

УДК 351.75

В. Т. Колесник,
здобувач, Науково-дослідний інститут Державної прикордонної служби України

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО МЕТОДОЛОГІЧНОЇ ФУНКЦІЇ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

V. Kolesnik,
the applicant of the research Institute of the State border service of Ukraine

THEORETICAL APPROACHES TO THE METHODOLOGICAL FUNCTIONS OF THE LEGISLATIVE DEFINITION OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

У статті досліджується проблема законодавчого визначення та закріплення національної безпеки України як на сучасному етапі становлення держави, так і з рахуванням її розвитку. На підставі здійснених досліджень запропоновано авторський підхід до законодавчого закріплення визначення національної безпеки України, шляхів її забезпечення. Автором вперше пропонується розгляд законопроекту "Про національну безпеку України" як конституціонального (базового), який не тільки визначає організаційно-правові засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів від зовнішніх, внутрішніх та геополітичних загроз, гарантування в Україні безпеки особи, суспільства, держави та державного управління з метою забезпечення нової якості соціального, гуманітарного, економічного та духовного розвитку народу України та самої України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, а й формує сучасну методологію та теорію національної безпеки України, визначає шляхи її забезпечення.

The article investigates the problem of legal definition and consolidation of national security of Ukraine, as at the present stage of development of the state and subject to its development. On the basis of completed research the author's approach to the legislative consolidation of the definition of national security of Ukraine and ways of its software. The author offers the first consideration of the draft law "On national security of Ukraine" as of the constitutional (basic), which not only determines the organizational and legal principles of the state policy aimed at the protection of national interests from external, internal and geopolitical threats, guaranteeing in Ukraine of the security of the individual, society, state and governance to ensure a new quality of social, humanitarian, economic and spiritual development of the Ukrainian people and Ukraine as a sovereign, independent, democratic, social and legal state, but creates modern methodology and theory of national security of Ukraine, determines the ways of its software.

Ключові слова: державне управління, національна безпека України, система забезпечення національної безпеки, політика національної безпеки, національні інтереси, загрози національним інтересам.

Key words: public administration, Ukraine's national security system national security policy, national security, national interests, threats to national interests.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасних умовах, у яких здійснюється становлення України як незалежної, демократичної, суверенної країни виникає нагальна потреба переосмислення підходів щодо організації національної безпеки України та системи її забезпечення. Копіювання досвіду Російської Федерації

протягом двадцяти п'яти років призвело до того, що діюча організаційно-правова база та суб'єкти забезпечення національної безпеки України не спроможні виконувати свої функції та завдання по захисту України від зовнішніх та внутрішніх загроз. Завдання з реформування України вимагають від українського народу та керівництва країни

рішучих дій по визначенню національних інтересів держави, шляхів їх досягнення та забезпеченню національної безпеки як головної умови існування та розвитку України.

Діючий Закон України "Про основи національної безпеки України" [1], був прийнятий 19 червня 2003 року морально є застарілим і не відповідає реаліям сьогодення, тим умовам, у яких знаходиться Україна та її національна безпека. Так, визначення національної безпеки України складається з 120 слів і не відповідає сучасній методології та викликам. Сам зміст Закону, його методологія не дають змоги забезпечувати національну безпеку України не тільки в умовах сьогодення, а й у подальшому шляху розвитку держави.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх досліджень та публікацій, свідчить що у розвиток теорії й методології національної безпеки, її законодавчого закріплення та визначення внесли значний вклад відомі українські вчені в цій галузі: В. Абрамов, В. Богданович, О. Власюк, В. Горбулін, М. Єрмошенко, О. Кириченко, Т. Ковальчук, В. Крутов, В. Липкан, С. Пиріжків, Д. Прейгер, А. Сіцінський, М. Сіцінська, Г. Ситник, А. Семенченко, А. Сухоруков та ін. Кожний з них намагався адаптувати загальнонаукові й специфічні методологічні підходи до вивчення проблем національної безпеки України. Завдяки їхнім науковим працям національна безпека виділена в окрему наукову галузь. Однак, незважаючи на це, своєї методології вона поки не має й тому використовує методологічні підходи по різних галузях наук, не сформовано й сучасної теорії національної безпеки.

У подальшому, при вирішенні наукових проблем, які стосуються національної безпеки, в основному використовується методологія наукових досліджень державної та військової безпеки, що знаходить своє відображення у законодавчому її закріпленні.

Отже, в Україні активно розвиваються нові наукові галузі, дослідження в яких охоплює методологію багатьох наук. До цих наукових галузей варто віднести державне управління й національну безпеку. І якщо в державному управлінні визначена своя теоретична та методологічна база досліджень, то в національній безпеці тільки йде її формування й пошук. Розглядаючи національну безпеку як окрему наукову галузь, ми повинні зрозуміти, що вона охоплює методологію всіх наукових галузей і є комплексною наукою.

Сучасний стан, у якому опинилася наша держава, свідчить про те, що переосмислення підходів до розуміння національної безпеки є нагальною потребою українського суспільства, і часу чекати поки буде розроблено досконале наукове обґрунтування немає.

Вітчизняна наукова думка сьогодні не в змозі забезпечити потреби суб'єктів законотворчої діяльності щодо інноваційних підходів до розуміння національної безпеки та шляхів її забезпечення.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — на підставі проведених досліджень, вивчення сучасного міжнародного досвіду розвинутих європейських демократичних країн та США, з урахуванням сучасних умов, у яких знаходиться Україна, менталітету її народу та з урахуванням перспектив розвитку країни пропонується інноваційний розгляд національної безпеки держави та її закріплення у вітчизняному законодавстві.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Аналіз діючої Конституції України [2], свідчить про, що питання національної безпеки та її забезпечення потребують негайного вдосконалення та уточнення. Так, відповід-

но п. 17 ст. 92 Конституції України визначено, що виключно законами України визначаються... основи національної безпеки. Згідно з п. 1. ст. 106 визначено, що Президент України забезпечує... національну безпеку. Статтею 107 визначено, що Рада національної безпеки та оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Відповідно до п. 7 ст. 116 Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо забезпечення ... національної безпеки.

У ст. 16 визначено, що обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки, а у ст. 17 вказано, що забезпечення економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу, забезпечення державної безпеки (анахронізм, ця функція була притаманна КДБ СРСР, повинно бути безпека держави) і захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави...

Разом з тим, у Конституції України відсутнє визначення національної безпеки, не закріплено, хто відповідає перед народом України за національну безпеку держави, як вона формується та забезпечується. Не зрозуміло з Конституції України, що таке основи національної безпеки і яким чином на законодавчому рівні закріплюється безпосередньо національна безпека України та законодавчо визначаються шляхи її забезпечення. Так сталося, що за двадцять п'ять років незалежності ми маємо тільки основи національної безпеки, організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю тощо. Основи і тільки основи.... А де ж безпосередньо національна безпека України?

Слід відзначити, що у Конституції України передбачені функції держави, такі, як: охорона, оборона, захист, які на наш погляд, притаманні національній безпеці і є одночасно функціями та засобами її забезпечення

За часи нашої незалежності ми мали одинадцять Стратегій національної безпеки, які затверджувалися Президентом України і не мали жодного звіту про їх виконання, бо Конституцією України та іншими законами не визначено механізмів персональної відповідальності як за стан національної безпеки України, так і за ефективність забезпечення її суб'єктами.

На підставі проведених досліджень ми пропонуємо розглядати та законодавчо визначити національну безпеку України як систему забезпечення державного управління країною, з метою створення умов здатності системи державного управління країни забезпечити високий рівень життєдіяльності нації та її конкурентним спроможностям у взаємовідносинах з зовнішнім світом для надійного існування та прогресивного розвитку.

Основою національної безпеки України є національний інтерес, який є сукупністю внутрішніх та зовнішніх потреб держави в забезпеченості захищеності та прогресивного розвитку особистості, суспільства та держави.

Носієм національних інтересів держави є український народ.

Стан безпеки нації унеможливує принесення в жертву національних інтересів, а саме об'єктивних потреб нації як внутрішнє цілого соціального утворення в єдності всіх його властивостей.

Основні характеристики національної безпеки держави:

— рівень безробіття, рівень росту споживчих цін, рівень державного внутрішнього та зовнішнього боргу у відсотковому співвідношенні до валового внутрішнього продукту;

— рівень забезпеченості ресурсами: освіти, охорони здоров'я, культури, науки в відсотковому співвідношенні до валового внутрішнього продукту;

— рівень забезпеченості кадровим потенціалом у всіх сферах народного господарства та в сфері державного управління.

Ми вважаємо, що необхідно законодавче закріплення права України на використання та застосування превентивних заходів щодо захисту своїх національних інтересів. Нами було визначено три групи національних інтересів, до яких слід віднести зовнішні, внутрішні та геополітичні інтереси. Досягнення цих інтересів має стратегічний, довгостроковий характер.

Виходячи з довгострокових національних інтересів, ми визначаємо джерела загроз та потенційні загрози їх досягненню.

Джерелами загроз національній безпеці України є особа, група осіб, терористичні угруповання різних форм, організовані злочинні угруповання, держава, групи держав, їх військові блоки або союзи, трансконтинентальні корпорації, які діють в супереч національним інтересам держави.

Загрози геополітичним інтересам України:

— неконтрольовані міжнародні переливи капіталу, міжнародна фінансова спекуляція;

— нерівні економічно-фінансові умови, які призводять до поступок у національних інтересах у процесі перемовин з зовнішніми суб'єктами глобалізованого світу;

— ризик залежності або ізоляції від розвинутих країн;

— небезпека втрати національної, національно-культурної ідентифікації;

— інтернаціоналізація організованої злочинності.

Загрози внутрішнім національним інтересам України:

— підміна інтересів народу та держави корпоративними інтересами політичних та економічних еліт;

— можливість еволюції демократичних інституцій влади в авторитаризм і диктатуру;

— ймовірність антидемократичного зверхнього анонімного механізму формування внутрішньої та зовнішньої політики держави;

— ставка на насилля та адміністративно-командну систему державного управління;

— розпалювання соціально-політичного протистояння між різними верствами суспільства;

— обмеження незалежності засобів масової інформації та підпорядкування їх правлячій еліті;

— соціально несправедливі реформи, які призводять до розшарування суспільства на бідних та багатих, створюють умови соціальної напруженості в суспільстві;

— слабка захищеність національної фінансової системи, збереження умов для корупції та криміналізації господарсько-фінансової діяльності.

Загрози зовнішнім національним інтересам України:

— зовнішні загрози національній безпеці держави;

— економічні, фінансові, інформаційні, соціальні, культурні, духовні, екологічні та інші види експансії та агресії;

— військові протистояння та конфлікти.

Розуміючи інтереси та враховуючи потенційні загрози досягненню національних інтересів ми визначаємо мету політики національної безпеки України, яка полягає у забезпеченні національної безпеки держави через конкурентну спроможність, надійне існування та прогресивний розвиток. Сама ж політика національної безпеки держави визначається як діяльність держави, політичних та громадських організацій, особистості по захисту та просуванню національних інтересів держави.

Ми вважаємо за необхідне визначити обов'язковість розробки та впровадження на законодавчому рівні концептуальної та нормативно-правової бази забезпечення національної безпеки, у якій передбачити: Концепцію національної безпеки, Доктрину та Стратегію національної безпеки.

Концепція національної безпеки як інститут включає основні загрози, небезпеки і заходи щодо їх запобігання.

Концепція національної безпеки визначає шляхи реалізації Закону про національну безпеку, основні засади державної політики в сфері національної безпеки України на довгостроковий термін.

Концепція — це довгостроковий документ, розробляється за участю вищих органів влади із застосуванням провідних науково-дослідних установ країни на тривалу перспективу, вона включає ряд основних напрямів: державно-правовий, політичний, соціальний, економічний, фінансовий, зовнішньо-політичний, оборонний, інформаційний, екологічний та ін. Концепція національної безпеки України затверджується Верховною Радою України за поданням Президента України.

Доктрина національної безпеки довгостроковий документ, який розроблюється на підставі концепції національної безпеки, складається з основоположних доктринальних документів: військового, економічного, соціального, екологічного та ін. Міністерства і відомства розробляють її за участю комітетів і комісій парламенту, з використанням своїх науково-дослідних установ, при координуючій ролі РНБО.

На основі доктрини національної безпеки визначається стратегія національної безпеки. Стратегія національної безпеки — лінія поведінки інституцій держави, що відповідає за методологічні питання: як, якими силами і засобами вирішувати питання забезпечення безпеки національним інтересам в осяжному майбутньому.

Стратегія виходить не з адаптації держави до існуючих умов, а з цільової моделі її перспективного розвитку, яка спирається на динамічну систему індикативних показників прогресивного розвитку.

Плани, накази, директиви, розпорядження та інші нормативно правові акти, а так само більш конкретні документи, які становлять програми дій суб'єктів забезпечення національної безпеки, розроблюються на підставі доктрини та стратегії національної безпеки України і мають різні строки виконання: довгострокові, короткострокові, оперативні.

На наш погляд об'єктами національної безпеки України є:

— особистість (людина і громадянин) — її конституційні права, свободи та гарантії свобод, її особиста безпека;

— суспільство — його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище, природні ресурси, права та умови для вільного розвитку;

— держава — її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність,

— державне управління, управління вибором шляхів та засобів захисту національних інтересів.

Суб'єктами національної безпеки України ми визначаємо:

— систему державного управління (державна, інституції державної влади та управління);

— суспільство, політичні партії, об'єднання громадян;

— особистість (людина і громадянин).

Основними засобами національної безпеки України, на наш погляд, є:

— захист — гарантія безпеки об'єктам національної безпеки, цілеспрямована діяльність державних інституцій по забезпеченню цієї гарантії;

— охорона — комплекс дій, цілеспрямована діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки по недопущенню протиправних впливів на об'єкти національної безпеки;

— оборона — система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технологічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави, щодо підготовки до збройного захисту та захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту.

Засобами забезпечення національної безпеки України виступають:

Державне управління — шляхом:

— прогнозуванням (попереджувальним виявленням та ідентифікацією) потенційних загроз та небезпек національним інтересам України, шляхом організації та забезпечення функціонування когнітивного інформаційно-аналітичного центру;

— реалізацією геополітики, внутрішньої та зовнішньої політики, спрямованої на узгодження на компромісних засадах національних інтересів та небезпек, загроз національним інтересам держави;

— розробкою та виконанням державних програм з трансформації та реформування системи державного управління у всіх сферах з метою досягнення національних інтересів та укріплення національної безпеки України;

— забезпеченням сфер державного управління висококваліфікованими кадрами, проведення прогресивної кадрової політики держави.

Громадянами:

— участю у виборних процесах у всі гілки виконавчої та законодавчої влади, референдуми та інші форми безпосередньої демократії;

— учатю в економічній розбудові держави;

— набуттям освіти та високого професійного рівня у вибраній галузі суспільного життя;

— збереженням національної культури та національної самовизначеності;

— патріотизмом.

Слід відзначити, що інституції національної безпеки, які утворюють систему її забезпечення, зобов'язані безперервно функціонувати та розвиватися, вдосконалювати свою діяльність, а міри, які націлені на укріплення національної безпеки повинні розроблятися та використовуватися у відповідності з принципами демократичного контролю.

За логікою після визначення національної безпеки законодавчо треба визначити систему забезпечення національної безпеки України, її розвиток та удосконалення. Ми вважаємо, що державне управління повинно розглядатися як система забезпечення національної безпеки України.

Система забезпечення національної безпеки України — сукупність органів законодавчої, виконавчої та судової влади, державних та інших інституцій та об'єднань громадян, а також сукупність законодавчих актів, регламентуючих відносини у сфері захисту національних інтересів України від геополітичних, зовнішніх та внутрішніх загроз.

Система забезпечення національної безпеки України є механізмом взаємодії її складових частин, заснованих на національних інтересах та цінностях українського суспільства, спрямованих для забезпечення реалізації стратегічних завдань держави, визначених політикою національної безпеки.

Система забезпечення національної безпеки України базується на інституціональній основі, з чітко визначеною правовою базою, висококваліфікованим персоналом, функціонуючим у відповідності з діючим законодавством для досягнення національних інтересів.

Авторський підхід до розробки інноваційного законопроекту "Про Національну безпеку України" сформовано на підставі вивчення сучасного міжнародного досвіду розвинутих європейських демократичних країн та США, з урахуванням сучасних умов, у яких знаходиться Україна, менталітету її народу та з урахуванням перспектив розвитку країни.

Розгляд національної безпеки держави як системи забезпечення державного управління країною, з метою створення умов здатності системи державного управління країни забезпечити високий рівень життєдіяльності нації та її конкурентним спроможностям у взаємовідносинах із зовнішнім світом для надійного існування та прогресивного розвитку є обґрунтованим та відповідає вимогам Конституції України.

Пропонується законодавчо визначити, що основою національної безпеки України є національний інтерес, який є сукупністю внутрішніх та зовнішніх потреб держави в забезпеченості захищеності та прогресивного розвитку особистості, суспільства та держави. Носієм національних інтересів держави є український народ. Національні інтереси досягаються через здійснення державного управління.

Доцільно законодавчо закріплюється суверенне право України на використання та застосування превентивних заходів щодо захисту своїх національних інтересів.

Обґрунтовно визначення нового об'єкту національної безпеки України — державне управління як управління вибором шляхів та засобів охорони, оборони та захисту національних інтересів.

Запропоновано нормативне забезпечення національної безпеки України, яке утворюється розробкою та відповідним впровадженням концепції національної безпеки, доктрини національної безпеки та стратегії національної безпеки України, визначені механізми їх розробки та впровадження. Передбачені механізми впровадження індикативних показників національної безпеки в різних сферах державного управління, на підставі яких, Президент України звітує перед народом України про стан забезпечення національної безпеки.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що у запропонованому підході до розробки законопроекту "Про Національну безпеку України" визначено національні інтереси України як геополітичні, внутрішні та зовнішні, загрози національним інтересам, політика національної безпеки України, державне управління як система забезпечення національної безпеки України, що утворює нові умови для пізнання такого явища, як національна безпека України та надає змогу визначити шляхи її забезпечення у XXI столітті.

Таким чином, конституціональний (базовий) Закон України "Про національну безпеку України", окрім функції правової регламентації, визначення організаційно-правових умов забезпечення національної безпеки, утворює методологічну функцію пізнання такого явища, як національна безпека України у сучасних умовах.

Перспективою подальших розвідок цієї проблематики є, на наш погляд, дослідження теоретико-методологічних засад державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України в умовах військової агресії Російської Федерації проти України.

Література:

1. Закон України "Про основи національної безпеки України" від 19 червня 2003 р. № 964-IV (із змінами, внесеними згідно із Законами № 3200-IV від 15.12.2005, ввр, 2006, № 14, ст. 116 — № 2411-VI від 01.07.2010, ввр, 2010, № 40, ст. 527 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

2. Конституція України документ 254к/96-вр, чинний, поточна редакція — Редакція від 30.09.2016, підстава 1401-19 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On the basics of national security of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (Accessed 24 October 2016).

2. The Constitution of Ukraine (1996), available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (Accessed 24 October 2016).

Стаття надійшла до редакції 24.10.2016 р.