

УДК 351.86

*І. Є. Словська, О. М. Царенко***НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ –  
ЗАКОНОДАВЧІ НОВЕЛИ І РЕАЛІЇ**

**Постановка проблеми.** На всіх етапах конституційного будівництва держава має проявляти постійну турботу щодо поліпшення роботи і підвищення ролі системи органів національної безпеки. У сучасних умовах така діяльність набуває особливо великого значення. Зростання ефективності оборонної функції держави стало головною проблемою конституційного розвитку в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз національному суверенітету. Добре усвідомлюючи, що нормативне регулювання є одним із найважливіших резервів покращання обороноздатності, вищі органи державної влади розробили і намагаються планомірно втілювати заходи в окресленому напрямі.

Зростання керівної ролі державних органів у сферах національної безпеки й оборони, створення основ для інтеграції політики та процедур органів державної влади й інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки й оборони, сил безпеки і сил оборони, визначення системи командування і контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони [1] впливають із величезних за своїми масштабами, виняткових за складністю внутрішніх і зовнішніх безпекових завдань. Питання існування України (як незалежної держави) стало в наш час найгострішим і найактуальнішим. Її подальша доля нерозривно пов'язана з наявністю сильної армії та здатного протистояти військовій агресії й іншим загрозам національній безпеці України сектора безпеки й оборони. Тільки у такому разі загартована у боротьбі і згуртована спільними ідейно-політичними та організаційними принципами функціонування держава може заслужити міжнародне визнання і переконливо довести право на існування.

Вищезазначене зумовлює вибір предмета дослідження, адже **метою статті** є аналіз окремих актів законодавства у сфері національної безпеки України та загальна характеристика її основних інститутів.

Теоретичним підґрунтям стали праці таких авторів, як Ю.Г. Барабаш, О.В. Петришин, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко та інших.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основний закон передбачив захист суверенітету і територіальної цілісності України найважливі-

шою функцією держави, справою всього українського народу. При цьому оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладав на Збройні Сили України. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону здійснюють відповідні військові формування та правоохоронні органи, організація і порядок діяльності яких визначаються законом (чч. 1–3 ст. 17 Конституції України) [2].

Національну безпеку в широкому розумінні можна тлумачити 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 у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління під час виникнення негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.

Зазначимо, що національні інтереси – це життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [3].

Отже, національна безпека є широким, багатограним поняттям, яке відображає стан захищеності інтересів людини і громадянина, суспільства і держави крізь призму їх зіткнення. У державах сучасного світу національна безпека стала невід'ємним атрибутом, своєрідним категоричним імперативом зовнішньої, внутрішньої та військової політики. Незважаючи на це, поняття національної безпеки залишається терміном із багатьма значеннями. Проте широке застосування має тлумачення, згідно з яким національну безпеку визначають як довготривалу підтримку цінностей або системи, відсутність загрози стосовно них, або як політику, що забезпечує соціальну автономію груп, рівень політичного статусу, певний мінімум очікуваного економічного добробуту, а не лише фізичне виживання індивідів усередині національних кордонів.

На розуміння поняття національної безпеки впливають історичний і політичний досвід держав, характер політичних режимів, особливості міжнародної ситуації в конкретний історичний період, цілі зовнішньої та військової політики тощо.

Водночас національна безпека є системою оптимізації взаємовідносин між усвідомленими загрозами та ресурсами, що має суспільство для протидії цим загрозам. Загрози для суспільства є завжди, а рівень захищеності від них ніколи не буває максимальним. Тому національна безпека є, з одного боку, динамічним засобом досягнення і підтримки балансу між реальними та потенційними загрозами та, з іншого – здатністю суб'єкта протидіяти їм [4].

Всебічна оцінка національної безпеки вимагає, по-перше, знаходження суттєвих відмінностей між реальним її станом та суб'єктивною оцінкою цього стану представниками різних військово-політичних сил держави, коаліцій; по-друге, визначення верхньої й нижньої меж національної безпеки для кожної окремо взятої держави чи військово-політичного союзу (блоку); по-третє, широкого тлумачення змісту національної безпеки, аніж під кутом зору тільки військової, зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної загрози [5, с. 760–761].

Демократична трансформація українського суспільства, зокрема створення його демократичної політичної і правової систем, зокрема системи національної безпеки, об'єктивно зумовлює актуальність взаємозв'язку демократії і публічної влади, інститутів громадянського суспільства, зростання теоретичної ролі вітчизняної юридичної науки. Такі кроки можуть стати ефективним ресурсом вирішення проблем нормативного і прикладного характеру у всіх видах національної безпеки, основним методологічно обґрунтованим інструментарієм забезпечення новітніх технологій вітчизняного державотворення і юридичного нормотворення в механізмі управління та координації безпековими процесами [6, с. 271].

Отже, безпека людини і громадянина, держави, суспільства забезпечується діяльністю державних і суспільних інститутів, системою правових і морально-етичних норм, а також відповідними військовими формуваннями і правоохоронними органами [5, с. 761].

Правову основу у сфері національної безпеки України, окрім Конституції, становлять Закон України «Про національну безпеку України» та інші закони, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти.

Ухвалений у 2018 році, на зміну попередньому Закону України «Про основи національної безпеки України» від 2003 року [7], новий Закон «Про національну безпеку України» змінив окремі положення державної політики в окресленій царині. Так, фундаментальними національними інтересами вперше визнається інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами. Зазначимо, що у 2014 році лише була закріплена норма про «поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації». У 2017 році редакція Закону про «євроатлантичний безпековий простір» доповнювалась словами «з метою набуття членства в Організації Північноатлантичного договору».

Такі національні інтереси, як державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення (в Законі від 2003 року дещо інакша редакція зазначених положень), були знов закріплені в нормативному акті.

Проте, на жаль, не отримали державного захисту як пріоритетні національні інтереси забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України; забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів; розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення, збереження та зміцнення інституту сім'ї; створення умов для повноцінного життя і розвитку дитини, її безпеки, благополуччя, зростання у безпечному сімейному оточенні. Тобто, порівнюючи новий нормативний акт із Законом «Про основи національної безпеки України» 2003 року, видно, що нині зменшили перелік національних інтересів.

Держава пристосовується до реалій збройного конфлікту, тому Закон «Про національну безпеку України» містить чітке регулювання дій, вичерпний перелік та компетенцію державних органів та військових формувань, які за це відповідальні. Він детально визначає основи та принципи національної безпеки й оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз.

Крім того, нормативний акт запроваджує демократичний цивільний контроль за сектором безпеки й оборони, зокрема з боку Верховної Ради та громадського суспільства. Визначено, що парламент створює комітети, до повноважень яких належить забезпечення контролю за діяльністю органів сектора безпеки й оборони. Так, за півроку після набуття чинності законом про нацбезпеку, на розгляд парламенту має бути внесений законопроект про створення спеціального комітету ВР, який займатиметься наглядом за діяльністю спеціальних правоохоронних, розвідувальних органів та органів із правоохоронними функціями.

Цивільний контроль здійснюється за принципом прозорості, що передбачає повне розкриття фінансової інформації щодо функціонування сектору безпеки та оборони з урахуванням вимог Закону України «Про державну таємницю» (Розділ III Закону).

Законом «Про національну безпеку України» визначено структуру сектора безпеки й оборони, який складається з чотирьох взаємопов'язаних складників: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки (ч. 1 ст. 12 Закону).

Унесені уточнення щодо повноважень Президента у сфері стратегічного керівництва Нацгвардією через Генеральний штаб ЗСУ під час воєнного стану. Законом установлюється, що міністр оборони і його заступники призначатимуться з-поміж цивільних осіб, а також передбачено розмежування посад начальника Генштабу та головнокомандувача Збройних сил України. Так, головнокомандувач ЗСУ призначається на посаду та звільняється Президентом України за поданням міністра оборони, яким і підпорядковується. При цьому начальник Генштабу підпорядковується головнокомандувачу ЗСУ. Його повноваження, основні завдання та порядок функціонування Генштабу визначаються в положенні, яке затверджується Президентом України.

Водночас закон про нацбезпеку започатковує реформу силових відомств відповідно до стандартів НАТО. Змінюється статус Служби безпеки України, тому тепер вона є спеціальним органом із правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку, здійснюючи її з неухильним дотриманням прав і свобод людини і громадянина.

Також у законі розмежовуються сили оборони та сили безпеки. Визначено, що сили оборони мають здійснювати відповідні заходи щодо оборони держави та воєнної безпеки, тоді як на сили безпеки покладено функції із забезпечення державної та громадської безпеки України.

Законом також передбачено фінансове забезпечення сектора безпеки та оборони. Так, обсяг відповідних видатків має становити не менше 5% запланованого обсягу ВВП, із яких 3% виділятиметься на ЗСУ (Розділи IV–V Закону).

Крім того, Закон «Про національну безпеку України» передбачає скасування трьох законів «Про основи національної безпеки України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [8] та «Про організацію оборонного планування» [9], включивши у свою редакцію основні положення зазначених нормативних актів.

**Висновки.** Таким чином, національна безпека, з одного боку, є тенденціями розвитку й умови життєдіяльності соціуму, його структур, інститутів, які визначаються відповідними настановами (політичними, правовими та іншими), за яких забезпечується збереження якісної визначеності та вільне функціонування, а з іншого – це певна захищеність вказаного функціонування від потенційних і реальних загроз. Відсутність національної злагоди щодо основних напрямів суспільно-політичних та соціально-економічних змін українського суспільства значною мірою є наслідком наявності серед різних соціальних груп і між гілками влади найрізноманітніших, часто суперечливих тлумачень й світоглядно-філософських уявлень щодо сутності національної безпеки. Конфлікт щодо визначальних чинників безпеки, зовнішньої та внутрішньої політики між соціальними групами й між гілками влади не може не призводити до зростання соціальної нестабільності, злочинності, корупції, виникнення етнічних, конфесійних і регіональних конфліктів, а загалом, до зниження ефективності використання наявного потенціалу України для забезпечення її безпечного та сталого розвитку [10].

#### Література

1. Про національну безпеку України: Закон України від 08.07. 2018 № 2469-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 20. 11.2018)
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 20.11.2018)
3. Національна безпека / Інформаційно-довідковий сайт «Україна». URL: [http://proukraine.net.ua/?page\\_id=573](http://proukraine.net.ua/?page_id=573) (дата звернення: 20.11.2018)
4. Національна безпека України / Політологія. URL: [https://pidruchniki.com/10310208/politologiya/natsionalna\\_bezpeka\\_ukrayini](https://pidruchniki.com/10310208/politologiya/natsionalna_bezpeka_ukrayini) (дата звернення: 20.11.2018)
5. Конституційне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юрид. книга, 2008. Т. 2. 800 с.
6. Мінченко Р.М. Сутність демократичної трансформації українського суспільства. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2008. Т. VII. С. 271–282.
7. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06. 2003 № 964-IV (втратив чинність). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 20.11.2018)
8. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06. 2003 № 975-IV (втратив чинність). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 20.11.2018)
9. Про організацію оборонного планування: Закон України від 18.11.2004 № 2198-IV (втратив чинність). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 20.11.2018)
10. Національна безпека України / Wikiwand. URL: <http://www.wikiwand.com> (дата звернення: 20.11.2018)

#### А н о т а ц і я

**Словська І. Є., Царенко О. М. Національна безпека України – законодавчі новели і реалії.** – Стаття.

Проаналізовано теоретичні аспекти інституту національної безпеки в Україні та розглянуто тенденції його нормативного закріплення. З'ясовано, що це одна з основоположних цінностей функціонування держави і суспільства. Доведено, що, незважаючи на наявні розбіжності в окресленні перспективних напрямів забезпечення національної безпеки, її теоретико-правове розуміння як наукової категорії залишається сталим.

*Ключові слова:* Конституція, держава, суспільство, національна безпека.

#### А н н о т а ц и я

**Словская И. Е., Царенко О. М. Национальная безопасность Украины – законодательные новеллы и реалии.** – Статья.

Проанализированы теоретические аспекты института национальной безопасности в Украине и рассмотрены тенденции его нормативного закрепления. Выяснено, что это одна из основополагающих ценностей функционирования государства и общества. Доказано, что, невзирая на имеющиеся расхождения в очерчивании перспективных направлений обеспечения национальной безопасности, ее теоретико-правовое понимание в качестве научной категории остается стабильным.

*Ключевые слова:* Конституция, государство, общество, национальная безопасность.

#### S u m m a r y

**Slovska I. Ye., Tsarenko O. M. National security of Ukraine - legislative innovations and realities.** – Article.

Analyzed the theoretical aspects of the institute of national security in Ukraine and the trends of its new regulation. It is clear that this is one of the fundamental values of the state and the society function. It is well-proven that without regard to present divergences in the lineation of perspective directions of national safety providing, its theoretical and legal understanding as scientific category remains permanent.

*Key words:* Constitution, state, society, national security.