

## **ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ**

УДК 351.746

*Фатхутдінов Василь Гайнулович* –  
кандидат юридичних наук, докторант  
кафедри адміністративного права  
і процесу Національної академії  
внутрішніх справ

### **КАТЕГОРІЯ «НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА» ЯК ДЕТЕРМІНАНТА ОПЕРАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПОНЯТТЯ «ГРОМАДСЬКА БЕЗПЕКА»**

*Досліджено зміст категорії «національна безпека» як детермінанти операціоналізації поняття «громадська безпека». Аргументовано нагальність змістового оновлення понять «національна безпека», «стратегія національної безпеки», «національні інтереси», «ворог», «супротивник», «загроза», «небезпека» в контексті сучасних міжнародних відносин у безпековій сфері.*

**Ключові слова:** безпека; національна безпека; безпекова сфера; загроза.

**Е**фективне провадження державної політики у сфері національної безпеки потребує систематизації знань у межах єдиної теоретичної системи, що дає змогу описати феномен громадської безпеки як елемент національної безпеки.

Теорія національної безпеки в нашій державі, на жаль, розвивається надто повільно. Відчутною є потреба в дослідженні методологічних та концептуальних питань побудови системи знань про національну безпеку, адже кількість публікацій з цього питання є незначною. Здійснений аналіз демонструє відсутність сталої тенденції до визнання

націобезпекознавства як самостійного наукового напрямку поряд з іншими, серед яких:

поширення в обігу безпекової термінології, яку запропонував В. А. Ліпкан у 2013 р. («безпековий вимір», «безпекова політика», «безпекові відносини», «безпекове законодавство», «безпекова функція держави», «безпекознавча парадигма», «безпекотворення» та ін.);

фактична реалізація безпекоренесансу, за якого суспільні безпекові відносини стали предметом уваги сучасної наукової спільноти, що позначилося на напрямках підготовки майбутніх фахівців за різними освітніми рівнями, передусім у галузі інформаційної безпеки;

формування окремих інституційних теорій національної безпеки (теорії інформаційної, воєнної, економічної, державної безпеки тощо).

Водночас, попри такі тенденції й наше прагнення залучити до наукової дискусії якомога більше науковців, ми змушені ґрунтуватися здебільшого на працях обмеженого кола авторів, оскільки більшість дослідників акцентували увагу на вивченні окремих, іноді відірваних від контексту, питань безпеки, позбавившись таким чином заздалегідь методологічних орієнтирів щодо вивчення національної безпеки як системи. Так, було втрачено онтогенетичний зв'язок складових національної безпеки, зокрема унеможливлено розроблення підвалин усвідомлення взаємозв'язку громадської та національної безпеки.

У цьому контексті слід зважати на спорідненість політики безпеки, розвитку права та їх роль у розбудові держави. Без урахування єдності цих понять аналіз будь-яких дефініцій, які пропонували різні дослідники, буде неповним і не відображатиме їх сутності.

На жаль, така теоретична невизначеність завадила становленню парадигмальної категорійно-понятійної системи, що певним чином негативно позначилося на законотворчості. Адже нині правова безграмотність, порушення правил юридичної техніки, створення колізійних норм і неоднозначність вказаної термінології призводять до формування значного індексу ентропії в законодавчій системі.

До того ж, недослідженість окреслених понять, невизнання на вищому рівні важливості формування права національної безпеки, зокрема його інституту – права громадської безпеки, призводить до несвоечасної легітимації понять, адекватних світовим подіям. Так, поняття «національна безпека», «стратегія національної безпеки», «національні інтереси», «ворог», «супротивник», «загроза», «небезпека» нині потребують змістового оновлення відповідно до сучасного контексту міжнародних відносин у безпековій сфері, причому на рівні не воєнної доктрини, а безпосередньо стратегії національної безпеки України.

Водночас потребують легітимації такі важливі поняття, як «громадська безпека», «державна безпека», «особиста безпека». Згідно з положеннями Закону України «Про основи національної безпеки України», ці категорії відповідають трьом основним об'єктам національної безпеки, які в узагальненому вигляді варто визначити як «суспільство», «особа» та «держава».

Загалом безпекою можна вважати специфічний вид діяльності державних і недержавних органів та організацій, що забезпечує реалізацію на основі національних цінностей інтересів громадян, суспільства й держави. Причому на комплексний характер безпеки звертає увагу значна кількість дослідників [1–3].

Нам імпонує позиція В. Д. Могилевського, який зазначає, що безпека – це специфічна властивість динамічних систем, зокрема комплексний критерій оцінки її якості, котрий характеризує динаміку розвитку системи і є показником якості будь-якої сучасної системи [4, с. 225].

Питанням визначення поняття безпеки, зокрема національної, приділено значну увагу в наукових дослідженнях, тому, на нашу думку, не варто вдаватися до зайвих дискусій стосовно різноманітних підходів до його визначення. Констатація факту неоднозначності тлумачень фактично не має змістового навантаження, оскільки лише демонструє різноманітність точок зору щодо визначення і, на жаль, застосування цього ключового поняття. Зазначений фактор зумовлює суперечливі стратегічні наслідки реалізації безпекової політики.

Нині існують дві ключові парадигми трактування національної безпеки:

1) у контексті національних інтересів (С. Браун, Б. Броді, В. Горбулін, М. Каплан, В. Ліпкан, У. Липман, Ю. Максименко, Г. Моргентау, М. Пендюра, С. Хоффман та ін.);

2) кризь призму базових цінностей суспільства (А. Архарія, Д. Кауффман, К. Норр, Ф. Трегер, А. Уолферс та ін.).

З огляду на обраний аксіологічний підхід до дослідження громадської безпеки, ми підтримуємо другу позицію. Відтак, інтерпретуючи національну безпеку в контексті ключових цінностей та розглядаючи громадську безпеку як складову національної, можна висунути гіпотезу про можливість трактування громадської безпеки як цінності національної безпеки. Таким чином, цінності доцільно вважати базисною складовою визначень у межах теорії безпеки.

Сучасні дослідники теоретичних проблем структури безпекознавства слушно зауважують, що для обох підходів ключовою є проблема не стільки операціоналізації понять «інтереси» чи «цінності», скільки визначення комплексу або національних інтересів, або національних цінностей.

Зважаючи на викладене, а також враховуючи наявні напрацювання з цієї теми [5, с. 57], безпеку можна визначити як гарантовану конституційними, законодавчими та практичними системними заходами захищеність й убезпечення національних цінностей від зовнішніх і внутрішніх загроз.

У межах такого тлумачення пропонуємо класифікувати види безпеки залежно від загроз усвідомленим цінностям: зовнішня безпека, тобто захищеність національних цінностей і способу життя від зовнішніх загроз; внутрішня безпека, до якої належать суспільні відносини, пов'язані із запобіганням або усуненням загрози для життя і здоров'я людей, їхнього майна (власності) всередині країни [6, с. 40–41].

Резюмуючи це підтвердження, доцільно визнати громадську та національну безпеку різновидом одного загального явища. На нашу думку, певною мірою зовнішня безпека визначає сутність національної безпеки. Саме така риза

безпекової політики була притаманна добі Київської Русі, передусім у період правління Святослава.

Наприклад, М. Б. Левицька стверджує, що національну безпеку слід розуміти як «ступінь захищеності особи, держави й суспільства, котрий забезпечує їх стале функціонування та ґрунтується на діяльності особи, суспільства, держави й інших суб'єктів задля виявлення, попередження, припинення та ліквідації наслідків загроз національним інтересам» [7, с. 33]. Водночас громадська безпека стосується безпосередньо суспільства – громадськості з її правами, обов'язками й свободами.

Варта уваги позиція А. Б. Качинського, який не вважає громадську безпеку складовою національної. Державну безпеку вчений розглядає в межах національного рівня, виокремлюючи безпеку суспільства й безпеку особистості [8, с. 19].

На нашу думку, найбільш вдалою є типологізація наукових підходів до визначення категорій «національна безпека», яку пропонує В. А. Ліпкан. Так, складність і багатоаспектність цього поняття зумовили необхідність у певному впорядкуванні напрямів його визначення. Саме тому адекватна типологічна модель передбачає три типи: 1) нормативно-правовий (виявлення підходів до визначення поняття «безпека» в нормативно-правових актах України); 2) доктринальний (окреслення особливостей тлумачення вказаної категорії в науковій літературі); 3) енциклопедичний (з'ясування підходів до визначення поняття «безпека», наявних в енциклопедичних джерелах і словниках. Спільною ознакою цих типів є наявність чотирьох головних *підходів*:

- 1) статичного (стан захищеності);
- 2) апофатичного (відсутність загроз і небезпек);
- 3) діяльнісного (система заходів, спрямованих на створення певних умов);
- 4) пасивного (дотримання певних параметрів, норм).

Аргументовано, що сутність національної безпеки полягає у створенні сприятливих умов для розвитку держави з метою максимального задоволення інтересів української нації.

Сьогодні, попри зміну контексту безпеки, підвищення ролі та значення громадської безпеки як невід'ємної складової

національної безпеки, здебільшого наслідують застарілу формулу, згідно з якою громадську безпеку продовжують інтерпретувати як: 1) систему заходів охорони громадського порядку; 2) систему заходів держави, що унеможливають появу небезпеки для особи, суспільства й держави, формуючи в громадян відчуття захищеності.

Підхід у контексті «захищеності» відображено в сучасному безпековому законодавстві України, де в межах визначення поняття національної безпеки наголошено, що це – захищеність життєво важливих національних інтересів. Звуження поняття безпеки суто до рівня захищеності призводить до нівелювання його змісту, деградації проактивних заходів, що стосуються профілактики, своєчасного виявлення, прогнозування та впливу на чинники, що можуть за певних умов трансформуватись у потенційні загрози.

Визначення безпеки через формулу «стан захищеності» репрезентовано і в численних дослідженнях. Так, О. М. Гончаренко, Е. М. Лисицин, В. Б. Вагапов доводять, що національна безпека – категорія, яка визначає ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав і свобод особи, суспільства та держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, або ступінь відсутності загроз правам, свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави.

Аналогічний підхід представлено в окремих довідково-енциклопедичних джерелах, де національну безпеку визначено як захищеність життєво важливих інтересів громадян, суспільства й держави, а також національних цінностей і способу життя від широкого спектра різноманітних внутрішніх та зовнішніх загроз. Такий підхід притаманний, зокрема, українському безпековому законодавству.

Водночас інші дослідники концентруються на визначенні безпеки через категорію «стан». Так, на думку В. Л. Манілова, національна безпека – комплекс зв'язків і відносин, що характеризують такий стан особи, соціальної групи, суспільства, держави, народу, за якого є можливим їх стійке та стабільне

співіснування, задоволення й реалізація життєвих потреб, здатність до ефективного протистояння внутрішнім і зовнішнім загрозам, саморозвитку й прогресу.

Аналіз різних наукових позицій щодо визначення категорії «громадська безпека» свідчить про необхідність додаткового вивчення зв'язків цього явища з родовим поняттям «національна безпека». Зокрема, А. І. Шевцов та О. І. Їжак, досліджуючи проблеми законодавчого забезпечення національної безпеки України, зауважують, що головною складовою національної безпеки є воєнна безпека. Така спорідненість понять є загальновизнаною. У тексті Конституції України, назвах державних установ і спеціальній літературі активно використовують інтегральний термін «національна безпека й оборона».

Інші види безпеки, зафіксовані в Конституції (екологічна, економічна, інформаційна, державна, громадська), а також види, зазначені в спеціальній літературі (гуманітарна, ідеологічна, науково-технологічна тощо), на думку вищезгаданих науковців, не доцільно розглядати як окремі види національної безпеки. Конституція не містить таких вимог. Тобто помилковим було б вважати, що ці види безпеки є такими самими складовими національної безпеки, як і воєнна безпека.

Звісно, національна безпека має екологічну, економічну, інформаційну й навіть гуманітарну складові, однак не всі проблеми цих сфер можна розглядати в контексті національної безпеки. А. І. Шевцов та О. І. Їжак аргументують свою позицію тим, що неприпустимо, наприклад, заради підтримки національного виробника або розвитку української мови змінювати зміст діяльності держави, який полягає в гарантуванні прав і свобод громадян. Ймовірно, такі проблеми варто розв'язувати без застосування надзвичайних повноважень інститутів національної безпеки.

Зважаючи на викладене, науковці доходять висновку про те, що національної безпеки України стосуються всі аспекти оборони держави, а також окремі питання, що належать до

інших сфер життя нації та повинні мати ознаки важливості, притаманні проблемам застосування збройної сили.

У контексті зазначеного потрібно враховувати, що національна безпека є цілісним екзистенціальним феноменом, відтак, вона не може бути репрезентована комплексом корелятивно пов'язаних складових (економічна, інформаційна, політична безпека тощо).

Таким чином, національну безпеку слід аналізувати крізь призму її системних властивостей, а отже, доцільно розглядати національну безпеку в інформаційній сфері, екологічній та ін. Адже з появою інших складових національна безпека загалом не змінить своєї сутності. Водночас, коли йтиметься про прояви національної безпеки в різних сферах життєдіяльності, то поява нових суспільних відносин чи сфер життєдіяльності не вплине на зміст національної безпеки, лише змінить її форму, оскільки національна безпека проявлятиметься в нових сферах.

Елементи націобезпекового середовища, органічно поєднані між собою кореляційними зв'язками, утворюючи систему національної безпеки. Саме в цьому полягають основні недоліки наукових досліджень безпекової проблематики, автори яких під час дослідження зазначеного феномену нехтують евристичним потенціалом націобезпекознавчого підходу.

Унаслідок аналізу положень Конституції України ми дійшли висновку, що національну безпеку в межах Основного Закону інтерпретують як функцію держави, тобто визначальний напрям діяльності. Отже, зважаючи на комплексність цієї проблеми, актуальним за сучасних умов є розроблення теоретико-правових засад механізму реалізації безпекової функції держави.

Сучасний стан подій у державі, тенденції розвитку безпекового середовища, недовіра міжнародних структур безпеки, а також неефективність державної системи протидії реальним загрозам зумовлюють необхідність кардинального перегляду сутності й значення вказаної системи, засад її створення та розвитку, формування переліку й виділення пріоритету серед ключових напрямів діяльності. До того ж, за



умов збільшення кількості приватних військових корпорацій, незаконних військових формувань створення так званих кишенькових приватних міні-армій означена проблема має не лише теоретичне, а й практичне значення.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Олефір В. І. Адміністративно-правове регулювання протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми : монографія / В. І. Олефір. – Київ : МВС України, 2004. – 306 с.
2. Аристотель. Политика / Аристотель // Сочинения : в 4 т. – М., 1983. – Т. 4. – С. 376–644.
3. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус ; за заг. ред. П. В. Мельника, Н. Р. Нижник. – Ірпінь : Акад. ДПС України, 2000. – 304 с.
4. Могилевский В. Д. Введение в теорию управления безопасностью систем / В. Д. Могилевский // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2001. – № 4. – С. 215–236.
5. Ліпкан В. А. Безпекознавство : навч. посіб. / В. А. Ліпкан. – Київ : Європ. ун-т, 2003. – 208 с.
6. Дзьобань О. П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій (методологія дослідження та забезпечення) : монографія / О. П. Дзьобань. – Харків : Константа, 2006. – 440 с.
7. Левицька М. Б. Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Левицька Марина Борисівна. – Київ, 2002. – 206 с.
8. Качинський А. Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи / А. Б. Качинський. – Київ : Нац. акад. СБУ, 2003. – 472 с.

*Vasyl Fatkhutdinov – Ph.D in Law, Doctoral Student of the Department of Administrative Law and Procedure of the National Academy of Internal Affairs*

**Category «National Security» as a Determinant of Operationalization of the Concept of «Public Safety»**

In the article the scientific study of the category «National Security» as a determinant of operationalization concept of «public safety» is researched. Argued that such concepts as «national security», «national security strategy», «national interests», «enemy», «opponent», «threat», «danger» are in need of substantial upgrades according to the current context of international relations in the security field.

The national security is analyzed through the prism of its system properties. Even with the advent of other components of national security does not change its nature. However, when we display national security in different spheres of life, the emergence or new social relations, or spheres of activity does not affect the content of the national security only change its form, as national security finds its expression in new areas.

It was determined that organic set of elements that make up the national security environment, combined with each other, form the national security system. This is the main deviation security research issues that the study of this phenomenon is not using heuristic potential of national security research approach.

The Constitution's of Ukraine analysis was done by the author and it was found that national security within Basic Law is interpreted as a function of the state that is the main and decisive line of action. Therefore, given the complexity of the issues relevant in the current situation is problems of developing theoretical and legal foundations of mechanism for implementing security functions of the state, which can be considered as an element of scientific innovation.

Determined that the current state of events in the country, trends in the security environment, the ineffectiveness of international security structures, and ineffective system to counter real threats led to the need for a radical review of the nature and

value of the system, principles of its formation and development, the formation of the list and highlight priority among main activities. Moreover, the conditions Multiplication private military corporations, illegal military formations create so-called pocket private of this problem and is not only theoretical but above all practical.

**Keywords:** security; national security; security field, threat.

*Фатхутдинов В. Г. – кандидат юридических наук, докторант кафедры административного права и процесса Национальной академии внутренних дел*

**Категория «национальная безопасность»  
как детерминанта операционализации понятия  
«общественная безопасность»**

Исследовано содержание категории «национальная безопасность» как детерминанты операционализации понятия «общественная безопасность». Аргументирована актуальность содержательного обновления понятий «национальная безопасность», «стратегия национальной безопасности», «национальные интересы», «враг», «противник», «угроза», «опасность» в контексте современных международных отношений в сфере безопасности.

**Ключевые слова:** безопасность; национальная безопасность; сфера безопасности; угроза.