани, накази, директиви, розпорядження та інші нормативно-правові акти, а так само більш конкретні документи, які становлять програми діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, повинні розроблятися на підставі доктрини та стратегії національної безпеки України і мати різні строки виконання: довгострокові, короткострокові, оперативні.

Загальні проблеми правової науки з метою формування збалансованої державної політики та ефективного проведення комплексу узгоджених заходів щодо захисту національної безпеки, на нашу думку, потребують належної цілісності в процесі стримування або усунення зовнішніх загроз національному суверенітету, територіальній недоторконості, захищеності інтересів суспільства й держави. Важливе значення при цьому має використання європейського досвіду регулювання правової системи з питань забезпечення національної безпеки.

9.3. Основні напрями зовнішньої політики української держави в здійсненні завдань національної безпеки

Особливістю сучасної зовнішньої політики є постійна увага з боку держави до забезпечення її національної безпеки. Відповідно до цього у сфері національної безпеки вона є функціональною і відображає процес взаємодії цінностей, інтересів і цілей суспільства та держави [22;52]. У працях В. Ковальського [53], О. Кучика [54], В. Циганова [55] та ряду інших науковців [56] визначено напрями та шляхи реалізації зовнішньої політики щодо забезпечення національної без-

пеки, яка має бути узгодженою з поглибленням євроінтеграційної стратегії України.

Слід зазначити, що національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм щодо її забезпечення у різних сферах цієї політики [57, с.16]. Вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам [58, с. 29].

Серед головних завдань зовнішньої політики слід насамперед відзначити наступні. По-перше, зовнішня політика має забезпечувати надійні зовнішні гарантії національної безпеки, суверенітету та територіальної цілісності держави. По-друге, дії влади на світовій арені мають бути зосереджені на створенні комплексної ефективної системи захисту національної безпеки. По-третє, дії України на зовнішньополітичній арені мають бути послідовними, прогнозованими, відповідальними і зрозумілими для наших партнерів.

До функцій зовнішньої політики щодо визначення завдань забезпечення національної безпеки України належать:

- прогнозування та виявлення загроз та небезпек національній безпеці;
- розроблення і здійснення комплексу оперативних, тактичних, а також і стратегічних заходів щодо управління загрозами та небезпеками;
- підтримання необхідного рівня забезпечення національної безпеки;
- забезпечення всезагальної і регіональної безпеки відповідно до міжнародних договорів, ратифікованих Україною [59,с.259].

Пріоритетність указаних функцій визначається дією багатьох зовнішніх факторів суб'єктивного та об'єктивного характеру, станом зовнішніх зносин з іншими країнами та іншими чинниками. Найважливішими серед них є тенденція зростання ролі факторів, які вимагають для їх розв'язання спільних зусиль світового співтовариства та урахування міжнародної обстановки [60].

Відповідно до статті 5 Закону України “Про основи національної безпеки” основними принципами зовнішньої політики у сфері забезпечення національної безпеки є:

- пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів;
- своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам;
- чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки;

- використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки;
- інтеграція України в європейський та в євроатлантичний безпековий простір;
- розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах забезпечення національної безпеки України [61].

Згідно чинного законодавства, серед основних принципів зовнішньої політики визначені також такі як: своєчасність та адекватність заходів захисту від реальних і потенційних загроз України; вирішення міжнародних суперечок мирними засобами, а також використанням взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за встановленими загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права.

Основними заходами із забезпечення національної безпеки України у сфері зовнішньої політики є:

- участь у розробленні основних напрямів державної політики в сфері удосконалення системного забезпечення зовнішньополітичного курсу України;
- розроблення і реалізація відповідно до чинного законодавства заходів щодо забезпечення національної безпеки, які сприяють у реалізації зовнішньої політики України;
- створення українським представництвам і організаціям за кордоном умови для роботи по нейтралізації можливих загроз та небезпек зовнішній політиці України;
- вдосконалення діяльності суб'єктів України в питаннях їх зовнішньої політичної діяльності, які входять до їх компетенції [53, с. 60].

Політика в сфері забезпечення високого рівня національної безпеки України в умовах сучасної геополітичної ситуації має здійснюватись, виходячи з актуальних суспільних та державних потреб, а також процесу інтеграції до європейських безпекових структур. Відновлення позитивного міжнародного іміджу України надасть можливість розвинути стратегічне співробітництво в сфері безпеки, тим самим заручившись підтримкою з боку європейських держав та інших країн [62].

Беручи до уваги указ Президента України “Про Стратегію сталого розвитку Україна-2020” від 12 січня 2015 р. №5/2015 та указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” №287/2015 Україна створює потужний потенціал для активної боротьби у збройному конфлікті на сході держави, поверненню

окупованих територій країни та здобуття перемоги в ході боротьби з агресією Росії [63,64]. У відповідь на загрози національній безпеці в акваторії Чорного та Азовського морів і Керченській протоці, зумовлені агресивними діями Російської Федерації, Указом Президента України від 12 жовтня 2018 року за №320/2018 було введено в дію рішення “Про невідкладні заходи щодо захисту національних інтересів на Півдні та Сході України, у Чорному та Азовському морях і Керченській протоці”, яким передбачалось створити відповідно до статті 14 Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” робочу ситуативну групу щодо захисту національних інтересів України у Чорному та Азовському морях і Керченській протоці з метою підготовки відповідних пропозицій щодо захисту національної безпеки, пов’язаними з цією агресією РФ.

Найбільш плідною до протистояння російській агресії можна назвати роботу із залучення міжнародної спільноти. Про це свідчать постійні звернення ВРУ до міжнародних організацій. 25.03.2014 – Постанова про Звернення Верховної Ради України до Генеральної Асамблеї ООН та Ради Безпеки ООН (4520), Постанова про Звернення Верховної Ради України до Організації з Безпеки та Співробітництва в Європі (4521), Постанова про Звернення Верховної Ради України до Ради Європи (4522)/ [65,с.14].

Важливе значення для національної безпеки мав план заходів із протидії тероризму, затверджений Указом Президента України у вересні 2011 р., та Рішення РНБО України від 25 травня 2012 р. “Про заходи щодо посилення боротьби з тероризмом в Україні”, що дозволяв значною мірою підвищити ефективність загальнодержавної анти-терористичної системи [66].

Україна прагне брати активну участь у процесах створення у Європі єдиного й неподільного безпекового простору, пропонуючи свої механізми забезпечення регіональної та глобальної безпеки, зокрема при вирішенні питань роззброєння і контролю над озброєннями, підвищення ядерної безпеки тощо. Значною є роль зовнішньої політики в забезпеченні національної безпеки на рівні двостороннього стратегічного партнерства, зокрема пріоритетом у сфері двосторонніх відносин є активний розвиток відносин з прикордонними країнами, географічно близькими країнами. Серед них помітну роль відіграє стратегічне партнерство між Україною та Польщею в питаннях спільного розуміння безпекових викликів у Східній Європі. Попри те, що Польща та Україна знаходяться у різних стратегічних умовах –

Польща, на відміну від України є членом ЄС та НАТО – обидві вони сприймають російський ревізіонізм як серйозну загрозу [67]. Польща послідовно стоїть на позиції, що двері НАТО мають бути відкриті для України. Разом з цим зазначимо, що Польща залишається одним із ключових постачальників військової допомоги Україні, беручи участь у спільних навчаннях та тренуваннях.

Для забезпечення національної безпеки Україна намагається зміцнити відносини зокрема з такими провідними європейськими державами, як Великобританія, Франція, Німеччина. Великобританія розглядає Україну як державу, яка покликана відігравати ключову роль у підтриманні стабільності не лише в регіоні Центральної і Східної Європи, а й на європейському континенті. Діалог на найвищому рівні між незалежною Україною і Францією почався ще на початку 90-х років ХХ ст. і поступово створюється міцна договірно-правова основа двосторонніх відносин. Між країнами уже підписано 36 двосторонніх документів. Однією з перших серед країн “Великої сімки” Україну визнала Німеччина. Дипломатичні відносини між Україною і Федеративною Республікою Німеччиною встановлено 17 січня 1992 року. Німеччина визнавала важливу роль України у зміцненні безпеки на сході Європейського континенту. Сьогодні між Україною та Німеччиною встановлюються регулярні консультації на вищому рівні [68].

Виключну роль в забезпеченні питань національної безпеки України відіграють її зовнішньополітичні відносини з ЄС та НАТО. Зокрема європейська спільнота продемонструвала високий ступінь солідарності та рішучості в оцінках політики Росії щодо Криму та подій на сході України: підтвердження територіальної цілісності України, запровадження санкцій та зміна взаємин з Росією, запровадження нових способів для зміцнення та підвищення оборонної спроможності нашої країни. Однією з платформ співробітництва Україна-ЄС залишається формат Східного партнерства, який своєю чергою зазнав серйозних змін в результаті українських подій кінця 2013-2014 років [69]. Усвідомлення доцільності оновлення безпекової політики з країнами ЄС остаточно окреслилися на Ризькому самміті Східного партнерства 2015 року. Учасники заходу домовилися про подальше зміцнення діалогу з питань безпеки та практичного співробітництва ЄС з країнами-партнерами в рамках Спільної політики безпеки та оборони, з можливістю участі зацікавлених сторін у місіях та операціях ЄС, підвищення потенціалу країн-партнерів, що знайшло відображення в п. 22 підсумкової Декларації [70].

Особливу роль у процесі забезпечення національної безпеки Україна відводить використанню можливостей регіональної системи безпеки, із запобігання та розв'язання конфліктів з допомогою Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). Слід зазначити, що поступово ОБСЄ набула рис міжнародної регіональної організації у сфері безпеки, яка через Форум із співробітництва в галузі безпеки, що складається із представників делегацій держав-учасниць, покликана розв'язувати проблеми роззброєння, зміцнення заходів безпеки і довіри [71,с.48].

Розвиток діалогу України з питань зовнішньої політики та політики безпеки, спрямований на поступове зближення та узгодження її позицій з ЄС в питаннях міжнародних відносин, включаючи питання міжнародної безпеки, для активнішого залучення України до Європейської зони безпеки. Через це політичний діалог Україна – ЄС залишається і далі на високому рівні та відбувається в рамках усіх існуючих механізмів [72].

Важливим напрямком зовнішньої політики України щодо забезпечення національної безпеки є євроатлантична інтеграція. Її необхідність зокрема обумовлена прагненням країни забезпечити надійний захист територіальної цілісності та суверенітету, недоторканість кордонів. Тому Україна надає важливого значення співробітництву з Організацією Північноатлантичного Договору (НАТО), оскільки вбачає в цьому альтернативні можливості для забезпечення національної безпеки. Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 1 липня 2010 р. зафіксував намір України як суверенної європейської держави продовжувати конструктивне партнерство з НАТО [73]. 9 липня 2017 року набрав чинності Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо зовнішньополітичного курсу України”, яким внесено зміни до законів України “Про основи національної безпеки України”, “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” та визначено стратегічний курс держави на набуття членства в (НАТО). Значну роль відіграло приєднання країни до програми “Партнерство заради миру”, яке передбачало ратифікацію Угоди про безпеку між НАТО та країнами, які беруть участь у в рамках Ради євроатлантичного партнерства. Згідно з цією угодою, сторони погоджувались консультуватися по політичних питаннях і питаннях безпеки, розширювати й інтенсифікувати співробітництво в Європі [74].

Для України значним є партнерство в рамках Хартії Україна – НАТО, яке дозволяє підвищити рівень національної безпеки на основі

практичного впровадження європейських демократичних засад розвитку держави та суспільства, утвердження європейських цінностей. Україна, заручившись безпековою підтримкою з боку Північноатлантичного альянсу та отримавши необхідні гарантії, що значно сприятиме прискоренню процесу європейської інтеграції [75]. Слід зазначити, що НАТО, розуміючи вплив стану безпеки в окремій державі на рівень регіональної безпеки країн-членів Альянсу, надає першорядного значення підтримці всеосяжних перетворень у галузі безпеки і оборони також в Україні. Ці реформи мають вирішальне значення для демократичного розвитку нашої країни зміцнення її здатності забезпечувати власну національну безпеку.

Включення до складу блоку НАТО Польщі, Чехії, Угорщини, прагнення інших держав Східної Європи увійти до Північноатлантичного союзу, дозволяють Україні наблизитися до власного вступу до цієї організації. Вступ до неї вважається необхідним, оскільки з одного боку альянс вийшов до західних меж нашої держави, зберігши великі угруповання збройних сил на своїй і території, що знов включається в блок, а з іншого відкриває можливості протистояти імперським зазіханням Росії.

У сучасних умовах та задля досягнення необхідного рівня національної безпеки Україні слід і далі активізувати усі форми співробітництва; з іншими державами в питаннях євроатлантичної інтеграції [76]. На нашу думку, для підвищення ефективності зовнішньої політики в питаннях забезпечення національної безпеки слід і доцільно значно покращити діяльність створеної при Президенті України спеціальної консультативної групи стосовно питань удосконалення цієї політики. В рамках цієї групи необхідно зокрема провести: комплексний аналіз процесів вироблення, прийняття та реалізації зовнішньополітичних рішень, ефективності участі України в міжнародних організаціях; здійснювати належну інвентаризацію договірно-правової бази у сфері зовнішніх відносин, покращити структурно-кадрову інвентаризацію існуючих закордонних дипломатичних установ (посольств, генконсульств, представництв при міжнародних організаціях). Зокрема, пріоритетом у сфері двосторонніх відносин має стати активний і цілеспрямований розвиток політичних, економічних, науково-технічних, культурних та інших відносин з прикордонними країнами, західними державами – членами Європейської співдружності та НАТО; географічно близькими країнами.

9.4. Виклики та загрози зовнішній політиці України щодо забезпечення національної безпеки та шляхи їх нейтралізації

В останні роки зовнішня політика української держави свідчить про зростання непередбачуваності, нестабільності та динамічності процесів, що відбуваються у сфері національної безпеки, пов'язані із зростаючими для неї загрозами. Актуальність даної проблеми визначає необхідність з'ясування теоретико-методологічних засад визначення, класифікації та оцінки системи загроз національній безпеці. Розуміння сутності сучасних загроз та викликів сприяє методологічному обґрунтуванню завдань зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки. Згідно з поглядами на цю проблему зокрема таких вітчизняних учених, як Ю. Косов [77], Б. Парахонський [78], В. Пилипчук [79], А. Семенченко [80] та інших [81], неможливо ефективно застосовувати традиційні підходи в умовах зростання невизначеності й мінливості цих загроз для національної безпеки і здійснювати необхідне їх прогнозування лише на основі екстраполяції минулих та історичних тенденцій, копіювати практику інших країн без урахування особливостей змісту зовнішньої політики України в цій сфері.

У “Воєнній доктрині України” [82] наприклад серед намірів чи дій держав, коаліцій держав, які Україна розглядала як ризики або виклики, що підвищують рівень загрози для національної безпеки, у 2014-поч. 2015 роках вважалось наявними такі, як:

- заклики або спроби щодо перегляду наявних державних кордонів;
- нарощення угруповань військ та озброєнь поблизу кордонів України, створення нових, розширення і модернізація наявних військових баз та об'єктів;
- створення або закупівля нових, а також модернізація наявних систем озброєння і військової техніки, у першу чергу наступального характеру, що призводить до порушення балансу сил;
- активізація розвідувальної діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також іноземних організацій проти України;
- проведення інформаційно-психологічних заходів щодо дестабілізації соціально-політичної обстановки, міжетнічних та міжконфесійних відносин в Україні або окремих регіонах і місцях постійного проживання національних меншин;
- застосування політичних і економічних санкцій проти України;
- підтримка сепаратизму;
- виправдання застосування воєнної сили як засобу вирішення міждержавних спорів;

- стимулювання ескалації воєнних конфліктів у регіонах, що межують з Україною.

Методологічно необхідно усвідомлювати, що загрози будь-якого виду, перш за все, характеризуються різним походженням, відтак формування політики держави має будуватись із дослідженням саме природи і джерел виникнення загроз, а не їх наслідків. Логічним умовиводом є те, що саме зовнішні загрози становлять собою найбільшу небезпеку для держави. Відтак і зміст зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки передусім полягає на акцентуванні саме забезпечення зовнішньої безпеки, але разом і в органічному поєднанні із забезпеченням внутрішньої безпеки [77].

Слід зазначити, що після двох світових воєн та припинення режиму “холодної війни” не виправдали себе сподівання щодо зменшення кількості загроз національній безпеці. Міждержавні конфлікти, терористичні акти, загроза ядерної війни, надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру продовжують становити велику небезпеку і сьогодні. Перелік реальних та потенційних загроз національній безпеці далеко не вичерпується вищенаведеними прикладами. За цих обставин зовнішня політика держави по забезпеченню національної безпеки передбачає адекватне реагування на виклики та загрози сучасності, тобто проведення ефективної політики національної безпеки. Тому велике значення має комплексний аналіз загроз зовнішній політиці в сфері забезпечення національної безпеки [83].

Ознаками небезпеки для зовнішньої політики у справі організації національної безпеки є наступні:

- різке загострення суперечностей і вступ їх у завершальну стадію при підготовці до використання сили (вичерпані останні політичні та дипломатичні засоби для вирішення конфлікту);
- створення стороною, що протистоїть, необхідних угруповань збройних сил і інших військових формувань і засобів, здатних до виконання поставлених завдань;
- рішучість політичного керівництва сторони, що планує використувати військову силу;
- різка активізація психологічної, інформаційної та інших видів психологічної боротьби;
- дипломатичні демарші, посилювання військово-економічної блокади;
- наявність сприятливої військово-політичної обстановки для розв'язування воєнного конфлікту;

- посилення активності збройних сил поблизу кордонів нашої держави тощо.

Виклики та загрози в зовнішній політиці України щодо забезпечення національної безпеки можна умовно диференціювати на три основні типи: об'єктивні загрози, які постають перед демократичною світовою спільнотою загалом і позначаються на Україні як її інтегральній складовій; суб'єктивні загрози, які постають з бажання України долучитися до європейських демократичних структур як цивілізаційно, так й інституційно та загрози існуванню, які генеруються під час взаємодії України з іншими державами, що безпосередньо стосуються її суверенітету. Ключовим питанням для визначення існуючих і потенційних загроз для зовнішньої політики держави щодо забезпечення національної безпеки України є проблема реалізації необхідних заходів державою у даній сфері. Ця проблема достатньо повно відбита в Законі України "Про основи національної безпеки України" [84]. Загрози і виклики національній безпеці носять довгостроковий характер, тому і визначають основні цілі, стратегічні і поточні завдання зовнішньої політики держави.

До чинників, що підвищують рівень загроз для зовнішньої політики України в сфері забезпечення національної безпеки належать:

- технологічний відрив ряду провідних держав, що останнім часом значно збільшився, і нарощування їх можливостей по створенню озброєнь і воєнної техніки нового покоління. Така ситуація може підштовхнути їх до якісно нового етапу у зовнішніх відносинах;
- перехід окремих держав до практики силових (військових) дій поза норм і принципів міжнародного права і без санкції Ради Безпеки ООН. Зведений в ранг стратегічної доктрини, він загрожує дестабілізацією як національної безпеки України, так і всієї стратегічної обстановки в світі [85].

Сьогодні до зовнішніх чинників варто також зарахувати насамперед глобальні тенденції, які потенційно є джерелами загроз національній безпеці. До них належать:

- загострення конкуренції між світовими центрами сили, причому нерідко порушуються норми міжнародного права, застосовується силовий тиск;
- спостерігаються спроби держав вирішувати свої проблеми за рахунок інших, неспроможних ефективно захищати власні національні інтереси;

- криза міжнародної системи безпеки, що ґрунтується на ялтинсько-гельсінських принципах, розмивання системи міжнародних угод у галузі стратегічної стабільності, послаблення ролі міжнародних безпекових інститутів;
- невизначеність засад нової міжнародної системи безпеки, що у комплексі з недосконалою системою міжнародного права уможливорює безкарне застосування сили на міжнародній арені для реалізації власних інтересів;
- наявність самопроголошених квазідержавних утворень на територіях суверенних держав, поява небезпечних прецедентів визнання деяких з них іншими державами, що стає стимулом для процесів регіонального сепаратизму;
- поширення тероризму, піратства, наркобізнесу, незаконної торгівлі зброєю і ядерними матеріалами, транскордонної організованої злочинності, відмивання брудних грошей, незаконної міграції, торгівлі людьми, кіберзагроз та ін. [86].

Аналіз положень законів України “Про основи національної безпеки” та “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” дозволяє виділити основні загрози у зовнішньополітичній сфері:

- посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав (зокрема, проблемним залишається питання делімітації державного кордону в Керченській протоці, на Азовському морі, розподіл континентального шельфу Чорного моря);
- спроби втручання у внутрішні справи України з боку інших держав (особливо відчувається тиск у політичній сфері з боку Російської Федерації та її потужний інформаційний вплив);
- воєнно-політична нестабільність, регіональні та локальні війни (конфлікти) в різних регіонах світу, насамперед поблизу кордонів України;
- можливість втягування України в регіональні збройні конфлікти чи у протистояння з іншими державами;
- нарощування іншими державами поблизу кордонів України угруповань військ та озброєнь, які порушують співвідношення сил, що склалося [84;87].

Серед зовнішніх загроз національній безпеці України в сфері зовнішньої політики найбільшу небезпеку, на думку П. Ситника, становлять:

- вплив іноземних економічних, політичних та інформаційних структур на розроблення та реалізацію стратегії зовнішньої політики України;

- розповсюдження за кордоном дезінформації про зовнішню політику України;
- спроби доступу та чинення впливу на інфраструктуру національної безпеки, українських представництв за кордоном, представництв України при міжнародних організаціях [88, с. 348].

Актуальними для забезпечення національної безпеки є загрози у сфері організації державного кордону:

- зокрема, відсутність демаркації державного кордону України з Російською Федерацією, Республікою Білорусь та Республікою Молдова;
- недостатнє облаштування державного кордону України та врегулювання правових засад забезпечення його режиму;
- недостатній рівень контролю та охорони державного кордону України;
- використання кордону України для поширення тероризму, наркоторгівлі, незаконного ввезення зброї в Україну, забезпечення транснаціональної організованої злочинності;
- поширення практики провокування конфліктних ситуацій на кордоні, у тому числі збройних;
- поширення нелегальної міграції, недосконалість державної політики у сфері міграції;
- недостатня підготовка і матеріально-технічне забезпечення частин і органів управління Державної прикордонної служби України та низький рівень їх взаємодії з іншими силовими органами до захисту кордону від проникнення терористичних та розвідувально-диверсійних угруповань з території суміжних держав [89;90;91].

Крім цього, значно активізувались такі загрози як:

- посягання на державний суверенітет і територіальну цілісність нашої країни з боку Російської Федерації;
- було поставлено на регулярну основу незаконне ввезення в Україну, військової техніки, зброї, боєприпасів, вибухових речовин з території РФ для забезпечення її військових підрозділів, незаконних збройних формувань та сепаратистів [65,с.8].

Ці загрози виявились ще на початку агресивних дій РФ у відповідь на повалення проросійського правлячого режиму В. Януковича, вони були відображені у Законі України Про основи національної безпеки України» та в Стратегії національної безпеки затвердженій Указом Президента України від 12 лютого 2007 року № 105 (в редакції Указу Президента України від 8 червня 2012 року № 389/2012). Деякі з них залишаються актуальними і на теперішній час, але ключовими загрозами виявились не ті що прогнозувались фахівцями і політиками відповідальни-

ми за забезпечення національної безпеки України, тому й безпекова політика формувалась не правильно. Перш за все помилковим було рішення щодо позаблокового статусу України, яке було прийняте на підставі невірної оцінки загроз у воєнній сфері.

Сьогодні з боку Російської Федерації значну небезпеку проти України становить:

- розпалювання збройного конфлікту у східних регіонах України;
- діяльність на території України проросійських незаконних воєнізованих формувань, диверсійних і терористичних груп;
- проведення гібридної війни, яка включає інформаційну експансію, а також фінансову, військову допомогу незаконним збройним формуванням тощо [65,с.7].

Нейтралізація загроз зовнішній політиці України стосовно забезпечення національної безпеки можлива за умови проведення низки заходів. Зокрема, через: створення спеціальної державної служби моніторингу, аналізу та прогнозування можливих конфліктів у сфері наявних міжнародних відносин; створення та використання ефективної системи міжнародного партнерства. Для забезпечення національної безпеки у зовнішній політиці України та нейтралізації зовнішніх загроз необхідно здійснити комплекс заходів, спрямованих на посилення і зміцнення державних кордонів України для попередження контрабанди зброї, наркотиків, протидії нелегальній міграції, визначення чіткої зовнішньополітичної стратегії, спрямованої на захист власних національних інтересів. На сьогодні, як свідчить практика, найвпливовішими механізмами у протидії сучасним загрозам і викликам є допомога з боку міжнародних структур універсальної і регіональної безпеки, до яких долучається Україна для реалізації своєї зовнішньої політики [92]. Ідеться про систему кооперативної безпеки, яка включає поєднання різнопланових безпекових механізмів у єдине ціле. При цьому Україна не тільки використовує захисні можливості цих структур, а й вносить свою частку в їх удосконалення.

За умов невизначеності напрямів зовнішньої політики, зокрема напрямів адекватного загрозам та небезпекам стосовно національної безпеки Україна ризикує бути втягнуеною у політичні ігри інших країн, в якій її роль буде зводитися до неправомочного суб'єкта, участь якого віршуватиметься іншими країнами. Україні, в цілях забезпечення свого гарантованого рівня національної безпеки, необхідно оцінювати і прогнозувати існуючі і потенційні загрози, наскільки б малі вони не були і своєчасно робити широкий комплекс необхідних

заходів в зовнішній політиці з опорою на увесь спектр можливих засобів впливу щодо їх усунення. Тому основою для успішної зовнішньополітичної діяльності по забезпеченню національної безпеки є реальне сприйняття та пізнання небезпек і загроз. Важливо об'єктивно визначати рівень загроз та міру втрат, яку вони можуть завдати українській державі і суспільству.

9.5. Трансформація моделі зовнішньої політики у стратегії забезпечення національної безпеки України

Актуальність створення сучасної моделі зовнішньої політики України щодо забезпечення національної безпеки зумовлена швидкими змінами в міжнародному становищі країни, викликами глобалізації, об'єктивними потребами захисту від посягань на державний суверенітет і територіальну цілісність нашої країни з боку Російської Федерації.

Зазначимо, що поняття “модель” (з французької мови *modele* – міра, зразок, норма; у перекладі з латини – образ, зменшений варіант, спрощений опис складного явища чи процесу) трактується як зразок, що відтворює, імітує будову та дію будь-якого об'єкта, а, відтак, використовується для отримання нових знань про об'єкт. Модель – це штучна система, зазначається у філософському енциклопедичному словнику, яка відображає з певною точністю властивості об'єкта, що досліджується, уявлювана або матеріально реалізована система, що показує або відтворює об'єкт дослідження та здатна замінити його так, що її вивчення уможливило виникнення нової інформації про об'єкт [93]. У інших словниках поняття “модель” визначається: як зразок, що відтворює, імітує будову і дію якого-небудь об'єкта, використовується для одержання нових знань про об'єкт [94].

Теоретичне дослідження та обґрунтування ролі сучасної моделі зовнішньої політики України для забезпечення національної безпеки має значне не тільки наукове, але й практичне значення. З'ясування сутності такої моделі, її складників, а також шляхів її реалізації є не лише необхідним, а й слугує надійною основою для формування оптимальної та дієвої державної політики у сфері національної безпеки, а також створення, впровадження і вдосконалення найбільш вдалих для держави способів її забезпечення.

Питанням, пов'язаним із дослідженням концепції моделі зовнішньої політики щодо національної безпеки загалом були присвячені роботи ряду таких учених, як: Л. Артюшин, В. Богданович О. Вла-

сюк, В. Горбулін, О. Дзьобань, А. Калько, А. Качинський, Б. Кормич, А. Крижанівський, а також Г. Новицький, А. Семенченко та інші [95;96]. Названі автори зробили чималий внесок у розробку теорії і практики гарантування національної безпеки, однак, враховуючи нові виклики та загрози, питання формування сучасної моделі зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки потребують поглибленого вивчення з врахуванням змін, які відбуваються в сфері міжнародних відносин.

Методологічною основою розроблення моделі, був системний підхід до аналізу, дослідженню явищ і тенденцій у сфері зовнішньої політики стосовно забезпечення національної безпеки. Більшість науковців щодо такої моделі дотримуються позиції покласти в її основу пріоритет безпеки держави та суспільства, обґрунтовуючи це тим, що для гарантування національної безпеки провідну, системоутворюючу роль має відігравати держава. Її державні органи і посадові особи мають формувати нормативно-правову базу в досліджуваній сфері, ухвалювати рішення щодо запобігання та нейтралізації загроз, виконання яких має обов'язковий характер. Важливою, на їх думку, також є монополія саме держави на застосування військової організації та здійснення інших, передбачених законами заходів примусового характеру щодо гарантування національної безпеки [96].

Таким чином така модель є основою для визначення політики у сфері національної безпеки, основна функція якої полягає у встановленні головних пріоритетів її здійснення, розробленні стратегій подолання сьогоденних і прогнозуванні майбутніх загроз. Вирішальне значення, на нашу думку, в розробленні ефективної моделі зовнішньої політики з питань забезпечення національної безпеки мають теоретичні дослідження та напрацювання в цій сфері. Такою фундаментальною основою є саме доктринальні підходи, розроблені в межах наукових досліджень з урахуванням історичного досвіду, сучасного стану та потенціалу держави, а також наявних і потенційних загроз.

Для трансформації моделі зовнішньої політики щодо національної безпеки слід було проаналізувати стан системи стратегічних документів у сфері державного управління національною безпекою і виявити основні фактори впливу на її формування та імплементацію [97]. Оскільки з моменту здобуття Україною незалежності процес формування сукупності стратегічних документів у цій сфері відбувався хаотично, без достатнього наукового обґрунтування, непослідовно, при повній відсутності координованості дій, єдиних поглядів на склад

та структуру системи стратегічних документів, він супроводжувався переважно спробами копіювати моделі з інших країн без урахування особливостей України.

Необхідно було з'ясувати весь комплекс основних чинників впливу на ефективність формування та реалізації державної політики національної безпеки, обґрунтувати пріоритетні напрями підвищення її ефективності та сформулювати вимоги до системи управління національною безпекою.

Важливо було врахувати, що здійснення виваженої зовнішньої політики сучасної України щодо питань забезпечення національної безпеки ускладнювалось певною мірою через значний підвищений інтерес до України з боку європейських держав, який обумовлений в першу чергу її геополітичним розташуванням. Очевидна наявність різновекторних інтересів найвпливовіших світових держав була особливо небезпечною в умовах позаблокового статусу України, яка могла гарантувати її суверенітет і територіальну цілісність [98]. Слабкість системи національної безпеки, відсутність надійних зовнішніх гарантій безпеки не дозволяв Україні самостійно протистояти зростаючим зовнішнім загрозам. Тому, як жертва агресії, Україна мала повне право і повинна була просувати ідею вироблення загальноєвропейського механізму колективної безпеки. Такий механізм мав чітко визначати обсяг зобов'язань та перелік санкцій, які будуть оперативно застосовуватися до порушників миру та безпеки.

Оскільки Україна розглядає зовнішню політику як забезпечення своєї національної безпеки в контексті євроінтеграції, здійснення взаємовигідної співпраці і добросусідства в міжнародних відносинах, послідовного формування загальної і всеосяжної системи міжнародної безпеки, збереження і зміцнення загального миру. Тому модель зовнішньої політики має закріплювати пріоритетне значення системі колективної безпеки в рамках Євросоюзу на основі розвитку і зміцнення відповідних договорів. Для трансформації моделі зовнішньої політики у сфері забезпечення питань національної безпеки слід було врахувати основні принципи, на основі яких здійснюється стратегічне партнерство в міжнародних відносинах, а саме:

- неподільність безпеки, коли агресія проти однієї держави-учасника вважається агресією проти решти держав-учасниць;
- усі держави-учасниці однаково відповідають за збереження безпеки;
- невтручання у внутрішні справи і врахування інтересів усіх учасників системи колективної безпеки;

- держави-учасниці гарантують колективну оборону;
- рішення з принципових питань забезпечення колективної безпеки ухвалюються на основі консенсусу [99].

Євроатлантична інтеграція України передбачає свідомий вибір моделі безпеки [100], а органи державної влади повинні враховувати всі зобов'язання, що взяла на себе держава перед Євросоюзом в процесі розробки ефективної зовнішньої політики і впровадження її у життя, і лише після цього можна було розраховувати на досягнення бажаних результатів. Формуючи модель зовнішньої політики із забезпечення національної безпеки України слід намагатися використовувати і зміцнювати існуючі інструменти й інституції міжнародної співпраці – ООН, ОБСЄ, ЄС, НАТО, Раду Європи. Така модель має надати значної ваги зміцненню спільних цінностей, створених цими організаціями. Україна як член ООН, ОБСЄ та Ради Європи, учасник субрегіональних формувань, має активно працювати над тим, як приєднатися до ЄС в майбутньому. Усе створює необхідний фундамент для розробки моделі, яка сприятиме втіленню одного з ключових безпекових інтересів України – запобігти загрозам національній безпеці, відновленню розподільчих ліній у Європі, так званих “сірих зон” [101,с.64].

Важливо також значну увагу приділити, як слушно зауважує Л. Чекаленко, пошуку прийнятних моделей взаємовідносин суверенних держав і міжнародних організацій [102]. Оскільки агресивна політика РФ не залишає нам альтернативи пошуку спільних з Європою шляхів зміцнення колективної системи безпеки. Тому в моделі слід акцентувати увагу на подальший розвиток і поглиблення співпраці з ЄС у безпековій сфері. Змістом цієї співпраці для України має стати докорінне реформування системи національної безпеки з метою забезпечення здатності до відбиття агресії. Усе це потребує внесення відповідних змін до ключових документів у сфері національної безпеки. Насамперед йдеться про Стратегію національної безпеки України.. Водночас необхідно суттєво оновити існуючу нормативно-правову базу у сфері національної безпеки. Це стосується передусім Закону України “Про основи національної безпеки України”, нову редакцію якого слід розробити й ухвалити вже найближчим часом. Для розробки моделі зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки важливо врахувати новий законопроект “Про Національну безпеку України”, який повинен розглядатися як конституціональний (базовий), на підставі якого визначається методологія національної безпеки та шляхи її забезпечення відповідними суб’єктами. Прийнят-

тя цього Закону потребує внесення змін до інших законів України і перш за все в Закон України “Про РНБО України”.

Процес розробки моделі диктував необхідність обґрунтування її структурної побудови, вивченням її складових, які реально існують та визначають особливості зовнішньої політики в сфері національної безпеки. Під час розробки моделі, слід обов’язково зважати на те, що вона має складатися на основі єдності мети, завдань, критеріїв її функціонування. До фази конструювання моделі має входити процес дослідження умов її побудови.

Аналізуючи розглянуті вимоги до формування моделі зовнішньої політики для національної безпеки та беручи до уваги процес змін у міжнародних відносинах у світі, ми робимо висновок, що сучасна модель має включати систему компонентів, які є об’єктивною і достатньо повною інформацією про мету, зміст, характер і результати зовнішньої політики в цій сфері. Доведено доцільність вибору, як базової для сучасних умов України моделі, її інтеграцію до європейських структур. В цій моделі, на відміну від раніше офіційно визнаної, має бути змінено процес набуття Україною постійного членства в цих міжнародних організаціях, а також пропонується специфічний підхід до формування та реалізації завдань зовнішньої політики щодо забезпечення національної безпеки.

В основу необхідної трансформації моделі зовнішньої політики забезпечення національної безпеки було покладено 4 блоки, а саме: методично-цільовий, предметно-змістовний, процесуальний, а також діагностично-результативний. Методично-цільовий блок моделі розкриває мету здійснення цієї політики в процесі планування та організації заходів, спрямованих на захист національної безпеки, методологічні підходи і тенденції їх реалізації [103]. Предметно-змістовний блок визначає функції та структурні компоненти зовнішньої політики в процесі забезпечення національної безпеки [104]. Його зміст спрямовується на реалізацію завдань національної безпеки в сучасних умовах. Процесуальний блок моделі розкриває підходи, принципи, форми, методи, засоби та умови реалізації зовнішньої політики щодо національної безпеки. Процесуальний компонент моделі враховував необхідність тісного взаємозв’язку вітчизняної зовнішньої політики зі світовою стратегією і тактикою здійснення міжнародних відносин [105]. Діагностично-результативний блок моделі визначав критерії і рівень здійснення зовнішньої політики та її результати в процесі забезпечення національної безпеки [106].

Зазначимо, що структура моделі є виразно гнучкою й динамічною, Вона побудована з урахуванням вимог стратегії національної безпеки України [107] і послужить підґрунтям для реалізації сучасної зовнішньої політики, яка передбачає врахування всіх необхідних умов забезпечення національної безпеки.

Представлена нами модель є основою для розробки та впровадження зовнішньої політики, покликаної забезпечити належний рівень забезпечення національної безпеки. Вона визначає необхідну потребу удосконалення, а також вироблення та впровадження науково обґрунтованих критеріїв оцінки її результативності в сучасних умовах динамічного й глобального розвитку міжнародних відносин. Запропонована модель є моделлю прийняття рішень. Успішність упровадження такої моделі на практиці залежить від дотримання наукових підходів до її побудови, а саме: визначення чітко обґрунтованих завдань і вибору стратегії її здійснення та з врахуванням упровадження та здатності до вдосконалення й коригування.

Таким чином, запропонована модель має передбачати такий стан правових норм і відповідних інститутів безпеки, що будуть гарантувати захист національного суверенітету, територіальної цілісності, політичної незалежності та конституційного ладу держави, а також можливості країни на створення державних інститутів, спроможних здійснювати послідовну зовнішню політику у сфері національної безпеки.

В цілому, запропонована модель характеризується як відкрита, гнучка, адаптивна і прогностична, яка ґрунтується на засадах диференційованого підходу, ураховує інтеграційні процеси світового та європейського міжнародного простору, корелюється із програмами розвитку зовнішньої політики держави, передбачає використання зарубіжного досвіду в організації процесу забезпечення їх національної безпеки, передбачає необхідність поетапної модернізації змісту зовнішньої політики щодо національної безпеки України.

Література до розділу 9

1. Абрамов В.И. Безопасность / В.И. Абрамов // Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянчук и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. – К.: НАДУ, 2012. – С. 13-17.
2. Богданович В.Ю. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах: монографія / В.Ю. Богданович, А.І. Семенченко, Ю.В. Єгоров, О.О. Бортник. – К.: Видавництво Кий, 2007. – 370 с.

3. Горбулін В.П. Засади національної безпеки України: підручник/ В.П. Горбулін, А.Б. Качинський – К.: Інтертехнологія, 2009. – 272 с.
4. Горбулін В.П. Національна безпека: український вимір / В.П. Горбулін, О.В. Литвиненко. – К.: ПП “Інтертехнологія” 2008. – 104 с.
5. Геополітика і національна безпека: слов. термінів / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; уклад.: М.Ф. Єжєєв, Г. П. Ситник та ін. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 232 с
6. Качинський А.В. Визначення цілей формування державної політики національної безпеки України / А.В. Качинський // Стратегічна панорама. – 2006. – № 13. – С. 13-26.
7. Качинський А.В. Пріоритетність національних інтересів у світлі національної безпеки України / А.В. Качинський // Стратегічна панорама, – 2005. – № 3. – С. 11-18.
8. Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України. / В.А. Ліпкан.– К.: Текст, 2003. – 600 с.
9. Манжола В.А. Міжнародні відносини та світова політика: підручник / В.А. Манжола, В.Ю. Крушинський, С.П. Галака [та ін.]. – К.: Київський університет, 2010. – 863 с.
10. Ребкало В.А. Системні фактори впливу на формування та реалізацію державної євроінтеграційної політики України в умовах глобалізації (повний звіт про результати експертного опитування) / В.А. Ребкало, Ю.Г. Кальниш, М.С. Калина // Аналітика і влада. – 2012. – № 6. – С. 223-236.
11. Романенко Є.О. Результативність і ефективність як інструменти оцінювання політики євроатлантичної інтеграції України / Є.О. Романенко // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарРІДУ “Магістр”, 2005. – № 2 (25), ч. II. – С. 176-182.
12. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник / Г.П. Ситник. – К.: НАДУ, 2012. – 544 с.
13. Ситник Г.П. Безопасность национальная / Г.П.Ситник // Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П. Ситник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянчук и др.; под общ. редакцией Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2012. – С. 41-45.
14. Терещенко Є. Глобалізація світу і чим вона загрожує Україні? / Є. Терещенко. – Полтава: Оріяна, 2009. – 40 с.
15. Шевченко М.М. Глобалізація тероризму та національна безпека України / М. М. Шевченко // Наук. зап. Харк. ун-ту Повітр. сил. Соц. філос., психологія.– 2007. – Вип. 3. – С. 74-81.
16. Зовнішня політика України: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети / За ред. проф. Г.М. Перепелиці. — К.: Стилос, 2006. – 250 с.
17. Сунгуровський М. Засади формування національної безпеки України / М. Сунгуровський // Євроатлантикінформ: Бюлетень. – 2006. – № 6. – С. 16-22.

18. Ситник Г.П. Діагностичний метод як інструмент оцінювання державної політики національної безпеки / Г.П. Ситник, В.І. Абрамов // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – 2013. – № 3. – С. 17-26.
19. Шипілова Л.М. Методика обґрунтування понятійно-категорійного апарату теоретичних основ політики безпеки: монографія / Л.М. Шипілова. – К.: Інститут проблем національної безпеки при РНБОУ – 2005. – 217 с.
20. Чекаленко Л.Д. Зовнішня політика України: підручник / Л.Д. Чекаленко. – К.: ДАУ, 2015. – 749 с.
21. Віднянський С.В. Зовнішня політика України як предмет історичного аналізу: концептуальні підходи та перспективи / С.В. Віднянський, А.Ю. Мартинов // Український історичний журнал. – 2001. – Вип. 4. – С. 41–57.
22. Копитова Л. Система забезпечення національної безпеки держави / Л. Копитова // Актуальні проблеми міжнародних відносин: [зб. наук. пр.] / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин; [редкол.: Л.В. Губерський (голов. ред.) та ін.]. – Київ, 2006. – Вип. 59, ч. 2. – С. 229-231.
23. Лемак О.В. Забезпечення національної безпеки як функція держави / О.В. Лемак // Науковий вісник Ужгородського національного ун-ту. Серія право. – 2016. – Вип. 38. – Т.2. – С. 63-67.
24. Ситник Г. Методологічні аспекти формування понятійно-категорійного апарату національної безпеки / Г. Ситник // Вісник Академії державного управління при Президентові України. К.: Вид-во УАДУ. – 2000. – №2. – С. 19-27.
25. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб. / Г.П. Ситник: у 3 ч. Ч. 3: Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки. – К.: НАДУ, 2010. – 208 с.
26. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): навч. посіб. / за ред. П.В.Мельника, Н.Р. Нижник. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2000. – 304 с.
27. Новицький Г.В. Система законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України “Євроатлантикінформ”. – 2007. – № 2-3 (14-15). – С. 54-57.
28. Кормич Б.А. Поняття національної безпеки та проблеми її нормативно-правового регулювання / Б. А. Кормич // Наукові праці Одеської національної юридичної академії / голов. ред. С. В. Ківалов. – Одеса. – 2002. – Т. 1. – С. 190-198.
29. Ліпкан В.А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення: монографія / В. А. Ліпкан. – Київ: Текст, 2003. – 180 с.
30. Ліпкан В.А. Правовий вимір стратегії національної безпеки України / В. А. Ліпкан // Проблеми національної і міжнародної безпеки: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (27 квіт. 2007 р.) / Київ. нац. ун-т внутріш. справ; редкол.: В. А. Ліпкан [та ін.]. – Київ, 2007. – С. 5-7.
31. Ліпкан В. Основи права національної безпеки / В. Ліпкан // Право України. – 2009. – № 1. – С. 108-116.

32. Лобода А.М. Правова сфера як інститутивна сфера національної безпеки / А. М. Лобода // Актуальні проблеми зміцнення державності і національної єдності України: матеріали наук.-практ. конф., Київ, 24 серп. 2010 р. / М-во освіти і науки України. – Київ, 2010. – С. 65-68.
33. Максименко Ю. Є. Правове регулювання національної безпеки України / Ю. Є. Максименко // Імперативи розвитку юридичної та безпекової науки: матеріали наук.-практ. конф., 15 квіт. 2010 р. / М-во освіти і науки України. – Київ, 2010. – С. 96-99.
34. Медвідь Ф.М. Безпекова політика української держави: нормативноправове забезпечення / Ф.М. Медвідь, М.Ф. Чорна // Держава у теорії і практиці українського націоналізму: матеріали VI Всеукр. наук. конф. з міжнар. участю, (м. Івано-Франківськ, 26-27 чер. 2015 р.). – Івано-Франківськ, 2015. – С. 290-298.
35. Микієвич М.М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: монографія / М.М. Микієвич. – Львів: Львів. ун-т ім. І.Франка, 2005. – 416 с.
36. Ткачов І. Тероризм як загроза національній безпеці України: правовий аспект / І.Ткачов // Євроатлантикінформ: Бюлетень. – 2005. – № 4. – С. 71-75.
37. Чуйко З.Д. Конституційні основи національної безпеки України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Зоряна Дмитрівна Чуйко. – Х., 2007. – 209 с.
38. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: учебник / Г.В. Атаманчук.-2-е изд. доп. – М.: Омега-Л, 2011. – 525 с.
39. Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України / [Т.І. Блистів, В.Т. Колесник, П.Я. Пригунов, К.В. Карпова] // Зовн. торг.: екон., фін., право. 2015. – Вип. № 4 (81). – С. 13-26.
40. Колесник В.Т. Концептуальні підходи до становлення системи державного управління на– ціональною безпекою України / В.Т. Колесник, П.Я. Пригунов // Історія, сучасність та перспективи розвитку прикордонної служби України та охорони державного кордону України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 26 травня 2015 р. / Н.-д. ін-т Держ. прикордон. служби України. – Київ: НДІ ДПС України, 2015. – С. 11-15.
41. Вовк О.О. Теоретико-правовий погляд на основні принципи забезпечення національної безпеки / О.О. Вовк // Наше право. – 2013. – № 9. – С. 13-19.
42. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / Сост.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянюк и др.; под общ. ред. Г.П. Сытника. – К.: НАДУ, 2012. – 349 с.
43. Янчук А.В. Формування основ нормативно-правового забезпечення національної безпеки України/ А.В. Янчук // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 20. – С. 84-88.
44. Ліпкан В.А. Національна безпека України: навчальний посібник / В.А. Ліпкан. – К.: Кондор, 2008. – 552 с.
45. Указ Президента “ Про рішення Ради національної безпеки щодо подолання терористичної загрози і забезпечення територіальної цілісності

- України” № 405/2014 від 14 квітня 2014 р // Офіц. вісник Президента України. – 2014. – № 14. – С. 745.
46. Ситник Г.П. Стратегическое управление в сфере национальной безопасности / Г.П. Ситник // Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник. – К.: НАДУ, 2012. – С. 404-408.
 47. Указ Президента України “Про Положення про Міністерство закордонних справ України”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/381/2011.
 48. Петришин О. Законодавство України у сфері державної безпеки: загальнотеоретичні підходи до визначення / О. Петришин, Д. Лук’янов // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – № 2 (57). – С. 13-24.
 49. Скрипничук В.М. Правове забезпечення державного управління / В.М. Скрипничук. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2008. – 556 с.
 50. Про Стратегію національної безпеки України”. Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015.[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
 51. Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 31. – С. 297.
 52. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році. – Звернення Президента України до Верховної Ради України VII скликання. – К.: ДП “НВЦ “Пріоритети”, 2012. – 74 с.
 53. Ковальський В. Національні інтереси: загрози та їх нейтралізація / В. Ковальський // Віче. – 2005. – № 7. – С. 57 – 62.
 54. Кучик О.С. Україна в міжнародних організаціях: підручник / О.С. Кучик; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2014. – 411 с.
 55. Циганов В. В. Національна безпека України: [посібник] / В. В. Циганов. – Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2004. – 100 с.
 56. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах: монографія / [В.Ю. Богданович, А.І. Семенченко, Ю.В. Єгоров, О.О. Бортник]. – К.: Видавн. Кий, 2007. – 370 с.
 57. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки: Навч. посіб. / Г.Ф. Костенко. – К.: Юмана, 2002. – 144 с.
 58. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К.: Основи, 2002. – 750 с.
 59. Коніцула Т.Я. Оцінка сучасної системи національної безпеки України в умовах євроінтеграції / Т.Я. Коніцула // Вісник Національного авіаційного університету. – 2013. – № 2(55). – С. 258-262.
 60. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки: словник-довідник / відп. В.В. Рубан. – К.: Руське слово, 2012. – 57 с.
 61. Закон України “Про основи національної безпеки України” // Урядовий кур’єр. – 2003. – 30 лип.
 62. Вонсович О. Стан національної безпеки України в сучасній геополітичній ситуації /Олександр Вонсович. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ipiend.gov.ua/wp-content/.../2018/08/vonsonovych_stan.pdf.

64. Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. №5/2015.[Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.president.gov.ua.
65. Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки 383 України” №287/2015 від 26.05.2015.[Електронний ресурс].– Режим доступу: [www.zakon5.rada.gov.ua/ laws/show/287/2015](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015).
66. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. –К.: НІС стратегічних досліджень. – 2015. – 48 с.
67. План заходів із протидії тероризму на 2011-2013 рр., затверджений Указом Президента України у вересні 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www. zakon.rada.gov.ua/go/547-2013-p](http://www.zakon.rada.gov.ua/go/547-2013-p).
68. Польсько-українські відносини: потенціал – більший за проблеми // Громадський простір. – 2019. – 8 лютого.
69. Україна в Європі: контекст міжнародних відносин / Губерський Л.В., Головченко В.І., Матвієнко В.М. та ін. – К.: Фенікс, 2011. – 500 с.
70. Соломенна Т. Україна в безпековому вимірі Європейського Союзу / Т.Соломенна // Європейські студії в Україні: Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 2 червня 2017 р.). – Київ: Українська Асоціація Викладачів і Дослідників Європейської Інтеграції; Терен, 2017. – С.301-306.
71. Підсумкова декларація Ризького самміту Східного партнерства // Європейська правда, 22 травня 2015. [Електронний ресурс]. –Режим доступу: www.eurointegration.com.ua/articles2015/05/22/703.
72. Мітряєва С.І. Європейська безпека і Україна: навч. посібник / С.І. Мітряєва. – Ужгород: Ліра, 2008. – 222 с.
73. Тамм А.Є. Україна-ЄС: розвиток відносин та основні напрямки співробітництва: навч. посіб. / А.Є. Тамм, В. Ю. Стрельцов, В.Б. Дзюндзюк за заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”,2010. –144 с.
74. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 лип. 2010 р. №2411 // Відомості Верховної Ради України. –2010. – №40. – С. 527.
75. План дій Україна-НАТО 2006. –[Електронний ресурс]. –Режим доступу: www.intsecurity.dn.ua/news/ukrnato.php.
76. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору. Міжнародний документ від 09.07.1997. // Офіційний вісник України. –2006. – №34. –Ст. 203.
77. Дузь-Крятченко О. Євроатлантична інтеграція та її роль у контексті забезпечення національної безпеки України / О. Дузь-Крятченко, В. Чмига // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; редкол.: О. Ю. Оболенський (голов. ред.) [та ін.]. – Київ, 2006. – Вип. 2. –С. 95-112.

78. Косов Ю.В. Безопасность: геополитический аспект.[Електронний ресурс] / Ю.В. Косов. – Режим доступу: www.nationalsecurity.ru/library.htm.
79. Парахонський Б.О. Міжнародне безпекове середовище: виклики та загрози національній безпеці України: аналіт. доп. / Б. О. Парахонський, Г. М. Яворська, О.О. Резнікова; Нац. ін-т стратег. дослідж. – Київ: НІСД, 2013. – 54 с.
80. Пилипчук В. Теоретико-правові проблеми подолання глобальних викликів і загроз національній безпеці / Пилипчук В. // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2008. – № 1. – С. 22–30.
81. Семенченко А. Теоретико-методологічні засади визначення, класифікації та оцінки системи загроз національній безпеці і рекомендації щодо їх удосконалення / А. Семенченко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2007. – № 3. – С. 86-108.
82. Глобалізаційні виклики національній безпеці України // Стратегія і тактика, стан національної безпеки України: наук.-інформ. зб. / Нац. центр з питань євроатлантичної інтеграції України; за заг. ред. В. П. Горбуліна. – Київ, 2006. – Вип. 35. – С. 9-16
83. Воєнна доктрина України. [Електронний ресурс].–Режим доступу: www.search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/u390_12.html.
84. Комплексний аналіз загроз національній безпеці України: монографія. – К.: Вид-во Національної академії СБ України, 2001. – 315 с.
85. Закон України “Про основи національної безпеки України” // Урядовий кур’єр. – 2003. – 30 лип.
86. Глазов О.В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники / О.В. Глазов // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія: Політологія: наук. журн. / Чорном. держ. ун-т ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2011. – Т. 155, Вип. 143. – С. 42-46.
87. Дейч Д. Нові виклики потребують нових підходів до розв’язання проблем національної безпеки / Джон Дейч // Національна безпека і оборона. – 2000. – № 7. – С. 40-42.
88. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – С. 527.
89. Ситник П.К. Державне управління національною безпекою України / П.К. Ситник. – К.: НАДУ, 2004. – 408 с.
90. Лакішик Д. М. Нові виклики і загрози для міжнародної безпеки сучасної держави / Д. М. Лакішик // Актуальні проблеми міжнародних відносин: [зб. наук. пр.] / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин; [редкол.: Копійка В. В. та ін.]. – Київ, 2011. – Вип. 102, ч. 1. – С. 146-154.
91. Пендюра М.М. Нелегальна міграція – сучасна загроза національній безпеці України в геополітичному вимірі / М.М. Пендюра // Держава і право. – 2004. – № 25. – С. 52-56.
92. Тюн В.М. Тероризм – загроза українській національній безпеці в умовах європейської інтеграції / В.М. Тюн // Проблеми розвитку прикордонних територій та їх участі в інтеграційних процесах: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (2007; Луцьк) / М-во освіти і науки України, Волин.

- держ. ун-т ім. Лесі Українки, Генеральне консульство Республіки Польща в м. Луцьк. – Луцьк, 2007. – Т.1. – С. 229-233.
93. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. – К.: НІС стратегічних досліджень. – 2015. – 48 с.
 94. Філософський енциклопедичний словник / ред. В.І. Шинкарук. – К.: Абрікос, 2002. – 392 с.
 95. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2001. – 534 с.
 96. Садовський В. Як визначати пріоритети державної безпекової політики? / В. Садовський, А. Дацюк, Р. Марутян, Р. Нінович // Європейський інформаційно-дослідницький центр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу; www.euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28991.pdf.
 97. Дзьобань О. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій: методологія дослідження та забезпечення: монографія / О. Дзьобань. – Харків: Константа, 2006. – 440 с.
 98. Колесник В.Т. Концептуальна модель національної безпеки України. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Інформаційна безпека у війсьній сфері. Сучасний стан та перспективи розвитку» (Київ, 31 березня 2015 року). – 2015. № 2 – К: ФОП О.С. Ліпкан, 2015. – С. 167-175.
 99. Вонсович О.С. Зовнішній вимір безпекової політики України / О.С. Вонсович // Грані. – 2015. – № 10/1. – С. 69-73.
 100. Стратегічне партнерство в міжнародних відносинах. Монографія – К.: Вадекс, 2018. – 542 с.
 101. Євроатлантична інтеграція України: свідомий вибір моделі безпеки: зб. наук. статей за матеріалами III-х Харківських міжнар.-прав. читань, присвячених пам'яті проф. М.В. Яновського і В.С. Семенова, м. Харків, 3 листоп. 2017 р.: у 2 ч. / редкол.: А.П. Гетьман, І.В. Яковюк, С.М. Мельник та ін. – Харків, 2017. – Ч. 1. – 538 с.
 102. Мітряєва С.І. Європейська безпека і Україна: навч. посібник / С.І. Мітряєва. – Ужгород: Ліра, 2008. – 222 с.
 103. Чекаленко Л. Пошук прийнятних моделей взаємовідносин суверенної держави і міжнародних організацій / Л. Чекаленко // Персонал. – 2005. – № 11. – С. 43-50.
 104. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
 105. Мальський М. Теорія міжнародних відносин: підруч. – 3-тє вид., перероб. і доп. / Маркіян Мальський, Михайло Мацях. – К.: Знання. – 2007. – 461 с.
 106. Стратегія і тактика національної безпеки: зарубіжний досвід, проблеми та перспективи України. Вип. 36: наук.-інформ. зб. / Нац. центр з питань євроатл. інтеграції України; за заг. ред. В.П. Горбуліна. – Київ: НВЦ Євроатлантикінформ, 2006. – 304 с.
 107. Семенченко А.І. Система критеріїв оцінки ефективності державної політики захисту національних інтересів / А.І.Семенченко // Вісн. НАДУ. – 2008. – № 1. – С. 32-41.
 108. Горбулін В.П. Актуальні аспекти стратегії національної безпеки України / В. П. Горбулін, А.Б. Качинський // Національна безпека: український вимір: щокварт. наук. зб. – Київ, 2010. – Вип. 7 (26). – С. 31-50.

Розділ 10. Шляхи підвищення ефективності державної політики із забезпечення національної безпеки України

10.1. Альтернативні шляхи державної політики щодо забезпечення національної безпеки України

Втрата контролю над Автономною Республікою Крим та частиною територій Луганської і Донецької областей виявили слабкість та неефективність національної безпекової політики України. На основі аналізу діяльності центральних органів влади протягом 2014-2015 років, чинного законодавства, яким регулюється сектор безпеки України, пропонуються альтернативні шляхи державної політики щодо забезпечення національної безпеки.

Зокрема, пріоритетними завданнями їх реалізації визнається необхідність впровадження системного аналізу і прогнозування у цій сфері забезпечення національної безпеки України [1]. Слід зазначити, що у вітчизняних наукових розробках серед шляхів забезпечення національної безпеки України домінує державна політика. Основними концептуальними підходами до забезпечення національної безпеки в межах державної політики вітчизняна теоретико-політична думка визначає організаційно-управлінські підходи, які розкриваються через забезпечення національної безпеки шляхом прийняття нових норм законодавства та через різні форми координації діяльності органів влади, створення нових структур, ініціювання та проведення публічних обговорень з питань національної безпеки [2].

Успіх політики держави щодо забезпечення національної безпеки України визначальною мірою залежить не тільки від того, настільки однозначно сформульовані й сприймаються суспільством і міжнародною спільнотою її цілі, а від чіткого розуміння вибраних шляхів, засобів та способів їх досягнення. З огляду на викладене очевидно, що політика національної безпеки принципово залежить від вибору концептуального підходу щодо її забезпечення [3].

Розробка та реалізація ефективної політики національної безпеки унаслідок комплексного характеру є досить складною проблемою, оскільки її розв'язання передусім передбачає системне врахування сукупності економічних, соціологічних, психологічних та інших чинників. Таким чином, під вказаною політикою розуміються не будь-які дії і заходи держави, а саме ті, за допомогою яких узгоджуються інтереси суспільства і держави. Вона спрямована на забезпечення захис-

ту: держави її суверенітету, територіальної цілісності, недоторканності та політичної незалежності.

Це передбачає ширший погляд на розробку та впровадження політики національної безпеки України. По-перше, проблема забезпечення безпеки будь-якої країни охоплює не тільки традиційно воєнні, а й політичні чинники, проблеми історичної та національної ідентифікації, проблеми демократизації та стабільності окремих держав, формування дружніх міждержавних відносин тощо. По-друге, процеси, які відбулися в останні десятиріччя, показали безперспективність багаторічної і виснажливої конфронтації у відносинах між країнами. По-третє, стає все очевиднішим, що Україні не варто повторювати у національному розвитку шлях, який уже пройшли інші країни, а її політика національної безпеки має бути спрямована на освоєння сучасних форм організації національної з урахуванням як власної історичної спадщини, так і глобалізаційних тенденцій, які потребують творчого осмислення та врахування в практиці державної політики. По-четверте, більш небезпечним для української незалежності стає політичний, економічний, культурний, інформаційний тиск з боку інших держав. По-п'яте, набули рис міжнародного характеру такі загрози міжнародній стабільності, як тероризм, контрабанда наркотиків, організована злочинність [4,с.9]

Тимчасова окупація частини території України – Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, розпалювання Росією збройного конфлікту в східних регіонах України та руйнування системи світової та регіональної безпеки і принципів міжнародного права зумовлюють перегляд та уточнення доктринальних положень щодо формування та реалізації державної політики України щодо забезпечення її національної безпеки. З цією метою Україна розглядає такі основні заходи і дії:

- використання можливостей Ради Безпеки ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС, інших міжнародних структур, які несуть відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки;
- застосування кризового консультативного механізму відповідно до положень Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору, підписаної 9 липня 1997 року;
- взаємоузгоджене та узгоджене використання політико-дипломатичних, інформаційних, а також і силових інструментів держави для протидії деструктивному тиску агресора на Україну та

примушення його до дотримання норм міжнародного права та власних зобов'язань [5].

Україна вважає, що кожна держава має право гарантувати власну безпеку шляхом інтеграції в такі безпекові структури, які найбільш відповідають її інтересам. З відмовою від політики позаблоковості Україна вибудовує нові підходи до забезпечення національної безпеки, надає пріоритет участі в удосконаленні та розвитку євроатлантичної та європейської систем колективної безпеки. Для цього Україна буде намагатись інтегруватися до європейського політичного, економічного, правового простору з метою набуття членства в ЄС, а також поглиблювати співпрацю з НАТО для досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації.

Для впровадження альтернативних шляхів державної політики щодо забезпечення національної безпеки України перш за все, необхідно упорядкувати підхід до стратегічного аналізу, прогнозування і планування організації національної безпеки. Він має ґрунтуватись на основі щорічного послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України і Стратегії національної безпеки України, а також враховувати результати комплексного огляду сектору безпеки і оборони, стратегічну і поточну оцінку безпекового середовища. Для підвищення ефективності забезпечення національної безпеки в Україні має використовуватися система прогнозування у цій сфері. Прогнозні сценарії, які будуються на основі аналізу рівня загроз, стану національної безпеки і ефективності сектору безпеки і оборони, мають передбачати, зокрема, визначення порядку дій у кризових ситуаціях, який би комплексно об'єднував заходи політичного, воєнного, економічного, інформаційного та іншого характеру [6].

Впровадження обґрунтованої і чіткої системи стратегічного аналізу, прогнозування і планування у сфері державної політики щодо забезпечення національної безпеки в Україні дозволить забезпечити: реалізацію запланованих заходів в умовах динамічних змін зовнішнього середовища, своєчасне і адекватне реагування на реальні та потенційні загрози національній безпеці, ефективне використання ресурсів органів і сил сектору безпеки і оборони, взаємозв'язок з іншими видами загальнодержавного планування і прогнозування, відповідність між пріоритетністю завдань у сфері забезпечення національної безпеки і у відповідності документів стратегічного планування держави стандартам країн ЄС [7,с.21].

Для оцінки ефективності державної політики щодо забезпечення національної безпеки необхідно визначити певні параметри, вихід за межі яких свідчить про відхилення від норми. Основними показниками, які можуть характеризувати стан і ефективність цієї політики повинні стати:

- показники (індикатори) стану складових системи забезпечення національної безпеки;
- показники ефективності функціонування передусім, сектору безпеки і оборони.

Об'єктивність оцінок стану державної політики із забезпечення національної безпеки має розраховуватись на основі науково обґрунтованих методик з використанням офіційної державної або відомчої статистики, яка має бути перевірена шляхом їх порівняння з аналогічними показниками, розрахованими незалежними експертами на основі проведених соціологічних опитувань та експертних оцінок, а також з індикаторами, які розробляються міжнародними організаціями тощо [8].

Важливо також зосередитись на реалізації основних напрямів державної політики, визначених у Стратегії національної безпеки, яка розроблена виходячи з ситуації, що склалася у 2015 році. Але слід врахувати, що швидкоплинність процесів, які відбуваються в міжнародній і регіональній безпеці, постійні зміни безпекового середовища будуть завжди впливати на формування безпекової політики країни.

Таким чином, для реалізації альтернативних шляхів державної політики із забезпечення національної безпеки пропонується проводити подальший аналіз щодо їх можливостей за двома напрямками:

- проаналізувати та визначити параметри, що комплексно можуть характеризувати, з теоретичної точки зору, систему управління державною політикою, порівняти їх, шляхом зіставлення, з параметрами, що характеризують стан діючої системи національної безпеки для визначення ключових факторів, що впливають на оцінку її забезпечення;
- проаналізувати та розкрити зміст комплексного використання різнобічних методів та засобів, що активно використовуються провідними країнами світу для захисту та впровадження своєї національної безпеки, зіставити інтегруючий показник комплексного використання цих методів та засобів зі станом відповідного механізму, що діє в Україні, систематизувати фактори, що впливають на оцінку забезпечення процесу реалізації національної безпеки України.

В цілому альтернативні шляхи державної політики щодо забезпечення національної безпеки передбачають широкий погляд на вирішення комплексу завдань щодо її забезпечення та зумовлюють необхідність постійного наукового супроводу розробки і впровадження у практику державно-управлінських рішень, спрямованих на їх вирішення. Державна політика в сучасних умовах вимагає системного інтелектуального, науково-експертного супроводу при вирішенні стратегічних завдань, вироблення і прийняття управлінських рішень щодо національної безпеки. Науковий супровід процесу державного управління в цій сфері є одним з найважливіших факторів удосконалення державної політики в реалізації завдань забезпечення національної безпеки. Саме в його рамках існують найбільші можливості для підсилення ефективності цієї політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчать про поглиблену увагу дослідників до питань наукового супроводу забезпечення національної безпеки в процесі реалізації державної політики у цій сфері [9;10;11;12]. У цих працях запропоновані концептуальні підходи до розробки механізму наукового супроводу вирішення питань національної безпеки. В цілому розв'язання проблеми формування стандартів якісного наукового супроводу для забезпечення ефективних державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки, набуває особливої актуальності. З іншого боку, очевидно, що науковий супровід забезпечення національної безпеки успішно розвиватиметься тоді, коли буде сформовано відповідний запит на наукову та експертно-аналітичну продукцію.

Для комплексного оцінювання наукового супроводу в процесі реалізації завдань по забезпеченню національної безпеки необхідно враховувати оцінку всебічного, загального забезпечення, яка може характеризуватись двома інтегруючими показниками: всебічної підтримки процесу управління щодо забезпечення наукового супроводу реалізації цих завдань та комплексного використання необхідних сил та засобів забезпечення безпекового супроводу в їх реалізації.

На думку Г.Ситника, необхідною, і передусім також визначальною передумовою належного наукового супроводу забезпечення національної безпеки на перспективу є:

- удосконалення методології щодо прогнозування, стратегічного планування, а також технологій розробки керівних документів, прийняття та імплементації управлінських рішень з питань національної безпеки;

- розробка методичних підходів щодо обґрунтування раціональної організаційно-функціональної структури системи забезпечення національної безпеки та її складових;
- наукове обґрунтування методик визначення критичних (порогових) значень межі нормального функціонування об'єктів національної безпеки, параметрів (індикаторів, показників) оцінки загроз національним інтересам;
- наукове обґрунтування сучасних методів моніторингу та контролю за результатами державного управління національною безпекою;
- оптимізація процедур пошуку оптимальних державно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення національної безпеки;
- інтеграція накопичених знань в теорії державного управління і теорії національної безпеки та системне використання результатів досліджень інших галузей науки (філософії, політології, соціології, економіки, військових наук та інших) у контексті обґрунтування шляхів, засобів і способів реалізації національних інтересів;
- аналіз та класифікація можливих управлінських ситуацій у процесі забезпечення національної безпеки для визначення оптимальної сукупності засобів і способів ефективного реагування на загрози національним інтересам;
- застосування системного та ситуаційного підходів у процесі формування та прийняття управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки [13].

Організаційне, методичне та наукове супроводження здійснення Президентом України, Радою національної безпеки і оборони України повноважень у сфері національної безпеки України покладено на Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД). Цей інститут підпорядковано Президентові України і визначено базовою науково-дослідною установою аналітико-прогнозного супроводження діяльності Президента України. Серед наукових підрозділів НІСД, які безпосередньо займаються аналітичним супроводом різних сфер безпеки слід виділити відділ глобалістики та безпекових стратегій та відділ оборонних стратегій.

Основними завданнями Інституту, що стосуються безпосередньо питань національної безпеки, є такі:

- наукове супроводження здійснення Президентом України, Радою національної безпеки і оборони України повноважень у сфері національної безпеки України;

- дослідження проблемних питань економічного, демографічного, соціального, гуманітарного, етнополітичного, воєнно-політичного, зовнішньополітичного, інформаційного, екологічного розвитку України [14].

Україна гостро потребує наукової підтримки процесів прийняття державно-управлінських рішень у сфері організації національної безпеки. Розв'язати цю проблему дасть змогу насамперед розробка проекту закону “Про науково-експертний супровід державного управління”. Мета проекту полягає у створенні реальних механізмів участі аналітиків та експертів у прийнятті необхідних і системних державно-управлінських рішень в процесі впровадження засад державної політики щодо виконання намірених завдань національної безпеки.

10.2. Розробка та реалізація ефективних управлінських рішень з державної політики щодо забезпечення національної безпеки

Актуальним напрямом підвищення ролі державної політики щодо забезпечення національної безпеки є розробка та реалізація ефективних управлінських рішень в цій сфері. Особливу увагу сьогодні слід звернути на проблеми з організацією процесу їх вироблення. Для України з огляду на відносно незначний і суперечливий історичний досвід державотворення принципово важливим є управління вирішенням завдань в контексті забезпечення національної безпеки, яка була б адекватною протидії загрозам життєво важливим національним інтересам. Передусім державне управління за своєю організаційно-функціональною та ресурсною спроможністю має гарантувати суверенітет та територіальну цілісність країни [1, с. 45].

В контексті державної політики щодо організації національної безпеки, державне управління є необхідним процесом, що забезпечує її рівновагу і стійкість та поступальний розвиток. Тому, державне управління у сфері національної безпеки визначається як цілеспрямована діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки, які, здійснюють розробку й реалізацію владних, регулюючих, координуючих, контролюючих та нормативних державно-управлінських впливів на забезпечення національної безпеки з метою прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз у цій сфері.

Аналізу теоретичних і прикладних аспектів формування та реалізації державної політики стосовно механізмів управління національною безпекою та впровадженню для цього необхідних управлінських рішень присвячені дослідження таких науковців як В. Богдановича, О.

Власюка, В. Косевцова, В. Манилова, В. Мунтіяна, А. Падеріна, І. Парнаріна, Б. Парахонського, а також Г.Перепелиці, Г. Почепцова, А. Прохожева, Г. Ситника, А. Сухорукова та ін. [15;16]. У зазначених дослідженнях основна увага приділялась як правило або окремим питанням державного управління в цій сфері, або тільки конкретним складовим планування такої роботи. Однак проблеми стосовно врахування особливостей державної політики у сфері державного управління національною безпекою в умовах трансформаційних процесів, а також комплексного впливу наявних чи потенційних загроз, необхідності удосконалення теоретико-методологічних засад до динамічних змін ситуації навколо України залишаються переважно невирішеними.

Саме тому в державній політиці серед пріоритетних завдань визначено необхідність розбудови більш ефективної системи управління національною безпекою, а також окреслені дві взаємопов'язані складові формування вказаної системи [17;18]

Перша передбачає організаційно-правове й ресурсне забезпечення загальнодержавного механізму скоординованих дій Президента України та гілок державної влади, спрямованих на розробку та реалізацію державної політики національної безпеки. Очевидно, що ключове місце в цьому механізмі належить Президентові України, оскільки він як глава держави є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина та здійснює загальне керівництво у сфері національної безпеки. Друга складова передбачає організаційно-правове й ресурсне забезпечення структур (сил і засобів), які спеціально створюються для виконання завдань забезпечення національної безпеки й сукупно визначаються як сектор безпеки держави (збройні сили, правоохоронні органи тощо) [19,с.47].

При цьому варто погодитися з дослідниками, які стверджують, що забезпечення централізації управління вказаними структурами є ключовим питанням [17;18], оскільки є необхідною умовою оптимального “розведення” по ієрархічних рівнях управління, завданнях та компетенцій стосовно прийняття необхідних рішень, а також раціонального використання ресурсів, які суспільство може виділити для створення та належного функціонування сектору безпеки, і, зрештою, набуття системою забезпечення національної безпеки спроможності адекватно реагувати на загрози національним інтересам країни.

Як показано в роботах [20;21] мають місце дві складові системи управління у сфері національної безпеки. Перша – передбачає органі-

заційно-правове й необхідне ресурсне забезпечення загальнодержавного механізму скоординованих дій Президента України та гілок державної влади, спрямованих на розробку та реалізацію державної політики у цій сфері, а друга – відповідне забезпечення структур, які спеціально створюються для виконання завдань щодо забезпечення національної безпеки й визначаються як сектор безпеки держави. При цьому забезпечення централізації управління вказаним сектором є вкрай важливим, бо є необхідною умовою оптимального вирішення питань забезпечення національної безпеки [22].

В аналізі політики щодо забезпечення національної безпеки найважливіше місце має бути відведене оцінці впливу управлінських рішень на цей процес, що передбачає постановку проблеми та визначення мети (цілей), вибір альтернатив її досягнення, визначення критеріїв їх оцінки, оцінку альтернатив, а також питань моделювання з метою передбачення (прогнозування) можливих наслідків реалізації вибраної альтернативи. Суть змісту і значення організаційно-управлінського підходу відстоюється такими вітчизняними науковцями, як зокрема І. Біньком, А. Качинським, Н. Лакіза-Сачук, а також О. Литвиненком, В. Паламарчуком, В. Потіхою та іншими [23;24] і полягає в пропонуванні механізмів виконання передбачених законодавством положень, зокрема, через координацію діяльності органів влади, створення нових структур.

Окрім того державно-управлінські рішення з питань національної безпеки, як правило, формуються і втілюються в життя під впливом значної кількості суперечливих факторів. Часто мають місце суперечливі результати аналізу вказаних факторів та діаметрально протилежні підходи щодо розв'язання тих чи інших проблем у сфері національної безпеки. Зокрема значний вплив на розробку та реалізацію державно-управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки здійснює низка чинників, зокрема, таких як:

- відсутність системності в процесі розробки політики національної безпеки та неефективність моніторингу за виконанням прийнятих рішень і, як наслідок – неадекватні загрозам національним інтересам рішення щодо вказаної політики;
- зниження обороноздатності держави через відсутність системного підходу при реформуванні оборонно-промислового комплексу та Збройних Сил України;
- наявність загрози виникнення конфліктів між Україною та суміжними країнами за право володіння (контролю) територією в умовах

незавершеності договірно-правового оформлення державного кордону, а також ескалації “заморожених” конфліктів (передусім у Придністров’ї та на Північному Кавказі);

- невирішеність низки проблем державного будівництва і суспільного розвитку, що стимулює втручання у внутрішні справи з боку інших держав [25].

Ускладнюють прийняття ефективних управлінських рішень з державної політики щодо забезпечення національної безпеки втрата колишніх регулятивних суспільних механізмів, незбалансованість інтересів різних суб’єктів державного управління до національних проблемах безпеки, а відтак не бажання частини населення узгоджувати свої інтереси з інтересами держави. Через це розробка та реалізація ефективних державно-управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки зіштовхується зі значними труднощами, а державна політика у вказаній сфері до цього часу залишається фрагментарною, розбалансованою та досить суперечливою. Внаслідок цього життєво важливі проблеми реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки стають предметом дослідження та обговорення, як правило, тоді, коли вони вкрай загострилися, і виникає реальна ситуація виникнення кризи в суспільстві.

Водночас досвід інших країн свідчить, що проблеми забезпечення національної безпеки, потребують ґрунтовного наукового аналізу й мають розглядатися ще на стадії свого зародження, а технологія розробки концепцій, доктрин, стратегій тощо, які відображають відповідні управлінські рішення, мають інтегрувати всі можливості держави і базуватися на надійних теоретичних засадах. Це дозволяє здійснити системний аналіз проблемних питань, які виникають в процесі державного управління у сфері національної безпеки та обґрунтувати раціональні варіанти вибору шляхів, засобів та способів реалізації державної політики в цій сфері [26].

Необхідно також підкреслити, що перевагу в державній політиці щодо організації національної безпеки мають держави, здатні миттєво реагувати на зовнішні зміни, швидко адаптуватися до нових викликів та загроз. В цих умовах державні рішення потребують стратегічного мислення, науково-аналітичного забезпечення в підготовці необхідних управлінських рішень. Технологія розробки концепцій, доктрин, стратегій тощо, які відображають відповідні управлінські рішення щодо забезпечення національної безпеки мають інтегрувати всі можливості держави і базуватися на надійних теоретичних засадах. Це

дозволить здійснити системний аналіз проблемних питань, які виникають в процесі державного управління у сфері національної безпеки та обґрунтувати раціональні варіанти вибору шляхів, засобів та способів їх вирішення.

Накопичений досвід свідчить, що проблеми у сфері національної безпеки, розв'язання яких потребує прийняття державно-управлінських рішень, слід розглядати ще на стадії зародження, а технологія розробки та реалізації концепцій, доктрин, стратегій, програм, планів у цій сфері об'єктивно має інтегрувати всі компоненти політичної активності держави і базуватися на надійних теоретичних засадах та історичному досвіді. Це дає змогу здійснити поглиблений системний аналіз сукупності проблемних питань, які виникають у процесі розробки політики національної безпеки, та обґрунтувати раціональні варіанти шляхів її реалізації.

Стратегією розвитку України – 2020 [27], серед пріоритетних завдань забезпечення національної безпеки визначено необхідність розбудови більш ефективної системи управління національною безпекою, що передбачає, зокрема, модернізацію двох взаємопов'язаних складових вказаної системи. Перша складова має на меті організаційно-правове та ресурсне забезпечення загальнодержавного механізму скоординованих дій Президента України та гілок державної влади, спрямованих на розробку та реалізацію державної політики національної безпеки. Ключове місце в цьому механізмі належить Президентові України, оскільки він як глава держави є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина та здійснює загальне керівництво у сфері національної безпеки. Друга складова передбачає організаційно-правове й ресурсне забезпечення структур (сил і засобів), які спеціально створюються для виконання завдань забезпечення національної безпеки і загалом визначаються як сектор безпеки держави (збройні сили, правоохоронні органи тощо). При цьому забезпечення централізації управління вказаними структурами є ключовим питанням. Невиконання цих завдань унеможливило розробку та впровадження ефективної політики національної безпеки, належну взаємодію між силовими інститутами, оскільки навіть на стратегічному рівні управління особи, які приймають рішення, не мають повної та достовірної інформації про діяльність сектору безпеки [19,с.36]. Очевидно, що питання державної політики із забезпечення національної безпеки потребують централізації державного управління цією сферою та нале-

жної координації діяльності суб'єктів оперативного управління, які мають, на нашу думку, вирішуватись одночасно.

У державній політиці щодо управлінських рішень забезпечення національної безпеки можна виділити кілька структурних ієрархічних рівнів. Принципово важливим є стратегічний (інституціональний). На цьому рівні приймаються найважливіші рішення, які знаходять відображення у відповідних законах, концепціях, стратегіях, доктринах, державних програмах, тощо. Їх особливістю є те, що вони найбільш тісно переплітаються з політичним та державним управлінням. На цьому рівні визначаються загальна державна політика, її концептуальні основи та головні завдання щодо здійснення національної безпеки. Саме на цьому рівні, як правило, виникають обставини, які суттєво ускладнюють дослідження проблем управлінської діяльності у сфері її забезпечення. Серед них, зокрема проблеми: визначення цілей подальшого розвитку, оскільки вона тісно пов'язана з майбутнім, тобто з прогнозуванням; різнохарактерності управлінської діяльності внаслідок існування безлічі типів, видів та форм управлінської праці, просторових умов для її виконання; різноманітності суб'єктів і об'єктів управління; широкі межі, в яких здійснюється державно-управлінська діяльність [19,с.18].

Підвищення скоординованості та ефективності діяльності державних органів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо забезпечення національної безпеки вимагають, якісного підвищення їх професіоналізму й аналітичного потенціалу, поліпшення ресурсного та кадрового забезпечення. Для посилення функціональної спроможності стратегічної ланки управління сектором безпеки потрібно підвищення координації та контролю діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки. В аналізі політики найважливіше місце має бути відведене оцінці впливу управлінських рішень на організацію національної безпеки, що передбачає постановку цієї проблеми та визначення мети (цілей), вибір альтернатив досягнення мети, визначення критеріїв оцінки прийнятих управлінських рішень, оцінку можливих альтернатив, а також моделювання з метою передбачення (прогнозування) всіх наслідків реалізації державної політики вибраної альтернативи [19,с.12].

Передумовою успішного розв'язання вказаних проблем є вирішення таких завдань:

- чітке розмежування трьох взаємопов'язаних складових управління у сфері національної безпеки, зокрема політичної (стратегічне пла-

нування і прийняття рішень щодо застосування сил та засобів сектору безпеки), адміністративної (фінансове і ресурсне забезпечення) і оперативної (створення ієрархій командування та повсякденного управління силами і засобами сектору безпеки);

- централізація функції політичного керівництва в системі забезпечення національної безпеки, а саме замикання її на главу держави;
- забезпечення максимально ефективного використання сил і засобів сектору безпеки в різних умовах зокрема в мирний час, або кризовій ситуації, пов'язаної з можливістю виникнення загроз війни, шляхом безпосередньої централізації функцій політичного управління, уніфікації адміністративного управління, а також належної координації оперативного управління в системі забезпечення національної безпеки [19.с.36].

Основні критерії ефективності державного управління національною безпекою обґрунтовані в роботі Г.Ситника "Актуальні питання підвищення ефективності державного управління у сфері національної безпеки України [28]. Досить близькою до розуміння сутності критеріїв ефективності державного управління національною безпекою Г. Ситником є позиція визначена А. Качинським [29], який вважає, що головним завданням при оцінюванні ефективності тих чи інших рішень є визначення індикаторів та їх граничних значень. При цьому, він переконаний, що у сфері національної безпеки важливу роль відіграють не самі індикатори, а саме їх граничні значення, недотримання яких перешкоджає поступальному розвитку держави, спричиняє негативні, руйнівні тенденції щодо забезпечення національної безпеки. Іншими словами, на думку науковця, ефективність управління повинно характеризуватися загальним рівнем забезпечення національної безпеки, який досягається за умови, коли критерії, показники та індикатори, що характеризують стан реалізації національної безпеки перебувають в межах допустимих значень. При цьому, вказані критерії, показники та індикатори мають визначатися на основі визначених законодавством цілей державної політики в цій сфері.

Таким чином, обґрунтування комплексних заходів щодо підвищення ефективності державної політики щодо управління процесом забезпечення національної безпеки полягають в обґрунтування вимог до державних структур, які функціонують в інтересах її забезпечення, а також в обґрунтуванні рекомендацій по залученню зусиль універсальної системи безпеки в країні, вибору необхідних напрямів здійснення державної політики з цих питань.

10.3. Удосконалення нормативно-правових засад державної політики із забезпечення національної безпеки

Підвищення ефективності державної політики із забезпечення національної безпеки України значною мірою залежить від удосконалення її нормативно-правових засад, що передбачає формування цілісної системи взаємопов'язаних нормативно-правових актів, їх корегуванні та організації виконання. Сучасні вітчизняні науковці, правознавці та фахівці з державного управління, зокрема, В. Горбулін [11], В. Крутов [30], В. Ліпкан [31], Г. Ситник [32], А. Семенченко [10] та інші [33] чималу увагу приділяли досліджуванню проблем державної політики пов'язаної з питаннями нормативно-правового забезпечення національної безпеки України. Але процес удосконалення нормативно-правових засад державної політики із забезпечення національної безпеки потребує поглибленого і системного аналізу та сучасного нормативно-правового забезпечення.

Особливо це виявилось з початком російської агресії, який вказав на невідповідність чинного законодавства новим загрозам, а відтак і не своєчасність, а також іноді помилковість рішень у здійсненні політики національної безпеки. Це переконливо засвідчило про низку прогалин, недоліків і суперечностей в законодавстві з питань національної безпеки і вказало на необхідність впровадження належних і необхідних підходів при формуванні законодавства та його імплементації. Але ці загальні висновки не зможуть принести користі за умови якщо не буде запропоновано конкретних пропозицій в процесі удосконалення нормативно-правового забезпечення національної безпеки.

Слід зазначити, що система вітчизняних нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки не відповідає сучасним вимогам. Перед усім вона не є цілісною і нерівномірно регулює процес забезпечення різних, взаємопов'язаних видів безпеки. Так в країні діє зокрема Закон “Про основи національної безпеки України”, прийнято нові редакції Стратегії національної безпеки, а також Воєнної доктрини, розробляється Концепція інформаційної безпеки. Проте окрім воєнної та інформаційної складових національної безпеки є ще політична, економічна, екологічна, соціальна, етнополітична та науково-технологічна сфери її забезпечення. В Україні все відбувається з точністю до навпаки. Незважаючи на те, що Закон “Про основи національної безпеки України” не відповідає вимогам часу, без його трансформації, а також не узгодження з ним приймаються підзаконні нормативно-правові акти. Тому тепер потрібно вносити зміни до Закону “Про осно-

ви національної безпеки України”, який має вищу юридичну силу, відповідно до новоприйнятих підзаконних нормативних актів.

Постає нагальна потреба нормативного удосконалення процесу державної політики із визначення її головних функцій, які має забезпечувати держава [34]. Ця проблема може бути розв’язаною за умови, що Конституційна Комісія, утворена Указом Президента України від 3 березня 2015 р. № 119/2015 з метою: узагальнення практики виконання норм Конституції України, пропозицій щодо її удосконалення з огляду на напрацювання узгоджених пропозицій щодо проведення конституційної реформи в Україні; підготовки за результатами широкого громадського та фахового обговорення законопроектів про внесення змін до Конституції тощо, буде на системному рівні розглядати та розв’язувати питання закріплення у Конституції базових ознак та функцій національної безпеки України, системи її забезпечення. Важливо щоб проблеми спрямовані на удосконалення нормативно-правових засад державної політики в цій сфері гарантувались положенням Конституції України про те що “... основи національної безпеки України визначаються виключно законами України” (п.17,ч.1,ст.92), це не означає, що втілювати таке рішення можна лише шляхом прийняття одного закону. Це може бути зроблено шляхом прийняття низки законів.

Аргументованій критиці чинного Закону України “Про основи національної безпеки України”, що його вважають базовим для національної безпеки, присвячено багато наукових статей [35]. З-поміж його головних недоліків вирізняють те, що визначення змісту та сутності національної політики щодо національної безпеки у Законі сягає 16 рядків, і воно охоплює лише окремі її сфери. Але ця політика весь час трансформується, розширюються різні сфери її впливу, до традиційних загроз додаються принципово нові, виникнення яких обумовлено розвитком міжнародних відносин, процесами глобалізації, військовою агресією Росії та іншими чинниками.

Суттєвим недоліком чинної редакції Закону України “Про основи національної безпеки України” є також те, що здебільшого його положення мають декларативний, а не практичновизначений характер. Тоді як Закон у своїй основі повинен містити такі правові норми, які встановлюють загальнообов’язкові правила діяльності всіх суб’єктів, які відповідають за розробку і провадження заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки [36,с. 87].

Уточнений і доповнений слухними зауваженнями Закон України “Про національну безпеку України” має стати рамковим, який буде в стані регулювати питання національної безпеки. У ньому мають бути закладені не абстрактні загальнотеоретичні поняття, а чітко визначені підходи до формування системи забезпечення національної безпеки, механізм її функціонування, повноваження і схема взаємодії суб’єктів забезпечення національної безпеки та їх відповідальність. Його головними завданнями мають стати:

- виокремлення складових національної безпеки у діяльності держави;
- впровадження єдиного, узгодженого механізму функціонування системи забезпечення національної безпеки, у тому числі: забезпечення ефективної взаємодії та координації дій державних органів та інститутів громадянського суспільства у зазначеній сфері;
- впровадження системного підходу до планування, ресурсної підтримки та контролю виконання заходів щодо забезпечення національної безпеки;
- забезпечення ефективного функціонування сектору безпеки і оборони, який є основою системи забезпечення національної безпеки, у тому числі чітке визначення механізму управління ним у мирний час і у кризові періоди;
- чітке визначення порядку створення у разі потреби допоміжних структур;
- проведення комплексного огляду у секторі безпеки і оборони та прийняття нормативних документів за його результатами тощо [37].

Сьогодні фактично створюються умови для розробки на базі цього закону Кодексу законів “Про національну безпеку України”, який має стати своєрідною конституцією, визначаючи методологію національної безпеки та шляхи її забезпечення. З огляду на те, що в сучасних умовах спектр реальних та потенційних загроз у безпековій сфері розширюється, доцільно надати нове сучасне визначення змісту державній політиці щодо забезпечення національної безпеки. Важливо визначити рівні та ієрархію розробки документів стратегічного планування національної безпеки (концепція, доктрина, стратегія та інші нормативно-правові акти), об’єкти, суб’єкти та засоби забезпечення національної безпеки, порядок визначення та затвердження індикативних показників національної безпеки, контроль та відповідальність за стан національної безпеки тощо [36].

Також при проведенні Конституційної реформи слід визначити у Конституції України основні елементи, функції національної безпеки України та розглянути питання щодо закріплення в межах Конституції України окремого розділу, присвяченого питанням національної безпеки. Оскільки чинне законодавство України з питань забезпечення національної безпеки є застарілим, а закладені у ньому норми щодо взаємодії і координації дій органів державної влади та силових структур як у мирний час, так і у кризові періоди не враховують особливості нового типу агресії (гібридної війни), у процесі якої широко використовують не лише традиційні військові операції, а й різноманітні невоєнні сили та засоби боротьби [38], тому необхідно провести детальний аналіз недоліків чинного законодавства, уточнити і обґрунтувати нові організаційно-правові норми, які б відповідали сучасним умовам та окреслити концептуальні підходи до реформування та функціонування належної системи забезпечення національної безпеки, яка б передбачала єдине керівництво силами сектору безпеки, чітке розмежування політичної, адміністративної та оперативної складових між ними. Без уточнення положень про процес організації національної безпеки, неможливо ефективно та системно впровадити нові законодавчі ініціативи.

Поліпшення ситуації, що сформувалася в сфері нормативно-правового забезпечення державної політики щодо реалізації завдань національної безпеки потребує прийняття заходів, спрямованих на удосконалення чинної системи нормативно-правового забезпечення національної безпеки шляхом певного переформатування (впорядкування та узгодження) вже існуючої системи нормативно-правових актів з метою виключення дублювання, протиріч та невизначеності щодо певних питань та пріоритетів.

Нормативно-правові акти у сфері забезпечення національної безпеки мають виконувати чітко визначені, встановлені в законодавчому порядку функції, види і форми діяльності органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки, і як правило містити вказівку на те, що суб'єкти забезпечення національної безпеки безпосередньо формуються безпосередньо державою і здійснюють свої функції від імені держави. Це означає, що відповідальність за стан національної безпеки повинні нести також відповідно і місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, адже конкретизація відповідальності й компетенції на різних рівнях здійснення державної влади є основою ефективного забезпечення національної безпеки країни.

Зокрема значну роль відіграють нормативні акти, які регулюють діяльність органів поліції щодо забезпечення національної безпеки, покладають на них ряд завдань, а саме – забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також суспільства і держави; протидія злочинності [39,с.404]. Правовою основою діяльності органів поліції щодо гарантування національної безпеки є Конституція України, Закон України “Про Національну поліцію”, міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою, інші закони України, акти Президента та постанови Верховної Ради, акти Кабінету Міністрів, а також видані відповідно до них акти Міністерства внутрішніх справ України, інші нормативно-правові акти.

Слід зазначити, що Закон “Про Національну гвардію України” (2014 р.), також окреслив її основні функції, зокрема:

- захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом;
- охорона громадського порядку, забезпечення захисту та охорони життя і законних інтересів громадян;
- участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров’я громадян;
- забезпечення охорони органів державної влади, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, участь у здійсненні заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб;
- охорона дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні;
- участь у здійсненні заходів, пов’язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також заходів щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав;
- участь у спеціальних операціях із знешкодження озброєних злочинців, припинення діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України, а також у заходах, пов’язаних із припиненням терористичної діяльності;
- участь у відновленні правопорядку у разі виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, розблокуванні або припиненні протиправних дій у разі захоплення важливих державних об’єктів

або місцевостей, що загрожує безпеці і порушує діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- участь у відновленні конституційного правопорядку у разі здійснення спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства;
- участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану;
- виконання завдань територіальної оборони [39,с.409].

В цілому системне вдосконалення законодавства з питань національної безпеки полягає у:

- його приведенні у відповідність із Конституцією України, узгодженні норм між собою;
- розробленні узгоджених актів щодо формування єдиної державної політики національної безпеки та її реалізації у визначених законодавством сферах;
- уточненні завдань, функцій і повноважень суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема в умовах кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці;
- сприянні розвитку права міжнародної безпеки та спільного здобутку ЄС у галузі безпеки та їх імплементації у національне законодавство [40].

Важливо розпочати розробку цілісної системи нормативно-правового забезпечення національної безпеки. Це передбачає розробку чотирьох рівнів нормативно-правових актів:

- на першому рівні в удосконаленому Законі “Про основи національної безпеки України” мають бути визначені сучасні фундаментальні положення стосовно державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і відображати базові цінності та довготривалі національні інтереси країни З цим Законом повинні узгоджуватися інші нормативно-правові акти в сфері національної безпеки. Також на цьому рівні до чинних законів у цій сфері доцільно додати галузеві закони “Про протидію екстремізму ”та “Протидію сепаратизму”, “Про науково-експертний супровід державного управління у сфері національної безпеки” тощо;
- на другому рівні на основі сучасного Закону “Про основи національної безпеки України” та галузевих законів мають розроблятися відповідні галузеві доктрини стосовно політичної, воєнної екологічної, економічної, етнополітичної, соціальної (тощо) безпеки. На цьому рівні відображаються як довготривалі так і більш коротко-строкові плани державної політики із реалізації завдань національ-

ної безпеки, конкретизується їх зміст, визначаються загрози об'єктам національної безпеки у відповідній сфері міжнародних відносин, окреслюються принципи і пріоритетні напрями політики безпеки із забезпечення національних екологічних, політичних, етнополітичних, воєнних та ін. інтересів;

- третій рівень визначає законодавче обґрунтування змісту Стратегії національної безпеки, яка відображає цілі та заходи реалізації політики національної безпеки в різних сферах життєдіяльності суспільства та міжнародних відносин. Вона розробляється переважно на строк від 5 до 10 років, передбачений законодавством і може корегуватись відповідно до сучасних умов;
- четвертий рівень законодавчо забезпечує відповідні галузеві щорічні державні програми з визначенням державних органів, відповідальних за реалізацію національної безпеки. Такі програми ухвалюються Кабінетом Міністрів України і вводяться в дію відповідними постановами.

Подальше оновлення законодавчої бази державної політики у безпековому напрямі: від цілісних законів до відомчих інструкцій – має відповідати стратегічним цілям забезпечення національної безпеки України. Лише системність у цих питаннях, унормування структури і складу сектору національної безпеки і оборони, координації та взаємодії його органів, оптимізація планування і управління зможуть відображати реальний стан забезпечення національної безпеки [41].

Особливу увагу слід приділити системоутворюючому законодавству, яке враховує такі рівні: доктринальний, концептуальний, стратегічний, програмний, плановий. Всі види норм права стосовно забезпечення національної безпеки застосовуються на кожному з названих рівнів, предмет їхнього правового регулювання та необхідний рівень закріплення в законодавчій вертикалі. Слід зазначити, що правове регулювання сфери забезпечення національної безпеки обмежується деякими об'єктивними та суб'єктивними факторами, головними з яких є: визначеність предмета, способів правового регулювання відносин у сфері забезпечення національної безпеки; ступінь урегульованості правом цих відносин; стійкість та стабільність відносин у сфері забезпечення національної безпеки, які планується врегулювати правом. Вказані фактори, на думку Г. Новицького [42], – це є алгоритм правотворчої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки.

Удосконалення нормативно-правових засад державної політики щодо забезпечення національної безпеки має враховувати міжнарод-

ний досвід. У цьому контексті важливо, що практично в усіх країнах розвинутої демократії нові офіційні підходи або найважливіші концептуальні нормативно-правові акти у сфері забезпечення національної безпеки розробляються та представляються виконавчою владою. Зазначені нормативно-правові акти, як правило, містять оцінку ситуації в цілому, формулюють загальні завдання, програми і заходи, можливі зміни в структурі державних органів, відповідальних за їх виконання [43]. Створюючи національну державну правову систему необхідно також відповідно куруватись нормами ЄС і одночасно проводити адаптацію з наявними європейськими законами, а якщо приймати нові, то вони мають бути узгоджені з правовим полем ЄС [44].

Таким чином удосконалене законодавство має стати своєрідним системо-утворюючим “дороговказом” у сфері забезпечення національної безпеки і буде спроможним регулювати питання від доктрини національної безпеки, концепції, стратегії до планів дій суб’єктів забезпечення національної безпеки в конкретних умовах конкретного періоду.

10.4. Перспективи державної політики в освітній підготовці фахівців для забезпечення національної безпеки України

Ефективне забезпечення національної безпеки без сумніву залежить від знань, умінь, навичок і здібностей кваліфікованих кадрів. Тому їх підготовка є важливим завданням державної політики. Без здійснення цілеспрямованої, реалістичної та прогресивної державної політики в галузі освіти й науки успішно вирішувати їх неможливо [45]. Сьогодні, як ніколи, загострюється надзвичайно важливе питання ролі державної політики в освітній підготовці фахівців у забезпеченні національної безпеки України. Це обумовлюється тим, що їх підготовка на належному рівні слугуватиме гарантом незалежності України. Модернізація системи підготовки фахівців служби національної безпеки можлива лише в загальному руслі реформування вищої освіти в Україні. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. наголошує на створенні всіх необхідних умов для випереджального безперервного характеру модернізації та розвитку освіти. Така спрямованість повинна сприяти успішному вирішенню завдань державної політики в цій сфері.

Підвищенню якості освіти фахівців у сфері національної безпеки були присвячені зокрема праці вітчизняних науковців – В. Абрамова [46], Г. Ситника [47], М. Шевченка [48;49] та ін. [50]. В роботах вказаних авторів проведено аналіз теоретичних і прикладних аспектів

підготовки фахівців управлінців у сфері національної безпеки України, наведено окремі рекомендації, які мали бути втілені в системі підготовки цих фахівців. Але на сьогодні залишаються ще недостатньо вивченими актуальні проблеми модернізації парадигми формування професійної компетентності фахівців у сфері національної безпеки України з урахуванням сучасних вимог щодо необхідності створення нової системи забезпечення національної безпеки України.

Підготовка фахівців зі стратегічним мисленням, таких, які б володіли необхідними знаннями та навичками для роботи в сфері національної безпеки постала однією з найактуальніших і найскладніших проблем. Ця проблема виникла після здобуття Україною незалежності і була пов'язана з початком створення системи забезпечення національної безпеки. Ситуація, що диктується сучасними викликами і загрозами для національної безпеки, потребує якісно нових параметрів рівня професіоналізму і кваліфікації кадрів, які працюють в державних установах цієї сфери. На сучасному етапі розвитку суспільства першочерговим завданням системи відомчих освітніх установ є забезпечення своєчасної і якісної підготовки і перепідготовки таких спеціалістів до їх діяльності в сучасній динамічній зовнішньополітичній ситуації.

Аналіз наукової та навчальної літератури [46-54] дозволяє констатувати, що для вдосконалення системи підготовки та перепідготовки кадрів для державного управління у сфері національної безпеки необхідні наступні перетворення, які дозволяють змінити стан справ на краще:

- створити систему відбору та кар'єрного зростання як найважливішої частини інтелектуального капіталу державного управління у сфері національної безпеки, його національного надбання. Визначити систему стимулів для оволодіння аналітичною діяльністю;
- налагодити підготовку фахівців в галузях стратегічного аналізу та прогнозування, котрі володіють сучасними методами аналізу державної політики національної безпеки і стратегічного планування, що використовують комп'ютерні технології і відрізняються творчістю, дослідницькою культурою і розвинутою професійною етикою;
- активізувати підготовку навчально-методичної літератури по проблематиці аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки.

Для вдосконалення системи підготовки та перепідготовки кадрів для державного управління у сфері національної безпеки необхідний

комплекс заходів спрямованих на модернізацію їх професійної компетентності. Зокрема важливо:

- створити систему відбору і кар'єрного зростання цих кадріваналітиків;
- налагодити підготовку фахівців в галузях стратегічного аналізу та прогнозування в інтересах забезпечення національної безпеки;
- активізувати підготовку навчально-методичної літератури з проблем професійної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки;
- розпочати розробку сучасного інформаційно-комп'ютерного забезпечення їх діяльності у сферізабезпечення національної безпеки;
- широко використовувати зарубіжний досвід організації інформаційно-аналітичного забезпечення державної політики національної безпеки, налагоджувати співпрацю з світовими аналітичними центрами [50;55].

Варто зазначити, що в основі сучасних професійних дій при виконанні своїх обов'язків і свого функціонального призначення в системі забезпечення національної безпеки лежать глибокі теоретичні знання і методологічні навички цих фахівців. Основними ознаками фахівця у сфері забезпечення національної безпеки є його вміння коректно сформулювати проблему державного управління національною безпекою; критичний підхід, конструювання, нормування, онтологічний аналіз при пошуку відповіді на порушене питання, тобто, не стільки засвоєння традиційних знань з державного управління національною безпекою, скільки одержання нового (конкурентоздатного) знання; класифікація знань з державного управління національною безпекою; типізація знань з державного управління національною безпекою шляхом формування відповідних типів мислення; самоаналіз власних розумових і практичних дій з одержаними при цьому результатами [50;51].

Для фахівців, які мають здійснювати свою діяльність у сфері забезпечення національної безпеки, потрібні глибоке розуміння процесів, що відбуваються в цій сфері, знання основ теорії національної безпеки, вміння оперативно приймати управлінські рішення, у тому числі в умовах невизначеності та браку часу з урахуванням численних, часто суперечливих чинників. При цьому складність і неординарність завдань, що стоять перед структурами сектору безпеки, постійно підвищують рівень вимог не тільки до професіоналізму, компетентності, ділової ефективності фахівця, його вміння здійснювати аналіз, який пов'язаний із розробкою та впровадженням державної

політики, яка має бути спрямована на виявлення та реагування на загрози національній безпеці [19,с.38].

Виходячи із вказаних потреб в Україні з 2008 р. була введена нова спеціальність “Державне управління у сфері національної безпеки” з освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки “магістр”, а Національна академія державного управління при Президентові України отримала ліцензію та розпочала підготовку вказаних фахівців. До їх компетенції входило здійснення аналітичної, консультативно-дорадчої та організаційно-розпорядчої діяльності з питань забезпечення національної безпеки, стратегічний аналіз та стратегічне планування, пов’язані з розробкою та впровадженням державної політики, спрямованої на виявлення та реагування на загрози національній безпеці передусім на стратегічному рівні державного управління. Але у 2016 році кількість спеціальностей НАДУ було скорочено. Дивним був факт того, що в умовах збройного конфлікту та процесу реформування системи забезпечення національної безпеки України в країні ліквідували саме спеціальність, залишивши тільки спеціалізацію з обмеженим набором слухачів, яка не може покрити запит системи державного управління на фахівців такого рівня.

Заслугує на увагу діяльність національного університету “Острозька академія”, в якому була налагоджена підготовка фахівців згідно освітньої програми 256 “Національна безпека” [56]. Навчання охоплювало широкий спектр проблем – від політичних, економічних, правових, соціальних та інших аспектів національного й міжнародного вимірів безпеки до їх практичного застосування в органах державної влади. Під час навчання студенти дістали змогу оволодіти іноземною мовою на рівні міжнародного сертифікату B2; узяти участь у програмах міжнародної студентської мобільності в межах проекту Erasmus+ та навчатися впродовж одного семестру в Люблінському католицькому університеті ім. Яна Павла II, Зеленогурському університеті, Академії ім. Якуба з Парадижа в Гожуві Велькопольському, Університеті Масарика в м. Брно та в Державному східноєвропейському університеті в Перемишлі; стажуватися в Центрі інформації і документації НАТО в Україні, представництві Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) в Україні, Національному інституті стратегічних досліджень при Президентові України.

Таким чином, на сьогодні слід констатувати, що впродовж багатьох років ідея системної, комплексної підготовки фахівців для забезпечення національної безпеки України повністю не була реалізована.

Тому у новій редакції Стратегії національної безпеки України головною практичною ціллю визначено створення ефективної системи забезпечення національної безпеки, а серед завдань, виконання яких має забезпечити її досягнення – кардинальне підвищення ефективності підготовки кадрів вищої кваліфікації для сектору безпеки та стимулювання фундаментальних і прикладних досліджень у сфері національної безпеки [57]. Цьому має сприяти належна організація та якісне навчально-методичне забезпечення навчального процесу з їх підготовки. Значний позитивний досвід щодо підготовки відповідної навчально-методичної літератури накопичений на кафедрі глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою НАДУ [50,с.119].

Важливою формою підвищення професійного рівня фахівців з національної безпеки є реалізації Програми Україна-НАТО з професійного розвитку персоналу сектору безпеки і оборони [58], яка була започаткована у жовтні 2005 року під час консультацій Україна-НАТО високого рівня (м. Вільнюс, Литва). Головним завданням Програми є професійна підготовка фахівців, спроможних сприяти ефективному функціонуванню сектору безпеки і оборони. Програма передбачає не лише практичну підготовку фахівців, але й конкретну фінансову допомогу з боку країн-членів Північноатлантичного Альянсу. Програма покликана сприяти розвитку національної спроможності України з професійної підготовки фахівців сектору безпеки і оборони, вдосконалити якість оцінювання ефективності отриманих результатів, проаналізувати основні досягнення в реалізації завдань підвищення кваліфікації цих спеціалістів.

На думку вітчизняних науковців успіх в сфері забезпечення безпеки країни великою мірою залежить також від законодавчо-нормативного забезпечення державної кадрової політики, застосування новітніх наукових підходів, результатів наукових досліджень при її формуванні, реалізації та подальшому розвитку [19;52;59]. Вони справедливо наголошують, що цьому має сприяти удосконалене законодавче та нормативно-правове забезпечення цієї політики. По-перше, необхідно визначити проблемне поле та реальні потреби в її кадровому забезпеченні. По-друге, з метою виявлення потреби щодо внесення змін у чинні та прийняття якісно нових нормативно-правових актів з питань державної кадрової політики слід провести комплексний теоретико-правовий і проблемний аналіз чинної законодавчої бази. По-третє, на підставі отриманих результатів важливо здійснити оновлення чинних документів та підготовку нових. Насам-

перед вони вважають, що потребує розроблення і законодавчого затвердження наукова концепція державної кадрової політики з урахуванням потреб національної безпеки, в якій мають бути чітко сутність і зміст державної кадрової політики; її місце і роль у процесах управління; механізми взаємодії держави з політичними партіями і громадськими організаціями у виробленні державної кадрової політики та роботі з кадрами; механізми організаційно-правових впливів держави на забезпечення кваліфікованими кадрами у цій сфері тощо.

Суттєвими причинами, які перешкоджають якісному формуванню та розвитку кадрового потенціалу для сфери національної безпеки, є відсутність ефективної системи моніторингу потреб суспільства і держави у фахівців із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки, недосконалість механізму державної політики щодо формування державного замовлення на підготовку цих фахівців. Слід зазначити також, що кардинальне підвищення ефективності підготовки цих кадрів, у тому числі вищої кваліфікації з урахуванням визначених Стратегією обґрунтованих пріоритетних напрямів політики національної безпеки, залежить від формування відповідного державного замовлення.

Україна потребує модернізації системи підготовки та перепідготовки фахівців для забезпечення національної безпеки України та її адаптації до системи підготовки фахівців вищої кваліфікації, яка здійснюється в розвинених країнах світу [60]. Досвід зарубіжних країн з питань формування, реалізації та удосконалення державної кадрової політики є цікавим та прийнятним для України в умовах, коли йде пошук моделі державної кадрової політики, яка б відповідала завданням національної безпеки та викликам часу. Формування та реалізації кадрової політики у безпековому секторі провідних країн світу, а саме: Сполучених Штатах Америки, Великої Британії, Канаді, Німеччині, Іспанії, Франції, Італії, а також в країнах – сусідах України: Польщі, Словаччині, Угорщині та Румунії, свідчить, що стратегічні пріоритети кадрової політики сектору безпеки цих країн передбачають: запровадження дієвої системи стратегічного управління кадровими процесами в секторі безпеки, яка спрямована на раціональне використання наявного кадрового потенціалу, а також вжиття системних заходів щодо його відтворення в інтересах захисту національної безпеки кожної держави; встановлення уніфікованих стандартів та процедур для кадрової політики сектора безпеки, в інтересах забезпечення потреб національної безпеки; забезпечення раціонального використання кадрових ресурсів, шляхом встановлення чітких, відкри-

тих та прозорих процедур управління службовою кар'єрою персоналу; професіоналізація кадрової політики шляхом модернізації системи базового і професійного навчання [61,с.72]. Зокрема корисним є досвід підготовки фахівців у сфері національної безпеки, що здійснюється в університетах США, він передбачає їх працевлаштування як в державних органах забезпечення національної безпеки, так і дає універсальні можливості для працевлаштування в інших сферах. Наприклад, Університет Белв'ю, США – International Security and Intelligence Studies (Міжнародна безпека і розвідка). У Гарвардському інституті державного управління імені Джона Ф. Кеннеді (США) із спеціальності “Національна безпека” має місце аспірантура для співробітників національних агентств безпеки[62,с.214].

В цілому зарубіжний досвід показує, що кадрова політика є надійним механізмом підвищення ефективності в сфері забезпечення національної безпеки, цілісності і зваженості її розвитку в довгостроковій перспективі. Вироблення активної і раціональної кадрової політики і на її основі вдосконалення всіх напрямів роботи з кадрами – об'єктивна потреба модернізації системи національної безпеки.

Разом з тим потрібно пам'ятати, що світовий досвід не може бути механічно перенесений на український ґрунт. Він буде корисним за умови адаптації його кращих практик до сучасного етапу українського державотворення та з урахуванням української ментальності, традицій, уже наявної законодавчої урегульованості низки кадрових питань тощо. Звичайно, кадрова політика кожної держави в сфері забезпечення національної безпеки має свою специфіку та особливості, але є і загальні положення, що відображають загальносвітові тенденції в її формуванні і здійсненні в сучасних умовах.

У цілому світові тенденції розвитку кадрового потенціалу сектору безпеки та оборони дозволяють виділити кілька основних напрямів вдосконалення державного управління в даній сфері. По-перше, в найближчі роки повинна бути проведена активна робота зі створення дієвого правового механізму службової діяльності в органах безпеки та оборони. По-друге, необхідне комплексне вдосконалення системи державного управління кадровими процесами в органах безпеки та оборони, що передбачає, перш за все, підвищення ефективності системи управління кадровою роботою на основі чіткої функціональної і організаційної побудови підсистем управління кадрами на всіх рівнях сектору безпеки та оборони з урахуванням правомірного поєднання законних інтересів України та її громадян. При цьому, на думку провідних вче-

них, подібного роду процеси повинні супроводжуватися вирішенням питань створення сучасної єдиної системи зв'язку, передачі і отримання оперативної і достовірної кадрової інформації, комплексного систематизованого аналізу кадрової ситуації і прогнозування кадрових процесів насамперед в органах безпеки та оборони [63,с.35].

Сьогодні перед Україною постала альтернатива: або кардинально буде оновлена її політична, адміністративна та соціально-економічна системи і таким чином буде гарантована конкурентоспроможність держави, у тому числі й її система забезпечення національної безпеки, або країна опиниться на периферії світових процесів. Це зумовлює необхідність суттєвого поліпшення якості та структури професійної підготовки управлінських кадрів для системи забезпечення національної безпеки, підвищення їх професіоналізму та компетенції.

Отже, на наші переконання, в подальших наукових дослідженнях державної політики щодо підготовки кадрів для сфери забезпечення національної безпеки України потрібно враховувати наступні підходи:

- освіта, наука й національна безпека перебувають у тісному взаємозв'язку;
- підготовки кадрів є важливою складовою єдиної державної політики у сфері забезпечення національної безпеки держави, адже рівень їх підготовки впливає на всі рівні національної безпеки;
- ці кадри реально мають стати основою для успішного забезпечення національної безпеки, адже ті країни, що вважають їх стратегічним резервом, матимуть перспективу успішної реалізації завдань свого безпекового розвитку.

10.5. Підвищення ефективності державної політики щодо формування і розвитку стратегії забезпечення національної безпеки

Проблема забезпечення стратегії національної безпеки постійно перебуває в центрі уваги провідних країн світу, а обґрунтування напрямів та способів її розв'язання є наріжним каменем їх внутрішньої та зовнішньої політики. Але особливої актуальності розв'язання згаданої проблеми набуло сьогодні. Це зумовлено насамперед низкою чинників, які генерують загрози прогресивному розвитку як на національному, так і на міжнародному рівнях, а отже, визначають завдання, що покладаються на національну та міжнародні системи забезпечення безпеки, зокрема щодо підвищення ефективності їх функціонування [64, с.43].

Про значну актуальність проблеми формування і розвитку стратегії забезпечення національної безпеки України свідчить зростаючий рівень інтересу науковців до цієї проблеми, який зумовлений об'єктивними впливами процесів глобалізації на національну та міжнародну безпеку. Підтвердженням цього є зростання кількості наукових розробок і публікацій у цій сфері. Подальшому концептуальному осмисленню проблеми стратегії національної безпеки сприяли наукові праці О. Власюка, В. Гейця, В. Горбуліна, Я. Жаліла, В. Ліпкана, О. Новікової, С. Пирожкова та інших дослідників [65;66]. Багато над даною проблематикою працювали науковці Національного інституту стратегічних досліджень [67;68]. Окремі аспекти досліджували Г. Мелагенич [69], О. Савчин [70] та А. Єрмолаєв [71]. Заслуговує на увагу теоретична розробка науковців Національного інституту стратегічних досліджень “Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України” [72], в якій аналізується національний та зарубіжний (зокрема США, Республіки Польща та ін.) досвід формування засад та стратегії організації національної безпеки. Проведений нами аналіз свідчить, що у роботах вітчизняних, а також і зарубіжних вчених розглядаються різні підходи та методологічні аспекти щодо розробки концепцій і стратегій національної безпеки [73;74;75;76]. Водночас слід наголосити, що попри наявність наукових досліджень, присвячених цим питанням, без з'ясування сутності, структури та завдань стратегії забезпечення національної безпеки неможливо організувати ефективну діяльність органів державного управління, спрямовану на її забезпечення.

Стратегія національної безпеки – один із ключових документів держави, який є основою для розробки політики у відповідній сфері. Тому законодавством багатьох країн передбачається обов'язкова розробка стратегії національної безпеки та інших стратегій [77;78]. За роки незалежності в Україні було розроблено і затверджено кілька стратегій національної безпеки. Еволюція стратегії національної безпеки України свідчила про необхідність розробки такого документа та його статусу [79]. Його складові були обґрунтовані в Законі України “Про основи національної безпеки України” 2003 року [80]. Перша Стратегія національної безпеки України була прийнята у 2007 році [81]. Вона визначала достатньо широкий спектр загроз національній безпеці, багато з яких без сумніву можна вважати актуальними і до нині. Йдеться, зокрема про невідповідність сектору безпеки України сучасним потребам суспільства, недостатню національну єдність та

консолідацію суспільства, негативні зовнішні впливи на інформаційний простір, тероризм тощо. Водночас, завдання державної політики у сфері національної безпеки були визначені значною мірою декларативно, що не сприяло досягненню визначених цілей з подолання або мінімізації дії загроз. Наступна Стратегія національної безпеки була затверджена Президентом України у 2012 році [82]. У ній відображалися зміни, що відбулися на той час у безпековому середовищі України, а також визначалися важливі завдання у сфері захисту інтересів у сфері національної безпеки та пріоритети її розвитку. Зокрема, передбачалася необхідність проведення реформування сектору безпеки і оборони як важливої цілісної системи, зміцнення його функціональної спроможності та створення необхідних і безпечних умов для життєдіяльності населення та інші важливі заходи. Дана стратегія визначала нові виклики міжнародній безпеці у сировинній, енергетичній, фінансовій, інформаційній, екологічній, продовольчій сферах, але не у військовій. Але, як не дивно, коли Україна попала під зовнішню агресію, цей документ не зазнав змін. Водночас, пророчим щодо України стали такі рядки Стратегії як: "...спостерігається небезпечна тенденція перегляду національних кордонів поза нормами міжнародного права. Застосування сили і погрози силою повернулися до практики міжнародних відносин, у тому числі в Європі" [82].

На жаль, як і у випадку з попередньою Стратегією національної безпеки України, значного прогресу за відповідними напрямками досягнуто не було, оскільки завдання, які були визначені у цьому документі, залишилися переважно не реалізованими. Хоча переважна більшість загроз і пріоритетів державної політики у сфері національної безпеки станом на початок 2014 р. залишалися актуальними, ситуація в Україні і навколо неї радикально змінилася, коли розпочалася широкомасштабна агресія РФ проти нашої держави. Реагувати необхідно було негайно, оскільки мова йшла про захист національного суверенітету і територіальної цілісності, збереження життів українських громадян. Оскільки Україна не була і не є членом міжнародних військово-політичних союзів, розраховувати доводилося виключно на власні сили, а це потребувало відповідного перерозподілу ресурсів держави і перегляду пріоритетів у сфері національної безпеки і оборони. Отже, на порядку денному постало питання про оновлення Стратегії національної безпеки України. Крім того, відповідно до її версії від 2012 р. Україна мала дотримуватися політики позаблоковості, а Ро-

сійська Федерація була визначена стратегічним партнером, що вже не відповідало ні дійсності, ні національним інтересам.

Сформована протягом усього періоду незалежності стратегія забезпечення національної безпеки України з початком військової агресії показала свою неефективність та слабкість. Державне керівництво не було готове протистояти викликам і загрозам, що нависли над українським суверенітетом з боку держави-агресора. Згодом це привело до анексії Кримського півострова та часткової втрати території Донецької та Луганської областей. Як показала практика, державне управління у сфері національної безпеки та оборони вимагає постійного і системного вирішення стратегічних завдань, формування відповідної політики і прийняття важливих і оперативних рішень. неефективність системи забезпечення національної безпеки було визнано однією з найбільших загроз національній безпеці України. Причинами цього стали: несформованість сектору безпеки і оборони як цілісного функціонального об'єднання, керованого з єдиного центру; недостатність ресурсного забезпечення; неефективне використання ресурсів у секторі безпеки і оборони тощо [83,с.108].

У 2015 році Національним інститутом стратегічних досліджень було розроблено і оприлюднено проект нової редакції Стратегії національної безпеки України. Дана стратегія, згідно проекту, за об'ємами значно перевищувала попередню і за змістом теж суттєво відрізнялася. Вона вже не містила ілюзорних положень, а у вихідних положеннях давалась реальна оцінка стану речей на зразок "Російська Федерація окупувала частину української території ... РФ вдається до спроб підірвати єдність демократичного світу" [84]. Згідно проекту Стратегія розраховувалась на 5 років, що відповідало Стратегії сталого розвитку "Україна-2020". Серед іншого, актуальними загрозами національній безпеці в міжнародній площині було визначено наступне: агресія Російської Федерації проти України, порушення територіальної цілісності, військова присутність Російської Федерації в Криму і на сході України та нарощування військових сил вздовж державного кордону України, відсутність надійних зовнішніх гарантій безпеки для України, тероризм, сепаратизм, загрози інформаційній безпеці. Серед пріоритетів державної політики національної безпеки України передбачалось забезпечення імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що стосуються сфери оборони, а також досягнення у цій сфері критеріїв, необхідних для набуття членства в НАТО, спрямування двосторонньої та багатосторонньої співпраці з державами-

партнерами на забезпечення обороноздатності України, у тому числі отримання військової та військово-технічної допомоги.

21 травня 2015 р. Президентом України була затверджена Стратегія Національної безпеки країни, яка була ухвалена РНБО і розроблена у співробітництві з державами-членами НАТО і ЄС для досягнення повної незалежності від агресора Росії [85]. Чинна Стратегія національної безпеки України була спрямована на реалізацію визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також низки відповідних реформ до 2020 року. У цьому документі було чітко зазначено, що найбільшу загрозу для України на поточному етапі складають агресивні дії РФ, що здійснюються для виснаження української економіки і підризу суспільно-політичної стабільності з метою знищення держави Україна і захоплення її території. Основними напрямками державної політики національної безпеки України було визначено відновлення територіальної цілісності України, створення дієвого і ефективного сектору безпеки і оборони, підвищення обороноздатності держави, забезпечення інтеграції в ЄС і особливого партнерства з НАТО. На відміну від попередніх версій Стратегії, в останній – завдання державної політики у сфері національної безпеки були визначені достатньо чітко. Крім того, ці завдання узгоджувалися з положеннями інших програмних документів держави, зокрема Стратегії сталого розвитку “Україна–2020”, що засвідчувало не лише наміри, а й наявність політичної волі керівництва держави щодо реалізації відповідних задумів.

Очевидно, що одним з важливих завдань при підготовці нової Стратегії має стати забезпечення стійкості держави і суспільства до загроз у сфері національної безпеки, зокрема гібридного типу. Відповідне питання є нині одним з пріоритетів у діяльності НАТО, що було підтверджено на Варшавському саміті НАТО (8-9 липня 2016 р.). Ускладнює ситуацію те, що наразі відсутні чіткі критерії і стандарти щодо забезпечення національної стійкості. З огляду на викладене, важливим видається розробка найближчим часом концепції національної стійкості, яка має бути застосована під час оновлення Стратегії національної безпеки України. Крім цього вчасне прийняття нової редакції Закону України “Про національну безпеку України” дозволить розпочати цей процес за новими стандартами, які відповідають вимогам ЄС і НАТО. Прийнятий 28 лютого 2018 р. Верховною Радою України у першому читанні законопроект “Про національну безпеку України” [86] передбачає розвиток системи забезпечення національ-

ної безпеки, зокрема, у частині упорядкування розробки, прийняття й імплементації Стратегії національної безпеки України. Також законопроект передбачає встановлення чітких критеріїв підготовки Стратегії та механізмів її реалізації, у т.ч. взаємозв'язки з іншими програмними документами.

Як відомо, Стратегія національної безпеки в загальних рисах є документом, що містить систему поглядів керівництва держави на сучасні особливості міжнародної ситуації, місце своєї країни у світі і регіоні, ключові національні інтереси, актуальні загрози безпеці, а також основні напрями і завдання державної політики національної безпеки [87;88]. В цьому документі зазначено, що подальший розвиток і захист найвагоміших здобутків України потребує чіткої визначеності держави у стратегічних пріоритетах і цілях, які мають відповідати викликам і загрозам ХХІ ст., її взаємодії з сучасними системами міжнародної і регіональної безпеки. Мають бути визначені принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз; конкретизовано засади політики держави у сфері національної безпеки.

Станом на листопад 2017 року у складі головної структури Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України функціонувало 15 наукових підрозділів, серед яких більшість безпосередньо займаються аналітичним обґрунтуванням різних сфер безпеки. Зокрема, це відділи проблем національної безпеки і проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки, які концентрують увагу на питаннях підвищення ефективності державної політики щодо стратегії забезпечення національної безпеки.

Слід зазначити, що важливе значення для підвищення ефективності державної політики щодо розвитку стратегії забезпечення національної безпеки має врахування досвіду провідних країн у вирішенні цієї проблеми. Враховуючи багатовікову історію української державності, те, що Україна і політично, і географічно, і ментально відносить себе до Європи, для нашої держави залишається лише один шлях успішного виконання завдань стратегії національної безпеки – інтеграція в євроатлантичну систему колективної безпеки.

Виключне значення для підвищення ефективності державної політики у формуванні стратегії національної безпеки України відіграє міжнародний досвід її організації. Зокрема із вступом Польщі до НАТО та набуттям нею членства в ЄС остаточно формується її роль як

одного з найважливіших партнерів України на міжнародній арені, “провідника” стратегічних прагнень нашої держави. На цьому етапі неocenенною є підтримка Республіки Польщі на шляху України до європейської та євроатлантичної інтеграції [89,с.130]. Польща фактично взяла на себе відповідальність за українське просування до членства в НАТО і ЄС. Саме вона підтримувала Україну в найскладніший період її політичної ізоляції на світовій арені. Тодішній президент Польської держави О. Кваснєвський проводив чітку лінію на підтримку України в очах Заходу і українська тема порушувалася ним під час доволі частих зустрічей із президентом США у 2002-2003 рр. Отже, на найвищому політичному рівні Польща діяла не тільки у власних інтересах, а й у інтересах польсько-українських [90, с.82]. Наочним прикладом цього може слугувати висунута в січні 2003 р. ініціатива Польщі щодо розробки “східного виміру” політики Європейського Союзу, який містив би і концепцію особливих відносин з Україною. Пропозиції Польщі охоплювали необхідність чіткого визначення перспективи членства в ЄС для України, Вступ Польщі до Європейського Союзу створив для України нову реальність: серед його членів уперше з’явилася країна, яка в стратегічному плані лобіювала український курс на членство в ЄС, а також і НАТО [91].

На думку О. Гараня, в стратегічному плані бачення ролі Польщі для України не зміниться. “Якщо говорити про базові речі, тобто, про стратегічне бачення Польщі для України, України для Польщі, то думаю, що ці речі не зміняться. Адже в інтересах поляків, щоб Україна була стабільною, демократичною та інтегрованою в Європу” [92]. За прогнозами аналітиків, двосторонні відносини України й Польщі базуватимуться не на історичних джерелах чи сентиментах, а передусім, на поглибленому співробітництві в питаннях національної безпеки цих країн, а також в Європі та Світі.

Заслуговує на увагу польський досвід і у розробці національної стратегії. Зокрема в січні 2000 р. У Польщі було розроблено “Стратегію безпеки республіки Польща”, а у 2003 р. “Стратегію національної безпеки республіки Польща” [93], в якій головними завданнями були визначені її незалежність, суверенітет, територіальна цілісність. Стратегія охоплювала комплекс питань національної безпеки і визначала оптимальні засоби використання для її потреб усіх ресурсів держави в оборонній, соціальній та економічній сферах. У жовтні 2014 року Рада Міністрів прийняла нову “Стратегію національної безпеки Республіки Польща”, підготовлену міністерством національної обо-

рони країни [94]. У документі зазначено, що безпека Польщі залежить насамперед від здатності ефективно реалізовувати національні інтереси та досягати стратегічних цілей як у нинішніх, так і прогнозованих безпекових умовах, які будуть визначатися чотирма основними факторами: НАТО, Європейським Союзом, стратегічною присутністю США на континенті та відносинами з Росією. У Стратегії наголошується, що відновлення Росією позицій наддержави за рахунок її оточення та посилення конфронтаційної політики (про що свідчить конфлікт з Україною, включаючи анексію Криму) негативно відображається на стані безпеки в регіоні.

Для підвищення ефективності державної політики у процесі формування стратегії національної безпеки України значний інтерес складає досвід щодо розробки доктрин і концепцій національної безпеки США, Франції і Японії [95] і насамперед країн-членів ЄС [96].

Без сумніву привнесення зарубіжного досвіду формування стратегій національної безпеки буде цінним для України, тому що він збагатить її стратегію, і разом з тим, дозволить врахувати позитивні та негативні наслідки, які сприятимуть адаптації цього міжнародного досвіду до умов нашої країни. Але необхідно врахувати важливий нюанс – Україна є наріжним каменем європейської безпеки. Її унікальне географічне розташування зумовлює роль своєрідного посередника, який повинен не лише імпортувати та трансформувати зарубіжний досвід, а й генерувати ефективну законодавчу базу своєї стратегії, а головне організувати управління розробкою, реалізацією та контролем виконання практичних заходів в процесі її реалізації.

Водночас досвід інших країн свідчить, що проблеми забезпечення національної безпеки, потребують ґрунтовного наукового аналізу й мають розглядатися ще на стадії свого зародження, а технологія розробки стратегій які відображають відповідні управлінські рішення, мають інтегрувати всі можливості держави і базуватися на надійних теоретичних засадах. Це дозволить здійснити системний аналіз проблемних питань, які виникають в процесі державного управління у сфері національної безпеки та обґрунтувати раціональні варіанти вибору шляхів, засобів та способів реалізації національної політики [97].

В цілому, розробляючи Стратегію національної безпеки, слід уникати повторення помилок, які могли бути допущені на попередніх етапах її планування. Очевидно, що ефективність стратегії необхідно оцінювати за наслідками, до яких може призвести її реалізація, тому однозначно слід передбачати ці можливі наслідки обраної стратегії.

Надзвичайно важливим є також формування сучасних підходів щодо розробки Стратегії забезпечення національної безпеки України.

Література до розділу 10

1. Ситник Г. Актуальні напрями підвищення ефективності системи забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах державотворення / Г. Ситник // Вісн. НАДУ. – 2009. – № 1. – С. 42-52.
2. Хилько О.Л. Концептуальні підходи до визначення шляхів забезпечення національної безпеки України / О.Л. Хилько // Політологічний вісник. – 2004. – №16. – С. 143-152.
3. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження: монографія / О.Л. Валевський. – К.: НІСД, 2001. – 240 с.
4. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб. / Г.П. Ситник: у 3 ч. Ч. 3: – К.: НАДУ, 2010. – 208 с.
5. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки”. – К.: НІСД, 2014. – 148 с.
6. Кулик В. Проблемы обеспечения национальной безопасности Украины / В. Кулик, А. Полтораков. – К.: Центр исследований проблем гражданского общества, 2010. – 12 с.
7. Як визначати пріоритети державної безпекової політики? (Policy Paper) Виконано групою експертів: Валерій Садовський, Андрій Дацюк, Рена Марутян, Роман Ніцович. – Київ, 2016. – 48 с.
8. Потехін О. Альтернативні шляхи забезпечення національної безпеки України / О. Потехін, І. Завадовський // Зовнішня політика України та шлях країни до Європи / Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. – Київ, 2007. – Січень-червень. – С. 113-124.
9. Богданович В.Ю. Аналіз можливостей системи забезпечення національної безпеки України щодо всебічної підтримки безпекового супроводу реалізації національних інтересів / В.Ю. Богданович, А.Л. Висідалко // Наука і техніка Повітряних Сил ЗС України: науково-технічний журнал. – 2013. – №3 (12). – С. 5-12.
10. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України: монографія/ А.І. Семенченко. – К.: НАДУ, 2008. – 428 с.
11. Горбулін В.П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: моногр. / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
12. Аналіз можливостей системи забезпечення національної безпеки України щодо всебічної підтримки безпекового супроводу реалізації національних інтересів / В.Ю. Богданович, І.Ю. Свида, А.Л. Висідалко // Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України. – 2013. – № 3(12). – С.2-12.
13. Ситник Г.П. З матеріалів Національної наукової доповіді щодо наукового супроводження державного управління національною безпекою. - Кореспондент net. – 2012. – 16 жовтня.

14. Марутян Р. Науково-експертне супроводження державного управління у сфері національної безпеки України / Рена Марутян // Wednesday, 2011. – 29 June.
15. Кучма Д.Я. Забезпечення безпеки як проблема управлінської діяльності: методологічний аспект / Д.Я. Кучма // Державне реагування на загрози національним інтересам України: актуальні проблеми та шляхи їх розв'язання: матеріали круглого столу (Київ, 19 лютого 2014 р.) / За ред. К.О. Ващенко, Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2014. – 170 с.
16. Концептуальні засади взаємодії політики й управління: навчальний посібник / Е.А. Афонін, Я.В. Бережний, О.Л. Валецький [та ін.]; за заг. ред. В.А. Реб-кала, В.А. Шахова, В.В. Голубь, В.М. Козакова; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К.: НАДУ, 2010. – 299 с.
17. Національна стратегія розвитку “Україна-2015” // Громад.-політ. об'єднання “Укр. Форум”. – К., 2008. – 73 с.
18. Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К.: НІСД, 2008. – С. 663-673.
19. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб. / Г.П. Ситник: у 3 ч. Ч. 3: Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки. – К.: НАДУ, 2010. – 208 с.
20. Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку: Експертна доповідь. – К.: НІСД, 2007. – 264 с.
21. Ситник Г.П. Національна безпека України: теорія і практика: моногр. / Г.П. Ситник, В.М. Олуйко, М.П. Вавринчук. [За заг. ред. Г.П. Ситника]. – Хмельницький; Київ: Вид-во “Кондор”, 2007. – 616 с.
22. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: теорія і практика: монографія / Г.П. Ситник. – К.: НАДУ, 2004. – 408 с.
23. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики: монографія / В.Д. Бакуменко. – К.: Вид-во УА-ДУ, 2000. – 328 с.
24. Семенченко А.І. Ефективність державного управління у сфері забезпечення національної безпеки / А.І. Семенченко // Наука і оборона. – 2008. – № 1. – С. 13-19.
25. Ситник Г.П. Інституційно-цивілізаційна парадигма дослідження проблем та державноуправлінських аспектів забезпечення національної безпеки / Г.П. Ситник. [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.dsaua.org/index.php?option=com.
26. Акімова Л.М. Теоретичні основи державного управління розвитком національної безпеки / Л.М. Акімова // Державне управління: удосконалення та розвиток: електрон. наук. фах. вид. – 2015. – № 5.
27. Стратегія розвитку України – 2020: [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Президента України. – Режим доступу: www.president.gov.ua.
28. Ситник Г.П. Актуальні питання підвищення ефективності державного управління у сфері національної безпеки України / Г.П. Ситник // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. – 2014. – № 1. – С. 3-25.
29. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень: монографія / А.Б. Качинський. – К.: НІСД, 2013. – 104 с.

30. Крутов В.В. Від патріотичного виховання, боротьби з тероризмом до недержавної системи національної безпеки: монографія / В.В. Крутов. – К.: Преса України, 2009. – 592 с.
31. Ліпкан В.А. Національна безпека України: монографія / В.А. Ліпкан. – К.: Кондор, 2013. – 437 с.
32. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підруч. / Г.П. Ситник. – К.: НАДУ, 2012. – 544 с.
33. Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України / [Т.І. Блистів, В.Т. Колесник, П.Я. Пригунов, К.В. Карпова] // Зовн. торг.: екон., фін., право. – 2015. – Вип. № 4 (81). – С. 13-26.
34. Колесник В.Т. Концептуальні підходи до становлення системи державного управління національною безпекою України / В.Т. Колесник, П.Я. Пригунов // Історія, сучасність та перспективи розвитку прикордонної служби України та охорони державного кордону України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 26 травня 2015 р. / Н.-д. ін-т Держприкордонслужби України. – Київ: НДІ ДПС України, 2015. – С. 11-15.
35. Висновки і рекомендації щодо внесення змін до Закону України “Про основи національної безпеки України”. Аналітична записка [Електронний ресурс] / Нац. інт стратег. дослід. при Президентові України. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/articles/1775.
36. Янчук А.В. Формування основ нормативно-правового забезпечення національної безпеки України/ А.В. Янчук // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 20. – С.84-88.
37. Новицький Г.В. Окремі підходи до формування системи нормативно-правового регулювання національної безпеки України / Г.В. Новицький // Концептуальні засади забезпечення державної безпеки України: Матеріали науково-практичної конференції. – К.: Вид-во НА СБ України, 2004. – С. 21-25.
38. Колесник В.Т. Концептуальна модель національної безпеки України. – Імперативи розвитку цивілізації / В.Т. Колесник // Інформаційна безпека у воєнній сфері. Сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 31 березня 2015 р. / Нац. ун-т оборони ім. Івана Черняхівського. – К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2015. – С. 167-170.
39. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / В.О. Антонов; наук. ред. Ю.С. Шемшученко. – Київ: ТАЛКОМ, 2017. – 576 с.
40. Антонов В.О. Проблеми правового забезпечення національної безпеки України / В.О. Антонов // Держава і право. – 2011. – Вип. 54. – С. 145-150.
41. Національна безпека: сучасні виклики та реалії//Голос України. – 31 жовтня 2018.
42. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монографія / Г.В. Новицький. – К.: Інтернет технологія, 2008.– 496 с.
43. Новицький Г.В. Актуальні проблеми формування системи нормативно-правового регулювання національної безпеки України / Г.В. Новицький // Національна безпека в контексті євроатлантичної інтеграції України: норма-

- тивно-правові аспекти: Наук.-інформ. збір. Вип. 7.–К.: ДП “Євроатлантикінформ”, 2005. – С. 6-16.
44. Пендюра М.М. Правове забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції / М.М. Пендюра // Науковий вісник НАВС України. – 2005. – № 2. – С. 86-94.
 45. Красняков Є. Державна політика в галузі освіти й науки та національної безпеки України / Євген Красняков // Віче. – 2012. – № 24. – грудень.
 46. Абрамов В.І. Мережева архітектура публічного управління: проблеми концептуалізації і практики забезпечення національної безпеки / В.І. Абрамов // Державна служба та публічна політика: проблеми і перспективи розвитку: матеріали щоріч. Всеукр. наук.)практ. конф. за міжнарод. участю (Київ, 27 трав. 2016 р.) / За заг. ред. А.П. Савкова, М.М. Білінської. – Київ: НАДУ, 2016. – С. 241-243.
 47. Ситник Г.П. Науковий супровід забезпечення національної безпеки / Г.П. Ситник [Електронний ресурс] / Офіційний вебсайт Академії національної безпеки. – Режим доступу: www.nationalsecurity.org.ua/2012/10/16/2466/
 48. Шевченко М.М. Інформаційно-аналітична діяльність у системі державного управління України: проблеми та перспективи / М.М. Шевченко // Збірник наукових праць Науковоослідного інституту українознавства. – Том XXIII. К.: Українське агентство інформації та друку “Рада”, 2009. – С. 75-82.
 49. Шевченко М.М. Інформаційно-аналітичне забезпечення стратегічного планування у сфері національної безпеки / М.М. Шевченко // Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики: матеріали наук.практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 27 трав. 2011 р.: у 2 т. / За заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, С.В. Загорднюка. — К.: НАДУ, 2011. – Т. 1. – С. 588-590.
 50. Соколов В.А. Теоретичні аспекти модернізації парадигми аналітичної компетентності фахівців управлінців у сфері національної безпеки України / В.А Соколов // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 18. – С.116-122.
 51. Концептуальні основи запровадження спеціальності 8.150103 “Державне управління у сфері національної безпеки” для професійної діяльності у сфері публічного управління: навч.метод. посіб. / Авт. кол.: Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, Д.Я. Кучма, А.В. Дацюк. – К.: НАДУ, 2010. – 40 с.
 52. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України: монографія / Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, О.Г. Борнікова та ін.; за ред. Г.П. Ситника, В.І. Абрамова. – К.: МАЙСТЕР КНИГ, 2012. – 536 с.
 53. Ситник Г.П. Геополітичний аналіз та прогнозування: навч. посіб. / Авт. кол.: Г.П. Ситник, В.Ф. Смолянчук, М.М. Шевченко; за заг. ред. Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2014. – Ч.1. – 180 с.
 54. Глобальна та національна безпека: підручник / Автор. кол.: В.І. Абрамов, Г.П. Ситник, В.Ф. Смолянчук; за заг. ред. Г.П. Ситника. — К.: НАДУ, 2016. — 784 с.

55. Марутян Р. Модернізація системи підготовки фахівців у сфері національної безпеки України / Р. Марутян // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 3. – С. 247-255.
56. Діяльність кафедри політології та національної безпеки національного університету “Острозька академія”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.oa.edu.ua/ua/departments/politics/pim_polit.
57. Стратегія національної безпеки України затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 р. №287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015.
58. Програма Україна-НАТО з професійного розвитку персоналу сектору безпеки і оборони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.mfa.gov.ua/mediafiles/sites/.../files/41400801dod.pdf.
59. Банчук-Петросова О.В. Стратегічні напрями формування нової державної кадрової політики сектора безпеки і оборони України / О.В. Банчук-Петросова // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 14. – С. 116-119.
60. Іщенко А. Критерії національної безпеки в освітній сфері: зарубіжний досвід та висновки для України. Аналітична записка [Електронний ресурс]
61. Банчук-Петросова О.В. Загальна характеристика кадрової політики сектору безпеки провідних країн світу / О.В. Банчук-Петросова // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія “Управління”.-2014. – випуск 1. – С.69-76.
62. Романов М.С. Підготовка кадрів для сектору безпеки у ВНЗ / М.С. Романов // Сучасні концептуальні підходи щодо управління персоналом у секторі безпеки і оборони України: тези міжвідомчої науково-практичної конференції (Хмельницький, 19 жовтня 2018 року). – Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2018. – С.213-216.
63. Липовська Н.А. Вектори розвитку кадрового потенціалу сектору безпеки та оборони України / Н.А. Липовська // Сучасні концептуальні підходи щодо управління персоналом у секторі безпеки і оборони України: тези міжвідомчої науково-практичної конференції (Хмельницький, 19 жовтня 2018 року). – Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2018. – С.34-37.
64. Ситник Г. Актуальні напрями підвищення ефективності системи забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах державотворення / Григорій Ситник // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип 1. – С.42-52.
65. Дзьобань О.П. Національна безпека України: концептуальні засади та світоглядний сенс: монографія / О. П. Дзьобань. – Х.: Майдан, 2007. – 283 с.
66. Нижник Н.Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): навч. посіб. / Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В. Білоус; за ред. П.В. Мельника, Н.Р. Нижник. – Ірпінь, 2000. – 304 с.
67. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/find:Концепція.F970003.html.

68. Стратегія національної безпеки України [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.niss.gov.ua/public/File/2015_table/proekt.strateg.pdf.
69. Мелеганич Г.І. Безпекова стратегія України в умовах сучасних міжнародних викликів та загроз [Електронний ресурс].–Режим доступу: www.journals.kiev.ua/index.php/pol_n/article/.../2518/2248.
70. Савчин О. Трансформація архітектури безпеки та стратегічний вибір для України [Електронний ресурс] / Олеся Савчин.– Режим доступу: www.uaforeignaffairs.com/ua/bezpeki-ta-strategichnii.
71. Єрмолаєв А.В. Концептуальні засади та особливості формування сучасної стратегії національної безпеки України / В.А. Єрмолаєв // Стратегія розвитку України. Економіка, соціологія, право. – 2012. – №1. – С.22-25.
72. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода та ін. – Київ: НІСД, 2015. – 58 с.
73. Горбулін В.П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія / В.П. Горбулін, А.Б.Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
74. Глобальна та національна безпека: підручник / [В. Абрамов, Г. Ситник, В.Смоляннюк]; за заг. ред. Г. Ситника. – К.: НАДУ, 2016. – 784 с.
75. Горбулін В.П. Системно-концептуальні стратегії національної безпеки України / В.П. Горбулін, А.Б.Качинський.– К.: “НВЦ “Євроатлантикінформ”, 2017. – 592 с.
76. Горбулін В.П. Стратегія національної безпеки України в аксіологічному вимірі: від “суспільства ризику” до громадянського суспільства / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський // Стратегічна панорама. – 2005. – Вип. 2. – С. 13-26.
77. Дудко І. Інституційне й управлінське забезпечення зовнішньополітичної стратегії США в умовах пост біполярності: монографія / І.Д. Дудко. – К.: КНЕУ, 2007. – 144 с.
78. Картер Э. Превентивна оборона: новая стратегия безопасности США: монография / Э. Картер, У. Перри. – М.: Наука, 2003. – 230 с.
79. Резнікова О. Еволюція стратегії національної безпеки України / Ольга Резнікова // Освіта і наука у сфері національної безпеки: проблеми та пріоритети розвитку: збірник наукових праць за матеріалами II Міжнародної науково-практичної конференції (8 червня 2018 р., м. Острог) / [за заг. ред. д.ю.н. Романова М.С.]. – Острог: Видавництво Національного університету “Острозька академія”, 2018. – С.195-109.
80. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 р. – № 39. – Ст.351.
81. Указ Президента України “Про Стратегію національної безпеки України”: від 12.01.2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 11.
82. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України”: Указ Президента України від 08.06.2012 р. № 287/2012 [Електронний ресурс].– Режим доступу: www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/389/2012.

83. Орищина М. Стратегічне планування та експертно-аналітичний супровід національної безпеки / Марія Орищина // Освіта і наука у сфері національної безпеки: проблеми та пріоритети розвитку: збірник наукових праць за матеріалами II Міжнародної науково-практичної конференції (8 червня 2018 р., м. Острог) / [за заг. ред. д.ю.н. Романова М.С.]. – Острог: Видавництво Національного університету “Острозька академія”, 2018. – С.107-110.
84. Стратегія національної безпеки України [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.niss.gov.ua/public/File/2015_table/proekt.strateg.pdf.
85. “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
86. Проект Закону про національну безпеку України: реєстр. № 8068 від 28.02.2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4
87. Єрмолаєв А.В. Концептуальні засади та особливості формування сучасної стратегії національної безпеки України / В.А. Єрмолаєв // Стратегія розвитку України. Економіка, соціологія, право. – 2012. – №1. – С.22-25.
88. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
89. Киридон А.. Українсько-польські відносини: “нова ера” співпраці / Алла Киридон // Україна–Європа–Світ. Міжнародний збірник наукових праць. 2011. Серія: Історія, міжнародні відносини / Гол. ред. Л.М. Алексієвець. – Тернопіль: Вид-во ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2011. – Вип. 5.– Ч. 2. – С.128 – 135.
90. Чекаленко Л.Д. Зовнішня політика України: Підручник / Л.Д. Чекаленко. – К.: Либідь, 2006. – 712 с.
91. Жовква І.І. Стратегічне партнерство в Україні. Теорія і практика / І.І. Жовква / За заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В.П. Горбуліна. – К.: ДП “НВЦ”, “Євроатлантикінформ”, 2006. – 156 с.
92. Костюк Б. Українсько-польські відносини: погляд із Києва / Б. Костюк. – [Електронний ресурс].–Режим доступу: www.radiosvoboda.org/content/article/2120751.html.
93. Kupiecki Robert. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP 2014 jako instrument polityki państwa. Uwarunkowania zewnętrzne i aspekty procesowe [Електронний ресурс].– Режим доступу: www.bbn.gov.pl/ftp/dok/33/2015.pdf.
94. Паливода В. Нова Стратегія національної безпеки Республіки Польща [Електронний ресурс].– Режим доступу: www.portala4.pl.ua/suspilstvo/politics/4283-nova-stratehiia-natsionalnoi-bezpeky-respubliky-polshcha.
97. Доктрины и концепции национальной безопасности США, Франции и Японии. [Електронний ресурс].–Режим доступу: www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2000/vestniksf117-05/vestniksf117-5030.htm.
98. Шевцов А. Формування та реалізація державної політики у сфері національної безпеки у країнах-членах ЄС / А. Шевцов, Г. Мерніков. – Офіц. сайт НІСД. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/Monitor/Juli08/13.htm.
99. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки: навч. посіб. / Г.Ф. Костенко. – К.: ЗАТ “Видавн. дім “ДЕМІД”, 2002. – 144 с.

ПІСЛЯМОВА

Узагальнення багаторічного наукового пошуку та широкої джерельної бази дало можливість в монографії розкрити зміст і сутність державної політики із забезпечення національної безпеки України, основні напрямки та особливості її здійснення.

З цією метою значна увага була приділена характеристиці ідейно-теоретичних аспектів дослідження державної політики в сфері національної безпеки у світовій та українській теоретико-політичній думці. Науковий підхід до вивчення змісту і сутності державної політики щодо забезпечення національної безпеки передбачав в першу чергу розкриття її категоріально-понятійного апарату. Виявлено, що дослідження державної політики в цій сфері спираються на поняття “безпеки”, “національна безпека”, “система забезпечення національної безпеки»,» концепція національної безпеки”, “стратегія розвитку національної безпеки” та ін. Стосовно категорії “Стратегія національної безпеки”, вона визначалась як узгодженість за метою, завданнями, умовами і засобами довгострокової комплексної програми практичних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Із врахуванням історичного розвитку цих понять доведено, що без з’ясування їх сутності проведення обґрунтованої державної політики із забезпечення національної безпеки принципове було б не можливе. Проведений в монографії аналіз вищезгаданих категорій вітчизняного понятійного апарату щодо основ національної безпеки України свідчить про їх тісний взаємозв’язок та взаємозалежність, що має виключне значення для процесу формування і проведення державної політики у цій сфері.

На основі цих понять дається визначення державної політики із забезпечення національної безпеки, яка характеризується як відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність наявних державних інституцій, що здійснюється ними безпосередньо чи опосередковано стосовно існуючих проблем в цій сфері, або сукупності проблем, які виявляються під впливом реальних чи потенційних загроз. Вона є засобом, який дозволяє державі досягнути визначеної мети в конкретній обстановці, використовуючи для цього правові, економічні і адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні.

Забезпечення національної безпеки є головним завданням державної політики. Проте доведено, що сьогодні в цій сфері накопичилася низка проблем, які потребували невідкладного розв’язання. Якщо на ранніх етапах політика здійснення національної безпеки розглядалася

в основному як проблема забезпечення військової безпеки, то згодом вона отримала отримало ширший зміст. В монографії з'ясовано, що практичне значення зміни парадигми державної політики в цій сфері полягає в тому, що раніше вона була зорієнтована на забезпечення безпеки у якійсь сфері, коли вже реально виникли загроза чи небезпека національній безпеці, а сутність сучасної парадигми цієї політики полягає в здатності держави захистити національні цінності й інтереси в конкретних внутрішніх і зовнішніх умовах.

Значна увага в монографії приділена основним концептуальним підходам до визначення шляхів забезпечення національної безпеки в межах державної політики. Це зокрема організаційно-управлінський підхід, який полягає в координації діяльності органів влади, створенні необхідних структур в системі забезпечення національної безпеки, ініціювання та проведення публічних обговорень з питань національної безпеки та законодавчий підхід, який розкриває забезпечення національної безпеки шляхом прийняття нових норм законодавства та через різні форми державного контролю. Значно меншою мірою позначалися геополітичний, гуманітарний та соціокультурний підходи.

Доведено, що національна безпека України має забезпечуватися шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку загальнодержавних та галузевих концепцій, доктрин, стратегій та програм, у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково технологічній, інформаційній та інших сферах.

В монографії обґрунтована та розкрита роль державної політики у процесі реалізації своїх завдань в сфері забезпечення національної безпеки, а саме: здійснення моніторингу, який повинен надавати об'єктивний та всебічний аналіз і прогнозування, спостереження та системну оцінку стану національної безпеки та загроз й небезпек національній безпеці України; організація ефективної роботи державної системи забезпечення національної безпеки, яка включає реалізацію комплексу заходів, які мають бути спрямовані на попередження, виявлення та нейтралізацію загроз та небезпек національній безпеці України; здійснення контролю за розробленням, створенням, а також розвитком сучасних технологій, засобів забезпечення національної безпеки шляхом їх сертифікації і ліцензійної діяльності; проведення необхідної протекціоністської політики щодо вироблення технологій, засобів безпеки на території України та за її межами і вживання заходів для захисту внутрішнього ринку від проникнення на нього неякіс-

них продуктів у сфері безпеки; сприяння наданню суб'єктам державного управління належного доступу до світових ресурсів забезпечення безпеки; допомога в розробленні державних програм для забезпечення національної безпеки України, які мають сприяти об'єднанню зусиль державних і недержавних організацій у цій сфері.

Належне місце в монографії посідає розгляд функцій державного управління процесом національної безпеки України, які полягають у цілеспрямованих, організуючих, координуючих та регулюючих впливах суб'єктів державного управління національною безпекою, які спрямовуються на реалізацію поставлених перед ними завдань. Вони полягають у регулюванні всіх сфер діяльності держави по забезпеченню національної безпеки. Специфічність визначених функцій полягає також в тому, що виявлення та нейтралізація загроз національної безпеки передбачає використання спеціально створюваних сил і засобів, зокрема збройних сил, правоохоронних органів та інших, тому їх реалізація могла носити "силовий", примусовий характер.

З'ясовано що вироблення дієвих засобів гарантування національної безпеки неможливе без створення єдиної концепції, яка за своїм змістом є системоутворюючою. В монографії подається системна характеристика концепції національної безпеки, яка акумулює теоретичні та практичні надбання щодо механізмів визначення загроз національній безпеці, способів їх усунення і, як наслідок, сприяє утвердженню стану безпеки в країні.

Досліджено теоретичні засади визначення загроз національній безпеці України у вітчизняній теоретико-політичній думці та їх відповідність визначеним в державній політиці завдань з їх попередження та усунення. Це передбачає диференціацію якісного та кількісного аспектів. Зокрема якісний аспект передбачає відсутність (або мінімізацію) внутрішніх і зовнішніх загроз, які спроможні здійснювати негативний вплив на функціонування системи забезпечення національної безпеки. Кількісний аспект складається із двох частин: переліку потенційних і реальних загроз, які становлять реальну чи перспективну небезпеку, а також сукупність засобів і методів, які протидіють цим загрозам.

Встановлено, що за місцем зародження небезпек для системи національної безпеки їх поділяють на дві великі групи: внутрішні і зовнішні. Відповідно вони зумовлюють завдання державної політики із забезпечення внутрішньої та зовнішньої національної безпеки. Внутрішніми небезпеками для держави і суспільства в цілому вважається,

насамперед, діяльність різних соціальних прошарків, різних груп населення, які об'єднані загальними цілями щодо змін норм, правил і механізмів функціонування держави, її внутрішньої, а також і зовнішньої політики. Для цього вони створюють свої організації в залежності від конкретних умов та діють легально і нелегально.

Обґрунтовано, що зовнішні небезпеки породжуються діями зовнішніх деструктивних сил. Їх ціль полягає в послабленні або руйнуванні цілісності держави, захопленні її території чи її частини, сировинних ресурсів, зміні державного устрою або політичного режиму, нав'язанні вигідної їм внутрішньої та зовнішньої політики. З'ясовано, що до зовнішніх загроз відносяться міжнародний тероризм, кібератаки, глобалізація міграційних процесів, виробництво зброї масового враження (хімічної, біологічної) і засоби їх доставки, техногенні катастрофи тощо.

Значна увага в монографії приділена розкриттю сутності та особливостей державної політики щодо питань адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України, яке ще не дістало належного теоретико-правового опрацювання. Тому з цією метою розглянуто і охарактеризовано комплекс нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки.

Доведено, що державна політика у сфері забезпечення національної безпеки базується на наступних принципах: дотримання Конституції України, законодавства України щодо основ застосування загальновизнаних принципів і норм міжнародного права при здійсненні діяльності із забезпечення національної безпеки України; відкритість під час реалізації функцій державних суб'єктів, яка повинна передбачати необхідність інформування суспільства про їх належну діяльність з урахуванням тих обмежень, які встановлені законодавством України; правова рівність стосовно всіх учасників процесу забезпечення національної безпеки поза залежність від їх політичного, соціального і економічного статусу.

В монографії наголошено, що серед чинників, які справляють негативний вплив на розробку та впровадження політики національної безпеки, справедливо вважається: некомпетентність та корумпованість бюрократичного апарату; конфліктність та неузгодженість у діях органів державної влади в процесі стратегічного планування забезпечення національної безпеки і, як наслідок, неадекватні загрозам

національній безпеці державно-управлінські впливи з боку органів державної влади; відсутність продуманої і прозорої кадрової політики, внаслідок чого в доборі кадрів керуються не професіоналізмом фахівців, а їх партійною належністю; відсутність системності в роботі органів державної влади щодо виконання прийнятих ними рішень у сфері національної безпеки; наявність правового нігілізму, посилення недовіри громадян до органів влади через неналежне виконання чинного законодавства, корупцію, а також хабарництво; невирішеність більшості проблем державного будівництва і суспільного розвитку починаючи від способу управління країною і закінчуючи геополітичною орієнтацією; втручання у внутрішні справи України з боку іноземних держав.

Проведене дослідження свідчить, що для реалізації політики у сфері національної безпеки держава застосовує всі наявні в її розпорядженні засоби, а саме: політичні, економічні, правові, військові, організаційні та інші, на основі яких здійснюється послідовне втілення засад національної безпеки, враховуючи необхідне розмежування відповідних повноважень та забезпечення координації дій органів законодавчої, виконавчої та судової влади. Таким чином доведено, що мета і зміст державної політики із забезпечення національної безпеки України визначаються життєво важливими інтересами держави, суспільства і громадянина, її цілями, цінностями та необхідністю розробки і використання ефективних засобів протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам.

В монографії розглянуті стратегічні напрямки державної політики щодо забезпечення національної безпеки України, які зосереджені на відновлення територіальної цілісності країни; створення ефективного сектору безпеки і оборони; підвищення обороноздатності держави; реформування і розвитку Збройних Сил (за стандартами НАТО), інтеграції в Європейський Союз і особливе партнерство з НАТО, а також на зовнішньополітичній безпеки. Зокрема підкреслюється відмова України від політики позаблоковості, яка не забезпечила територіальної цілісності держави. В якості базових друзів і партнерів заявлені США та інші Європейські країни, і в першу чергу Польща, як найближчий сусід, який сприяє досягненню стратегічних напрямків забезпечення національної безпеки України.

В монографії докладно розглянуті основні напрямки державної політики щодо забезпечення національної безпеки України, зокрема у політичній сфері через створення дійових механізмів захисту прав

громадян України в країні та в світі; запобігання й усунення спроб втручання у внутрішні справи України; входження в наявні та створювані системи універсальної і регіональної безпеки; уникнення політичного екстремізму, підтримка громадянської злагоди та соціальної стабільності; побудова надійної системи захисту конституційних засад, запобігання та боротьба з порушеннями законності і правопорядку, створення необхідних умов для ефективної боротьби з корупцією та злочинністю, особливо її організованими формами; забезпечення належного виконання законних рішень органів державної влади й місцевого самоврядування.

В економічній сфері обґрунтовано: недопущення незаконного використання бюджетних коштів і державних ресурсів, їх перетікання в тіньову економіку; необхідність здійснення контролю за експортно-імпортною діяльністю, спрямованою на підтримку важливих для України пріоритетів та захист вітчизняного виробника; реалізацію заходів на боротьбу з наявною протиправною економічною діяльністю, протидією неконтрольованому впливові національних матеріальних, фінансових, інтелектуальних, інформаційних та інших ресурсів.

У соціальній сфері передбачається: виявлення й усунення причин, що призводять до різкого розшарування суспільства під час переходу до ринкової економіки; вжиття вчасних заходів щодо протидії кризовим демографічним процесам; створення ефективної системи соціального захисту людини, охорони та відновлення її фізичного і духовного здоров'я; стимулювання розвитку та забезпечення всебічного захисту освітнього й культурного потенціалу країни.

Щодо воєнної сфери передбачалось створення ефективних механізмів і проведення комплексних заходів щодо запобігання можливій агресії або воєнному конфлікту, локалізації та ліквідації їхніх наслідків; запобігання спробам та усунення порушень державного кордону України та її територіальної цілісності, демократичного цивільного контролю за воєнною організацією держави.

В екологічній сфері визначена необхідність впровадження та контроль за дотриманням науково обґрунтованих нормативів природокористування та охорони довкілля; здійснення контролю за станом навколишнього природного середовища, виявлення та усунення загроз для здоров'я населення, вчасне попередження громадян України в разі небезпеки; забезпечення зниження антропогенних навантажень, ліквідація наслідків шкідливого впливу людської діяльності на природне середовище; впровадження у виробництво екологічно безпечних

технологій; реалізація заходів щодо зменшення впливу наслідків Чорнобильської катастрофи; недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів.

Головною метою державної етнонаціональної політики України було визначено передусім забезпечення рівноправних відносин і тісної взаємодії представників різних етносів, які мешкають в Україні; підтримка атмосфери толерантності, довіри і поваги у взаєминах між ними; оптимальне врахування інтересів усіх етнонаціональних спільнот; створення сприятливих умов для розвитку української нації, корінних народів, національних меншин.

В інформаційній сфері передбачалось вжиття комплексних заходів щодо захисту свого інформаційного простору та входження України в світовий інформаційний простір; виявлення й усунення причин інформаційної дискримінації України; усунення негативних чинників порушення інформаційного простору, інформаційної експансії з боку інших держав; розробка і впровадження необхідних засобів та режимів отримання, зберігання, поширення й використання суспільне значущої інформації, створення розвиненої інфраструктури в інформаційній сфері.

У зовнішньополітичній сфері основною метою політики національної безпеки було визначено формування зовнішнього оточення, яке мало сприяти внутрішньому розвитку країни. Кінцевою умовою його досягнення полягало в збереженні миру, мирному розв'язанні усіх міждержавних проблем та суперечностей. Якщо брати до уваги зовнішньополітичну складову національної безпеки, то одним із найважливіших її елементів постало задоволення державою своїх національних інтересів на трьох основних рівнях: глобальному, яка передбачала активну і повноцінну її участь у побудові системи міжнародної безпеки з об'єктивним, а також і адекватним урахуванням місця, ролі, потреб та ресурсного потенціалу держави; регіональному, яка мала забезпечити гарантію стабільності і безпеки України, субрегіональному, який мав би враховувати тенденції розвитку всеохопного взаємовигідного співробітництва з найближчим оточенням, організацію транскордонного співробітництва та інших форм співпраці.

В монографії обґрунтовані шляхи підвищення ефективності державної політики із забезпечення національної безпеки України. Виконання цього завдання передбачає застосування науково обґрунтованих підходів у процесі проведення аналізу та прогнозування розвитку ситуації у сфері забезпечення національної безпеки, і, на їх осно-

ві, здійснення стратегічного планування політики забезпечення національної безпеки в різних сферах життєдіяльності суспільства та в системі міжнародних відносин.

Оскільки проблема державної політики щодо забезпечення національної безпеки України є багатоплановою та комплексною, в монографії стверджується, що у рішеннях, які приймаються, важливо враховувати: наслідки їх реалізації як сьогодні, так і в майбутньому; взаємодію з як уже прийнятими рішеннями, так і тими, які мають бути прийняті найближчим часом; і, безумовно, можливості їх реального ресурсного забезпечення.

В монографії наголошується, що для підвищення ефективності державної політики у процесі формування стратегії національної безпеки України значний інтерес складає досвід щодо розробки доктрин і концепцій національної безпеки США, Франції і Японії і насамперед країн-членів ЄС. Без сумніву привнесення зарубіжного досвіду формування стратегій національної безпеки буде цінним для України, тому що він збагатить її стратегію, і разом з тим, дозволить врахувати позитивні та негативні наслідки, які сприятимуть адаптації цього міжнародного досвіду до умов нашої країни. Але необхідно враховувати важливий нюанс – Україна є наріжним каменем європейської безпеки. Її унікальне географічне розташування зумовлює роль своєрідного посередника, який повинен не лише імпортувати та трансформувати зарубіжний досвід, а й генерувати ефективну законодавчу базу своєї стратегії, а головне організувати управління розробкою, реалізацією та контролем виконання практичних заходів в процесі її реалізації.

Водночас в монографії зазначено, що досвід інших країн свідчить, що проблеми забезпечення національної безпеки, потребують ґрунтовного наукового аналізу й мають розглядатися ще на стадії свого зародження, а технологія розробки стратегій, які відображають відповідні управлінські рішення, мають інтегрувати всі можливості держави і базуватися на надійних теоретичних засадах. Це дозволить здійснити системний аналіз проблемних питань, які виникають в процесі державного управління у сфері національної безпеки та обґрунтувати раціональні варіанти вибору шляхів, засобів та способів реалізації національної політики.

Проведений в монографії аналіз проблем державної політики із забезпечення національної безпеки свідчить, що важливим видається розробка найближчим часом концепції національної стійкості, яка має бути застосована під час оновлення Стратегії національної безпеки України.

Крім цього важливе значення має вчасне прийняття нової редакції Закону України “Про національну безпеку України”, яка дозволить розпочати цей процес за новими стандартами, які відповідають вимогам ЄС і НАТО. В цілому, в монографії наголошується, що розробляючи Стратегію національної безпеки, слід уникати повторення помилок, які могли бути допущені на попередніх етапах її планування. Очевидно, що ефективність стратегії необхідно оцінювати за наслідками, до яких може призвести її реалізація, тому однозначно слід передбачати ці можливі наслідки обраної стратегії. Надзвичайно важливим є також формування сучасних підходів щодо питань розробки Стратегії забезпечення національної безпеки України. В монографії також наголошується, що у сфері національної безпеки важливими є не стільки висновки та рекомендації аналітиків-експертів, які прораховують різні варіанти розвитку ситуації, скільки розробка і втілення ефективних довгострокових стратегій розвитку можливих варіантів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані для розробки теоретичних і практичних досліджень у сфері національної безпеки, вироблення політики національної безпеки, адекватної українським реаліям. Матеріали монографії можуть бути використані для подальших наукових розробок, а також у навчальному процесі ЗВО при підготовці курсів навчальних дисциплін з проблематики національної безпеки для студентів та аспірантів.

Наукове видання

Криштанович Мирослав Франкович, **Пушак** Ярослав Ярославович
Флейчук Марія Ігорівна, **Франчук** Василь Іванович

**Державна політика забезпечення
національної безпеки України:
основні напрямки та особливості здійснення**

Монографія

Авторська редакція

Відповідальний за випуск Борис Корпан

Підписано до друку 09.01.2020. Формат 60х84/16
Гарн. Times New Roman. Папір офсетний. Ум. друк. арк. 24,41.
Наклад 300 прим. Зам. № 09/01.

Видавництво „Сполом”, 79008 Україна, м. Львів, вул. Краківська, 9
Тел./факс (380-32) 297-55-47, E-mail: spolom_lviv@ukr.net
Свідоцтво суб'єкта видавничої діяльності:
серія ДК, № 2038 від 02.02.2005 р.

Друк ФОП Корпан Б.І.
Львівська обл., Пустомитівський р-н., с Давидів, вул. Чорновола 18
Ел. пошта: bkorpan@ukr.net, тел. (093) 480-61-41
Код ІНДРФО 1948318017, Свідоцтво фізичної особи-підприємця:
В02 № 635667 від 13.09.2007

