

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА І
ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**ПРЕВЕНТИВНІ ЗАХОДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ
ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ
УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна робота (проект)
на здобуття ступеня вищої освіти «магістр»

Виконала: студентка 2 курсу 12-283-М групи
Спеціальності 262 Правоохоронна діяльність
Освітньо-професійної програми
Правоохоронна діяльність

Пономаренко Ангеліна Олександрівна
Керівник: к.ю.н., доцент Волкович О.Ю.
Рецензент: к.ю.н. професор Саїнчин О.С.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ	11
1.1. Сутність і зміст історії розвитку національної безпеки і оборони України.....	11
1.2. Принципи та функції забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони України.....	15
1.3. Основні напрями державної політики в галузі національної безпеки.....	20
РОЗДІЛ 2. КОМПЕТЕНЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ	25
2.1. Правовий статус Ради національної безпеки і оборони України України.....	25
2.2. Верховна Рада України.....	28
2.3. Президент України.....	33
РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНИЙ АБО СВІТОВИЙ ДОСВІД ЩОДО НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ	42
3.1. Функції, завдання РНБО України у контексті досвіду інших країн з питань спостереження політики національної безпеки.....	42
3.2. Досвід інших країн щодо стратегічного планування забезпечення оборони держав.....	47
ВИСНОВКИ	57
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	60
ДОДАТКИ	67
Додаток А. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України».....	67

Список умовних скорочень

ВРУ – Верховна Рада України

КМ України – Кабінет Міністрів України

РНБО України – Рада національної безпеки і оборони України

ЄС – Європейський Союз

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

НАТО – Організація Північноатлантичного договору

ООН – Організація об'єднаних націй

ЗСУ – Збройні сили України

СНБ – Стратегія національної безпеки

ВСТУП

Актуальність теми. 14 вересня 2020 року була прийнята Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», яка проголошує, що найбільшою суспільною цінністю є людина, її життя і здоров'я. Головне в Стратегії — створення нової системи гарантування національної безпеки та оборони, спроможної забезпечувати державний суверенітет і територіальну цілісність України від усього комплексу можливих загроз, гарантувати захист прав, свобод і законних інтересів громадян України та подальший суспільний розвиток, передусім людського капіталу.

У сучасній українській державі в умовах реформування всіх сфер її життєдіяльності проблема національної безпеки і механізму її забезпечення є однією з ключових. Складне міжнародне становище України, поширення міжнародного тероризму, загострення загроз інтересам громадян, суспільства й держави вимагають розробки ефективних заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки.

Пріоритетними напрямками є посилення оборонних і безпекових спроможностей, підтримування міжнародної підтримки України та ефективне використання міжнародної допомоги.

Питання теорії і практики, які пов'язані із забезпеченням національної безпеки вимагають системного і комплексного підходу, що включає в себе як загальнотеоретичні дослідження, так і досягнення галузевих наук, а також потреби практики в інтересах безпеки особистості, суспільства і держави. Вони набувають додаткової актуальності в зв'язку із збільшенням і зміною видів безпеки взагалі, появою нових загроз і викликів, динамічними змінами в світовому геополітичному просторі.

Захищеність національних інтересів держави залежить від того, наскільки успішно система забезпечення національної безпеки здатна

реагувати на виклики та загрози. При цьому важливого значення набуває аналіз зовнішнього та внутрішнього безпекових середовищ. Безпечне середовище України, стає якісно іншим: загострення агресії з боку Російської Федерації, невиконання міжнародних угод у односторонньому порядку та прогресуюча криза у всіх важливих сферах національної безпеки веде до підвищення ступеня його непередбачуваності.

Несподівані зміни у сфері безпеки вимагають швидкого та адекватного реагування та формування стратегії зміцнення національної безпеки України з врахуванням зовнішніх та внутрішніх чинників.

Національна безпека і оборона країни, пов'язані із захистом життєво-важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, є головними чинниками, які забезпечують сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізацію реальних та потенційних загроз національним інтересам.

Під національною безпекою розуміють стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб.

Національна безпека досягається проведенням єдиної політики у галузі її забезпечення, системою заходів економічного, політичного, організаційно-правового та іншого характеру.

Державна політика в галузі національної безпеки охоплює заходи не лише політичного, економічного, правового, а й екологічного, медичного, воєнного, а також спеціального характеру. Тому законодавством передбачено, що у вжитті заходів щодо національної безпеки беруть участь органи законодавчої, виконавчої і судової влади, недержавні організації та громадяни. Державна політика в галузі

національної безпеки в Україні спрямована на гарантування безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Цим обумовлюється її роль і значення в загальній внутрішній та зовнішній політиці держави.

Оборона України – це комплекс воєнних, соціальних, правових, екологічних, політичних, економічних заходів щодо забезпечення незалежності, територіальної цілісності, захисту інтересів держави і миру для народу.

Метою оборони України 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. Вона базується на готовності Збройних Сил України, економіки, населення, території до оборони і будується відповідно до воєнної доктрини держави.

У зв'язку з викладеним, значний науковий і практичний інтерес представляє системне і комплексне дослідження в загальнотеоретичному ракурсі і в практичному переломленні сутності та змісту національної безпеки, а також механізму її забезпечення, що і зумовило вибір теми цієї кваліфікаційної роботи.

Багато дослідників, зокрема юристів, експертів, зверталися до вивчення питань національної безпеки, оборонних можливостей та військової могутності держави, зокрема такі як Г.В. Новицький, А.І. Семенченко, В.П. Горбулін, А.Б. Качинський, проте, це було раніше. Зміни, які відбулися в державі останнім часом та відповідне віддзеркалення цих змін у законодавстві ще не досліджено. Багато над даною проблематикою працює науковців Національного інституту стратегічних досліджень. Окремі аспекти досліджували Ю.А. Валєєва, О.В. Савчин та А.С. Єрмолаєв.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Кваліфікаційна робота виконано згідно з планом науково-дослідницької роботи кафедри публічного та міжнародного права і

правоохоронної діяльності Херсонського державного університету на тему: «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у соціально-економічній, адміністративно-політичній сферах та правоохоронній діяльності» (номер державної реєстрації 0117U001733). Тема роботи затверджена Вченою радою Херсонського державного університету (наказ від 30.10.2020 № 1060-Д).

Мета та завдання дослідження. Метою дослідження є загальна характеристика і аналіз правових основ національної безпеки і оборони України.

Для досягнення поставленої мети в роботі вирішувались такі **завдання:**

- визначити сутність і зміст історії розвитку національної безпеки і оборони України;
- розкрити принципи та функції забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони України;
- висвітлити основні напрями державної політики в галузі національної безпеки;
- дослідити правовий статус РНБО України, ВРУ, президента;
- дослідити функції, завдання РНБО України у контексті досвіду інших країн з питань спостереження політики національної безпеки;
- описати досвід інших країн щодо стратегічного планування забезпечення оборони держав.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини щодо забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони України.

Предметом дослідження є превентивні заходи щодо забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони України.

Методи дослідження. Для реалізації мети та завдань кваліфікаційної роботи було використано дві групи методів: загальнонаукові та спеціально-юридичні.

- Загальнонаукові методи: індукція та дедукція, аналіз і синтез; порівняння, класифікація, абстрагування, конкретизація, систематизація; узагальнення тощо. Загальнонаукові методи в основному знайшли застосування в теоретичному обґрунтуванні проблеми, при розгляді питань розуміння феномену національної безпеки, механізму її забезпечення, визначення їх ролі в правовій системі України.
- Юридичні (правові методи) дослідження: *порівняльно-правовий метод* переважно застосовувався для виявлення проблемних аспектів зарубіжних концепцій національної безпеки, а також критеріїв для класифікації національної безпеки і характеристики її видів; *формально-юридичний метод* послужив основою аналізу чинних нормативно-правових актів у даній сфері; *метод тлумачення правових норм* сприяв виявленню прогалин та суперечностей у законодавстві, формування пропозицій щодо оптимізації механізму забезпечення національної безпеки в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що результати роботи дозволяють поглибити уявлення про превентивні заходи щодо забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони України.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та аргументовані в магістерській роботі теоретичні положення, висновки і пропозиції впроваджено та надалі може бути використано в:

- науково-дослідній сфері – для подальшого теоретичного розроблення питання державної політики у сфері національної безпеки і оборони України.
- навчальному процесі – під час розроблення та викладення навчальної дисципліни «Конституційне право України», «Судові

та правоохоронні органи України» тощо, а також під час підготовки відповідних підручників, навчальних і методичних посібників, монографій та в науково-дослідницькій роботі студентів.

Апробація результатів роботи. Теоретичні висновки, сформульовані в роботі, обговорювалися на засіданнях кафедри публічного та міжнародного права і правоохоронної діяльності.

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки кваліфікаційної роботи знайшли своє відображення у наступній публікаціях:

- Пономаренко А.О. Конституційно-правовий статус РНБО України. XVI Міжнародна науково-практична інтернет-конференція «Військова освіта та наука: сьогодення та майбутнє». Київ. Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 2020.

Структура роботи: Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, що містить вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг роботи складає 79 сторінки. Робота містить список використаних джерел із 55 найменувань на сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

1.1. Сутність і зміст історії розвитку національної безпеки і оборони України

За роки незалежності вкрай важливим питанням для України є формування дієвої системи національної безпеки для забезпечення умов її сталого розвитку, гарантування прав та свобод громадян, реалізації національних інтересів. Вона має відповідати викликам і загрозам, які виникають в умовах сьогодення та взаємодіяти з новітніми системами всесвітньої й регіональної безпеки, а також розвиватися на базі якісного вітчизняного законодавства, яке б не суперечило і відповідало міжнародному праву. Для цього перш за все необхідні теоретичні і практичні розробки проблем національної безпеки України, які ще далекі від завершення та потребують глибоких наукових досліджень.

Окремі аспекти національної безпеки незалежної України, вперше були закріплені в Декларації України про державний суверенітет (Далі - Декларація). Проте, слід зауважити, що сам термін «національної безпеки» у Декларації відсутній, а є такі поняття як «екологічна безпека», «зовнішня і внутрішня безпека», «державна безпека» та «міжнародна безпека». Проте, є всі підстави вважати, що тільки прийняття вказаного документа стало важливим фактором для початку активізації досліджень національної безпеки України. Згідно з чим підвищився і науковий інтерес до цієї проблеми [2].

Однак, зараз концепція національної безпеки залишається недостатньо дослідженою та розробленою. Найбільш дискусійним є

питання щодо обсягу і значення терміну національної безпеки, а також вибору підходів до його визначення.

В Україні термін «національна безпека» з'явився в 1992 році. Він означав, що національна безпека - це стан захисту життєво - важливих інтересів особи, держави та суспільства від зовнішніх і внутрішніх загроз, що є головною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей. Її основними об'єктами визначалися: - громадянин, його права та свободи; - суспільство, його духовні та матеріальні цінності; - держава, її суверенітет, територіальна цілісність, конституційний лад та недоторканність кордонів [39, с.3].

Більш чіткіше визначення «національної безпеки» було дано в Законі України «Про основи національної безпеки України» [24], де зазначено, що національна безпека – захищеність життєво - важливих інтересів суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам.

Вперше Рада національної безпеки (Далі - РНБ), як дорадчий орган при президентові був створений у США в 1947 р. практично в усіх президентських і напівпрезидентських республіках (Румунії, Росії, Македонії, Туреччині, Франції, Хорватії та ін.).

30 серпня 1996 року було створено Раду національної безпеки і оборони України (Далі - РНБОУ) як постійно діючий конституційний орган з питань координації та контролю діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Її було утворено замість Ради оборони України та Ради національної безпеки України, які працювали у період з 1991 до 1996 року [13].

Раду оборони України було утворено постановою Верховної Ради України (Далі - ВРУ) від 11 жовтня 1991 року. Згідно з Положенням про Раду оборони цей орган визначили як вищий державний орган колегіального керівництва питаннями оборони і безпеки України, який

утворюється з метою захисту суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності та недоторканності республіки, вироблення стратегії і постійного вдосконалення політики у сфері оборони і державної безпеки, всебічної наукової оцінки характеру військової загрози, визначення ставлення до сучасних війн, ефективного контролю за виконанням завдань держави та її інститутів по підтримці обороноздатності України на рівні оборонної достатності [19].

До складу Ради оборони згідно з постановою ВРУ від 9 квітня 1992 року входили: Президент України - Голова Ради оборони України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-Міністр України, Перший заступник Голови Верховної Ради України, Міністр закордонних справ України, Міністр оборони України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр машинобудування, військово-промислового комплексу і конверсії України, Голова Служби безпеки України, Командуючий Національною гвардією України, Командуючий Прикордонними військами України [19].

Указом Президента України від 23 серпня 1994 року № 469 було затверджено нове Положення про РНБОУ. Згідно з яким Раду визначено як колегіальний орган при Президентові України, який виконує організаційно координаційну діяльність в галузі забезпечення національної безпеки [39, с. 3].

Новий період у діяльності РНБОУ почався 28 червня 1996 року, з прийняттям Конституції України. Стаття 107 Основного Закону закріплює: Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [13].

Рада національної безпеки і оборони України контролює та координує діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Згідно статті 107 Конституції України було також створено Апарат Ради Указом Президента України № 772 від 30 серпня

1996 року. Положення про Апарат Ради було затверджено Указом Президента України від 4 жовтня 1996 року № 927 [28].

Прийняття 5 березня 1998 року Закону України № 183/98-ВР «Про Раду національної безпеки і оборони України» завершило створення законодавчої бази з питань діяльності РНБОУ. Поняття «національна безпека» об'єднує спроби дослідників передати його сутність шляхом аналізу тих чи інших ознак. Зокрема, у вітчизняній та зарубіжній літературі національна безпека розуміється як стан її об'єктів. До об'єктів національної безпеки в Україні слід віднести людину і громадянина, суспільство та державу. Суб'єкти забезпечення національної безпеки в нашій країні це: Президент України, ВРУ, КМУ, Рада національної безпеки та оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, Національне антикорупційне бюро України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Служба безпеки України (Далі - СБУ), Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, органи і підрозділи цивільного захисту, громадяни України, об'єднання громадян [28].

З вищевикладеного матеріалу, підсумуємо, що поступовий розвиток України сповнений низкою важких випробувань для народу, тому цінність безпеки держави завжди була однією із головних. У державі безпека проявляється у вигляді відповідної функції або повноважень, прав і обов'язків здійснювати спеціальні дії і заходи щодо захисту членів суспільства, їх власності, природних і соціальних об'єктів від різних небезпек. Дослідження безпеки, як правової категорії, являється визначальним у сучасному державотворенні.

Проблеми безпеки держави виникають водночас з формуванням державності. Адже саме існування держави не можливе без належного

правового регулювання. У вивченні проблеми забезпечення безпеки досить важливим є науковий підхід, в рамках якого можливо здійснити тлумачення поняття безпеки в якості загальнонаукової категорії на основі історіографічного підходу до аналізу основних етапів розвитку науки як такої, з одного боку, онтологічного та гносеологічного тлумачення даного визначення в системі наукового знання – з іншого.

Становлення поняття «безпека держави» у сучасному розумінні здійснювалося під впливом конкретних історичних періодів та етапів розвитку світового суспільства. Сутнісні характеристики безпеки держави були розглянуті через призму властивостей зміни параметрів у просторі та часі, виділено два підходи: статичний та динамічний. Тому при визначенні сутності безпеки держави доцільним є дотримання міждисциплінарного підходу, що передбачає синтез функціонально-критеріальних ознак безпеки.

1.2. Принципи та функції забезпечення державної політики у сфері національної безпеки і оборони України

В даний час найбільш повно і докладно принципи і зміст діяльності щодо забезпечення національної безпеки відображені в Законі України «Про національну безпеку України» [22].

Законодавцем встановлено такі принципи забезпечення безпеки, які, з нашої точки зору, у визначальній мірі відносяться і до механізму забезпечення національної безпеки безпосередньо [22]:

- дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина;
- законність;
- системність і комплексність застосування органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування політичних, організаційних, соціально-

економічних, інформаційних, правових та інших заходів забезпечення безпеки;

- пріоритет попереджувальних заходів з метою забезпечення безпеки;
- взаємодія органів державної влади та інших державних органів з громадськими об'єднаннями, міжнародними організаціями і громадянами з метою забезпечення безпеки.

Перша група прав характеризується тим, що держава визнає за особистістю певну сферу відносин, яка віддана на розсуд індивіда і не може бути об'єктом домагань держави. У цю групу входять права особистої свободи (недоторканність особи і житла, таємниця листування, свобода пересування та ін.), а також права суспільної свободи, включаючи свободу думки, совісті і релігії, свободу слова, друку, зборів і мітингів, вуличних походів і демонстрацій, свободу асоціацій та ін.

Друга група прав характеризується правом індивіда вимагати від держави діяльність по створенню умов для реалізації індивідом визнаних за ним прав. Сюди, наприклад, входять право на роботу, на освіту, на матеріальне забезпечення в старості через хворобу, випадку втрати годувальника, повної або часткової втрати працездатності та ін.

Третя група прав визначає визнання за особистістю права на участь в управлінні державою і в політичній діяльності загалом. До цієї групи можна віднести політичні права, хоча грань між нею і двома попередніми досить умовна. Якщо у випадку з цивільними і політичними правами правозахисний обов'язок держави полягає у невторганні в сферу самовизначення та індивідуальної автономії особистості і їх охороні від зазіхань, як органів публічної влади, так і їх посадових осіб, то в сфері економічних, соціальних і культурних прав мова вже йде про обов'язки держави по відношенню до громадян; держава надає особистості відповідні блага або захищає її від зазіхань інших осіб.

У розрізі даного принципу стратегічними цілями механізму забезпечення національної безпеки є захист основконституційного ладу, основних прав і свобод людини і громадянина, охорона суверенітету України, її незалежності та територіальної цілісності, а також збереження громадянського миру, політичної і соціальної стабільності в суспільстві. Права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені тільки на підставі закону і в строго встановлених законом межах (наприклад, в умовах надзвичайних ситуацій, воєнного стану та ін.).

Принцип законності опосередковує в цілому реалізацію всього механізму забезпечення національної безпеки. Як відомо, в теорії права законність – режим панування закону в взаєминах особистості і держави, громадянина і посадової особи [42, с.187].

Сутність законності, як режиму, полягає в тому, що має здійснюватися, з одного боку, неухильна вимога до всіх органів держави і посадових осіб при виконанні ними своїх повноважень, найсуворішого дотримання положень закону, з іншого – створення обстановки (атмосфери) впевненості кожного громадянина у недоторканності своєї особистості, в гарантованості реалізації свого правового статусу та в невідворотності юридичної відповідальності за будь-яке правопорушення.

Принцип неприпустимості і доцільності полягає в тому, що в рамках закону повинні вибиратися найбільш доцільні та оптимальні рішення в сфері управління. Однак закон в процесі управління не можна коригуватися. Змінити закон можна тільки шляхом законотворчої процедури.

Стосовно механізму забезпечення національної безпеки слід зазначити, що вказаний принцип міститься практично у всіх найважливіших нормативно-правових актах, якими встановлюються основивійськової, інформаційної, економічної, екологічної та інших

видів безпеки; він також реалізується і в правозастосовній діяльності органів, що забезпечують національну безпеку.

Системність в рамках діяльності (механізму) щодо забезпечення безпеки передбачає, перш за все, подолання неузгодженості цієї діяльності – починаючи зі стадії прогнозування і визначення загроз і планування заходів і закінчуючи контролем реалізації заходів.

У свою чергу, комплексність означає повноту, системність діяльності, взаємопов'язаність її структурних елементів. Комплексний підхід має на увазі те, що розробка, реалізація і контроль заходів щодо забезпечення одного виду безпеки не повинні суперечити розробці, реалізації та контролю заходів щодо забезпечення інших видів безпеки.

Законодавче закріплення отримав і такий принцип, як вимога системності та комплексності застосування органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування політичних, організаційних, соціально-економічних, інформаційних, правових та інших заходів забезпечення безпеки. Це нова принципова вимога, яка свідчить, по-перше, про зростання серйозності загроз національній безпеці країни в сучасному світі, а, по-друге, про розуміння законодавцем, що в нинішніх умовах, тільки спільними зусиллями всіх державних і громадських структур і при реалізації всього комплексу заходів забезпечення безпеки, можливо забезпечити належний рівень безпеки.

Наступним важливим принципом механізму забезпечення національної безпеки є пріоритет попереджувальних заходів з метою забезпечення безпеки.

Як уже зазначалося, в процесі досягнення поставленої мети необхідне вирішення конкретних завдань, які об'єднують всі напрямки забезпечення безпеки. Комплекс завдань в цій області включає в себе [46, с.168]:

- прогнозування можливих загроз безпеки;
- виявлення, аналіз і оцінка реальних загроз безпеки;
- прийняття рішень і організація діяльності з реагування на виниклі загрози;
- організація діяльності з попередження можливих загроз (превентивні заходи);
- постійне вдосконалення системи забезпечення безпеки.

У свою чергу, функції механізму забезпечення національної безпеки, як основні напрямки діяльності відповідних органів і осіб, є похідними від його цілей і завдань і до них відносяться наступні [47, с.236]:

- прогнозування, виявлення, аналіз і оцінка загроз безпеки;
- визначення основних напрямів державної політики і стратегічне планування в області забезпечення безпеки;
- правове регулювання в сфері забезпечення безпеки;
- розробка і застосування комплексу оперативних та довготривалих заходів з виявлення, попередження та усунення загроз безпеки, локалізації і нейтралізації наслідків їх прояву;
- застосування спеціальних економічних заходів з метою забезпечення безпеки та інше.

Таким чином, механізм забезпечення національної безпеки можна визначити, як взяту в єдності нормативно-організовану систему публічно-владних та інших інститутів і правових інструментів (засобів, методів, способів, прийомів), ефективне функціонування якої гарантує в повному обсязі реалізацію конституційних прав і свобод громадян, гідний рівень їх життя, суверенітет, незалежність, державну і територіальну цілісність, а також сталий соціально-економічний розвиток суспільства і держави на перспективу.

1.3. Основні напрями державної політики в галузі національної безпеки

Система забезпечення національної безпеки –це сукупність органів, сил і засобів забезпечення національної безпеки, що здійснюють відповідно до Конституції і законодавства України, заходи політичного, правового, організаційного, економічного, військового та іншого характеру, спрямовані на забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави. Основні функції системи забезпечення національної безпеки: отримання і оцінка інформації про загрози національній безпеці в різних областях життєдіяльності, вироблення і прийняття рішень щодо реагування та доведення їх до виконавців; організація конкретних дій по усуненню, нейтралізації або мінімізації загроз [51, с.413].

До засобів забезпечення національної безпеки відноситься сукупність політичних, дипломатичних, економічних, правових, військових та інших заходів, а також майно, ресурси і техніка, які використовуються для забезпечення національної безпеки.

Для запобігання війни і мирного вирішення назріваючих військових конфліктів (особливо на своїй території), нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз велике значення має застосування заходів, до яких відносяться наступні [40, с.36]:

- політичні заходи – зустрічі глав держав, урядів, політичних делегацій; переговори і консультації щодо активізації міждержавних відносин; проведення нарад, конференцій керівництва військово-політичних союзів з оцінки загрози і вироблення рекомендацій для спільних дій; використання міжнародних інститутів для прийняття санкцій по відношенню до держав, що дестабілізує міжнародну обстановку;
- дипломатичні заходи – переговори з питань, які викликали напруженість у взаєминах держав; зміцнення заходів довіри;

- перенесення, скасування візитів політичних лідерів, державних делегацій; передача керівництву держав, дипломатичних служб нот, вимог, меморандумів, роз'яснень у зв'язку з ситуацією, що склалася; розрив дипломатичних відносин;
- економічні заходи – нейтралізація несприятливих впливів на економіку країни шляхом прийняття відповідних заходів у відповідь на дискримінаційні дії іноземних держав у торговельно-економічній, науково-технічній, фінансової та інших сферах, вжиття заходів тарифного та нетарифного регулювання; підвищення стійкості банківського сектора, що виключає можливість виникнення системних криз; підвищення ефективності валютного регулювання і валютного контролю, боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, нелегальним вивезенням капіталу, а також боротьби з фінансуванням терористичних організацій; забезпечення ефективного використання всіх видів ресурсів (трудових, природних, інтелектуальних, інформаційних, фінансових та ін.), підвищення конкурентоспроможності на основі технічної модернізації національної промисловості; створення умов для досягнення рівня і якості життя населення, що гарантують соціальний мир і політичну стабільність в країні; створення необхідного і достатнього державного матеріального резерву (потужностей і матеріалів) для забезпечення мобілізаційних потреб, а також стратегічних запасів матеріальних ресурсів для протидії різким кон'юнктурним коливанням на світових товарних і фондових ринках; створення законодавчих та економічних умов зниження криміналізації суспільства і господарсько-фінансової діяльності та ін. Система захисту національних інтересів України в області економіки базується на встановленні та нормативно-правовому закріпленні обов'язкових процедур щодо формування

цільових установок, програмних заходів і дій, що забезпечують виявлення, локалізацію і протидію загрозам економічної безпеки країни;

- правові заходи – вимоги дотримання норм міжнародного права, положень договорів і угод; підписання двосторонніх та багатосторонніх договорів і угод щодо врегулювання правових відносин; використання юридичних засобів і міжнародних правових інститутів (Міжнародний суд ООН, Європейський суд і ін.);
- військові заходи – формування нових з'єднань і частин; перебазування і розосередження сил і засобів військової авіації і флоту; демонстрація оперативного розгортання з'єднань і частин вздовж державного кордону; приведення стратегічних ядерних сил у вищий ступінь бойової готовності; підтримання бойового потенціалу, бойової та мобілізаційної готовності Збройних Сил України, інших військ, військових формувань і органів;
- інформаційно-психологічні заходи – пропаганда необхідності дотримання міжнародних договорів та угод; інформування населення та військ про причини і справжні цілі конфлікту; інформаційно-психологічні операції щодо запобігання розпалювання національної ворожнечі та інших деструктивних настроїв і дій;
- військово-технічні заходи – створення і підтримання цілісної системи озброєння України, що представляє собою взаємопов'язану сукупність озброєння ЗСУ, інших військ, військових формувань і органів, що забезпечує вирішення завдань оборони і безпеки країни на необхідному рівні. Цей рівень досягається реалізацією військово-технічної політики - системи поглядів і практичних дій, що реалізуються органами виконавчої влади України безпосередньо з метою військово-технічного

забезпечення національної безпеки держави. Основна мета військово-технічної політики – забезпечення концептуального, організаційного, технічного, оборонно-промислового і науково-технологічного комплексів, а також військово-технічного співробітництва України з іноземними державами на основі методів програмно-цільового планування і прогнозування;

- науково-технологічні заходи – забезпечення на основі державної інноваційної політики реалізації стратегічних національних пріоритетів України, що включають підвищення якості життя населення, досягнення економічного зростання, розвитку фундаментальної науки, освіти, культури, забезпечення оборони і безпеки країни.

При вирішенні певних і непередбачених завдань забезпечення національної безпеки в режимі звичайних, оптимальних і екстремальних умов велику роль відіграють різного роду ресурси, що представляють собою сукупність відомих на даний момент коштів і джерел їх отримання.

В системі засобів забезпечення національної безпеки велике значення мають озброєння і військова техніка, призначені для ураження або знищення, техніки і споруд противника, захисту від дії його зброї, а також для бойового, технічного і тилового забезпечення військових дій.

Таким чином, види забезпечення національної безпеки у сфері державної політики передбачають вирішення проблем національної безпеки в різних сферах суспільного життя і людської діяльності: політичній, економічній, соціальній, військовій, інформаційній, екологічній та ін. Всі види забезпечення національної безпеки тісно взаємопов'язані і взаємодоповнюють одна одну (наприклад, військова безпека не може бути забезпечена при слабкій і неефективній економіці). Кожен з видів забезпечення національної безпеки в залежності від характеру джерел загроз має зовнішні і внутрішні

аспекти. Залежно від об'єкта, життєво важливі інтереси якого захищаються від внутрішніх і зовнішніх загроз, виділяються такі види забезпечення національної безпеки, як безпека особистості, суспільства, держави та інших об'єктів.

Останніми роками, проявляється тенденція зниження рівня безпеки в Україні, що в свою чергу послаблює захисну функцію держави [46, с.186].

Законодавцем встановлено такі принципи забезпечення безпеки, які, з нашої точки зору, у визначальній мірі відносяться і до механізму забезпечення національної безпеки безпосередньо: дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина; законність; системність і комплексність застосування органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування політичних, організаційних, соціально-економічних, інформаційних, правових та інших заходів забезпечення безпеки; пріоритет попереджувальних заходів з метою забезпечення безпеки; взаємодія органів державної влади та інших державних органів з громадськими об'єднаннями, міжнародними організаціями і громадянами з метою забезпечення безпеки.

У свою чергу до функцій ми віднесли наступні: прогнозування, виявлення, аналіз і оцінку загроз безпеки; визначення основних напрямів державної політики і стратегічне планування в області забезпечення безпеки; правове регулювання в сфері забезпечення безпеки; розробка і застосування комплексу оперативних та довготривалих заходів з виявлення, попередження та усунення загроз безпеки, локалізації і нейтралізації наслідків їх прояву.

РОЗДІЛ 2

КОМПЕТЕНЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

2.1. Правовий статус Ради національної безпеки і оборони України

Рада національної безпеки і оборони, керуючись чинною Конституцією України [13], діє як координуючий орган у сфері національної безпеки і оборони і діє при Президентові України. Персональний склад Ради формується Президентом України, яку він сам і очолює [28].

Рада національної безпеки і оборони складається з Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Голови Служби безпеки України, Міністра внутрішніх справ України та Міністра закордонних справ України. Голова Верховної Ради України може брати участь в засіданнях Ради. Поточними питаннями діяльності Ради займається секретар Ради національної безпеки і оборони [28].

Як цивільні особи, так і військовослужбовці можуть займати посади секретаря Ради і його заступників. Апарат Ради національної безпеки і оборони підпорядковується Секретареві Ради національної безпеки і оборони України, який забезпечує поточну інформаційно-аналітичну та організаційну підтримку.

Функції, структура та штатний розпис Ради національної безпеки і оборони України визначаються Президентом України. Особи, що займають посади в апараті Ради національної безпеки і оборони України, є державними службовцями. Рішення Ради національної безпеки і оборони України приймаються не менш як двома третинами голосів її членів, а Президент України виконує прийняті рішення [28].

Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» регулює статус, функції і повноваження Ради національної безпеки і оборони [28]. Чинне законодавство визначає основні функції Ради: контролює виконання рішень Ради національної безпеки і оборони, координує діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування в мирний час, під час надзвичайних ситуацій або воєнний час, в сфері національної безпеки і оборони тощо. Останнім часом до всіх вище перелічених функцій додалася – аналітична [39, с.3].

Данилюк заявив, що планує підсилити аналітичну функцію РНБО. Починаючи із 31 травня було запроваджено новий формат роботи Ради національної безпеки і оборони. Про це повідомив секретар РНБО Олександр Данилюк в ефірі ток-шоу «Право на владу» на 1+1, передає кореспондент РБК-Україна.

За його слів, під головуванням президента Володимира Зеленського замість засідань відбуватимуться наради РНБО. «Це не буде новий формат засідання. Завтра ми запроваджуємо новий формат роботи, який також передбачений законом. Це нарада членів РНБО під головуванням президента. Ми будемо виділяти теми, які є важливими для держави. Хочу анонсувати, як буде змінюватись робота. По-перше, я хочу підсилити аналітичну функцію РНБО. Ми будемо шукати зараз сильних аналітиків, які зможуть прийняти виклики, які стоять перед державою. Ми будемо збирати резюме на сайті РНБО», – заявив Данилюк. За його словами, новий формат буде також покликаний покращити співпрацю президента та членів РНБО з урядом. «Ми хочемо, щоб зараз був більш відкритий діалог з Кабінетом міністрів. Ми почули позицію прем'єр-міністра, який налаштований на конструктивну співпрацю і це співпадає з позицією президента», – додав він.

Із початком настання пандемії Covid-19 РНБО проводить заходи по боротьбі з розповсюдженням коронавірус в Україні. А саме: надає

рекомендації як бути здоровим, було створено карту поширення захворювання, систематично проводяться наради оперативної групи з питань моніторингу та аналізу ситуації щодо розповсюдження коронавірусу, та ін.

14 вересня Рада національної безпеки і оборони України ухвалила проект стратегії національної безпеки «Безпека людини – безпека країни» (Додаток А), і президент Володимир Зеленський своїм указом затвердив це рішення [31].

Документ складається з п'яти розділів і 70 абзаців.

Розділ I – «Пріоритети національних інтересів України і національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики в галузі національної безпеки» – проголошує, що найбільшою суспільною цінністю є людина, її життя і здоров'я.

Розділ II озаглавлений «Поточні і прогнозовані загрози національній безпеці і національним інтересам України з урахуванням зовнішньої політики і внутрішніх умов». Автори документа підкреслюють, що Росія, продовжуючи збройну агресію проти України, намагається скористатися наростаючим дисбалансом в світовому розвитку.

Розділ III – «Основні напрями зовнішньої і внутрішньої політики держави щодо забезпечення її національних інтересів і безпеки». Підкреслюється, що одним з найважливіших курсів України є її вступ до Європейського Союзу і НАТО.

Пріоритет віддається зв'язків з США, Великобританією, Канадою, Францією і Німеччиною. Україна націлена на розширення свого стратегічного партнерства з Азербайджаном, Литвою, Грузією, Польщею і Туреччиною. Необхідно підтримувати партнерство з іншими країнами Балтії та Північної Європи, а також тісні добросусідські відносини з країнами Центральної та Південно-Східної Європи. Відносини з Білоруссю і Молдовою характеризувалися як

«прагматичні». Росію називають «джерелом довгострокових системних загроз» [28].

Розділ IV («Напрямки і завдання реформування і розвитку сектора безпеки і оборони») присвячений модернізації Збройних Сил, оборонної промисловості, спеціальних служб, Національної поліції і т. д.

Розділ V («Ресурси, необхідні для реалізації стратегії») передбачає, що на основі принципів стратегії будуть розроблені 15 національних програм, які визначать напрямки та інструменти для її реалізації.

Таким чином, Рада національної безпеки і оборони є координуючим органом національної безпеки і оборони України при Президентові України. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони визначається законом України. Президент України є головою Ради національної безпеки і оборони і формує особовий склад цього органу. Стратегія національної безпеки «Безпека людини – безпека країни» визначила основні напрямки державної політики в галузі національної безпеки і оборони України. У Стратегії йдеться, що наша країна прагне до миру з іншими державами, а людина, її життя і здоров'я є найвищою суспільною цінністю. Документ передбачає зниження напруженості у відносинах з Росією.

2.2. Верховна Рада України

Верховна Рада України є основним органом законодавчої влади в Україні. ВРУ є органом державної влади і колегіальним органом. Кількість членів ВРУ – чотириста п'ятдесят народних депутатів України. Склад ВРУ обирає народ України, і це означає, що парламент представляє інтереси українського народу.

Статус і діяльність Верховної Ради України значною мірою залежать від того, як здійснюється керівництво нею під час пленарних

засідань та в періоди, коли відбувається підготовка питань для наступного їх розгляду повним складом законодавчого органу. Вважаємо, що діяльність Верховної Ради України можна розглядати як різновид державного управління, яке має забезпечувати взаємодію апаратів і структурних підрозділів Верховної Ради України, їх керівників та народних депутатів як єдиного цілого з метою забезпечення виконання норм ст. 85 Конституції України в межах, передбачених ч. 2 ст. 6 Конституції України [13].

Ефективне функціонування в Україні системи парламентаризму можливе при системній взаємодії парламенту з іншими державними органами та має можливість належним чином здійснювати свої функції. Ідеться насамперед про Верховну Раду України у визначенні зовнішньої й внутрішньої політики держави, що постає з її представницької природи, а також законодавчої функції. Представницька функція Верховної Ради України проявляється в тому, що в законах, які приймаються, знаходять вираження актуальні питання життєдіяльності держави та суспільства, що має важливе значення для втілення принципів демократії й правової держави, забезпечення прав людини [49, с.155].

Вважаємо, що під час дослідження сучасного стану законодавства України необхідно враховувати, що нині під впливом соціально-політичних та економічних обставин пріоритетним є прийняття законодавчих актів, а також великої кількості змін і доповнень до чинних законів. Характерні нестабільність та внутрішня суперечливість прийнятих парламентом законодавчих актів, окремих їхніх норм щодо врегулювання певних суспільних відносин. Спостерігається недостатня наукова обґрунтованість частини законодавчих актів, їхня декларативність, несформованість механізму реалізації тощо. Нагальною є потреба в упорядкуванні законодавчого процесу у Верховній Раді України шляхом планування законодавчої роботи, що спирається на

законодавчо закріплені засади суспільного розвитку. Водночас на послідовність розгляду запланованих законопроектів із метою прискореного прийняття пріоритетних рішень має здійснювати вплив виконавча влада, оскільки саме на уряд покладено здійснення внутрішньої й зовнішньої політики держави, виконання положень Конституції України та інших законів, актів Президента України.

Дослідник Р. Мартинюк визначає основні проблеми організації й діяльності Верховної Ради України [48, с.256]. Так, учений стверджує, що, незважаючи на існування принципу відкритості інформації щодо фінансового забезпечення Верховної Ради України, на практиці ця засада не завжди дотримується. У цьому аспекті варто позитивно оцінити діяльність Кабінету Міністрів України, який надає інформацію про забезпечення своєї діяльності. Наведене певною мірою спричиняє переконаність українського суспільства в непрозорості фінансування органів державної влади за рахунок платників податків. На нашу думку, одним із таких стереотипів у свідомості українців є неможливість контролю з боку громадян за витратами бюджетних коштів на фінансування органів державної влади, у тому числі й Верховної Ради України. Також досить гарячі дискусії в суспільстві викликають так звані депутатські привілеї, пільги, гарантії здійснення народними депутатами своїх обов'язків тощо. Тому потребують удосконалення система ресурсного забезпечення ефективної роботи комітетів Верховної Ради України, практика оприлюднення внутрішньо-організаційних актів парламенту, формування оптимальної структури Апарату Верховної Ради України, використання вакантних посад, переміщення працівників у межах Апарату Верховної Ради України [42, с.87].

Необхідно констатувати, що в законотворчій практиці України відсутня така форма звернення громадян, що містить законодавчу пропозицію, як петиція. Інститут петиції є досить поширеною в інших

країнах формою участі громадян у процесі законотворення. На рівні законів не закріплюється механізм розгляду звернень, які містять законодавчі пропозиції. Як правило, вони не розглядаються окремо та не аналізуються на предмет доцільності їх урахування. У цілому законодавче регулювання участі громадян у законотворчому процесі у Верховній Раді України потребує вдосконалення [49, с. 155].

На наше переконання, при розгляді законопроектів на місцях дозволити громадськості висловленню думки про прийнятті рішення. Головним є також питання виправлення технічних помилок, що виявлено в офіційно оприлюднених нормативно-правових актах Верховної Ради України. Регламент передбачає, що в разі виявлення такої помилки вона виправляється в найближчому номері видання, яке є джерелом офіційного оприлюднення нормативно-правових актів. Однак в оригіналах законів України, прийнятих Верховною Радою України, трапляються технічні помилки, які видавець бачить, проте виправити не може, оскільки це означатиме самочинне втручання в офіційний текст і порушення його автентичності. На жаль, урегульованого механізму вирішення цього питання не існує. Попереднє редагування законопроектів на стадії їх підготовки не гарантує бездоганність текстів офіційно оприлюднених законів [48, с. 156].

Норми Регламенту Верховної Ради України та Положення про порядок роботи з проектами законодавчих актів і матеріалами, що містять законодавчі пропозиції, які подаються на розгляд Верховної Ради України, дозволяють комітетам із попереднього розгляду законопроектів фактично відпрацьовувати їх та повертати суб'єктам права законодавчої ініціативи. Таке право може реалізовуватись у разі недотримання формальних вимог до оформлення законопроекту й супровідної записки до нього; у разі, якщо внесений законопроект раніше був відхилений парламентом або фактично повторює відхилений проект; у разі, якщо законопроект є альтернативним до раніше внесеного

та був внесений пізніше ніж через 14 днів після включення основного законопроекту до порядку денного або з порушенням інших установлених Регламентом Верховної Ради України строків [53, с. 205].

Правові повноваження Верховної Ради у сферах законотворення та оборонного будівництва в цілому відповідають європейським нормам. Але деякі з них на практиці систематично ігноруються, наприклад норма стосовно розгляду та затвердження Верховною Радою базових нормативно-правових актів оборонної політики – державних програм реформування й розвитку ЗС та інших воєнних програм.

Конституцією України (ст.89) визначено, що «Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії», їх «організація і порядок діяльності.» встановлюються законом». Однак відповідний закон досі відсутній [13].

Щодо бюджетного контролю слід зазначити, що за Конституцією України участь Верховної Ради у розподілі оборонних фондів не поширюється на рівень «програм, проектів та постатейно».

Парламентські повноваження у сфері оборонного планування Конституцією України обмежені визначенням основ національної безпеки та оборони. Водночас Закон України «Про організацію оборонного планування» відносить Верховну Раду до суб'єктів цього процесу (ст. 2), хоча і обмежує сферу її діяльності «розробленням відповідних законопроектів».

Таким чином, практика участі парламенту в оборонному плануванні в Україні вкрай обмежена, на відміну від інших європейських країн. Парламентський контроль за боєздатністю військ ані в частині їхніх потреб у технічному оснащенні, ані в частині бойової підготовки законодавчо не встановлено. Власне, для першого нема й необхідного інформаційно-аналітичного забезпечення. Право парламенту на отримання інформації про урядові рішення щодо

оборонних постачань, відповідно до ст. 8 Закону «Про демократичний цивільний контроль», може реалізовуватися при обговоренні процесів реформування ЗСУ. Але останніми роками це право не застосовувалося жодного разу.

Верховної Ради України у сфері національної безпеки України, носить дуже складний характер, який обумовлюється наявністю характерних об'єктів безпеки: права і свободи особистості; матеріальні і духовні цінності суспільства. Характерними рисами цих об'єктів обумовлена об'єктивна потреба створення єдиної системи гарантування національної безпеки України[44, с. 104].

Для підвищення дієвості Верховної Ради України в управлінні сферою безпеки та оборони необхідні:

- розширення повноважень Верховної Ради у частині її впливу на військові формування та реалізацію оборонної політики;
- розширення меж предмету парламентського контролю, передусім у частині обґрунтованих потреб оборони;
- розробка та впровадження у практику парламентського контролю науково-обґрунтованих критеріїв та методик оцінки результатів діяльності сектору безпеки та оборони;
- визначення і законодавче закріплення чіткої системи періодичної відкритої звітності перед парламентом і персональної відповідальності вищих посадових осіб сектору безпеки та оборони.

2.3. Президент України

Стаття 1 Закону України «Про національну безпеку України» визначає демократичний контроль як «комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів для забезпечення

верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів сектору безпеки і оборони та інших органів, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом випадках прав і свобод людини, сприяння їх ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України» [22].

Загалом сутність цивільного контролю, концепт якого виник після Другої Світової війни як відповідь ліберальних політичних інститутів на небезпеку невиправданого посилення суспільної ролі військової організації, полягає у встановленні механізмів впливу на воєнну організацію, побудовану за ієрархічним принципом для забезпечення її підзвітності і підконтрольності суспільству в особі обраних ним демократичних інститутів.

Належність Президента України до суб'єктів демократичного цивільного контролю визначена із самого початку законодавчої регламентації цих відносин. Зокрема, ст. 6 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 до числа суб'єктів контролю буввіднесений Президент України [20]. Доцільність зазначеного не викликала питань. Водночас, згідно з п. 17 ст. 106 Конституції України, Президент є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України. Одночасно він «здійснює керівництво у сферах національної безпеки і оборони» та «призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань». Керівництво Збройними Силами України, згідно зі ст. 7 Закону України «Про Збройні Сили України», також здійснює Президент України [21].

Статус Президента як Верховного Головнокомандувача на пострадянському просторі як правило визначено конституційно. Так, наприклад, президент за Конституцією є верховним головнокомандувачем у Росії (ст. 87 Конституції Російської Федерації

[10]), Республіці Казахстан (ст. 44 Конституції Республіки Казахстан [6]), Киргизькій республіці (ст. 64 Конституції Киргизької республіки [4]), Республіці Узбекистан (п. 20 ст. 93 Конституції Республіки Узбекистан [9]), Республіці Таджикистан (п. 20 ст. 69 Конституції Республіки Таджикистан [8]), Туркменістані (п. 4 ст. 71 Конституції Туркменістану [11]), Азербайджанській республіці (ст. 8 і 9 Конституції Азербайджанської республіки [3]). Він є головнокомандувачем Збройними Силами в Республіці Білорусь (п. 28 ст. 84 Конституції Республіки Білорусь [5]) та Молдові (ст. 87 Конституції Республіки Молдова [7]).

Після конституційної реформи 2015 року Президент Вірменії не має визначеного статусу командувача Збройних Сил, хоча має повноваження щодо призначень на посади і присвоєння вищих військових звань. В інших країнах існують інші підходи щодо статусу президента по відношенню до військової організації держави. Зокрема, ст. 134 Конституції Республіки Польща, визначаючи, що президент є верховним головнокомандувачем, підкреслює можливість здійснення цієї функції в мирний час лише через міністра оборони [13].

У Французькій республіці Президент, який одночасно головує у Раді Міністрів, є головнокомандувачем Збройних Сил. Президент Естонії відповідно до п. 16 ст. 78 Конституції Естонії «очолює державну оборону Естонії» [12]. До повноважень Президента Литовської республіки належить лише присвоєння вищих військових звань, Президент Фінляндії здійснює повноваження у сфері оборони через міністра, федеральний президент Німеччини узагалі не має повноважень у сфері оборони.

Отже, обмежені, по суті, повноваження у цій сфері (за відсутності згадки про статус Верховного головнокомандувача або головнокомандувача) діють у країнах з парламентською та парламентсько-президентською формою правління. Натомість у країнах

з президентською формою правління глава держави має прями повноваження вищого керівництва у збройних силах у статусі Головнокомандувача (або аналогічному). Такий стан речей у цілому не змінюється і в надзвичайних умовах. У країнах, що тривалий час перебувають у відносинах фактичних військових дій наявність у президента функцій Верховного Головнокомандувача залежить від того, чи є ця держава парламентською або президентською республікою. Наприклад, у Республіці Корея, яка є президентською республікою, Президент має статус Верховного головнокомандувача згідно з ч. 1 ст. 74 Конституції Республіки Корея [34]. У Державі Ізраїль питання армії (збройних сил) визначено в окремому основному законі держави (частині фактичної Конституції), згідно з яким армія підпорядковується уряду; міністром, що керує армією від імені уряду, є міністр оборони, а вищою командною інстанцією армії є начальник генерального штабу [14].

Повертаючись до вітчизняних реалій, слід зазначити, що роль Президента України у здійсненні цивільного контролю виглядає дещо двоякою. З одного боку, він має бути наділений певним обсягом владних повноважень у сфері національної безпеки і оборони для реалізації конституційної функції Верховного Головнокомандувача. З іншого – він має виступати суб'єктом здійснення цивільного контролю за Воєнною організацією. Але практичні складнощі зумовлені не термінологічними неузгодженнями законодавчих дефініцій, а механізмом реалізації владних повноважень через відповідні державні органи. Чинна Конституція України взагалі не визначає можливості існування при Президенті України спеціального державного органу (адміністрації, канцелярії тощо). Пунктом 28 частини 1 статті 106 Конституції України для здійснення повноважень Президента передбачено створення консультативних, дорадчих служб та інших допоміжних органів. Отже, перелічені у тексті Конституції України

інституції мають лише допоміжний характер і мету – здійснення повноважень Президента України, не маючи (за змістом законодавчого припису) власних. Діяльність цих утворень була предметом уваги науковців [13].

Уточнюючи напрями реалізації повноважень Президента України щодо контролю, ст. 5 Закону України «Про національну безпеку України» визначає, що такий контроль здійснюється Президентом: безпосередньо, через Раду національної безпеки і оборони, чи через створювані ним у разі потреби консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби [22]. Серед зазначених форм реалізації не викликає складнощів (за винятком організаційних) безпосереднє здійснення контролю Президентом. Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом при Президентові України.

Водночас така позиція може враховуватись у науковій дискусії, хоча безпосередньо в тексті спеціального законодавчого акта – Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» – належність апарату до «структури» впливає лише з того факту, що стаття 8 розміщена у розділі III, який має назву «Склад і структура Ради національної безпеки і оборони України» [13].

Слід також зазначати, що офіційного тлумачення цих правових норм натепер немає, а у тексті ст. 107 Конституції України термін «структура» щодо Ради національної безпеки і оборони України не згадується. Таким чином, можливість здійснення контрольних повноважень Апаратом (а не безпосередньо Радою) законодавчо не визначена. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони», компетенція стосується саме Ради, а не її Апарату. Чинне сьогодні Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України, яке затверджено Указом Президента України від 14.10.2005 № 1446, визначає, що Апарат забезпечує здійснення контролю

за виконанням рішень Ради, актів та доручень Президента України, контроль за виконанням яких покладено на Секретаря Ради [28].

Отже, повноваження безпосереднього контролю у цій сфері відсутні і в Апараті, і в Секретаря, якщо тільки здійснення такого контролю не покладено на них індивідуальним правовим актом Президента України. Здійснення контролю через допоміжні органи і служби відповідає приписам п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України, водночас натепер не вирішено низку правових проблем існування та компетенції таких органів. Зокрема, відсутність системи органів, узгодження їхньої компетенції та повноважень і нормативно-правового забезпечення у науковій літературі вже зазначено [15].

Водночас основною перепорою цьому є все ж таки відсутність прямого припису Конституції України про наявність при Президентові державного органу забезпечення реалізації його повноважень (канцелярія, апарат, адміністрація тощо). Унаслідок цього, нинішня Адміністрація Президента України є «постійно діючим допоміжним органом» (п. 1 Положення про Адміністрацію Президента України, затвердженого Указом Президента України від 02.04.2010 № 504/2010 [16]). А її контрольні функції стосуються лише здійснення контролю за виконанням указів, розпоряджень, доручень Президента України. Водночас склалася певна практика стосовно діяльності інших органів здійснення контролю у сфері національної безпеки і оборони, що пов'язано з реалізацією безпосередніх повноважень Президента України.

Так, ще 27 лютого 1995 року при Президентові України було створено Генеральну військову інспекцію. Указ Президента України від 27.02.1995 № 147/95 є юридично чинним сьогодні в редакції від 05.12.2009. Згідно з приписами абзацу 2 п. 1 зазначеного Указу ця інспекція є «окремим військовим органом, підпорядкованим Президенту України», що здійснює постійний контроль [32].

Формулювання «окремий військовий орган» натепер не відповідає чинному законодавству у військовій сфері, але у будь-якому разі вважати цей орган суб'єктом цивільного контролю неможливо, оскільки він належить до військової організації, а основна її функція – здійснення постійного контролю в межах реалізації повноважень Президента України як Верховного Головнокомандувача. Надалі зазначена інспекція була ліквідована (а точніше реорганізована, увійшовши до складу інших підрозділів Адміністрації Президента України), але вже без контрольних повноважень.

Окрім цього, 2015 року створено робочий орган Ради національної безпеки і оборони України – Воєнний кабінет. Зазначений орган належить до системи робочих органів Ради національної безпеки і оборони, але в основному з координуючими, а не контрольними функціями [17]. З огляду на відсутність у відкритому доступі нормативно-правового акта, що регламентує повноваження Ставки Верховного Головнокомандувача, неможливо оцінити її повноваження щодо здійснення контролю. Це ж саме стосується й органу у сфері координації розвідки, що періодично утворюється при Президентові України. Управлінська практика, що склалась натепер у державі, передбачає й інші форми. Зокрема, постійний контроль за додержанням прав громадян діяльності у сфері охорони державної таємниці органів і підрозділів Служби безпеки України, а також контроль за відповідністю Конституції і законам України виданих Службою безпеки України положень, наказів, розпоряджень, інструкцій, вказівок покладено на Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України [26].

Тобто у даному разі чітко визначено предмет та форми контролю. Але назвати його цивільним навряд чи можливо з огляду на приписи п. 6-1 Положення про повноваження Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України, яка

встановлює, що на цю посаду, як правило, призначається військовослужбовець Служби безпеки України, що відряджається до Адміністрації Президента України [18].

До речі, наявність такої особи і статус «уповноваженого» також не повною мірою відповідає Конституції України, оскільки за буквального тлумаченням його важко віднести до органів чи служб. Нині чинним законодавством передбачено функціонування, окрім згаданого вище, Уповноваженого Президента України з прав дитини, Уповноваженого Президента України у справах кримськотатарського народу та деяких інших.

У наукових працях, присвячених дослідженню окремих правових питань діяльності уповноважених Президента України, підкреслено дещо обмежений характер їхніх повноважень з огляду на те, що метою діяльності уповноважених є забезпечення реалізації певних повноважень Президента України в окремих сферах [41, с. 12].

Водночас ст. 106 Конституції України передбачає, що Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам. Таким чином, характер діяльності Уповноважених у реалізації повноважень Президента України може бути тільки допоміжним. Слід зазначити, що ст. 13 Закону України «Про національну безпеку України» конкретизує зміст повноважень Президента України у сферах національної безпеки і оборони з виконанням керівних обов'язків, серед яких немає повноважень суто зі здійснення контролю. Таким чином, натепер відсутній організаційно-правовий механізм здійснення Президентом України контролю як складової частини демократичного цивільного контролю [18].

Враховуючи викладене, можна дійти таких висновків.

1. Оскільки за Конституцією України Президент України є Верховним Головнокомандувачем, нині неможливо розділити зміст його повноважень зі здійснення контролю як допоміжної функції керівництва

та як реалізації окремої форми демократичного цивільного контролю. Зазначена проблема зумовлена певними складнощами у визначенні конституційного статусу Президента України у системі влади, а також відсутністю конституційно-правової регламентації компетенції державного органу, що забезпечує реалізацію повноважень Президента України.

2. За умов неповної правової регламентації повноважень існує різна практика реалізації функцій контролю Президента України. У сфері національної безпеки і оборони такий контроль здійснюється через Раду національної безпеки і оборони України та її спеціальні робочі органи, через спеціально визначений військовий орган та через діяльність спеціального уповноваженого.

3. Вирішення зазначених законодавчих проблем можливе лише в результаті проведення конституційної реформи, що повинна бути спрямована на уточнення правового статусу Президента України в системі державної влади, обсягу його повноважень та визначення компетенції державного органу, створеного для забезпечення його діяльності.

РОЗДІЛ 3

МІЖНАРОДНИЙ АБО СВІТОВИЙ ДОСВІД ЩОДО НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

3.1. Функції, завдання РНБО України у контексті досвіду інших країн з питань спостереження політики національної безпеки

Свого часу необхідність створення РНБО як конституційного органу зазначалась необхідністю координації дій законодавчої, виконавчої і судової гілок влади та забезпечення національної безпеки та практичним досвідом інших країн впровадження вказаної політики. Тому відповідно до Конституції України було визначено, що РНБО є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Водночас варто зауважити, що істотно розширюються функції РНБО України, оскільки передбачається, що вона контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони [13].

В процесі управління функції координації та контролю відповідно відрізняються. Координація передбачає виконання завдань щодо узгодження, встановлення взаємозв'язку, налагодження взаємодії в діяльності учасників управління, а контроль неможливий без наявності у суб'єкта контролю владних повноважень.

Можна зазначити, щодо конституційної реформи у Президента України був вплив на виконавчу гілку влади – аж до відправки Прем'єр-міністра України у відставку на власний розсуд. Після втрати Президентом України цих повноважень у процесі реформи РНБО України перетворився вплив на виконавчу гілку влади, особливо актуальний за відсутності пропрезидентської правлячої коаліції у парламенті.

Наявність такого виду інструменту дає змогу Президентів України реалізовувати повноваження щодо здійснення загального керівництва у сфері національної безпеки. Проте, як показав вітчизняний досвід, в умовах загострення політичної боротьби та нечіткого визначення «обрисів» вказаної сфери активізація Президентом України діяльності РНБО України за принципом вирішення поставлених ним завдань «сьогодні на сьогодні» призводить до виникнення різних центрів влади і, відповідно, до прийняття суперечливих та неузгоджених державно-управлінських рішень щодо подальшого соціально-економічного розвитку й державного будівництва і, як наслідок, – до безвідповідальності та зниження ефективності державного управління в цілому [40, с.167].

За Конституцією України персональний склад РНБО України формує Президент України, а до її складу за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України [13].

Аналіз конституцій переважної більшості європейських дає підстави зробити підсумок, що, крім України, в конституціях тільки 16 з них відтворюється рада національної безпеки, рада оборони або аналогічний орган. Це – Азербайджан, Албанія, Білорусь, Болгарія, Угорщина, Грузія, Італія, Казахстан, Литва, Македонія, Польща, Росія, Румунія, Туреччина, Хорватія, Естонія. При цьому в жодній європейській державі не існує органу з таким конституційним статусом, як у РНБО України. У країнах Західної Європи більш поширений конституційний інститут державної поради як консультативного органу при главі держави, уряді або парламенті, який не є органом безпеки [54, с.32].

Роль, функції та повноваження РНБ у країнах Європи залежать від рівня загроз національній безпеці та політичних особливостей країни.

Так, у Туреччині до 2003 року РНБ була чи не найважливішим державним органом, і тільки демократичні реформи, пов'язані з прагненнями країни стати членом Європейського Союзу, привели до конституційних змін, що обмежили його впливовість у мирний час. Досить вагомою залишається британська РНБ, яка, у тому числі, приймає рішення щодо превентивних заходів боротьби з тероризмом. Натомість у моделі, властивій невеликим європейським країнам, перед якими не стоять значні виклики безпеці (наприклад, Угорщина), РНБ у мирний час «спить» [51, с.167].

У Польщі РНБ відіграє лише дорадчу роль і на практиці є «комісією найвищих посадовців з питань безпеки держави». Але її апарат набуває рис «державного аналітичного центру», що забезпечує інформаційну підтримку діяльності президента у сфері безпеки та його взаємодію з урядом. Досить чіткі структура та функції департаментів такого апарату закріплені окремим президентським указом. Таким чином забезпечуються відповідальність за ухвалені рішення та чітка послідовність.

Найважливіша функція РНБ європейських країн полягає в перегляді цілей, потреб і політики національної безпеки та наданні пропозицій і рекомендацій органам виконавчої влади. До складу РНБ входять відповідні структури, що охоплюють сферу безпеки та оборони, а також сектори цивільної політики – фінансів, закордонних справ, економіки та юстиції. Це сприяє цілісному аналізу національної безпеки і кращій координації активності різних суб'єктів її забезпечення.

Забезпечення ефективного виконання РНБ своїх функцій залежить від рівня професійної кваліфікації співробітників. Так, важливим складником реформування сектору безпеки та оборони у Словаччині стало створення «аналітичних робочих місць» і «мозкових центрів» в інститутах влади під урядуванням РНБ і парламенту (1, с. 15), формування системи навчання для працівників органів державної влади,

які постійно виконують функцію управління системою безпеки держави [54, с.32].

Аналізуючи зміст вищезазначених функцій Ради національної безпеки і оборони України, які знайшли своє закріплення у ст. 5 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України», слід зазначити, що в окремих їхніх положеннях відсутні механізми реалізації приписів зазначеного Закону.

Зокрема, мова йде про п. 7 ст. 5 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України», у якому законодавець вводить таке поняття, як виникнення «кризових (ситуацій, що загрожують національній безпеці України» [28].

Розглядаючи повноваження Ради національної безпеки і оборони України в період настання кризових інстанцій, слід звернути увагу, що вони за своїм обсягом і особливостями дуже близькі до її повноважень у період воєнного або надзвичайного стану.

Доцільність запровадження законодавцем такого поняття як «кризова ситуація», яким, по суті, визначається перехідний стан між звичайною і надзвичайною ситуацією в умовах соціально-економічних трансформацій Української держави, не викликає у зазначеній статті Закону будь-яких заперечень, проте у його змісті не виписані будь-які критерії настання кризових ситуацій, що реально загрожують національній безпеці Української держави, більше того не запропоновані механізми реалізації приписів цієї статті.

Виходячи із конституційно-правового статусу РНБО України, слід зазначити, що практика сьогодення вимагає переосмислення статусу цього суб'єкта і зосередження його функцій на організації управління органами державної влади, які, по суті, мають забезпечувати функціонування системи забезпечення національної безпеки Української держави у XXI ст. При цьому слід зазначити, що, виходячи із закону, що відповідно до ст. 107 Конституції України Рада національної безпеки

оборони України, будучи органом стратегічного управління, виконує функції контролю. Саме тут, на думку вітчизняних вчених, постала ще й інша проблема, пов'язана зі здійсненням контролю за діяльністю системи забезпечення національної безпеки Української держави. Таким механізмом міг би стати демократичний цивільний контроль, який міг би постійно моніторити та контролювати стан і можливості Ради національної безпеки і оборони України як важливого суб'єкта системи забезпечення національної безпеки, не здійснюючи при цьому певного управлінського тиску на нього [13].

Важливою проблемою постає нині й те, що Рада національної безпеки і оборони України здійснює свій контроль виключно за органами виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, коли у той же час органи законодавчої і судової гілок влади щодо виконання ними функцій по забезпеченню національної.

Ще однією важливою проблемою у діяльності Ради національної безпеки і оборони є слабкість і недостатність чітко визначених механізмів і процедур виконання рішень, ухвалених цим органом. Сьогодні, попри наявності значного масиву прийнятих рішень і документів, прослідковується невисокий рівень виконання.

Вирішення цієї проблеми потребує, на нашу думку, докорінної трансформації підходів і бачень щодо формування більш ефективного законодавства національної безпеки Української держави. Мова може йти про напрацювання нової реакції Закону «Про основи національної безпеки України», де б знайшла своє законодавче визначення та закріплення система забезпечення національної безпеки України. Слід зазначити, що така система мала б включати певні суб'єкти, які б виконували чітко окреслені функції, та алгоритми реагування на зміни безпекового середовища процедури прийняття державних рішень і механізми реалізації відповідальності державними органами за невиконання тих чи інших рішень.

Таким чином, Рада національної безпеки і оборони України як важливий суб'єкт системи забезпечення національної безпеки Української держави має виконувати чітко окреслені на законодавчому рівні функції та алгоритми реагування на зміни, що відбуваються у безпековому середовищі України та поза її межами.

3.2. Досвід інших країн щодо стратегічного планування забезпечення оборони держав

В цілому, не дивлячись на відмінності в підходах, в зарубіжних поглядах і концепціях в забезпеченні національної безпеки є одна ключова загальна ланка: державна політика в галузі забезпечення національної безпеки заснована на стратегічному плануванні. Саме через цей інструментарій держава визначає цілі, завдання, найважливіші напрямки розвитку та підтримання безпеки. Зокрема, це пріоритетні напрямки зосередження зусиль влади та суспільства із прогнозування викликів і загроз, орієнтири для підтримання конкурентоспроможності, технологічного та військового лідерства.

Для США таке бачення проблем національної безпеки має доктринальний характер. Стратегія національної безпеки США, як ключовий документ стратегічного планування, розглядається американськими фахівцями в якості інтелектуального продукту, що визначає сукупність взаємопов'язаних ідей у галузі управління тенденціями, реальними і прогнозованими, для захисту постійних інтересів суспільства і держави [54, с.32].

В основі американських підходів до забезпечення національної безпеки лежить прагнення до збереження безперечного світового лідерства і переваги Сполучених Штатів. При цьому ще з давніх часів для американського політичного класу характерно месіанство, що базується на «переконаності в тому, що призначення Сполучених Штатів

– не тільки «бути прикладом світу», але і дієво «допомагати» йому прийти у відповідність з американськими уявленнями про добро і зло».

Критика цинізму і порочності Вестфальського миру, підсилює переконаність американської політичної еліти в американській винятковості і права на односторонні дії «підім'ям вищої справедливості».

Такі характерні для американського політичного мислення риси, як месіанство, готовність до односторонніх дій в ім'я американських інтересів, захоплення ідеєю демократизації за американським зразком.

Панівною ідеологією американської політики з початку 90-х рр. – після розпаду СРСР, закінчення холодної війни і біполярного світопорядку – став американоцентризм. Головною метою американської політики стало недопущення появи на світовій арені в цілому і в кожному з регіонів світу сили, здатної кинути виклик лідерству США [51, с.272].

Оскільки демократія оголошується універсальною цінністю, в останні двадцятиліття утверджується розуміння, що сучасні демократії, як правило, не ведуть воєн одна проти одної, бо ці країни будуть змушені вживати превентивні акції в разі загрози в тій чи іншій формі їх безпеки, навіть у формі тоталітаризму: мова йде перш за все про виключення війни один проти одного.

Одним з ідеологів «теорії демократичного світу» є Рудольф Руммель. Використовуючи статистичний метод, він зробив припущення, що ймовірність збройного конфлікту між демократичними державами найменш вірогідна і що «демократії не воюють одна з одною». Він же автор концепції демоцида, що включає різні форми масових вбивств неозброєного цивільного населення (наприклад, геноцид), що здійснюються урядом. Згідно з його дослідженням, кількість людей, загиблих від демоцида тільки протягом одного ХХ ст., в шість разів більша, ніж за всі війни цього століття, разом узяті [41, с.10].

Практичним висновком з теорії демократичного світу стала «концепція розширення демократії», яку 21 вересня 1993 р помічник президента США з національної безпеки Ентоні Лейк виклав у своєму виступі в Школі перспективних міжнародних досліджень Університету Джонса Гопкінса, Вашингтон. Сенс цієї концепції полягав у тому, що сприяння демократизації колишніх соціалістичних режимів у Євразії призвело до впливу американської зовнішньої політики на ці держави [55].

У липні 1994 р ідеї Лейка були покладені в основу документа СНБ США – директиви – «Стратегія національної безпеки за допомогою залучення і розширення» (A National Security Strategy of Engagement and Enlargement).

Згодом концепція демократизації активно застосовувалася Сполученими Штатами в регіоні Близького і Середнього Сходу.

Важливою рисою американської зовнішньої політики є її залежність від внутрішньополітичних, особливо передвиборних факторів. Хоча з принципових питань зовнішньої політики, національних пріоритетів і інтересів в США традиційно спостерігається двопартійний консенсус, конкретні зовнішньополітичні рішення, серед яких і питання про застосування військової сили, нерідко приймаються, виходячи з цих кон'юнктурних міркувань. У зв'язку з цим імпульсивність і непродуманість багатьох рішень американських адміністрацій в 2000-х рр., в тому числі про початок військових операцій в Афганістані і Іраку, слід шукати не в зниженні рівня американської політологічної або країнознавчої школи – зовсім ні. Причина – в прагненні влади, перш за все президентської адміністрації, знайти такі зовнішньополітичні напрямки, які б найбільшою мірою зміцнювали її внутрішньополітичні позиції в даний момент часу. Це не новий феномен для американського політичного життя. Ще Г. Кіссінджер в своїй фундаментальній праці «Дипломатія» відзначав, що багато дослідників

сильно перебільшують роль розвідки і її впливна прийняття зовнішньополітичних рішень. Насправді, «коли політичні діячі щось вирішують, – писав він, – розвідувальні служби намагаються знайти виправдання цим рішенням ... У реальному світі оцінки розвідок найчастіше йдуть за політичними рішеннями, а не їх направляють» [50, с.365].

Як видається, в нинішніх умовах, що характеризуються кризовим станом американської політичної системи в цілому, ростуть звинувачення американської зовнішньої політики в непрофесіоналізмі часто пояснюються саме прагненням Білого дому вдаватися до політичного маніпулювання, в тому числі в сфері зовнішньої політики, в інтересах зміцнення своїх внутрішньополітичних позицій.

Зазначені риси американської зовнішньої політики, особливо чітко проявилися після закінчення холодної війни і біполярного світу, викликають зростаюче невдоволення серед американських союзників і партнерів, яких не влаштовує американська формула союзництва як альянсу сильного, ведучого, з менш сильним, особливо в положенні, коли цей лідер стає не завжди передбачуваним.

Саме в цих особливостях сучасної американської політичної культури слід шукати причини посилюються тертя у відносинах США з їх союзниками і партнерами і ослабленні американського лідерства в останні роки. Дану тенденцію змушені констатувати сьогодні багато відомих американських дослідників.

Слід зазначити, що на державному рівні стратегічне планування в США в класичному розумінні цього терміну – як інструменту стратегічного цілепокладання і координації діяльності всіх учасників стратегічного планування на етапах підготовки та реалізації тих чи інших політичних, військових та інших рішень – прослідковувалися тільки у «силовому» компоненті і охоплювало насамперед військову і міжнародну сферу. Інші аспекти

життєдіяльності держави і суспільства, що зачіпають питання розвитку економіки, соціальної сфери, науки і технологій, не висвітлювалися в офіційних концептуальних і доктринальних документах США.

Однак після терактів 11 вересня 2001 року і створення Ради внутрішньої безпеки (Homel and Security Council), Управління (жовтень 2001 рік), а потім і Міністерства внутрішньої безпеки (березень 2003 р.), чітко проявляється системний підхід, який безпосередньо погоджує питання забезпечення національної безпеки з завданнями підтримки економічної і соціальної стабільності.

Зокрема, відповідно до Закону про внутрішню безпеку США, Міністерство внутрішньої безпеки включило до свого складу ряд відомств, які раніше самостійно займалися різними аспектами національної безпеки: Берегову охорону, Федеральну службу охорони (Federal Protective Service), Митну та прикордонну служби, Секретну службу, Федеральне агентство з управління в надзвичайних ситуаціях, Адміністрацію транспортної безпеки, Агентство з кібербезпеки і захисту інфраструктури [35, с.138].

Створення даного відомства знаменувало собою нове, розширене, розуміння правлячими колами США феномена «національна безпека».

Вперше була створена структура органів виконавчої влади, яка консолідувала зусилля як традиційних силових структур, так і структур в області міжнародної безпеки, інформаційної безпеки, забезпечення захисту інфраструктури і комунікацій і ряду інших підрозділів в інтересах запобігання загрози здійснення терористичних актів, боротьби з тероризмом і ліквідації наслідків терактів і стихійних лих.

Ще більш чітко принцип «безпека через розвиток» простежується в Стратегіях національної безпеки США, прийнятих адміністрацією Б. Обами (СНБ-2010, СНБ-2015). Набір цілей і завдань не зводиться лише до військової складової. До них віднесені і екологічні проблеми, і соціальні, і навіть недоліки в національній системі освіти.

Найбільшою мірою цей системний підхід проявився в редакції Стратегії національної безпеки США 2017 році, в якій в число національних інтересів вперше включено сприяння американському процвітанню, а за завдання, крім підтримки внутрішнього виробничого сектора, надійної оборонно-промислової бази і стійких ланцюжків постачання, доповнені широким комплексом пріоритетів в області економіки, включаючи модернізацію американської економіки, технологічне лідерство і захист інтелектуальної власності, відновлення американської економічної потужності і довіри до економічної моделі США. Особливо вражають нові формулювання завдань в галузі енергетики: досягнення енергетичного домінування, центрального положення США в глобальній енергетичній системі як провідного виробника, споживача і новатора в енергетичній сфері.

Аналогічний підхід до забезпечення національної безпеки простежується в останніх редакціях стратегій національної безпеки Швейцарії (2010 і 2016 рр.) і Туреччини.

Таким чином, розширене розуміння завдань забезпечення національної безпеки, що погоджує їх з питаннями сталого розвитку економіки і підтримки соціальної стабільності, є сучасною тенденцією розвитку політичної теорії.

Основою системи документів стратегічного планування в США є Стратегія національної безпеки. Нові американські підходи до забезпечення національної безпеки увібрали в себе положення і термінологію, розроблені за останні роки такими вченими, як Дж. Най та ін., концепцій «м'якої сили» і «розумної сили». До речі, Дж. Най вважає дану концепцію не тільки інструментом зовнішнього впливу, але і найбільш економічним способом забезпечення національної безпеки: «Якщо провідна держава сповідує цінності, які хочуть наслідувати інші, лідерство обходиться їй дешевше. Зокрема, критикуючи політику кількох останніх адміністрацій США, Дж. Най пише, що Америка

стикається з найбільшими загрозами своєї безпеки саме сьогодні, коли її військовий потенціал безпрецедентно і незаперечно високий. Цю обставину важливо враховувати при формуванні нашої стратегічної лінії [55].

Головна ідея, закладена в СНБ-2010, полягає в необхідності постійного збалансованого використання всіх інструментів американської потужності, включаючи військові, політичні, економічні, дипломатичні, розвідувальні, інформаційно-пропагандистські, гуманітарні, в області культури та ін. При цьому підкреслюється необхідність спільних дій держав в рамках міжнародного права з упором на дипломатичні методи вирішення спірних питань.

У Стратегії національної безпеки США 2017 року, основна увага робиться на тому, що Китай і РФ є головними стратегічними суперниками США у військово-політичній сфері. Вказується, що ці країни, кидаючи виклик США, почали відновлювати свій регіональний і глобальний вплив; сповнені рішучості зробити свої економіки менш вільними і менш справедливими; спрямовують свої інвестиції в країни, що розвиваються з метою отримання конкурентних переваг перед США; підсилюють військовий потенціал; контролюють інформацію і дані; використовують пропаганду для просування антизахідних поглядів, а також внесення розколу між США і їх союзниками; намагаються змінити міжнародний порядок в своїх інтересах.

З урахуванням таких оцінок на особливу увагу заслуговує алгоритм вироблення Стратегії національної безпеки США, а також американський досвід організації моніторингу викликів і загроз національній безпеці.

Безпосередні загрози національній безпеці США виявляються в рамках моніторингу поточної військово-політичної обстановки в світі. Відомства, задіяні в даному процесі, відстежуючи події, що відбуваються в різних регіонах світу, вибирають серед них ті, які мають

відношення до безпеки США або просуванню їхніх інтересів. У разі виникнення кризової ситуації в тому чи іншому районі світу органи розвідки на місцях направляють на Об'єднаний командний центр КНШ «Доповідь з планування операції». Подання цієї доповіді вищим органам має на меті звернути увагу керівництва країни на потенційно кризову ситуацію, в якій, можливо, буде потрібно застосування американських збройних сил [45, с.167].

Аналіз американського досвіду, а також досвіду ряду інших розвинених країн в організації системи забезпечення національної безпеки та стратегічного планування дозволяє виокремити кілька найважливіших особливостей.

Перша пов'язана з тим, що, незважаючи на створення Міністерства внутрішньої безпеки, найважливішою складовою частиною управління забезпеченням національної безпеки США залишається планування застосування збройних сил. З огляду на роль і місце, які традиційно займають питання оборони загальній політиці забезпечення національної безпеки, поняття «політика національної безпеки» і «військова (оборонна) стратегія» іноді вживаються в США як синоніми.

Друга особливість - підготовка в рамках реалізації Стратегії національної безпеки щорічної доповіді президента Конгресу про стратегію національної безпеки США (Закон «Про національну безпеку» ст.108), в якому визначаються цілі, завдання та напрямки діяльності американської адміністрації на майбутній рік. Дана доповідь є основою формування всього пакету концептуальних і програмних документів стратегічного планування і несе в собі найважливішу організаційну функцію. При цьому Стратегія національної безпеки служить сполучною ланкою між зовнішньополітичною, військовою та іншими стратегіями, є їх ідейно-теоретичною платформою. На її основі міністр оборони США готує щорічну доповідь про стан справ в області оборони і напрямках військового будівництва, а Комітет начальників

штабів – доповідь, в якій характеризуються в тому числі і стратегічні плани на майбутнє. Аналогічні заходи проводяться більш ніж 70 американськими відомствами.

І нарешті, важливо відзначити увагу політичного керівництва до прикладної та фундаментальної науки, що дозволяє сформуванню цілісного погляду на проблеми забезпечення національної та воєнної безпеки, виробляти параметри довгострокової стратегії та поточної діяльності держави у сфері зовнішньої і військової політики, а також забезпечувати тісну взаємодію між відповідними елементами організаційної структури в інтересах виконання спільних завдань.

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду дозволяє більш чітко описати сутність стратегічного планування в сфері забезпечення безпеки, яка полягає в тому, що планування і управління аналізуються в нерозривному взаємозв'язку, а вироблення стратегічних задумів (стратегій) ґрунтується на стратегічному прогнозуванні й оцінці майбутніх можливих стійких макростанів системи.

Для вибору найбільш кращого варіанта застосовується критерій – забезпечення максимуму безпеки в процесі виконання керованої системи цільового стану. Як видно, в даному підході важливе місце відводиться методам управління, моделюванню і прогнозуванню. Це необхідно для оцінки небезпеки і ризиків реалізації кожного варіанта стратегії шляхом моделювання процесу досягнення керованої системи цільового стану.

Практичний інтерес з точки зору розвитку вітчизняної системи стратегічного планування являє американський досвід моніторингу і оцінки стану національної безпеки, механізм реагування органів державної влади на його зміни, а також алгоритм підготовки та структура директиви президента з національної безпеки, яка виконавчим документом Стратегії національної безпеки визначає зовнішню, військову, економічну політику США, включаючи залучення

всього спектра «м'якої сили», за конкретними напрямками забезпечення національних інтересів. Такий досвід міг би бути використаний для вдосконалення системи документів стратегічного планування, порядку взаємодії між усіма учасниками стратегічного планування і підвищення ефективності державного управління в цілому

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження концептуальних основ теорії національної безпеки можливим стає зробити деякі висновки і внести пропозиції такого змісту.

Проблема ефективного забезпечення національної безпеки в даний час є для України однією з ключових, будучи, по суті, як умовою, так і метою проведення реформування у всіх сферах державного і суспільного життя, що, в кінцевому підсумку, повинно бути підпорядковане всебічному зміцненню суверенітету України, збереженню її територіальної цілісності і дотримання національних інтересів.

У той же час, в загальній теорії права поки не вироблено єдине уявлення як про сутність і зміст національної безпеки, так і механізм її забезпечення, що негативним чином позначається на чинному українському законодавстві і в правозастосовній практиці.

Сьогодні національну безпеку необхідно розглядати:

- в просторі: як частина міжнародної безпеки стосовно безпеки в межах певної держави (її державних кордонів);
- стосовно до національних інтересів населення певної держави: як стан захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз;
- стосовно військових загроз: як положення країни, при якому їй не загрожує небезпека війни або інших посягань на суверенний розвиток;
- стосовно суверенітету держави: як стан держави, при якому забезпечується її цілісність і можливість бути самостійним суб'єктом міжнародних відносин.

У загальному вигляді під національною безпекою слід розуміти стан захищеності особистості, суспільства і держави від широкого спектра внутрішніх і зовнішніх загроз, при якому забезпечуються реалізація конституційних прав і свобод громадян, гідний рівень їх життя, суверенітет, незалежність, державна і територіальна цілісність, сталий соціально-економічний розвиток держави.

Принципи дії механізму забезпечення національної безпеки – це вихідні, визначальні ідеї, базові положення, встановлення, створюють певний порядок діяльності державно-владних інститутів і використання ними правових засобів з метою забезпечення стану захищеності особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Функції механізму забезпечення національної безпеки безпосередньо залежать від характеру, масштабів і ступеня реальних і потенційних загроз у військовій, інформаційній, у сфері науки та світи, політичній, в духовній економічній, соціальній сферах, оборонно-промисловій, екологічній сферах, а також в сфері громадської безпеки. До них відносяться: забезпечення соціальної стабільності та злагоди в суспільстві; підтримання стабільності національної економіки та її мобілізаційного потенціалу; підвищення рівня якості діяльності органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства для реалізації права на життя, інших конституційних прав і свобод, законних інтересів громадян України.

Координуючим органом національної безпеки і оборони України при Президентові України є Рада національної безпеки і оборони. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони визначається законом України. Президент України є головою Ради національної безпеки і оборони і формує особовий склад цього органу. Стратегія національної безпеки «Безпека людини – безпека країни» визначила основні напрямки державної політики в галузі національної безпеки і оборони України. У Стратегії йдеться, що наша країна прагне

до миру з іншими державами, а людина, її життя і здоров'я є найвищою суспільною цінністю. Документ передбачає зниження напруженості у відносинах з Росією.

Верховної Ради України у сфері національної безпеки України, носить дуже складний характер, який обумовлюється наявністю характерних об'єктів безпеки: права і свободи особистості; матеріальні і духовні цінності суспільства. Характерними рисами цих об'єктів обумовлена об'єктивна потреба створення єдиної системи гарантування національної безпеки України.

Таким чином, механізм забезпечення національної безпеки можна визначити, як взяту в єдності нормативно-організовану систему публічно-владних та інших інститутів і правових інструментів (засобів, методів, способів, прийомів), ефективне функціонування якої гарантує в повному обсязі реалізацію конституційних прав і свобод громадян, гідний рівень їх життя, суверенітет, незалежність, державну і територіальну цілісність, а також сталий соціально-економічний розвиток суспільства і держави на перспективу.

Отже, в механізмі забезпечення національної безпеки важлива роль відводиться РНБОУ; пропонується посилити його координуючу роль.

На закінчення слід підкреслити, що актуальність проблематики, пов'язаної з теорією національної безпеки і її забезпечувальних механізмом, свідчить про необхідність подальшого теоретико-правового осягнення її сутності та змісту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Нормативно-правові акти

1. Висновки і рекомендації щодо внесення змін до Закону України «Про основи національної безпеки України». Аналітична записка / Нац. ін-т стратег. дослід. при Президентові України. URL: www.niss.gov.ua/articles/1775.
2. Декларація про державний суверенітет України (Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990, N 31, ст.429). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>
3. Конституція Азербайджанської республіки: 26.09.2016. URL: http://www.caa.gov.az/index.php?option=com_k2&view=item&id=93:-constitution-of-the-republic-of-azerbaijan&Itemid=173&lang=ru
4. Конституція Киргизької республіки : прийнята референдумом 27.06.2010.URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>
5. Конституція Республіки Білорусії. 15.03.1994. URL: <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyye-dokumenty/konstitutsiya-respublikibelarus/>
6. Конституція Республіки Казахстан: прийнята на республіканському референдумі 30.08.1995. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029
7. Конституція Республіки Молдова URL: <http://www.presedinte.md/rus/constitution>
8. Конституція Республіки Таджикистану: прийнята всенародним референдумом 06.11.1994. URL: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/112> .
9. Конституція Республіки Узбекистан (Дата оновлення: 16.10.2018). URL: <http://www.lex.uz/acts/35869>.
10. Конституція Російської Федерації: прийнята всенародним голосуванням 12.12.1993. —

Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31.
– Ст. 4398.

11. Конституція Туркменістану: прийнята Законом 18.05.1992 (Дата оновлення: 16.09.2016). URL: <http://gundogar-mediawiki.tw1.ru/index.php>
12. Конституція Естонської Республіки от 28.06.1992 (Дата оновлення: 13.08.2015). URL: [https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/конституция\(основной_закон\)эстонской_республики_13.08.pdf](https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/конституция(основной_закон)эстонской_республики_13.08.pdf)
13. Конституція України від 1.01.2020 р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>
14. Основний закон держави Ізраїль «Армія» от 31.03.1976. URL: <http://knesset.gov.il/laws/ru/yesodru9.pdf> 20.
15. Положення про Адміністрацію Президента України : затверджено Указом Президента України від 02.04.2010 № 504/2010 (Дата оновлення: 05.07.2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/2010>
16. Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України : затверджено Указом Президента України від 14.10.2005 № 1466/2005 (Дата оновлення: 25.10.2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005#n29>
17. Положення про Воєнний кабінет Ради національної безпеки і оборони України : затверджено Указом Президента України від 12.03.2015 № 139/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/139/2015>
18. Положення про повноваження Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України : затверджено Указом Президента України від 18.05.2007 №

- 427/2007 (Дата оновлення: 20.07.2010). URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/427/2007>
- 19.Постанова Верховної Ради України Про утворення Ради оборони України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, N 51, ст.728). URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1658-12#Text>
- 20.Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Постанова Верховної Ради України від 21 червня 2018 р. № 246-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
www.zakon.rada.gov.ua/go/744/2014
- 21.Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XII. (Дата оновлення: 04.11.2018). URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>.
- 22.Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. URL:
www.zakon.rada.gov.ua/go/744/2014
- 23.Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності: Указ Президента України від 28 серпня 2014 р. URL: www.zakon.rada.gov.ua/go/744/2014
- 24.Про основи національної безпеки України. 2018. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/s>
25. Про план законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII // Відомості Верховної Ради. 2015. № 31. Ст. 297.
- 26.Про повноваження та гарантії здійснення постійного контролю за діяльністю Служби безпеки України : Указ Президента України від 18.05.2007 № 427/2007 (Дата оновлення: 20.07.2010). URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/427/2007>
- 27.Про правовий режим надзвичайного стану. 2015 URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>

28. Про Раду національної безпеки і оборони України. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>
29. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 вересня 2017 року «Про Ставку Верховного Головнокомандувача»: Указ Президента України (Дата оновлення: 10.10.2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/313/2017>
30. Про Стратегію національної безпеки України від 16.09.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-20#Text>
31. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020": Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: www.zakon.rada.gov.ua/go/5/2015
32. Про утворення Генеральної військової інспекції при Президентові України : Указ Президента України від 27.02.1995 № 147/95 (Дата оновлення: 05.12.2009). URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/147/95>
33. Указ Президента України от 15 жовтня 2019р. № 752/2019 «Про зміни у складі Ради національної безпеки і оборони України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7522019-29949>
34. Constitution of the Republic of Korea. URL: <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=54794>
35. Абрамов В.И. Безопасность // Государственное управление в сфера национальной безопасности: словарь-справочник / Сост.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянюк и др.; подобщ. ред. Г.П. Сытника. К.: НАДУ, 2012. 349 с.
36. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права: монограф. Х.: Право, 2008. 220 с.
37. Блистів Т.І. Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України // Зовн. торг.: екон., фін., право. 2015. Вип. № 4 (81). С. 13–26.

- 38.Бодрова І.І. Система допоміжних органів при Президентіві України. // Державне будівництво та місцеве самоврядування.2012.Вип. 23.С. 94-105.
- 39.Горбулін В. Рада національної безпеки і оборони України: спогади про майбутнє // Дзеркало тижня. – 2010. № 29. С. 3.
- 40.Горбулін В.П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія. К.: НІСД, 2011. 288 с.
- 41.Коваль Н.В., Пухтинський М.О. Забезпечення впорядкування допоміжних структур при Президентіві України на законодавчому рівні. // Вісник НАДУ при Президентіві України. Серія «Державне управління». 2017. № 4. –С. 10-19.
- 42.Колесник В.Т. Концептуальна модель національної безпеки України. – Імперативи розвитку цивілізації // 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 Черняховського. К.: ФОП О.С. Ліпкан, 2015. С. 167–170.
- 43.Колесник В.Т. Концептуальні підходи до становлення системи державного управління національною безпекою України // 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.
- 44.Кривенко Л.І. Конституційно-правова відповідальність – елемент конституційно-правового статусу Верховної Ради України // Часопис Київського університету права. 2014. № 4. С. 104–112.
- 45.Крутов В.В. Становлення та розвиток недержавної системи безпеки підприємництва: монографія. К.: Фенікс, 2008. 496 с.

- 46.Ліпкан В.А. Національна безпека України: монографія / К.: Кондор, 2013. 437 с.
- 47.Ліпкан В.А. Національна безпека України: навчальний посібник. К.: Кондор, 2008. 552 с.
- 48.Мартинюк Р. Інститутдостроковогоприпиненняповноважень парламенту: першийвітчизнянийдосвід// Держава і право : зб. наук.праць. Серія «Юридичні і політичні науки». К. :Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2014. Вип. 38. С. 256–261.
- 49.Развадовська М.А. Організаційно-правові форми роботи Верховної Ради України // Право і безпека. – 2014. № 4. С. 155–158.
- 50.Семенченко А. І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України: монографія. К.: НАДУ, 2008.428 с.
- 51.Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підруч.К.: НАДУ, 2012. 544 с.
- 52.Скрипнюк О.В. Курс сучасного конституційного права України: академічне видання. Х.: Право, 2009. 468 с.
- 53.Словська І.А. Верховна Рада України як суб'єкт конституційно-правової відповідальності // Право України. 2013. № 5. С. 204–209.
- 54.Федоренко В.Л. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України. // Бюлетень Міністерства юстиції України. 2010. № 12. –С. 32-39.
- 55.Lake A. RemarksofAnthonyLake, AssistanttothePresidentforNationalSecurityAffairs "FromContainmenttoEnlargement". JohnsHopkinsUniversity, SchoolofAdvancedInternationalStudies. Washington, D.C. URL:

<https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/lakedoc.html>
11.09.2020)

(accessed

ДОДАТКИ

Додаток А.

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ №392/2020

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»

Джерело: інтернет-ресурс:

<https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

Відповідно до статті 107 Конституції України **постановляю**:

1. Увести в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» (додається).
2. Затвердити Стратегію національної безпеки України (додається).
3. Визнати такою, що втратила чинність, статтю 2 Указу Президента України від 26 травня 2015 року № 287 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України».
4. Контроль за виконанням рішення Ради національної безпеки і оборони України, введеного в дію цим Указом, покласти на Секретаря Ради національної безпеки і оборони України.
5. Цей Указ набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України В.ЗЕЛЕНСЬКИЙ

14 вересня 2020 року

Введено в дію

Указом Президента України
від 14 вересня 2020 року № 392/2020

РІШЕННЯ

Ради національної безпеки і оборони України

від 14 вересня 2020 року

Про Стратегію національної безпеки України

Відповідно до статті 26 Закону України «Про національну безпеку України» Рада національної безпеки і оборони України, розглянувши проект Стратегії національної безпеки України, **вирішила**:

1. Схвалити проект Стратегії національної безпеки України.
2. Запропонувати Президенту України затвердити Стратегію національної безпеки України.
3. Кабінетові Міністрів України, державним органам за відповідними сферами національної безпеки подати у шестимісячний строк на розгляд Ради національної безпеки і оборони України проекти: Стратегії людського розвитку, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегії економічної безпеки, Стратегії біобезпеки та біологічного захисту, Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії кібербезпеки України, Стратегії зовнішньополітичної діяльності, Стратегії забезпечення державної безпеки, Національної розвідувальної програми.
4. Кабінетові Міністрів України у шестимісячний строк розробити та затвердити Стратегію енергетичної безпеки, Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату, Стратегію інтегрованого управління кордонами, Стратегію продовольчої безпеки.

**Секретар Ради національної безпеки і оборони України О.ДАНІЛОВ
ЗАТВЕРДЖЕНО**

Указом Президента України
від 14 вересня 2020 року № 392/2020

**Стратегія національної безпеки України
БЕЗПЕКА ЛЮДИНИ – БЕЗПЕКА КРАЇНИ**

I. Пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки

1. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека – найвища соціальна цінність в Україні. Реалізація цієї норми Конституції України – головна ціль державної політики національної безпеки.

2. Ми творимо Україну вільною, заможною, безпечною державою, де панує право, де держава захищає громадян і суспільство, де кожен може реалізувати свої таланти і здібності, де люди дихають чистим повітрям, п'ють чисту воду та з якою пов'яжуть долю наші діти й онуки.

3. Україна прагне миру. Мир – запорука розвитку України. Встановлення миру, відновлення суверенітету і територіальної цілісності України у межах її міжнародно визнаного державного кордону – найвищий пріоритет держави.

4. Стратегія національної безпеки України (далі – Стратегія) ґрунтується на таких основних засадах:

стримування – розвиток оборонних і безпекових спроможностей для унеможливлення збройної агресії проти України;

стійкість – здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування, зокрема шляхом мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей;

взаємодія – розвиток стратегічних відносин із ключовими іноземними партнерами, насамперед з Європейським Союзом і НАТО та їх державами-членами, Сполученими Штатами Америки, прагматичне співробітництво з іншими державами та міжнародними організаціями на основі національних інтересів України.

5. Ураховуючи фундаментальні національні інтереси, визначені Конституцією України і Законом України "Про національну безпеку України", пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є:

відстоювання незалежності і державного суверенітету;

відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України;

суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу;

захист прав, свобод і законних інтересів громадян України;

європейська і євроатлантична інтеграція.

6. Реалізація цих пріоритетів забезпечуватиметься за такими напрямами:

відновлення миру, територіальної цілісності та державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях у Донецькій і Луганській областях України на основі міжнародного права;

здійснення міжнародно-правових, політико-дипломатичних, безпекових, гуманітарних та економічних заходів, спрямованих на припинення Російською Федерацією незаконної окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополь; продовження реалізації заходів з оборони та стримування, активного використання переговорних форматів та консолідації міжнародного тиску на Російську Федерацію як гарантії недопущення ескалації конфлікту з боку Росії, зменшення напруги та припинення Російською Федерацією збройної агресії;

використання всіх наявних механізмів ООН, Ради Європи, ОБСЄ, інших міжнародних організацій для консолідації міжнародної підтримки України у

протидії російській агресії, відновленні територіальної цілісності та державного суверенітету України;

розвиток відносин зі Сполученими Штатами Америки, Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, Канадою, Федеративною Республікою Німеччина, Французькою Республікою, сусідніми та іншими державами, а також із міжнародними організаціями для забезпечення міжнародної безпеки та протидії спільним викликам і загрозам, мінімізації їх впливу на Україну;

повна імплементація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та модернізація її параметрів там, де необхідно, за результатами всебічного огляду досягнення цілей Угоди відповідно до статті 481, з метою набуття повноправного членства України у Європейському Союзі;

розвиток особливого партнерства з Організацією Північноатлантичного договору з метою набуття повноправного членства України в НАТО;

посилення спроможностей Збройних Сил України, інших органів сектору безпеки і оборони;

сталий розвиток національної економіки та її інтеграція в європейський економічний простір;

розвиток людського капіталу України, зокрема через модернізацію освіти і науки, охорони здоров'я, культури, соціального захисту;

захист особи, суспільства та держави від правопорушень, зокрема корупційних, забезпечення відновлення порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди;

забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту;

посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для ефективної протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі;

розвиток державно-приватного партнерства.

II. Поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов

7. Дедалі більше людей відчують наслідки зміни клімату та зростання техногенного навантаження на навколишнє природне середовище. Збільшуються кількість та масштаби надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Виснажується екосфера, зростає споживання невідновлюваних ресурсів. Руйнуються екосистеми і біоценози. Посилюється негативний вплив біологічних факторів на населення, зростає ймовірність виникнення загроз біологічного походження. Високою є загроза виникнення і поширення як уже відомих, так і нових інфекційних хвороб.

8. Зростає нерівність, зберігаються інші фундаментальні дисбаланси світового розвитку. Не вдається сформувати ефективні інструменти глобального управління.

9. Стрімкі технологічні зміни, насамперед в енергетиці та біотехнологіях, розробки у сфері штучного інтелекту тощо докорінно трансформують економіку і суспільство в цілому. Стрімко зростає роль інформаційних технологій у всіх сферах суспільного життя. Розробляються системи озброєнь на основі нових фізичних принципів, із використанням квантових, інформаційних, космічних, гіперзвукових, біотехнологій, а також технологій у сфері штучного інтелекту, створення нових матеріалів, робототехніки та автономних безпілотних апаратів.

10. Сучасна модель глобалізації уможливила поширення міжнародного тероризму та міжнародної злочинності, зокрема у кіберпросторі, наркоторгівлі, торгівлі людьми, релігійного та ідеологічного фундаменталізму та екстремізму, підживлюваного з-за

кордону сепаратизму, нелегальної міграції, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, розповсюдження зброї масового ураження тощо.

11. Поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) виявило критичні проблеми в інформаційній сфері, системах охорони здоров'я та соціального захисту, спричинило зростання безробіття, руйнує усталений спосіб життя, загрожує продовольчому забезпеченню, перешкоджає вільному руху капіталу, товарів та робочої сили, завдає шкоди сфері послуг та, зрештою, підвищує протестні настрої у суспільствах і конфліктність у міжнародних відносинах.

12. Заходи, спрямовані на протидію поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), на тлі фундаментальних диспропорцій світового розвитку призвели до нової глобальної фінансово-економічної кризи, яка, за оцінками ООН, може стати найглибшою з часів "Великої депресії" 1929 – 1933 років. Створена після Другої світової війни система міжнародної безпеки вже не спроможна ефективно відповідати на виклики сучасності.

13. Обриси та тренди формування нової моделі цивілізаційного розвитку наразі не окреслені. Трансформуються міждержавні об'єднання та міжнародні організації, посилюються протекціонізм та тенденції до регіоналізму. Ситуація у світі та перспективи її розвитку характеризуються високим ступенем невизначеності і непередбачуваності.

14. Загострюються змагання між Сполученими Штатами Америки і Китайською Народною Республікою за світове лідерство. Посилюється міжнародна конкуренція із застосуванням усіх інструментів національної сили – політико-дипломатичних, воєнних, економічних, інформаційно-психологічних, кіберзасобів. Її наслідки проявляються у Східній Європі, на Близькому Сході і у Північній Африці, Південно-Східній Азії, Арктиці, в інших регіонах.

15. Зростають виклики трансатлантичній та європейській єдності, що може спричинити ескалацію наявних і виникнення нових конфліктів. Ситуацією намагається скористатися Російська Федерація, яка продовжує збройну агресію проти України.

16. Росія використовує Чорноморсько-Каспійський регіон, окупований Крим як "міст" на Балкани, у Середземномор'я, на Близький Схід і у Північну Африку. Для зміцнення позицій у Європі Російська Федерація застосовує енергетичну та інформаційну "зброю", намагається впливати на внутрішньополітичну ситуацію у європейських державах, підживлює тривалі конфлікти, збільшує військову присутність у Східній Європі.

17. Для відновлення свого впливу в Україні Російська Федерація, продовжуючи гібридну війну, системно застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні, кібер- і воєнні засоби. Посилюються угруповання збройних сил Російської Федерації та їх наступальний потенціал, регулярно проводяться масштабні військові навчання поблизу державного кордону України, що свідчить про збереження загрози військового вторгнення. Зростає мілітаризація територій тимчасово окупованої Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. Зберігається загроза з боку Російської Федерації вільному судноплавству у Чорному та Азовському морях, Керченській протоці.

18. Російська окупаційна адміністрація та збройні формування Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, в окремих районах Донецької та Луганської областей України грубо порушують права й свободи людини і громадянина, їх діяльність загрожує безпеці України, інших держав Балто-Чорноморського регіону.

19. Спеціальні служби іноземних держав, насамперед Російської Федерації, продовжують розвідувально-підривною діяльністю проти України, намагаються підживлювати сепаратистські настрої, використовують організовані злочинні

угруповання і корумпованих посадових осіб, прагнуть зміцнити інфраструктуру впливу.

20. Деструктивна пропаганда як ззовні, так і всередині України, використовуючи суспільні протиріччя, розпалює ворожнечу, провокує конфлікти, підриває суспільну єдність. Відсутність цілісної інформаційної політики держави, слабкість системи стратегічних комунікацій ускладнюють нейтралізацію цієї загрози.

21. Сучасні темпи переозброєння Збройних Сил України, інших складових сил оборони на новітні (модернізовані) зразки не забезпечують потреби у заміні основних видів озброєння та військової техніки радянського виробництва, які у найближчій перспективі вичерпають свій ресурс. Зростаючий дефіцит фінансових ресурсів ускладнює виділення коштів для забезпечення виробництва та закупівлі у необхідних обсягах сучасних зразків озброєння та військової техніки, що разом із дисбалансом воєнних потенціалів України та Російської Федерації обумовлює необхідність розробки нової стратегії воєнної безпеки.

22. Джерелом загроз незалежності України, її суверенітету і демократії залишається недостатня ефективність державних органів, що ускладнює вироблення і реалізацію ефективної політики.

23. Низький рівень добробуту породжує зневіру і невпевненість у майбутньому, провокує насильство, що гальмує розвиток та консервує відсталість. Особливо небезпечним є укорінення радикальних суспільних настроїв і середовищ, які є основою для політичного насильства й сепаратизму, діяльності незаконних збройних формувань, поширення тероризму. Злочинність загрожує правам і свободам, законним інтересам людей, суспільства та держави.

24. Непослідовність та незавершеність реформ і корупція перешкоджають виведенню української економіки з депресивного стану, унеможливають її стале і динамічне зростання, підвищують уразливість до загроз, підживлюють кримінальне середовище.

25. Недостатній захист права власності, повільний розвиток ринкових відносин у ключових сферах, у тому числі в користуванні землею і надрами, значна роль державного сектору в економіці, недосконалість та фрагментарність законодавства стримують економічне зростання, залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій.

26. Недостатній рівень конкуренції та панування монополій, зокрема в енергетичній сфері та інфраструктурі, низька енергоефективність зменшують конкурентоспроможність України, загрожують добробуту її громадян.

27. Посилюються загрози для критичної інфраструктури, пов'язані з погіршенням її технічного стану, відсутністю інвестицій в її оновлення та розвиток, несанкціонованим втручанням у її функціонування, зокрема фізичного і кіберхарактеру, триваючими бойовими діями, а також тимчасовою окупацією частини території України.

28. Погіршуються середовище життєдіяльності, якість повітря, питної води, продуктів харчування, що впливає на життя та здоров'я людей.

Триває нераціональне використання природних ресурсів, деградація лісів, водних басейнів, сільськогосподарських угідь. Неефективною є система поводження з побутовими і промисловими відходами. Можливості адаптації економіки, систем життєзабезпечення та цивільного захисту до зміни клімату є недостатніми. Зберігається негативний вплив триваючих бойових дій на територіях окремих районів Донецької і Луганської областей та наслідків Чорнобильської катастрофи на екологію і здоров'я людей.

29. Дедалі загрозливішою стає демографічна ситуація. Скорочення народжуваності, високий рівень смертності, зокрема дитячої, проблеми репродуктивного здоров'я населення, системні проблеми у сфері охорони здоров'я, еміграція, насамперед

фахівців і молоді, підривають національну стійкість, людський, економічний і воєнний потенціал, загрожують майбутньому України.

Поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) засвідчило системні проблеми у сфері охорони здоров'я, біобезпеки та соціального захисту, недостатню готовність до дій у надзвичайних ситуаціях.

30. Зростає кількість порушень міграційного законодавства України іноземцями та особами без громадянства, зокрема вихідцями з держав міграційного ризику, а також залучення цих осіб до протиправної діяльності.

31. Погіршення соціально-економічного становища може спричинити посилення еміграції, що призведе до посилення "відтоку" з України досвідчених кваліфікованих спеціалістів та молодих талановитих кадрів.

III. Основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки

32. Зовнішньополітична діяльність держави спрямована передусім на забезпечення незалежності і державного суверенітету, відновлення територіальної цілісності України.

33. Україна, прагнучи зміцнити заснований на демократичних нормах і цінностях міжнародний порядок, бере активну участь у протидії тероризму, розповсюдженню зброї масового ураження, міжнародній злочинності, наркоторгівлі, торгівлі людьми, політичному та релігійному екстремізму, нелегальній міграції, кіберзагрозам, негативним наслідкам зміни клімату, а також у попередженні та подоланні наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.

34. Набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору – стратегічний курс держави.

Для реалізації цього курсу має бути забезпечено повну імплементацію та подальшу адаптацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, інтеграцію національної економіки до європейського економічного простору, досягнення Україною відповідності Копенгагенським критеріям членства в ЄС.

Для зміцнення особливого партнерства з НАТО та набуття повноправного членства в Організації Північноатлантичного договору Україна планує:

досягти у максимально стислі строки достатньої взаємосумісності Збройних Сил України та інших складових сектору безпеки і оборони з відповідними структурами держав Альянсу;

суттєво активізувати реформи, які необхідно впровадити з метою досягнення відповідності критеріям членства в НАТО у рамках імплементації річних національних програм під егідою Комісії Україна – НАТО;

отримати запрошення та приєднатися до Плану дій щодо членства в НАТО.

35. Всебічне співробітництво зі Сполученими Штатами Америки, Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, Канадою, Федеративною Республікою Німеччина, Французькою Республікою має для України пріоритетний стратегічний характер та спрямовується на зміцнення гарантій незалежності й суверенітету, сприяння демократичному поступу та розвитку України.

36. З метою захисту власних національних інтересів та зміцнення регіональної безпеки Україна розвиватиме:

стратегічне партнерство з Азербайджанською Республікою, Грузією, Литовською Республікою, Республікою Польща, Турецькою Республікою;

партнерські відносини з іншими державами Балтії та державами Північної Європи, а також тісні добросусідські відносини з державами Центральної та Південно-Східної Європи;

прагматичні відносини з Республікою Білорусь та Республікою Молдова;

практичну взаємодію з державами – членами НАТО у гарантуванні безпеки у Чорноморському басейні.

37. Україна розвиватиме взаємовигідне економічне співробітництво з провідними державами Азії, Близького Сходу, Африки та Південної Америки.

38. Україна вживатиме заходів з метою вдосконалення санкційної політики для збільшення ефективності впливу на об'єкт застосування санкцій і мінімізації шкоди для своїх національних інтересів.

39. Російська Федерація як держава-агресор – джерело довгострокових системних загроз національній безпеці України. Це обумовлює необхідність запровадження моделі відносин України з Російською Федерацією, яка має забезпечити припинення агресії та відновлення територіальної цілісності України у межах її міжнародно визнаного державного кордону на основі міжнародного права.

40. Україна вживатиме заходів для запобігання ескалації конфлікту з Російською Федерацією, насамперед шляхом збільшення її потенційної ціни до неприйнятної для Російської Федерації рівня. Пріоритетними напрямками є посилення оборонних і безпекових спроможностей, зміцнення міжнародної підтримки України та ефективне використання міжнародної допомоги, а також збереження консолідованого міжнародного політичного, економічного та правового тиску на агресора.

41. Для забезпечення своїх національних інтересів, зокрема припинення російської агресії, повного відновлення територіальної цілісності, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян України і суб'єктів господарювання, Україна вестиме переговори з Російською Федерацією за посередництва партнерів з числа держав – членів ЄС та НАТО, а також ОБСЄ.

42. Україна захищатиме права, свободи і законні інтереси своїх громадян на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, реалізовуватиме ініціативи щодо реінтеграції цих територій, соціального захисту та підтримки населення, яке проживає на зазначених територіях, а також захисту прав і свобод осіб, що належать до кримськотатарського народу, караїмів і кримчаків, утримуватиме зазначені питання на міжнародному порядку денному.

43. Україна продовжить позовну роботу у міжнародних судових інстанціях із притягнення Російської Федерації до міжнародно-правової відповідальності.

44. Основним завданням у сфері воєнної безпеки є розвиток потенціалу стримування. Безумовним пріоритетом є боєздатні Збройні Сили України, підготовлений і вмотивований військовий резерв та ефективна територіальна оборона, які у поєднанні зі спроможностями інших органів сектору безпеки і оборони здатні завдати таких неприйнятних для противника втрат на землі, у повітрі, на морі та у кіберпросторі, що унеможливить реалізацію його агресивних намірів. Держава врахує уроки гібридної агресії проти України, бойових дій на Близькому Сході у нових доктринальних підходах до забезпечення воєнної безпеки.

45. Державний суверенітет, територіальна цілісність, демократичний конституційний лад та інші життєво важливі національні інтереси мають бути захищені також від невоєнних загроз з боку Російської Федерації та інших держав, зокрема спроб спровокувати внутрішні конфлікти. Пріоритетними завданнями правоохоронних, спеціальних, розвідувальних та інших державних органів відповідно до їх компетенції є:

активна та ефективна протидія розвідувально-підривній діяльності, спеціальним інформаційним операціям та кібератакам, російській та іншій підривній пропаганді; запобігання, виявлення та припинення проявів сепаратизму, тероризму, екстремізму, припинення діяльності незаконних збройних формувань, політично мотивованого насильства та інших зазіхань на конституційний лад;

отримання повної і достовірної упереджувальної інформації про ситуацію в Україні та світі, протидія зовнішнім загрозам національній безпеці України, сприяння реалізації національних інтересів України.

46. Громадянин має відчувати себе у безпеці. Україна рішуче налаштована на утвердження конституційного принципу верховенства права, рівності усіх перед законом. З метою реалізації конституційних принципів індивідуальної юридичної відповідальності та невідворотності покарання держава буде:

рішуче протидіяти спробам розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, приниження національної честі та гідності, образи почуттів громадян через їхні релігійні переконання, а також обмеженням прав або встановленню привілеїв за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, стану здоров'я, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками;

рішуче протистояти гуманітарній агресії, розвивати українську культуру як основу консолідації української нації та зміцнення її ідентичності;

забезпечувати реалізацію правоохоронними органами завдань кримінального провадження, зокрема, пов'язаних із розслідуванням кримінальних правопорушень, вчинених на тимчасово окупованій території України, а також у районах здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій і Луганській областях;

утверджувати принцип нульової толерантності до корупції, забезпечувати ефективну діяльність органів, які запобігають корупції та протидіють корупційним правопорушенням;

забезпечувати прозорість, підзвітність державних органів, доброчесність посадових (службових) осіб, ефективний доступ до правосуддя, вдосконалювати досудове розслідування кримінальних правопорушень, судовий розгляд кримінальних проваджень та виконання призначених судами покарань;

підвищувати ефективність державної політики у сферах захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, а також міграції.

47. Україна запровадить національну систему стійкості для забезпечення високого рівня готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз, що передбачатиме:

оцінку ризиків, своєчасну ідентифікацію загроз і визначення вразливостей;

ефективне стратегічне планування і кризовий менеджмент, зокрема впровадження універсальних протоколів реагування на кризові ситуації та відновлення з урахуванням рекомендацій НАТО;

дієву координацію та чітку взаємодію органів сектору безпеки і оборони, інших державних органів, територіальних громад, бізнесу, громадянського суспільства і населення у запобіганні й реагуванні на загрози та подоланні наслідків надзвичайних ситуацій;

поширення необхідних знань і навичок у цій сфері;

налагодження та підтримання надійних каналів комунікації державних органів із населенням на всій території України.

48. Держава створить ефективну систему безпеки та стійкості критичної інфраструктури, засновану на чіткому розподілі відповідальності її суб'єктів та державно-приватному партнерстві.

49. Україна розвиватиме інклюзивний політичний діалог через:

створення системи стратегічних комунікацій;

публічне обговорення актуальних проблем суспільного розвитку, підвищення рівня медіакультури суспільства, гарантування безпеки журналістів під час виконання професійних обов'язків;

розвиток конкуренції у сфері надання інформаційних послуг населенню.

50. Держава повинна виконувати лише необхідні функції, насамперед безпекову, зовнішньополітичну, соціальну, регуляторну. Правоохоронні, податкові та митні органи захищатимуть права, свободи та законні інтереси громадян, зокрема щодо ведення бізнесу. Україна має завершити процес децентралізації і сформувати спроможні об'єднані територіальні громади.

51. Україна здійснить цифрову трансформацію, забезпечить надання адміністративних послуг через безпечне "єдине вікно" з використанням сучасних інформаційних технологій, поширюватиме цифрову грамотність.

52. Основне завдання розвитку системи кібербезпеки – гарантування кіберстійкості та кібербезпеки національної інформаційної інфраструктури, зокрема в умовах цифрової трансформації.

53. Для гарантування достатку й безпеки громадян потрібні ресурси, які при залученні та ефективному використанні зовнішніх джерел можуть забезпечити стале і динамічне економічне зростання. Для цього необхідно:

розвивати ринкову конкуренцію, забезпечити демонополізацію економіки та детінізацію господарських відносин;

захистити права власності;

забезпечити дерегуляцію та не допускати тиску на бізнес;

створити конкурентні умови для залучення інвестицій, зокрема іноземних;

забезпечити стале функціонування фінансової системи, послідовність грошово-кредитної політики та підвищення рівня довіри до національних фінансових інститутів;

удосконалити законодавство про організацію судової влади та забезпечити справедливе правосуддя;

створити сприятливі, зокрема фінансові умови, для розвитку науки, забезпечити розбудову науково-дослідницької інфраструктури, а також ефективну взаємодію вчених із державним і приватним сектором, стимулювати інновації та запроваджувати новітні технології, зокрема у сферах безпеки та оборони, охорони здоров'я, промисловості, енергетиці, машинобудуванні, сільському господарстві, будівництві та інфраструктурі, спорті, в інформаційній та телекомунікаційній сферах;

сприяти розвитку авіаційної та космічної галузей як таких, що мають значний потенціал і можливості для виробництва високотехнологічної продукції цивільного та оборонного призначення;

визначити та впровадити надійний механізм контролю за використанням нових технологій для гарантування безпеки людини і довкілля;

реформувати земельні відносини, передбачивши впровадження обігу земель сільськогосподарського призначення, здійснення заходів з упорядкування обліку земельних ресурсів, забезпечити екологічно орієнтований розвиток агропромислового комплексу та продовольчу безпеку;

модернізувати транспортну інфраструктуру – дороги, залізниці, трубопроводи, аеропорти, морські і річкові порти тощо, у тому числі через механізми державно-приватного партнерства, провести прозору приватизацію з метою залучення внутрішніх та іноземних інвестицій в модернізацію і розвиток підприємства, сприяти зростанню продуктивності праці в економіці.

54. Економічний розвиток і безпека неможливі без стійкого розвитку енергетики. Для цього маємо:

сприяти розширенню енергетичного потенціалу України та ефективності його використання;

інтегрувати енергетичні ринки України до енергоринку ЄС, зокрема інтегрувати Об'єднану енергосистему України до Європейського об'єднання операторів системи

передачі електроенергії (ENTSO-E) та Газотранспортну систему України до Європейської мережі операторів газотранспортної системи (ENTSO-G), зберегти та розширити транзитний потенціал України, протидіяти реалізації проєктів, що негативно впливають на енергетичну безпеку держави;

диверсифікувати джерела і маршрути постачання енергетичних ресурсів;

підвищити енергоефективність, упровадити суцільний облік виробництва, передачі та використання енергетичних ресурсів, упровадити загальнодержавний енергетичний баланс, забезпечити подальший розвиток паливно-енергетичного сектору на умовах сталого розвитку та екологічної безпеки, з урахуванням новітніх технологій виробництва енергії з відновлюваних джерел та її зберігання.

55. Україна – морська і річкова держава. Для реалізації її потенціалу будемо захищати свободу судноплавства, сприяти ефективному використанню ресурсів Чорного та Азовського морів, річок Дніпро і Дунай, розвивати торговельний флот і Військово-Морські Сили Збройних Сил України.

56. Екологічна безпека, зокрема безпека середовища життєдіяльності людини, – один із найвищих пріоритетів. Маємо створити умови для підтримання екологічної рівноваги на території України, модернізації комунальної інфраструктури, посилити охорону навколишнього природного середовища, упровадити новітні системи поводження з відходами і скоротити промислові викиди, забезпечити ефективне використання природних ресурсів, захищати ліси і водойми, розвивати заповідний фонд, запобігати виникненню негативних наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та усувати їх.

57. Людський капітал – запорука майбутнього України. Для його розвитку необхідно:

створювати робочі місця в Україні;

модернізувати систему дошкільної та повної загальної середньої освіти, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти, привести освітні стандарти до потреб суспільного розвитку та до найкращих світових зразків;

створити умови, необхідні для культурного розвитку та збагачення громадян України, популяризації українського та світового мистецтва, музики, літератури;

створити умови, зокрема інфраструктурні, для популяризації серед громадян масового спорту з метою покращення їх здоров'я та фізичного розвитку;

забезпечити рівні можливості жінок і чоловіків для реалізації та розвитку їх здібностей та потенціалу, а також сприяти безбар'єрності у різних аспектах життя людини;

забезпечити зростання добробуту населення та надання адресної соціальної допомоги, зокрема багатодітним сім'ям і малозабезпеченим громадянам;

створити економічні та соціальні умови для підвищення рівня народжуваності та зниження рівня смертності шляхом впровадження ефективних соціальних механізмів підтримки дитини і сім'ї, розвитку сімейних форм виховання дітей, позбавлених батьківського піклування, підтримки послуг раннього розвитку дитини, материнства;

забезпечити право людини на охорону здоров'я, зокрема популяризацію здорового способу життя, попередження захворювань, раннє діагностування, якісне комплексне лікування, реабілітацію з перших днів захворювання, паліативні послуги, розвиток трансплантації, належне медикаментозне забезпечення, впровадити стандарти доступних і якісних медичних послуг, сформувати ефективну систему біобезпеки і біологічного захисту;

удосконалити систему контролю якості, ефективності та безпеки лікарських засобів;

забезпечити особам з інвалідністю повну інклюзію у суспільство, рівність прав і можливостей на доступ до сервісів і послуг, роботи, відпочинку та активного соціального життя.

IV. Напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони

58. Для розвитку потенціалу стримування Україна прискорить оборонну та безпекову реформи за нормами, принципами і стандартами НАТО. Документи планування у сферах національної безпеки і оборони, які будуть підготовлені за результатами комплексного огляду сектору безпеки і оборони, секторальних та інших оглядів, матимуть практичний і конкретний зміст.

59. Солдат, сержант та офіцер, працівники органів сектору безпеки і оборони та ветерани перебуватимуть у центрі уваги держави. Збройні Сили України та інші органи сектору безпеки і оборони стануть школою лідерства. Не допускатимуться зазіхання на громадянські права військовослужбовців та випадки дискримінації, зокрема за гендерною ознакою.

60. Україна зміцнить бойовий потенціал Збройних Сил України, інших органів сил оборони шляхом:

зростання рівня боєготовності та боєздатності;

підвищення якості та інтенсивності підготовки військ (сил);

трансформації професійної культури на основі доктринальних підходів і принципів командування й контролю, підготовки, освіти НАТО;

удосконалення та розвитку на основі сучасних технологій систем управління, телекомунікацій, розвідки, логістики;

професіоналізації військової служби, розвитку територіальної оборони і служби в резерві;

модернізації системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, а також допризовної підготовки та військово-патріотичного виховання молоді;

поліпшення правових, матеріальних, психологічних та соціальних умов служби;

оснащення новими, зокрема високотехнологічними, зразками озброєння і військової техніки;

посилення взаємодії усіх органів сектору безпеки і оборони для виконання спільних завдань;

ефективного впровадження державної політики забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків.

61. Оборонно-промисловий комплекс забезпечуватиме потреби Збройних Сил України, інших складових сектору безпеки і оборони України в озброєнні та військовій техніці, інвестуватиме у розвиток технологій, виробничих потужностей, людських ресурсів, залучатиме інвестиції, братиме участь у спільних міжнародних проектах, реалізуватиме потенціал державно-приватного партнерства, виступатиме у такий спосіб драйвером економічного зростання.

62. Держава сприятиме зміцненню експортного потенціалу оборонно-промислового комплексу, активізуватиме військово-технічне співробітництво з іноземними партнерами з метою залучення сучасних технологій в оборонну та суміжні галузі економіки, а також створенню спільних підприємств та нових робочих місць.

63. Для системного захисту України від загроз національній безпеці необхідним є розвиток сектору безпеки і оборони. Для цього Україна:

зміцнить демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони України як запоруку законності та ефективності діяльності його складових, підвищить ефективність управління, зміцнить нагляд і посилить відповідальність посадових і службових осіб органів сектору безпеки і оборони;

перегляне й забезпечить виконання законодавства у сфері національної безпеки і оборони, зокрема уточнить та імплементує норми Закону України "Про національну безпеку України";

створить систему ефективного управління та координації діяльності органів сектору безпеки і оборони, удосконалив її архітектуру;

оптимізує структуру, функції і чисельність Служби безпеки України як спеціально уповноваженого державного органу у сферах контррозвідувальної діяльності та

охорони державної таємниці, головного органу у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю, що дасть змогу попереджати, своєчасно виявляти зовнішні та внутрішні загрози безпеці України і запобігати їм, припиняти розвідувальні, терористичні та інші протиправні посягання спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунути умови, що їм сприяють, та причини їх виникнення;

створить ефективне розвідувальне співтовариство, посиливши його роль у реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони, зміцнить систему координації та контролю діяльності розвідувальних органів, розвиватиме розвідувальні спроможності;

завершить створення національної системи кібербезпеки, сформує сучасні спроможності суб'єктів забезпечення кібербезпеки і кібероборони та зміцнить систему їх координації;

удосконалив державну охорону органів державної влади і визначених законом посадових осіб;

забезпечить системність реформування Національної поліції України, посилить кримінальну поліцію та органи досудового розслідування, зокрема у сфері боротьби з організованою і транснаціональною злочинністю;

забезпечить розвиток Національної гвардії України з урахуванням досвіду держав – членів ЄС, посилить її інституційну спроможність виконання завдань за призначенням;

організує розбудову та використання комплексних систем відеоспостереження з аналітичною складовою в інтересах громадської безпеки;

забезпечить розвиток та удосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону, зокрема імплементацію європейських стандартів прикордонної безпеки, скоординовану діяльність державних органів України та військових формувань для системного розвитку інтегрованого управління кордонами;

оптимізує державну систему цивільного захисту шляхом удосконалення її структури та системи управління (координації), удосконалив реагування на загрози, пов'язані з надзвичайними ситуаціями будь-якого характеру, уточнить завдання на мирний час та в особливий період;

автоматизує процеси надання адміністративних послуг іноземцям та особам без громадянства, посилить міграційний контроль на державному кордоні і всередині держави для забезпечення дотримання іноземцями та особами без громадянства законодавства України.

V. Ресурси, необхідні для реалізації Стратегії

64. Для ефективного використання коштів платників податків у Державному бюджеті України будуть передбачатися видатки для сектору безпеки і оборони, які розглядатимуться Радою національної безпеки і оборони України в порядку, визначеному Бюджетним кодексом України.

65. Україна забезпечить посилення фінансової стійкості, ефективне використання бюджетних коштів, міжнародної допомоги, а також коштів з інших джерел, не заборонених законодавством, які залучатимуться для гарантування національної безпеки України, шляхом підвищення прозорості та впровадження сучасного фінансового менеджменту.

Заключні положення

66. Стратегія є основою для розроблення таких документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації:

Стратегія людського розвитку;

Стратегія воєнної безпеки України;

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України;

Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України;
Стратегія економічної безпеки;
Стратегія енергетичної безпеки;
Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату;
Стратегія біобезпеки та біологічного захисту;
Стратегія інформаційної безпеки;
Стратегія кібербезпеки України;
Стратегія зовнішньополітичної діяльності;
Стратегія забезпечення державної безпеки;
Стратегія інтегрованого управління кордонами;
Стратегія продовольчої безпеки;
Національна розвідувальна програма.

67. Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України координують і контролюють виконання Стратегії у межах повноважень, визначених Конституцією і законами України.

68. Національний інститут стратегічних досліджень:

здійснює науково-методичне забезпечення комплексного огляду сектору безпеки і оборони, підготовки проектів документів планування у сферах національної безпеки і оборони;

готує щорічні доповіді про стан національної безпеки України на основі аналізу виконання Стратегії.

69. Кабінет Міністрів України керується Стратегією у здійсненні заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю.

70. Громадянське суспільство здійснює громадський контроль за діяльністю органів державної влади щодо реалізації Стратегії.

Керівник Офісу Президента України А.ЄРМАК