

## РОЗДІЛ 3

# Право і національна безпека України

Безпека понад усе,  
але право понад безпекою.  
*В.Ліпкан*

### Вступ

Складність становища в забезпеченні національної безпеки зростає не лише через не достатню ефективність системи національної безпеки країни і разом з цим системи управління нею, а й відсутністю серйозної правової основи регулювання забезпечення національної безпеки, системного підходу до вирішення цієї проблеми з правової точки зору. Причина цього полягає у тому, що досі не визначені національні пріоритети внутрішньої і зовнішньої політики, національні цілі і взагалі бажаний статус України, а звідси й розпливчасті цілі і завдання реформування СНБ, коло учасників забезпечення національної безпеки, їх компетенція та принципи взаємодії. Проголошений курс на євроінтеграцію, вступ до НАТО лишається проектом, втім реальної правової бази у сфері національної безпеки для цього поки не створено.

Звичайно, що певні кроки у даному напрямі робляться, і можна казати про їх позитивний вплив. Як би хто не критикував існуючу сукупність органів, що забезпечують національну безпеку, сміливо можна твердити, що етап становлення незалежної держави, який супроводжувався масштабним тиском, подеколи ззовні і не досить відчутним, вже успішно пройдено. В Україні за 15 років незалежності не відбулося громадянської війни, вона стала постійним учасником регіональних систем безпеки, більше того, відіграє активну роль не лише на пострадянському просторі, а й в цілому в європейському регіоні. Так, можна говорити про деякі помилки, водночас існування незалежної України, а також і системи забезпечення національної безпеки нашої держави вже стало неминучою реальністю і при необхідній корекції стратегії національної безпеки і тактики її забезпечення на суворо правовій основі процес реформування СНБ має вийти на вирішення головної мети: забезпечення стійкого розвитку держави в якості регіонального лідера, підвищення рівня добробуту народу України, збереження його самобутності, активна участь в реалізації політики безпеки як на континенті, так і в світі.

З іншого боку, відсутність правового підходу до здійснення реформи системи національної безпеки, і передусім системи забезпечення національної безпеки, потягло за собою стихію у законотворчій діяльності, подеколи внутрішню правову суперечність між законами, а звідси і надто слабкий ступінь правозастосування. У зв'язку з цим деякі складові національної безпеки виявилися недостатньо захищеними, передусім інформаційна і економічна, що завдає істотної шкоди державі і

суспільству, дискредитує саму ідею сильної і незалежної держави і сподівання українського народу на заможність та процвітання.

Розрив між геополітичними реаліями і правовою базою чинить деморалізуючий вплив також і на працівників сил забезпечення національної безпеки, підриває їх довіру до тієї системи, яку вони мають захищати. Абсолютизація демократичного цивільного контролю над органами безпеки, проголошена на початку 2005 р., мала своїм наслідком зміну не лише самої їх структури, а й подеколи світогляду самих працівників. У даному аспекті слід говорити про необхідність демократичного цивільного контролю, водночас це не слід плутати з повною „цивілізацією” усіх сфер безпеки, тобто призначення на керівні посади цивільних міністрів, які мають концептуальне уявлення про функції органів безпеки, втім не володіють ані методологією, ані знанням щодо організації механізму їх дії як єдиного цілого.

У цілому слід зазначити, що в Україні досить мляво відбувається процес формування безпекового законодавства. Тим більше, що на сьогодні майже відсутні серйозні розробки стосовно зазначених питань, і дане питання потребує більш детального розгляду, аніж проведення аналізу чинного закону України „Про основи національної безпеки України”.

У межах даного розділу розглянемо поняття та зміст нормативно-правового забезпечення національної безпеки, методологію формування як самого правового поля національної безпеки, так і окремих його концептуальних документів. Логічним завершенням слугуватиме модель нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері управління національною безпекою.

### **Поняття та зміст нормативно-правового забезпечення національної безпеки**

Одним з головних принципів, що має бути закладений у систему нормативно-правового забезпечення національної безпеки, є принцип, відповідно до якого унеможливлувалася б будь-яка узурпація усіх функцій одним з уповноважених державних органів по забезпеченню національної безпеки, домінування одного органу над іншим. Лише таке законодавство становить собою умову створення відповідного природі розумної людини *громадянського суспільства* — вільного демократичного правового суспільства, орієнтованого на конкретну людину, яке створює атмосферу поваги до правових традицій і законів, загальногуманістичним ідеалам, яке забезпечує свободу творчої і підприємницької діяльності, створює можливість досягнення добробуту і реалізації прав людини і громадянина, яке органічно відпрацьовує механізми обмеження і контролю за діяльністю держави.

Передусім слід визначити саме поняття „нормативно-правове забезпечення національної безпеки” та аргументувати доцільність його вживання.

Поняття „нормативно-правове забезпечення національної безпеки” включає його нормативне регулювання і виконання права як засобу управління стосовно сфери національної безпеки. Воно розуміє під цим також сприяння пошуку шляхів удосконалення існуючих та створюваних нових правових норм, необхідних для виконання принципово нових завдань у сфері національної безпеки.

*Нормативно-правове забезпечення національної безпеки* — процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи національної безпеки за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів.

У більшості випадків автори подеколи ототожнюють правове забезпечення із законодавчим, або нормативно-правовим; подеколи йдеться про нормативно-правове регулювання, а не забезпечення. З приводу цього зазначимо: право не зводиться до норм. Окрім норм, воно включає в себе природне право і суб'єктивні права. Призначення норм за даного випадку полягає у тому, щоб соціально-правові претензії в сфері національної безпеки трансформувати у суб'єктивні права, юридичну форму можливих духовних і матеріальних благ. Таким чином, право охоплює сферу не лише належного (нормативні та індивідуальні приписи і рішення), а й суцього (реальне використання юридичних можливостей, реальне використання обов'язків). Найбільш чіткою для розмежування і напевно правильного розуміння даних понять (закон і право) є формула: „Право створюється суспільством, а закон державою”.

Саме тому, ураховуючи зазначене, якщо вживати термін „правове забезпечення національної безпеки”, то слід говорити не лише про нормативну сторону даного процесу, а й розглядати питання впливу, взаємозв'язку та трансформації природного і суб'єктивного права. Ще одна ремарка стосується тієї обставини, що вживання терміна „законодавче забезпечення національної безпеки” є також не зовсім точним, через те, що суспільні відносини у сфері національної безпеки є настільки різноманітними і багатоплановими, що застосування лише законів, як регуляторів даного роду відносин, суттєво звужує можливість держави щодо виконання своєї функції. Саме тому нами акцентується увага і на Концепції національної безпеки, Доктринах, законах, кодексах, положеннях, стратегіях, програмах і планах. Таким чином, арсенал юридичних засобів не звужується нами лише до законів. Відтак застосування терміна „нормативно-правове забезпечення національної безпеки” найбільш повно і точно відображає суть та зміст питання врегулювання суспільних відносин у сфері національної безпеки за допомогою юридичного інструментарію, що розглядається нами.

Основу нормативно-правового забезпечення національної безпеки складають формування та підтримка його нормативно-правової бази як юридичного засобу досягнення реальної упорядкованості системи національної безпеки.

Нормативна база являє собою організаційно-функціональний образ системи національної безпеки, виражений юридичною мовою, і який відповідає її цільовому призначенню. При цьому правові норми забезпечують моделювання як самої системи національної безпеки, так і її підсистем, нормування та формалізацію їх функціональних, організаційних та інформаційних структур, а також самі виконують інформаційну функцію.

Вихідною, управляючою, правовою інформацією для функціонування системи національної безпеки є Конституція України, а також закони та підзаконні нормативні акти, що визначають функції та завдання державних і недержавних суб'єктів сил забезпечення національної безпеки як в цілому, так і по конкретних напрямках їх діяльності, підсистемах і рівнях управління.

Сили забезпечення національної безпеки не лише застосовують норми права, а й, відповідно до своєї компетенції, видають відомчі нормативні акти на основі та на виконання діючих законів, указів та розпоряджень Президента, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Нормотворча діяльність суб'єктів сил забезпечення національної безпеки є конкретною формою управління відповідною системою. Вона полягає не тільки в заповненні прогалин правового забезпечення, що виникають в результаті недостатньої реалізації правотворчої спроможності. Така діяльність базується, перелюдсім, на свідомому прагненні правомочного органу врегулювати певні відносини у сфері національної безпеки, які цього потребують.

**Система нормативно-правового забезпечення національної безпеки** являє собою сукупність законів і підзаконних нормативних актів, які створюють нормативно-правове поле для функціонування системи національної безпеки і виконання нею свого призначення.

У широкому розумінні йдеться про Конституцію України, Закон України „Про основи національної безпеки України”, закони України, укази та розпорядження Президента України, міжнародні правові акти, пов'язані із забезпеченням як національної, так і регіональної та міжнародної безпеки, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, які визначають компетенцію суб'єктів системи забезпечення національної безпеки, а також відомчі нормативні акти у формі наказів, директив, настановлень, положень, статутів, правил, інструкцій.

Усю нормативну базу, якою керується система забезпечення національної безпеки можна поділити на два рівні. На *першому рівні* правова база створюється в рамках системи національної безпеки і має загальнообов'язковий для всіх характер (Конституція України, закони та постанови Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України). На *другому рівні* створюється відомча нормативна база, яка уточнює і конкретизує з урахуванням специфіки кожного суб'єкта сил забезпечення національної безпеки його функції та завдання.

Нормотворчість являє собою правову форму діяльності суб'єктів СЗНБ, яка здійснюється відповідно до їх компетенції, на основі і на виконання законів та підзаконних нормативних правових актів. Їх основне призначення полягає у створенні правових норм, які встановлюють, змінюють або відміняють правові відносини, визначають зміст діяльності по забезпеченню національної безпеки і надають їм загальнообов'язкової сили. Отже нормотворчість в системі забезпечення національної безпеки слід розглядати як процес створення відомчих нормативних актів при відповідному забезпеченні технологій їх підготовки та прийняття.

*Нормотворча діяльність* має своїми цілями забезпечити:

- юридичне закріплення існуючих у галузі відносин та їх правове регулювання;
- формування нових відносин, відсутніх у поточний момент, але бажаних чи необхідних з погляду виконання перспективних завдань;
- ліквідацію відносин та ситуацій, що застаріли та гальмують розвиток нових прогресивних тенденцій.

Питання функціонування як самої системи національної безпеки, а більш коректно і доцільно говорити за даного випадку про систему забезпечення національної безпеки, так і окремих її суб'єктів, знаходить своє правове закріплення головним чином в законах та положеннях, що встановлюють правовий статус суб'єктів сил забезпечення національної безпеки. Водночас, і на цьому ми вже акцентували увагу, доки не буде відпрацьована методологічно вивірена та така, що відповідає реаліям сьогодення, Концепція національної безпеки, про застосування системного підходу, а також про реальне втілення його у життя поки що не може йтися. Таким чином, реалізація правової політики в сфері національної безпеки щодо впровадження системного підходу до формування базису нормативно-правового забезпечення національної безпеки є неможливою і неефективною без оновленої Концепції національної безпеки. І в даному аспекті прийнятий Закон України „Про основи національної безпеки України” не має достатніх можливостей щодо заповнення цієї прогалини і вирішення окреслених питань.

Нормативно-правове забезпечення становить собою складний і багатошаровий процес, отже постає необхідність у виокремленні певних його *завдань*, до яких належать:

- забезпечення точного розподілу функцій між суб'єктами системи забезпечення національної безпеки, їхніх прав і обов'язків, налагодження системи взаємодії;
- розподіл функцій щодо збирання, оброблення інформації та надсилання результатів аналізу на відповідні управлінські рівні системи забезпечення національної безпеки;
- раціональна побудова системи прийняття управлінських рішень із закріпленням персональної відповідальності за їх виконання.

## 2. Роль права в забезпеченні національної безпеки

Розглядаючи проблеми управління системою національної безпеки, як матеріалізацію стратегії управління даною системою, важливим є розгляд ролі права у даному процесі.

Право, будучи регулятором суспільних відносин, є одним з дієвих інструментів, з одного боку, як забезпечення національної безпеки (зовнішній чинник), з іншого — як засіб оптимізації функціонування самої системи національної безпеки і системи забезпечення національної безпеки, зокрема (внутрішній чинник).

При цьому двоякість права щодо забезпечення національної безпеки зумовлює адекватну картину первинності формування впливу: коли йдеться про право як зовнішній чинник, право є похідним від інтересів нації, що забезпечуються системою національної безпеки. Право слугує інструментом досягнення нацією її ідеалів, забезпечення потреб та інтересів нації; якщо йдеться про оптимізацію функціонування самої СНБ, останню слід розуміти як інструмент права. Тобто дія СНБ є втіленням права у буття. Саме така дуальність співвідношення права і СНБ присутня за будь-яких умов і притаманна загальному процесові забезпечення національної безпеки.

Виходячи із сутнісних ознак права, слід зазначити: лише дійсне право, як всеохоплюючий регулятор суспільних відносин, що відображає людські цінності, визнані світовою спільнотою, може розглядатися у контексті управління системою національної безпеки. Річ у тім, що існування різних за своєю суттю систем національної безпеки, відповідно до окреслених нами вище положень, забезпечується адекватним механізмом, одним з елементів якого і є право. Тому різноспрямованість як самих потреб нації, так і розмаїття засобів їх задоволення, певним чином впливає і на право. Через це постає проблема щодо розмежування права, яке забезпечує поступ нації відповідно до загальноновизнаних людських цінностей, і права, що відбиває егоїстичні інтереси нації, які є „понад усе”, а отже, і методи їх забезпечення розглядаються лише крізь призму їх доцільності і аж ніяк не співвідносяться із загальнолюдськими цінностями та ідеалами.

З іншого боку, постає коректність такого порівняння: якщо ми вважаємо, що правом є лише те, що відповідає загальноновизнаним людським цінностям, то що ми тоді розумітимемо під нормативною системою, створеною як інструмент управління СНБ, який, маючи на меті забезпечення інтересів власної нації, припускається пригнічення інтересів інших націй? Мабуть, це питання у площині філософії, яка, досліджуючи те чи інше явище, виходить з іманентних ознак об'єкта. Дане питання можна вирішувати у площині корисності права, як інструменту, засобу, врешті-решт свідомого продукту нації, не лише для окремої нації, а й для світової спільноти. Хоча і за даних обставин не може йтися про цілковиту свободу щодо втілення інтересів нації, якщо вони суперечать інтересам інших націй.

Своєрідність потенції міжцивілізаційного конфлікту є іманентною ознакою самої цивілізації: слугує мірою, баланс підтримання якого і становить зміст існування цих цивілізацій. Причому „перемога” будь-якої з них чи то цивілізації, де переважатимуть цінності численніших націй, чи то цивілізації, де переважатимуть інтереси нечисленних націй, є руйнівною для самої цивілізації. Саме у цьому перманентному балансі вбачається найбільш оптимальний шлях розвитку.

Беручи до уваги, що відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, можна впевнено твердити про можливість побудови в Україні СНБ відповідно до права в істинному розумінні цього слова.

Виходячи з мети, задля якої створюється СНБ, слід і розглядати головну, генеральну спрямованість права, яка має вектор щодо забезпечення потреб та інтересів кожної людини. При цьому даний тезис підкріплюється відбиттям у Конституції України положень Загальної декларації прав людини 1948 року, Європейської конвенції про захист прав та фундаментальних свобод людини 1950 року, Європейського соціального статуту 1961 року, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права 1966 року, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року, Заключного акту Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, Підсумкового документа Віденської зустрічі представників держав–учасниць Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі 1989 року, Документа Копенгагенської наради-конференції з людського виміру НБСЕ 1990 року та інших важливих міжнародних документів.

Україна одна з держав—засновниць ООН у своїй як внутрішній, так і міжнародній діяльності має спиратися на міжнародні інститути права. Водночас тотальна імплементація норм міжнародного права у внутрішнє законодавство не повинна мати хаотичний, невпорядкований і тотальний характер. І хоча даним проблемам приділялася значна увага як з боку науковців, так і з боку практиків, слід було б акцентувати би увагу на тому, що імплементація, будучи виміром включеності держави у світове співтовариство, підтверджуючи її прагнення до гуманізації суспільних відносин, становлячи суттєвий компонент зовнішньої політики держави, має розглядатися крізь призму необхідності забезпечення інтересів нації. Саме такий критерій імплементації відповідатиме не лише забезпеченню інтересів нації, а й не дисбалансуватиме СНБ.

Відтак не є катастрофою відмова України від імплементації окремих положень міжнародних документів, що не відповідають її національним інтересам. Позиція сильної держави, якою, безперечно, прагне бути і буде Україна, не у тому, щоб „відповідати світовим стандартам”, а у тому, щоб, ураховуючи національні потреби та інтереси, на підставі застосування механізму імплементації бути повноправним членом світового співтовариства, входити до нього, зберігаючи як внутрішню самобутність, так і зовнішню самостійність. **Сила полягає не в однаковості, а в спільності та прихильності основним принципам світобудови та мирного співіснування.**

Право має стати не лише фундаментом забезпечення реалізації інтересів нації, а й забезпечуватися функціонуванням відповідного механізму його реалізації. Однак це не може бути вирішено простим створенням певної нормативно-правової бази. І ось чому.

Річ у тім, що національні інтереси, становлячи собою системну категорію, є різноспрямованими за своєю суттю, бо вони відбивають прагнення нації до розвитку, а отже, стосуються всіх сфер суспільного життя. Відтак продуктивним є застосування конкретно визначеного нормативно-правового регулювання забезпечення національних інтересів у певно визначеній сфері суспільного буття, яке має будуватися відповідно до стратегічного курсу, окресленого у Концепції національної безпеки. Предметне правове регулювання має свої позитивні сторони, одна з яких полягає у встановленні конкретно визначених прав і обов'язків і персональної відповідальності посадових осіб щодо забезпечення конкретних національних інтересів.

Отже право, будучи, з одного боку, дороговказом системи національної безпеки, а з іншого — інструментом забезпечення національних інтересів, відіграє важливу роль. При цьому така двоякість права ще раз переконує нас у позиції щодо необхідності розгляду вдосконалення права як складової частини побудови СНБ. Більше того, постає необхідність у формуванні права національної безпеки.

Адже одним із складових елементів міжнародного публічного права є право міжнародної безпеки, втім право окремої країни на безпеку в концептуальному плані не розглядалося. **Відтак нами пропонується сформулювати право національної безпеки.**

При побудові СНБ право відіграє важливу роль, саме тому така побудова має відбуватись паралельно з розробкою пакета нормативно-правових актів, де було б

визначено загальні пріоритети розвитку нації, закріплено механізм забезпечення національних інтересів у найбільш важливих сферах суспільного буття. Причому існуюче законодавство має також бути, за необхідності, переглянуто з урахуванням постулату забезпечення національних інтересів.

Задеклароване у Конституції положення щодо статусу України як правової, соціальної, демократичної держави є ще одним вагомим аргументом на користь необхідності синхронізації процесу побудови СНБ та удосконалення системи права в сфері національної безпеки. При цьому слід окреслити можливі *підходи до розуміння національних інтересів*.

Перший **світоглядний**, він полягає у тому, що національні інтереси є свідомим конкретизованим визнанням потреб нації у власному розвитку. За даного підходу їх інституціоналізація не є необхідною. Позитивною у даному випадку вбачається можливість щодо постійної зміни цих інтересів відповідно до реалій часу. Відсутність певної визначеності з даного питання надає творчим представникам як титульного етносу, так і інших етнічних меншин, вкладати у це поняття свій, подеколи значно ширший зміст. З іншого боку, певна аморфність та невизначеність поняття національних інтересів не сприяє згуртованості нації. Крім цього, система національної безпеки, хоч і є за своєю суттю відкритою системою, відтак зазнає впливу динамічного хаосу, має створюватися на засадах визначеності цілей, принципів, функцій та методів свого функціонування.

Другий підхід **інституційний**, передбачає необхідність закріплення у праві не лише механізму забезпечення національних інтересів, а й конкретне визначення останніх. Позитивним моментом тут є визначеність НІ, що сприяє згуртованості різних прошарків українства у монолітний соціум, визначає пріоритети, окреслюючи сьогочасні інтереси нації, впроваджуючи їх прозорість, можливість дискусування і, за необхідності, корекції. Правове закріплення інтересів нації дозволить зробити політику держави більш відкритою, наближеною до кожної людини, а головне, кожному представникові української нації буде відомо, які інтереси нації він має відстоювати, чи сходяться ці інтереси з його інтересами, чи входять його інтереси до інтересів загалу. Крім цього, правове закріплення поняття та визначення національних інтересів унеможливиловатиме прикриття чиновників різних рівнів категорією „національних інтересів” як трансцендентальною, неосяжною для розуміння, а отже такою, що не підлягає концептуалізації. Негативним моментом будь-якого правового закріплення поняття системного явища є його неповнота. Проте це апіорі, і навряд чи можна навести приклад ідеального відображення у законі визначення поняття того чи того системного суспільного явища.

Отже продуктивним є законодавче окреслення поняття національних інтересів та основних напрямів їхнього забезпечення. Це сприятиме, з одного боку, позбавленню догматичності при визначенні НІ, тому що будь-який перелік їх буде неповним, може не враховувати демократичних інтересів усіх етнічних меншин, відтак не відповідатиме за своєю суттю змістові національних інтересів; а з іншого — надасть ясності цілям нації та намірам і механізмам щодо їх здійснення.

При формуванні механізму нормативно-правового забезпечення національної безпеки слід спиратися на принципи забезпечення вже проголошених, існують-



чих національних інтересів та утвердження нових, що відповідають реаліям об'єктивної дійсності. Кожен представник української нації має звільнити себе від пут самовизначення поза нацією, лише у її лоні, лише у супроводі реалізації інтересів представників усіх національних меншин, що проживають на території України, українського народу через усвідомлення необхідності існування національної ідеї; через цю ідею і під нею має відбуватися розвиток кожного представника української нації.

Конституція України закріпила життя особи та здоров'я, права і свободи, честь і гідність людини найвищою соціальною цінністю. Через що не буде перебільшенням говорити про виключне значення для матеріалізації у праві, його принципах і нормах положень щодо забезпечення національної безпеки.

При нормативно-правовому забезпеченні національної безпеки питання про необхідність удосконалення нормативної правової бази постає закономірно. Адже говорити про існування у нашій країні дійсно системи права в сфері національної безпеки (у кібернетичному розумінні) поки що важко. Саме тому забезпечення національної безпеки, побудова СНБ мають відбуватись у певному, заздалегідь підготовленому середовищі, створеному за допомогою права. Привнесення до національної системи права сильного, стабільного, системного елемента, у вигляді нормативно-правового системного забезпечення НБУ, може стати цементуючим ядром цієї системи і послугувати сильним поштовхом для приведення усіх норм права до єдиної системи, ідея якої має ґрунтуватися на засадах забезпечення національних інтересів.

Мета створення цього ядра – закладення основ для методологічно обґрунтованого прийняття будь-якого нормативно-правового акта через необхідність, доцільність, потребу, рівень і можливість задоволення національних інтересів. Ефективність кожного нормативно-правового акта перевіряється зіставленням очікуваного результату з реальним, тим, що настав.

Нині національне законодавство не повністю відбиває потреби та інтереси нації, тим більше забезпечує ефективне функціонування СНБ. Саме тому пріоритетними вважаються законодавчі акти, що спрямовані на регулювання функціонування СНБ. Це, насамперед, закони України „Про національну безпеку України”, „Про Агентство національної безпеки”, „Про недержавне забезпечення національної безпеки України” тощо. Напрямок щодо створення системи права може мати й інший вектор: *створення кодексу національної безпеки*, дія якого спрямовувалася б на регулювання суспільних відносин у сфері національної безпеки. При цьому створення даних правових актів не є самоціллю, тому що право, хоча і становить міру рівності, свободи та справедливості, все ж таки відіграє допоміжну роль, отже найважливішим критерієм існування того чи іншого Закону має бути його корисність, здатність врегулювати суспільні відносини у тих чи інших сферах суспільного життя. До того ж національна безпека, будучи системним явищем, не може розглядатися в межах одного закону, вона має створювати засади до побудови відповідних інститутів права як адекватних засобів регулювання функціонування складних систем.

Хаотичність, безсистемність, а іноді ірраціональність прийняття нормативно-правових актів, є відображенням неповного усвідомлення важливості застосування методології системного підходу щодо дослідження складних явищ, яким є національна безпека.

### 3. Методологія формування правового поля забезпечення національної безпеки України

#### 3.1. Завдання законодавства про національну безпеку

Розглянувши роль права в забезпеченні національної безпеки, перейдемо до аналізу самої методології формування нормативно-правового поля забезпечення національної безпеки України.

Конституція України створила базу для подальшого розвитку законодавства, одним з напрямків якого є розвиток **законодавства про національну безпеку**. Воно має базуватися на принципах верховенства права, відповідати чинній Конституції, а також виконувати поставлені **задачі**:

- *концептуалізувати* феномен національної безпеки як такої, визначивши її вихідні характеристики, параметри і чинники, загрози та небезпеки, параметри управлінських впливів;
- *актуалізувати* проблему побудови системи національної безпеки як найбільш ефективного засобу забезпечення національних інтересів;
- *легітимізувати* не тільки процес управління національної безпеки, й функціонування самої системи забезпечення національної безпеки, яка має складатися із державної і недержавної підсистем забезпечення національної безпеки;
- *активізувати* діяльність уповноважених органів державної влади і недержавних структур в цьому напрямку;
- *закласти фундамент* для прогнозованої стабілізації геополітичної ситуації з метою максимальної реалізації українських національних інтересів;
- *створити* систему моніторингу для відстеження і своєчасної нейтралізації передумов, що створюють загрозу національним інтересам української нації;
- *сприяти* утворенню гнучкої системи корелюючих нормативно-правових актів, реалізація яких забезпечуватиме подальший розвиток України.

Формування законодавства по забезпеченню національної безпеки, яке б відповідало Конституції України, нерозривно пов'язано з підвищенням ролі закону. Саме через відповідні Конституції закони, як юридичну форму вираження волі народу чи безпосередньо через своїх представників у парламенті, можливе найбільш ефективне відновлення системи права на демократичних і гуманістичних основах. Лише верховенство Конституції і закону в системі нормативно-правових актів держави забезпечить високу якість усієї єдності і внутрішньої погодженості законодавства про національну безпеку. Адже реформування правової системи — це, насамперед, відновлення і розвиток законодавства і забезпечення вищого авторитету правового закону в суспільстві і державі.

Причини гальмування процесу формування нормативно-правового фундаменту забезпечення національної безпеки.

Хоча в цілому не можна стверджувати про повну відсутність нормативно-правової бази щодо врегулювання обговорюваних питань, усе-таки варто констатувати, що розрізнені, несистематизовані правові акти, споконвічно не здатні за своєю суттю відігравати вагому роль у цілісному нормотворчому впливі на національну безпеку.

Передусім слід сказати наступне. Національна безпека є визначальною категорією і системоутворюючим ядром суверенної держави, отже, її основні концептуальні положення мають стати висхідними для забезпечення національної безпеки.

Найбільш вдалим і поки єдиним кроком у даній сфері є прийняття 19 червня 2003 р. Закону України „Про основи національної безпеки України”, в якому було зазначено про втрату чинності Концепції (основи державної політики) національної безпеки України від 16 січня 1997 р., котра у свій час в цілому достатньо повно визначала напрями державної політики в області забезпечення національної безпеки і впевнено можна говорити про те, що у свій час відіграла свою позитивну роль. Вона відкривала шлях до удосконалення і відпрацювання законів щодо регулювання суспільних відносин у конкретних сферах життєдіяльності, таким чином у принципі закладалися основи для відпрацювання уніфікованого підходу до правового забезпечення окремих елементів національної безпеки та її в цілому.

Водночас при підготовці КНБ мають враховуватися геополітичні, гео економічні та геоінформаційні реалії і взагалі середовище функціонування держави й цивілізації в цілому.

Хронометраж становлення законодавства про національну безпеку не вражає своєю змістовністю. 20 лютого 2003 р. у першому читанні приймається проект Закону України „Про внесення змін до Концепції (основ державної політики) національної безпеки України”. Водночас як сам підхід до побудови, так і сама архітектура КНБ залишилися незмінними. Були внесені незначні корективи щодо змісту окремих положень, зокрема:

уточнюються суб'єкти забезпечення національної безпеки (Український народ, Президент України, Верховна Рада України, Рада національної безпеки і оборони України тощо);

уточнюються пріоритетні національні інтереси України, зокрема, Концепцію доповнено положеннями про „забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, невтручання інших держав у внутрішні справи України”, „додержання конституційних прав і свобод громадян у сфері отримання інформації та користування нею”, „захист особи, суспільства і держави від тероризму, в тому числі міжнародного, та інших загроз” тощо.

виокремлено ще одну сферу національної безпеки – прикордонну сферу;

розділ V проекту Концепції було доповнено окремим підрозділом, який передбачав запровадження державного моніторингу національної безпеки.

Разом з цим, кардинальних змін не відбулося, і це незважаючи на те, що в світі вже давно панує інша традиція щодо формування даного роду документів. Навіть

та обставина, що у Концепції не враховано більшість зауважень вітчизняних дослідників як щодо самої структури, так і стосовно її окремих положень, наочно свідчило про необхідність суттєвого доопрацювання даного проекту.

Водночас із прийняттям дійсно оновленої, як за змістом, так і за самим підходом формування, КНБ законодавці не квапилися. Втім 19 червня 2003 р. зненацька приймається вже **не концепція, а Закон України „Про основи національної безпеки України”**, який за своєю структурою та змістом майже ідентичний концепції. Саме цим була створена серйозна небезпека: або „оновлена” концепція мала б пристосовуватися під вже існуючу законодавчу базу з різних питань національної безпеки, що з методологічної точки зору є абсолютним концептуальним абсурдом; або, прийнявши насправді оновлену КНБ, яка відображає сучасні реалії та прагнення українського народу, законодавець мав би здійснювати копітку роботи по приведенню чинного законодавства, у тому числі вищезгаданого закону, в сфері національної безпеки у відповідність з прийнятою концепцією.

Відсутність нормативно-правової бази по забезпеченню національної безпеки призвела до неадекватного і різномірного нормативно-правового забезпечення окремих складових національної безпеки. Відсутність чітких критеріїв щодо віднесення тих чи інших безпекогенних чинників чи то до *викликів*, чи то до *загроз*, чи то до *небезпек* не дозволяє сформувати пояс національної безпеки і скласти загальний рівень національної безпеки, зниження якого слугуватиме індикатором до підвищення активності системи забезпечення національної безпеки.

Серйозним недоліком стала відсутність чітких критеріїв щодо віднесення тих чи інших інтересів до національних. Це створило ситуацію, за якої інтереси правлячої верхівки інколи стали перетворюватися в інтереси усієї нації. Більше того, відсутність сформованої критеріальної системи щодо окреслення кола національних інтересів призвела до формування компрадорської буржуазії, яка власні економічні інтереси ставить вище за національні інтереси. І хоча у новому Законі України „Про основи національної безпеки України” і визначено поняття національних інтересів, суттєво це навряд чи вплине на загальну картину, тому що механізм їх забезпечення залишився ідентичним тому, який містився у КНБ.

Це призводить до того, що Україна майже не відома на міжнародній арені, а її імідж складають лише окремі футболісти та боксери.

Іншим суттєвим моментом, на який хотілося б звернути увагу, є відсутність у більшості законів в сфері національної безпеки передбаченого механізму їх реалізації, контролю за виконанням і передбаченої персональної відповідальності за невиконання, гарантії захисту тих, на кого розповсюджується дія цих законів. Ще одним питанням, яке потребує подальшого розроблення, є питання співвідношення державної і комерційної таємниці, рівень їх забезпечення і вплив на національну безпеку. Дане питання набуває все більшої ваги, коли під покривом „комерційної таємниці” банківські та інші установи здійснюють відмивання брудних грошей, що завдає суттєвої шкоди державі.

Відтак до **недоліків законотворчої діяльності** у сфері забезпечення національної безпеки можна віднести:

- 1) не здійснення оновлення законів відповідно до змін пріоритетних національних інтересів;
- 2) відсутність чіткого механізму моніторингу та наукової експертизи системологами законів щодо їх відповідності національним інтересам;
- 3) пасивність конкретизації положень Конституції щодо побудови СНБ;
- 4) декларативність положень про необхідність забезпечення національної безпеки без чіткого механізму реалізації цих положень;
- 5) анемія окремих законів через відсутність норм прямої дії;
- 6) розв'язання за допомогою підзаконних нормативних актів питань, які належать до компетенції законів, що призводить до дисбалансу між Законами і підзаконними нормативними актами;
- 7) відсутність серед законотворців достатньої кількості професіоналів у сфері національної безпеки, через що окремі закони, маючи „на поверхні” позитивний ефект, насправді можуть шкодити національним інтересам, а отже, дестабілізувати СНБ;
- 8) відсутність чітко сформованої об'єднуючої різні партії та рухи національної ідеї;
- 9) ігнорування необхідності дослідження системних явищ за допомогою адекватного методологічного інструментарію системного підходу;
- 10) застосування квазінаукових методів, які насамперед є виявом волі тих чи інших політичних партій і не мають нічого спільного ані з наукою, ані з фундаментальними інтересами нації;
- 11) відсутність інформаційно-аналітичного забезпечення (моніторинг, реалізація, супроводження, налагодження зворотного зв'язку, ідентифікація бажаного і реального результату) самої законотворчої діяльності.

Окрім зазначеного, проведений структурний та контент-аналіз щодо правової ентропії законодавства в даній області дає підстави вичленювати деякі інші більш конкретні причини, що сприяють процесу гальмування формування правового поля забезпечення національної безпеки. Для об'єктивності вони диференціюються на причини макро- і мікрорівня.

До основних причин *макрорівня* належать:

- *невизначеність* пріоритетності в прийнятті законодавчих актів, величезна кількість змін і доповнень, відсутність цілісної Державної програми розвитку законодавства;
- *нестабільність* і внутрішня *суперечливість* законодавчих актів і окремих норм щодо врегулювання тих чи інших питань, що належать до сфери ЗНБ;
- *диспропорція* у співвідношенні законів і підзаконних актів;
- *недостатня наукова обґрунтованість* частини законодавчих актів, їхня декларативність і безадресність, відсутність у багатьох законах механізмів реалізації і контролю за їх виконанням;
- *недооцінка* питань, пов'язаних із практичною реалізацією прав і свобод людини і громадянина, гарантованих у підписаній в Римі 4 листопада 1950 р. Конвенцією про захист прав і основних свобод людини і т.ін., особливо після вступу до Ради Європи.

Окрім причин макрорівня існують й інші причини — причини *мікрорівня*, що гальмують процеси формування законодавчого поля ЗНБ України. Це, зокрема:

- *відсутність стрижневого блоку фундаментальних документів*: кардинально оновленої Концепції національної безпеки, відповідних життєво важливим інтересам Доктрин національної безпеки, програм забезпечення тих чи інших видів безпеки, Закону України „Про безпеку”. Ця прогалина, на автора, глибоке переконання, є концептуальною;

- *невизначеність державної політики*, що впливає із зазначеного вище, тому що статус нейтральної держави для України є просто очевидною і нереальною фантазією, яка є відлунням прагнення деяких сил відводити Україні роль на задвірках цивілізації. Водночас, **зречена бути лідером, Україна не може і не буде нейтральною державою**;

- *дисфункція правових норм*, що регулюють правовідносини у сфері забезпечення національної безпеки, що кореспондується із відсутністю виробленої державної політики національної безпеки.

Безумовно, перелік причин можна продовжити, втім основні з них викладені нами вище.

Не можна не погодитися із фахівцями Інституту законодавства Верховної Ради України, які для оцінки стану і перспектив розвитку законодавства вважають важливим усебічно враховувати сумарний вплив відповідних чинників на правову форму регулювання суспільних відносин. При цьому, щоб запобігти правовому хаосу, доцільно було б тісніше пов'язувати законодавство з досягненням мети політичного, економічного, суспільного, культурного і духовного розвитку, з одного боку, і забезпеченням чіткої структури, повноти і цілісності законодавства, внутрішньої погодженості і стабілізації його областей — з іншого .

### **3.2. Чинники, що впливають на нормотворчість**

Окрім причин, на нашу думку, слід також виділити і *чинники, що впливають на нормотворчість* у сфері забезпечення національної безпеки, серед яких слід виділити такі:

- здійснення на основі існуючої нормативної бази розподілу функцій між уповноваженими державними органами по ЗНБ;

- удосконалення на основі Конституції України механізмів забезпечення прав і свобод людини;

- переосмислення власної історії на основі психо- і еволюційно-історичних методів, формування національного ідеалу, національної мети, національної ідеї, а також дерева національних інтересів з виділенням серед них пріоритетних, цілеспрямоване формування неології національної безпеки, що у своїй сукупності склало б неопарадигму національної безпеки;

- розвиток міжнародного партнерства з іноземними країнами з питань ЗНБ, а також закладення основ для формування системи регіональної безпеки.

Усвідомлення вагомості цих чинників та їхнього безпосереднього впливу на нормотворчість в сфері забезпечення національної безпеки є необхідним для пра-

вильного вибору адекватного інструментарію для досягнення поставленої мети. Було б неправильно утриматися від включення в даний інструментарій моніторингу ефективності діючого законодавства, прогнозування і моделювання його динаміки і визначення необхідності проведення деяких змін і доповнень. Крізь призму розглянутих проблем можна підтримати думку фахівців з нормотворчості, які вважають, що актуальним для забезпечення ефективного реформування законодавства, відповідно до визначеної на сучасному етапі розвитку мети, є методологічний потенціал Конституції України.

Такою є характеристика лише основних, найбільш принципових недоліків, причин і чинників, що впливають на нормотворчість у сфері забезпечення національної безпеки. Геополітична ситуація в світі є динамічною, і відставання або запізнення у розробленні нормативно-правової бази щодо регулювання суспільних відносин у сфері національної безпеки є певним чином зрозумілим. Разом з цим, надмірне запізнення, а більше того свідоме гальмування розроблення нормативно-правової бази регулювання даних відносин завдає суттєвої шкоди державі, знецінює її державний суверенітет, значно ускладнює її поступ до структур загальноєвропейської безпеки.

Відсутність методологічно оновленої концепції національної безпеки спричинила цілу хвилю негативних явищ: це і корупція, і формування кіберзлочинності, і відмивання брудних грошей, і нелегальна міграція, і торгівля людьми, і тероризм, і наркозлочинність. Більше того, на міжнародній арені, ще досі не сформовано ставлення до України, і це, передусім, пов'язано із відсутністю проголошеної позиції України, її національних інтересів, пріоритетів, а звідси і партнерів. Багатовекторність має залишитися у минулому, ми маємо визначитись: чого хочемо ми, хто нам допомагатиме, і до чого ми прагнемо дійти.

Подолання недоліків у сфері забезпечення національної безпеки полягає в необхідності мати чітку концептуальну основу прийняття законів у сфері національної безпеки за логічною схемою і послідовністю.

*По-перше*, потребує перегляду КНБ. Дане питання розглядатиметься нами більш детально далі.

*По-друге*, потребує формування нового інституту національної безпеки – доктринального. Це означає, що український законодавець має увести в законодавчий обіг такий вид нормативно-правового документа, як Доктрина. Далі ми також зупинимось на розгляді цього питання.

*По-третє*, постає необхідність у розробленні законів, які б доводили до кінця регулювання питань у життєво важливих сферах національної безпеки.

*По-четверте*, потребують прийняття нові КПК і ЦПК, які, продовжуючи лінію груп законів, зазначених вище, стануть логічним обґрунтуванням усієї системи нормативно-правового забезпечення національної безпеки.

Даний алгоритм охоплює методологічний рівень, рівень регулювання суспільних відносин в сфері національної безпеки в період глобалізації.

Продовжити розгляд даної теми здається доречним через окреслення **напрямів і пріоритетів** розвитку законодавства в сфері забезпечення національної безпеки.

Ученими-правознавцями виділяється дві групи таких напрямків і пріоритетів. Перша з них стосується *змісту*, а друга *системи законодавства*.

За змістом, відповідно до приведених чинників впливу на розвиток законодавства в даній області, є прийняття, згідно з проголошеним Президентом України стратегічним курсом на вступ до НАТО, методологічно і концептуально оновленої *Концепції* національної безпеки, *доктрин по усіх видів безпеки*, які б конкретизували викладені в Концепції положення, *програм*, що розвивають і уточнюють положення, викладені в доктрині, а також пакета законів, серед яких чільне місце посідає оновлений Закон України „Про національну безпеку України”, Закон „Про недержавне забезпечення національної безпеки України”.

Динамічний розвиток законодавства не може відбуватися без його внутрішнього упорядкування: стан цілісності є властивим будь-якій системі, що функціонує в межах заданих просторово-часових параметрів. Цим обумовлена **друга група** напрямів і пріоритетів у структурному удосконаленні **системи законодавства** в аналізованій сфері.

Принципове значення в становленні нової системи законодавства відіграють процеси його інтеграції і диференціації. *Інтеграція* спрямована на посилення взаємозв'язку і взаємодії всіх областей законодавства в напрямку становлення його як системи. *Диференціація* полягає у розгалуженні законодавства, зародженні нових його областей, нових видів кодифікації і виявляється у внутрішньому розмежуванні законодавства на матеріальне і процесуальне, публічне і приватне і т.ін.

Дуалізм процесів інтеграції і диференціації законодавства в розглянутій сфері обумовлює такі **напрями його розвитку**:

- активізація розвитку базових галузей законодавства у сфері забезпечення національної безпеки права національної безпеки, права міжнародної безпеки, кримінального права, цивільного права тощо;
- формування нових процесуальних областей законодавства, насамперед, оперативно-розшукового, розвідувального та контррозвідувального;
- забезпечення єдності регулятивного й охоронного законодавства, створення дієвого механізму реалізації і контролю за виконанням прийнятих законів;
- синергетичний підхід при прийнятті законодавчих актів.

### **3.3. Принципи формування нормативно-правового поля забезпечення національної безпеки**

Основою цілеспрямованого розвитку й удосконалення галузевого законодавства, як і всього законодавства, є відпрацьовані теорією і практикою відповідні **принципи**, ігнорування яких негативно позначатиметься на характері і змісті нормативно-правового забезпечення національної безпеки. Систему основних принципів у даній сфері складають:

◆ **принцип верховенства права** означає, що основою побудови законодавства в сфері ЗНБ мають бути принципи забезпечення українських національних інтересів, справедливості, гуманізму, пріоритету інтересів української нації, їхній захист від зазіхань будь-якого рівня інтенсивності з боку інших націй, посадових осіб і державних органів, розумний баланс інтересів особи, нації і держави;



♦ **принцип верховенства Конституції** полягає у відповідності даного законодавства Основному Закону держави. Воно не може звужувати прав і свобод людини і громадянина, що надані їм Конституцією;

♦ **принцип верховенства закону** означає, що Концепція національної безпеки України, затверджена Законом України, являтиме собою безпосереднє джерело всіх інших нормативних актів, що регулюють правові відносини держави й особи у сфері національної безпеки. Відповідно до цього принципу всі нормативно-правові акти щодо забезпечення національної безпеки мають відповідати не лише Конституції України, а й Закону України „Про Концепцію національної безпеки України”. Варто додати, що нормативно-правові акти розкривають зміст, деталізують положення закону, тому вони, будучи його органічним продовженням, конкретизують ті фундаментальні положення, що вже закріплені в законі, і ніяким чином не можуть виходити за його межі;

♦ **принцип демократизму** полягає у створенні юридичних механізмів щодо участі в забезпеченні національної безпеки широкого кола громадських організацій і тісного взаємозв'язку з уповноваженими органами державної влади в цій сфері. У більш абстрактній формі слід говорити про необхідність вироблення механізмів взаємодії державної і недержавної підсистем забезпечення національної безпеки в сфері окреслених питань. У силу своєї специфіки даний принцип носить своєрідний характер, переважно в частині гласності здійснення певних заходів для ЗНБ. Разом з тим, ця діяльність має здійснюватися в суворій відповідності із законом і під цивільним демократичним контролем;

♦ **принцип соціальної доцільності** являє собою застосування державою адекватних засобів реагування на динаміку соціальних явищ, у тому числі соціально-аномальних, з метою цементування балансу між об'єктивними потребами і національними інтересами з одного боку, і об'єктивними можливостями держави щодо задоволення цих потреб і забезпечення інтересів — з іншого. Даний принцип у своїй основі закладає потенцію гнучкості держави щодо реагування на динаміку соціальних явищ за допомогою застосування відповідного інструментарію, важливе місце серед якого посідають законодавчі важелі;

♦ **принцип наукової обґрунтованості** вимагає, щоб увесь інструментарій легітимації ЗНБ базувався на сучасних досягненнях науки і практики, застосуванні наукової методології, концепціях, міжнародному досвіді розв'язання зазначених питань. Так, наприклад, для відпрацювання проекту Закону України „Про боротьбу з тероризмом” була створена спільна робоча група, що складалася із співробітників та науковців Національної академії внутрішніх справ України, Національною юридичною академією України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії, Національного університету внутрішніх справ, Національної академії Служби безпеки України, водночас, в результаті законотворчих баталій, було прийнято той проект, в якому зазначені фахівці участі не брали, а його авторство залишило багато питань;

♦ **принцип системності і погодженості** означає певну послідовність, поступовість у законотворчості, взаємозв'язок і взаємодію законодавчих актів як зсередини, якщо сукупність нормативних актів по забезпеченню національної безпеки у своїй єдності буде утворювати нову якість, так і ззовні, якщо Закон України „Про

основи національної безпеки України” буде погоджений з іншими законодавчими актами, що стосуються питань захисту конституційного ладу, територіальної цілісності, державного суверенітету і забезпечення національної безпеки. У даному випадку законодавство має складати систему, з огляду на що, воно, з одного боку, має бути гармонійно вибудоване зсередини, а з іншого боку – узгоджено ззовні;

♦ **принцип пріоритетності** загально визнаних норм і принципів міжнародного права щодо національного законодавства означає узгодження аналізованого законодавства з нормами міжнародного, європейського права, з тими Конвенціями, угодами, які ратифікувала або до яких приєдналася Україна. Водночас, це слід підкреслити за даного випадку, трактування принципу пріоритетності дещо відрізняється від загальних правил. Так, якщо, наприклад, у більшості випадків пріоритетними визнаються норми міжнародного права щодо національного законодавства, то **стосовно сфери національної безпеки пріоритетними визнаються норми національного права**, тобто ті норми, які відбивають і забезпечують реалізацію українських національних інтересів.

Для втілення в життя окреслених принципів існує *механізм їхнього забезпечення*, що ґрунтується на таких основах:

- правові основи законотворчості полягають, на думку фахівців, в існуванні чітко регламентованої *процедури законодавчої діяльності*, що може знайти своє відображення в законі „Про закони і законодавчу діяльність в Україні”, що може сприяти упорядкуванню процесу законотворчості;

- *плановість законодавчої діяльності* полягає в діяльності законодавчих органів відповідно до заздалегідь розроблених програм, що позбавить законотворчий процес спонтанності, яка характеризується відсутністю відповідного обґрунтування планів законодавчої діяльності;

- *організація і координація законодавчої діяльності* полягає в синхронізації прийняття нормативно-правових актів щодо забезпечення національної безпеки з іншими нормативними актами, які регулюють суспільні відносини в суміжних областях. Так, наприклад, прийняття Закону України „Про основи національної безпеки України” варто було супроводжувати прийняттям пакета законодавчих актів, наприклад, таких як: Закон України „Про Концепцію національної безпеки”, „Про безпеку особистості”, „Про пріоритет внутрішньої та зовнішньої політики”, „Про органи внутрішніх справ”, „Про недержавне забезпечення національної безпеки України” тощо;

- *законодавча техніка* полягає в необхідності написання закону простою, зрозумілою, однозначною мовою, яка б позбавляла можливості трактувати закон по-різному. Виконання цих вимог сприяє забезпеченню функції закону регулюванню або охороні суспільних відносин. З цією метою пропонується виробити загальний алгоритм написання законів, уніфікувати визначення базових термінів;

- *інформаційне забезпечення законодавчої діяльності* полягає в застосуванні цілеспрямованого комплексу заходів для розширення інформаційної бази. Суб’єкт законотворчої діяльності має володіти достатньою інформацією про об’єкт правового регулювання з метою надання законотворчій діяльності змістовного характеру. Розв’язання даного завдання базується на забезпеченні вищезгаданих суб’єктів:

□ офіційними виданнями нормативно-правових актів, що регулюють механізм забезпечення національної безпеки і функціонування системи національної безпеки в цілому в інших країнах, довідниками і коментарями до них;

□ інформацією про ратифіковані Україною міжнародні Конвенції, угоди, декларації тощо стосовно ЗНБ;

□ аналітичними і прогностичними матеріалами щодо динаміки законодавства по цьому питанню;

□ науковими (кандидатськими і докторськими) дослідженнями, монографіями, концепціями;

□ матеріалами міжнародних і республіканських конференцій, симпозіумів, семінарів з цього питання тощо;

• **наукове забезпечення законотворчості.** На думку експертів Інституту законодавства Верховної Ради України, невідповідність законодавчої бази вимогам правового забезпечення державного управління суспільством, насамперед, пояснюється відсутністю науково обґрунтованої системи управління законодавчим процесом, яке б передбачало, *по-перше*, планування законотворчої діяльності; *по-друге*, її оперативне регулювання з урахуванням особливостей конкретних форм цієї діяльності; *по-третє*, планомірну роботу, спрямовану на визначення ефективної законотворчості.

### 3.4. Засоби забезпечення законотворчої діяльності

Для втілення і реалізації зазначених принципів постає потреба в окресленні засобів забезпечення даної діяльності. Отже до основних **засобів забезпечення законотворчої діяльності** в сфері ЗНБ належать:

• радикальна активізація проведення наукових досліджень чинного законодавства і практики його застосування для обґрунтування потреби в розробці нормативно-правового поля забезпечення національної безпеки;

• консультування при прийнятті будь-якого нормативного акта загальної системи правового поля ЗНБ як із практичними працівниками, так і з науковцями;

• проведення експертизи законодавчих актів щодо їх відповідності національним інтересам і впливу на стан національної безпеки;

• проведення соціологічних досліджень по зазначених питаннях;

• проведення моніторингу законодавства щодо його відповідності інтересам національної безпеки;

• аналіз вітчизняного і зарубіжного законодавства щодо застосування кримінально-правових норм, які передбачають відповідальність за вчинення злочинів, що посягають на основи національної безпеки;

• розроблення моделей і прогностичних сценаріїв, моніторинг розвитку законодавства в даній сфері;

• розробка наукових основ реалізації державної стратегії національної безпеки;

• проведення незалежної наукової експертизи нормативних актів у розглянутій сфері із залученням у разі потреби іноземних фахівців.

Таким чином, розглянувши поняття нормативно-правового забезпечення національної безпеки, роль права в забезпеченні національної безпеки, методологію формування правового поля ЗНБ, а також сукупність причин та чинників, що впливають на даний процес, окресливши принципи формування правового поля ЗНБ та засоби забезпечення законотворчої діяльності, перейдемо до розгляду більш конкретних питань. Нижче, використовуючи структурно-функціональний підхід, проаналізуємо підходи до формування Концепції національної безпеки України, Доктрин національної безпеки, а також Закону України „Про національну безпеку України”, а завершимо окресленням моделі ієрархічної системи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки.

#### 4. Методологія формування Концепції національної безпеки України

Сучасний етап розвитку різних наукових напрямів, пов'язаних із вирішенням проблем забезпечення національної безпеки, характеризується значним розширенням спектру досліджень. І це є абсолютно природним для нашого часу процесом, оскільки складний, системний характер проблем передбачає системний характер збагнення їх сутності, а також відшукання шляхів їх вирішення.

Говорячи про необхідність удосконалення функціонування системи національної безпеки, необхідно підкреслити дійсно системний характер цих проблем, який зараз ні у кого не викликає жодних сумнівів. Відповідно до викладеного, дослідження названих проблем є неможливим у рамках якоїсь однієї галузі знань. Саме це обумовлює необхідність у викладенні узагальненого погляду на національну безпеку, її сутність, зміст, характер та методи забезпечення. Таким документом, у переважній більшості країн, включаючи донедавна і Україну, є Концепція національної безпеки.

##### 4.1. Історичні корені формування Концепції національної безпеки України

Існування будь-якої суверенної держави неможливе без захисту її **національних інтересів**, гарантії **самозбереження** й умов прогресивного **саморозвитку** суспільства. З цієї причини національна безпека країни виступає першочерговою умовою успішного державного будівництва. Воєнна наука, досліджуючи глобальний розпад федеративних, поліетнічних, поліконфесійних і регіональних держав, що розпочався після Другої світової війни, зробила однозначний висновок: після того, як суспільство визначилося зі своєю державністю і в декларації про державний суверенітет оголосило міжнародному співтовариству свої національні інтереси, йому необхідно прийняти **концепцію національної безпеки**.

Ось чому перший неофіційний проект такої концепції було підготовлено вже до 16 вересня 1991 р., на першому місяці незалежності. Саме даний проект ліг в основу розробки Концепції оборони і будівництва Збройних Сил України, затвердженої Верховною Радою України 11 жовтня 1991 р., що дозволило Україні першій (з-поміж республік колишнього СРСР) підготувати і вже 6 грудня 1991 р. завер-

шити прийняття основ національного законодавства в галузі будівництва воєнної організації держави.

Підготовка офіційного проекту Концепції національної безпеки України почалася відповідно до Указу Президента України № 41 від 15 січня 1992 р. групою із шести вчених, яку очолював доктор юридичних наук професор Володимир Миколайович Селіванов, а його заступником був професор Сергій Іванович Пирожков. Від Міністерства оборони України до складу групи було включено двох офіцерів від Центру оперативно-стратегічних досліджень ГШ ЗС і Наукової експертної ради МО. Проект Концепції національної безпеки був готовий до офіційного розгляду 10 березня 1992 р., тобто на соту добу роботи першого Президента України. Крім того, в процесі роботи над проектом Концепції було оголошено рішення Президента України про формування при Президентові України Ради національної безпеки України і її наукового органу – Національного інституту стратегічних досліджень, першим директором якого було призначено доктора економічних наук, професора С.І. Пирожкова.

Перше читання проекту Концепції національної безпеки України у Верховній Раді України було проведено 19 жовтня 1993 р., друге – 24 травня 1996р., а остаточне затвердження 16 січня 1997р., тобто на підготовку і затвердження Концепції було затрачено рівно п'ять років.

Саме тому і виникла об'єктивна необхідність у визначенні на найвищому політичному рівні й законодавчому закріпленні Верховною Радою України Концепції національної безпеки України.

#### **4.2. Поняття та зміст Концепції національної безпеки**

**Концепція національної безпеки** – фундаментальний документ, який має містити керівні принципи, цільові настанови та методи забезпечення національної безпеки, окреслювати механізм функціонування СНБ. Її розроблення передбачає створення моделі системи національної безпеки.

**Концепція** (від лат. *conceptio* – розуміння, система) – певний спосіб розуміння, трактування будь-яких явищ, основний погляд, керівна ідея для їх висвітлення; керівний задум, конструктивний принцип різних видів діяльності.

У юридичній енциклопедії визначено поняття правової концепції: “провідна ідея, точка зору на те або інше правове явище..., схвалені у встановленому порядку, кладуться в основу відповідних організаційних заходів, законодавчих актів, рішень тощо”.

Зважаючи на складність щодо визначення поняття національної безпеки, слід виокремлювати декілька підходів щодо усвідомлення сутності та призначення відповідної концепції.

Отже, під **концепцією національної безпеки** також розуміють: 1) сукупність ідей і уявлень про природу та шляхи зміни (збереження або забезпечення) національної безпеки; 2) комплекс основних теоретичних положень, спрямованих на розкриття сутності національної безпеки в конкретних історичних умовах через науково обґрунтоване визначення її цілей, завдань, принципів, методів, форм, структури і

елементів, що її забезпечують; 3) систему поглядів на вирішення проблеми, сукупність понять і зв'язків між ними, яка визначає основні напрями розвитку і характеристики будь-якого явища. КНБ на відміну від *стратегії національної безпеки* носить принциповий, більш загальний, основоположний характер. Більшість розвинутих держав мають власну КНБ, і науковий підхід до організації управління в сфері національної безпеки потребує свідомого її формування. У ній мають бути відображені наукові рекомендації і конкретні умови функціонування СНБ, що дозволяє у систематизованому вигляді враховувати чинники, які є критичними, вирішальними і найбільш важливими.

Концепція становить собою документ, в якому із застосуванням системного і синергетичного підходів розглядається складний феномен національна безпека України. Для розвитку галузі права у сфері національної безпеки Концепція національної безпеки формує можливість на законодавчому рівні реалізовувати, розвивати, доповнювати і конкретизувати основні напрями державної політики національної безпеки. Саме Концепція національної безпеки, а не будь-який інший документ, виконує інструментальну функцію, з її допомогою формується ієрархічна система нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в сфері національної безпеки. Детальніше про цю модель йтиметься нижче.

КНБ має гарантувати необхідну вивіреність політичних оцінок обстановки, вагомість пріоритетів внутрішньої та зовнішньої політики, провідних напрямів оборонного і державного будівництва, цілей і завдань розвитку діяльності усєї системи державного управління.

*Зміст КНБ* має відповідати сучасним геореаліям (тріада: геополітиці, геоекономіці, геостратегії) у світі, відображати загрози та небезпеки *національним інтересам особи, суспільства і держави*, а також окреслювати методи та механізми їх забезпечення. Ми свідомо підкреслили ці слова, тому що більшість авторів сучасної націобезпечної проблематики зазначає лише життєво важливі національні інтереси, що є не зовсім повним, тому що національна безпека має об'єктом управління не лише життєво важливі, а усю гаму національних інтересів. У даному аспекті не зовсім точним є і визначення терміна „національну безпека” в Законі України „Про основи національної безпеки України”, в якому також зазначається лише на життєво важливі національні інтереси.

Основна увага по забезпеченню національної безпеки має бути зосереджена на практичному виконанні пріоритетних напрямів і завдань забезпечення національної безпеки.

Концепція є об'єднуючим документом, і становить собою найвищий щабель системи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в сфері національної безпеки. Стратегії, доктрини, закони, програми, положення тощо, мають будуватись виключно на підставі Конституції України і Концепції національної безпеки України, їх завданням є конкретизація положень Концепції, надання їм визначеності відповідно до певно визначених сфер життєдіяльності.

Тому під *концепцією національної безпеки України* слід розуміти систему офіційно прийнятих сучасних поглядів держави на потреби, цінності, інтереси особи, суспільства і держави, загрози та небезпеки щодо них, а також напрями, засоби і

способи їх забезпечення в умовах дії реальних чи потенційних загроз. КНБ також можна розглядати як систему науково обґрунтованих і прийнятих вищими органами державної влади сучасних поглядів на поняття і сутність національної безпеки, її цілі, функції, принципи та методи (механізм) забезпечення.

Прийняття Концепції (основ державної політики) національної безпеки України, а 19 червня 2003 р. Закону України „Про основи національної безпеки України”, який скасував чинність КНБ, стало поки єдиним кроком по формуванню законодавчого підґрунтя функціонування СНБ саме в якості системи, тобто об’єднаної цілями та завданнями щодо забезпечення національної безпеки суб’єктів. І хоча існувало багато законопроектів, цікавих і змістовних пропозицій, було прийнятий той варіант закону, який конкретних проблем ані щодо визначення національних інтересів, їх обґрунтування та ієрархії, ані щодо визначення чіткої державної політики національної безпеки, ані щодо формування стратегії, тактики, технологій і методів забезпечення національної безпеки і тим більше формування самої системи національної безпеки не розв’язує. Саме тому дієвість даного закону, також і як попереднього документа в цій сфері, характеризується в більшій мірі демонстративністю і декларативністю, а не змістовністю і конкретністю.

КНБ має уточнити не лише зміст національної безпеки України, механізму, а також об’єктів і суб’єктів, а й обґрунтувати їх перерахування та вживання.

Центральним моментом є визначення структури даного документа. Стосовно цього ми не знайдемо багато думок. Одну з них репрезентує модель структури Концепції національної безпеки, яку запропонував *О.В.Копан*. На його думку, КНБ має включати такі положення: Етика національної безпеки України (Філософсько-етична оцінка соціальних процесів у сфері національної безпеки України); Сфера національної безпеки України (Філософсько-соціологічні засади національної безпеки); Напрямки національної безпеки України (Соціальні процеси безпеки); Заходи національної безпеки України (Заходи примусу у сфері безпеки); Фактор національної безпеки; Мета національної безпеки України (Соціальна безпека – мета системи національної безпеки); Політика національної безпеки України (Політика у сфері національної безпеки).

Щодо *структури документу*, інтегруючи погляди дослідників у цій галузі, а також результати власного аналізу зарубіжних аналогів і літератури із національно-безпекової тематики, доцільним вважається запропонувати таку модель алгоритму будови КНБ:

- преамбула;
- розкриття геостратегічної позиції держави в світі;
- визначення національних цілей та інтересів;
- окреслення союзників і партнерів;
- визначення реальних і потенційних загроз та небезпек національній безпеці України;
- визначення механізму (цілі, функції, принципи та методи) управління системою національної безпеки;
- окреслення політики національної безпеки та основних напрямів її забезпечення;

□ визначення статусу держави та загальної стратегії забезпечення національної безпеки (оборонна, активна оборонна, наступальна тощо).

У *преамбулі* має міститися достовірність, актуальність і своєчасність вирішуваної у даний момент проблеми. Характеристика сучасних світових тенденцій епохи дозволяє виокремити ті з них, які впливають на розвиток України. Аналіз гео-реалій сьогодення допомагає усвідомити місце України на сучасному етапі розвитку крізь розкриття її стану та бажань щодо власного розвитку. Окреслення шляху досягнення загальної національної мети дозволяє обрати адекватний механізм забезпечення національних інтересів. Цементуючим елементом також є **проголошення** Україною **свого статусу**, або в якості лідера науки, або як гаранта загальноєвропейської безпеки, або як лідера Чорноморського регіону тощо. Дана декларація має вельми важливе значення для формування зовнішньої і внутрішньої політики.

У КНБ мають бути розглянуті також конкретні загрози національній безпеці, національній ідеї щодо консолідації інтересів різних етнічних меншин. Більше того, у КНБ мають знайти адекватне місце визначення механізму системи забезпечення національної безпеки (мета, функції, принципи та методи), параметри і критерії ефективності управляючих впливів.

Концепція національної безпеки має відображати систему поглядів на забезпечення особи, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності, магістральні напрями державної політики України. У найбільш загальному плані КНБ має визначити цілі, функції, принципи функціонування СНБ, окреслити методи забезпечення національної безпеки. Принципи, закладені у цю систему, є визначальними для функціонування усього організму нації через те, що основною метою створення СНБ є утворення організаційно-функціональної структури забезпечення національних інтересів. З огляду на це будь-які рішення, що приймаються у окреслених КНБ сферах життєдіяльності, мають узгоджуватися і бути прийнятими відповідно до неї. Те саме стосується і діяльності державних органів, установ, підприємств та організацій, а також кожного окремого представника українського народу.

Положення Концепції мають примат в усіх сферах життєдіяльності через те, що вони спрямовані на ефективне забезпечення пріоритетних інтересів нації.

Чільне місце у Концепції мають посідати не лише питання щодо визначення пріоритетних національних інтересів, системи забезпечення національної безпеки, загроз та інше, а й, з огляду на їх динамічність, питання щодо можливого механізму побудови ієрархії потреб та інтересів нації, і на цій основі організаційної перебудови системи забезпечення з відпрацюванням адекватного механізму управління. Окрім згаданого, необхідно передбачити механізм ідентифікації, діагностування та моніторингу загроз національній безпеці, через те, що їх перерахування корелює із зазначеними пріоритетними національними інтересами. А з огляду на ту обставину, що пріоритети у забезпеченні тих чи інших національних інтересів з плином часу змінюються, теж саме можна сказати і про загрози, які також з часом зазнаватимуть суттєвих змін.

У Концепції мають бути визначені такі основоположні поняття, як: національна безпека, українська нація, об'єкти національної безпеки, загрози націо-



нальній безпеці, система національної безпеки, система забезпечення національної безпеки, національна мета, національна ідея, національні інтереси тощо.

Більшість дослідників національну безпеку асоціюють передусім із необхідністю забезпечення життєво важливих національних інтересів. У даному аспекті слушною є думка російського дослідника П.Белова, який вважає, що поняття *життєво важливих інтересів* принципово неможливо юридично точно виразити, що спричинює складність їх класифікації, оскільки вони подеколи не співпадають і завжди індивідуальні. Права і свободи, демократія і конституційний лад, як життєво важливі інтереси відповідно особи, суспільства і держави, становлять собою не життєво важливі інтереси, а загальнозначущі або кардинальні *цінності*, які забезпечують лише взаємодію і бажання кожного жити відповідно до власних орієнтирів. Саме тому у Концепції слід оперувати етносними категоріями: звичаями, традиціями, віруваннями, саме вони слугують самоідентифікації народів, їх інтеграції і стабільності.

Без науково обґрунтованого підходу до визначення сучасного геополітичного стану в світі неможливо розробити дієву стратегію, тактику і технології забезпечення національної безпеки України.

Не існує чітко визначеної національної ідеї, не сформовані чіткі національні інтереси, а також ті з них, які є пріоритетними саме на даному історичному етапі розвитку нашої держави. Через це відсутня стратегія унеможливлення протидії намаганням деяких держав, яка б визначала окрім, зазначеного вище, способи та методи самозбереження і самовдосконалення української нації в умовах постійних антиетатичних загроз.

КНБ не повинна носити однобічний характер. У Концепції мають знаходити практичне відображення геореалії сьогодення. Знаходження на території Росії однієї третини розвіданих ресурсів планети, що не поповнюються, проживанням понад 2 процентів населення Землі, створюють реальну загрозу для України бути втягнутою у конфлікт між нею та іншими державами, для яких отримання цих ресурсів стане у нинішньому столітті проблемою виживання.

У КНБ також повинна знайти відлуння і проблема *соціального та майнового розширення суспільства*, причому має не лише констатуватися цей стан, а мають бути закладені основи для його виправлення і відновлення здатності держави самостійно вирішувати власні політичні, економічні і соціальні проблеми.

Окрім цього, слід звернути увагу і на той факт, що "помаранчева революція" стала наслідком зневіри народу до влади. Ренесанс авторитету до влади свідчитиме про одужання цілісного державного організму.

Загалом причини цих та інших загроз, які мають знайти відображення у КНБ, сягають своїм корінням у царину несформованості інтегруючої *національної ідеї*. Без такої конструктивної ідеї побудова незалежної, самостійної держави значно ускладнюється. Одним з чинників утвердження національної ідеї є формування морально-політичного фактора, як стрижня консолідації суспільства.

КНБ має віддзеркалювати *правдивий*, а не бажаний стан речей, їх *реальну*, а не вигідну тим чи іншим політичним колам, оцінку. Причому як сама КНБ, так і усі процеси у сфері національної безпеки мають бути інформаційно забезпечені, тобто

знаходити підкріплення на усіх стадіях формування та реалізації національних інтересів. ЗМІ мають забезпечити пропагандистську підтримку національних інтересів. Лише в рамках такої КНБ може і має бути сформована інтегруюча різні прошарки українства *українська національна ідея*, метою якої є єднання українського суспільства, формування позитивного іміджу країни, стійкий розвиток та процвітання держави.

Головна **мета розроблення** і запровадження у життя **КНБ** полягає у забезпеченні послідовного наближення нації до такого гарантованого рівня безпеки, при якому можна забезпечити значне зниження впливу дестабілізуючих факторів, багатовекторний якісний розвиток системи та усіх її елементів. Практична доцільність розроблення і реалізації такої концепції визначається цілою низкою чинників, один з яких обумовлений необхідністю формування достатньої системи забезпечення національної безпеки.

У даному аспекті у КНБ доцільно зазначити, що важливим завданням України є здійснення стримування в інтересах запобігання агресії будь-якого масштабу, у тому числі із застосуванням ядерної зброї, проти України та її союзників. У зв'язку з чим має бути задекларовано, що **Україна повинна володіти ядерними силами**, здатними гарантовано забезпечити нанесення заданої шкоди будь-якій державі-агресору або коаліції держав, якщо їй загрожуватиме реальна небезпека.

Не можна не сказати і про те, що управління СНБ, засноване на раніше вироблених парадигмах, може призвести до такої деградації системи, коли вона внаслідок дисфункції буде не здатна гарантувати забезпечення інтересів нації. Ось чому потреба створення ефективної системи національної безпеки не є питанням популістським і кон'юнктурним. І, природно, виникає питання про необхідність теоретико-методологічного обґрунтування функціонування та розвитку даної системи, і чільне місце у даній концепції має бути відведено проблемам управління системою національної безпеки.

Підбиваючи підсумок наведеному, зауважимо: у КНБ мають бути закладені керівні принципи визначення тих чи інших національних інтересів пріоритетними. КНБ не повинна містити конкретні програми і рекомендації, що спрямовані на забезпечення конкретних національних інтересів. **Головним призначенням** Концепції має бути формування концептуальної ідеї існування самостійної незалежної держави, а також виживання, стійкий розвиток та процвітання української нації. Причому подальше існування держави і нації повинно розглядатися крізь симбіотичну єдність таких компонентів: *самозбереження, самовідтворення, самовдосконалення, творче самотворення*.

Методологія побудови КНБ обумовлена тією стратегією і механізмом, які держава вважає за потрібне застосовувати. Через це постає потреба у певному впорядкуванні та класифікації КНБ.

#### 4.3. Класифікація концепцій національної безпеки

За співвідношенням ідеалів та історичної дійсності:

- **реакційні** – стратегія національної безпеки полягає у відновленні колишніх

порядків, поверненні територій та інше. Ідеологічним підґрунтям є апелювання, а іноді і маніпулювання історичними фактами;

- **консервативні** – стратегія національної безпеки полягає у збереженні та зміцненні існуючої системи забезпечення національних інтересів;

- **прогресивні** – стратегія національної безпеки полягає у здійсненні змін, які, на думку авторів концепції, є позитивними для нації.

За строками і способами досягнення:

- **радикальні** – такі концепції, які передбачають швидку і всебічну перебудову держави, зміну її внутрішніх і зовнішніх орієнтирів, застосування у разі загрози національним інтересам широкого арсеналу засобів, включаючи ядерну зброю;

- **помірні** – такі концепції, мета яких полягає у поступовій, поетапній зміні системи національної безпеки;

- **агресивні** – такі концепції, що передбачають насильницьке втручання у внутрішні справи інших країн, політика яких не відповідає національним інтересам країни-агресора;

- **реформістські** – такі концепції, що обґрунтовують необхідність зміни системи національної безпеки за допомогою реформ, що проводяться державною владою.

Виходячи з положень пункту 17 статті 92 Конституції України, згідно з якими основи національної безпеки мають визначатися виключно законом України, пропонується затвердити нову редакцію Концепції національної безпеки України. Причому затвердити саме таким нормативно-правовим актом, яким виступає закон.

Концепція національної безпеки – основоположний документ, який має стати дороговказом на шляху процвітання і благополуччя самостійної, соборної і незалежної України у XXI столітті.

## 5. Основні підходи до формування доктрин національної безпеки

Функціонування системи національної безпеки уможлиблюється тоді, коли існує надійний нормативно-правовий фундамент, який у концептуальному плані регламентує і спрямовує рух даної системи. До таких основоположних концептуальних документів належать: концепція, доктрина, закони, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки.

Вище ми продемонстрували власний підхід до формування КНБ. Наступним документом в ієрархії є **доктрина**, яка становить собою сукупність офіційних поглядів на мету, функції, принципи та методи забезпечення національної безпеки України в конкретній сфері життєдіяльності.

У процесі моніторингу загроз національній безпеці мають встановлюватися джерела їх походження, можливість настання, характер протікання, можливі наслідки у разі настання та інше. Для розроблення цих питань і створюється певна система, вчення доктрина.

**Доктрина** (лат. *doctrina*) вчення, наукова або філософська теорія, система, керівний теоретичний або політичний принцип.

Доктрина має слугувати основою для:

□ формування державної політики в конкретній сфері забезпечення національної безпеки України;

□ підготовки пропозицій по удосконаленню правового, методичного, науково-технічного і організаційного забезпечення національної безпеки України в конкретній сфері життєдіяльності;

□ розроблення цільових програм забезпечення національної безпеки України в конкретній сфері.

Доктрина національної безпеки має багатошаровий зміст, тому постає необхідність у виокремленні певних компонентів, які мають визначати архітектуру даного документу.

Ураховуючи думку *О.Е.Лейста* щодо структури політико-правових доктрин, розглянемо компоненти, які має включати в себе доктрина національної безпеки.

**1. Логіко-теоретична, філософська або інша основа (методологічний стрижень).** Логіко-теоретична основа доктрини національної безпеки пов'язана з іншими формами суспільної свідомості, світоглядом епохи. Так, за часів існування СРСР поняття „національна безпека” не існувало взагалі, через те, що механізм державної безпеки поглинав усі інші і повністю домінував над ними. Державна безпека того часу уособлювала і особисту безпеку, і безпеку нації, і безпеку суспільства, і безпеку окремих етнічних меншин.

**2.** Виражені у вигляді понятійно-категоріального апарату **змістовні** вирішення питань про забезпечення національної безпеки, закономірності розвитку систем національної безпеки, їх форми і соціальне призначення, принципи побудови, про співвідношення права та управління системою національної безпеки (СНБ), баланс забезпечення безпеки нації, особи, держави.

**Змістом доктрини національної безпеки** є її понятійно-категоріальний апарат, теоретичне вирішення проблем забезпечення національної безпеки, широка і завершена система поглядів, що ґрунтується на категоріях, які мають опорний, базовий характер саме у цій доктрині. Зміст доктрин має ґрунтуватися на системі логічних доказів і знаходити свій вираз у поняттях, що відображають дійсність по забезпеченню національної безпеки у конкретній сфері життєдіяльності.

До традиційного кола питань, вирішення яких утворює зміст націобезпекознавства, належать питання про виникнення та розвиток системи національної безпеки, її зв'язку із суспільством, особою, державою, методи забезпечення національної безпеки, механізми управління СНБ у різних умовах, включаючи дестабілізацію, коли система характеризується критичними параметрами, порушенням гомеостазису, тощо.

**3. Програмні положення** оцінки існуючої підсистеми національної безпеки (інформаційна, воєнна, політична), її цілі та завдання, принципи функціонування та сталого розвитку, методи забезпечення.

**Програмні положення** притаманні будь-якій доктрині. Не є виключенням і доктрини національної безпеки. Вони надають їй соціально значущий характер, накладають відбиток на зміст її теоретичної частини і нерідко визначають вибір методологічної основи самої доктрини. У програмних положеннях найбільш чітко

знаходить свій вираз ідеологічний характер доктрини; через них націобезпекознавство тісно пов'язано із практикою забезпечення національної безпеки. Програмна частина безпосередньо виражає інтереси нації у конкретній сфері життєдіяльності, її прагнення до найбільш ефективного їх забезпечення, вона включає оцінки національної безпеки як системи і вимоги, що до неї ставляться і містяться у суспільній свідомості.

*Програмні положення* доктрини національної безпеки мають виражати *ідеали української нації*, на досягнення яких має бути спрямований її поступ. Ідеали є не завжди досяжними, через що їх достатня правдоподібність може згуртувати український соціум на шляху побудови сильної, соборної, економічно розвинутої України. Ураховуючи дану обставину, слід більш помірковано і виважено ставитися до самих доктрин, до яких висувуються не критерій істинності, а здатності виражати інтереси української нації як органічного синтезу титульного етносу та етнічних меншин. Суттєвий вплив на практику здійснюють ті доктрини та ідеї, які ґрунтуються на узагальненні, теоретичному осмисленні досвіду функціонування різних систем національної безпеки розвинутих країн.

**Програма** є цементуючим початком доктрини, яка пов'язує в єдине ціле її елементи, надає доктрині монолітності, оскільки оформлення поглядів, міркувань, суджень та оцінок відносно національної безпеки в цілісну систему відбувається на ґрунті ідеалів, які об'єднують членів суспільства у групи, що прагнуть вплинути вплив на право, державу і політику.

Однією з *причин розвитку різноманітних доктрин національної безпеки* є гострота проблем забезпечення національної безпеки, які не можуть бути розв'язані існуючими документами, підвищений інтерес до цих проблем громадськості, а іноді відсутність згоди і суперечність поглядів на національні інтереси усередині однієї держави.

Ураховуючи той факт, що доктрина формується на методологічній основі Концепції національної безпеки, вона має більш прикладний і конкретний характер, через що деталізує окреслені в Концепції положення щодо окремо узятій сфері національних інтересів. Можна виділити такі основні доктрини, які мають існувати в органічному поєднанні із Концепцією:

- доктрина економічної безпеки;
- доктрина інформаційної безпеки;
- доктрина політичної безпеки (має враховувати питання внутрішньої і зовнішньої безпеки);
- доктрина воєнної і прикордонної безпеки;
- розвідувальна доктрина;
- доктрина екологічної безпеки;
- доктрина соціальної та гуманітарної безпеки;
- доктрина науково-технологічної безпеки;
- доктрина недержавного забезпечення національної безпеки.

Структура Доктрини має корелювати цілям її створення. Відтак, у ній мають знайти своє відображення:

1) поняття конкретної складової національної безпеки (інформаційна безпека, екологічна безпека тощо);

2) поняття системи безпеки конкретної складової національної безпеки (система інформаційної безпеки, системи екологічної безпеки тощо);

3) мета, задачі, функції, принципи і напрямки забезпечення національної безпеки у конкретній сфері (інформаційній, екологічній тощо);

4) обґрунтування функції і структури, основні характеристики, властивості та функціональні можливості системи безпеки у конкретній сфері при забезпеченні єдності форми і змісту Доктрини.

Доктрина структурно має складатися з Преамбули, основної частини і епілогу. У свою чергу, основна частина має складатися з декількох блоків.

У першому блоці доцільно викласти такі *фундаментальні, базові положення*:

- окреслити правовідносини (екологічні, інформаційні, технологічні, воєнні тощо) у конкретній сфері національної безпеки;

- визначити зміст національної безпеки у конкретній сфері життєдіяльності;

- визначити національні інтереси у конкретній сфері життєдіяльності;

- відповідно до окреслених національних інтересів визначити конкретні загрози безпеці у цій сфері та джерела їх походження;

- надати характеристику сучасного стану безпеки у конкретній сфері життєдіяльності і намітити основні завдання по її забезпеченню.

У другому блоці необхідно проаналізувати *методи забезпечення безпеки* у конкретній сфері життєдіяльності:

- ▣ загальні методи забезпечення безпеки;

- ▣ особливості забезпечення безпеки у різних сферах суспільного життя;

- ▣ міжнародне співробітництво у сфері забезпечення безпеки.

Третій блок присвячується окресленню *державної політики забезпечення безпеки* у конкретній сфері, відповідно він міститиме такі елементи:

- основні положення державної політики забезпечення безпеки;

- першочергові заходи по реалізації державної політики забезпечення безпеки.

У четвертому блоці доцільно окреслити *систему забезпечення національної безпеки*, передбачивши розкриття таких напрямів:

- ▣ зміст системи забезпечення національної безпеки;

- ▣ мета, задачі, функції та принципи забезпечення національної безпеки у конкретній сфері життєдіяльності;

- ▣ функціональне призначення СЗНБ саме в аналізованій сфері життєдіяльності;

- ▣ організаційна структура системи забезпечення безпеки в цій сфері життєдіяльності.

**Доктрина національної безпеки** – фундаментальний документ, який має містити керівні принципи, цільові настанови та напрями забезпечення національної безпеки у конкретній сфері життєдіяльності, окреслювати механізм функціонування системи безпеки у цій сфері.

До основних *принципів розроблення Доктрини національної безпеки* належать:

- реалізації (практичної значущості);
- єдності форми і змісту;
- цілеспрямованості;
- модельованості процесів забезпечення НБ держави;
- паралельності розробки Доктрини.

Жодна доктрина національної безпеки не може претендувати на наукове передбачення довгострокових результатів перетворення системи національної безпеки країни на підставі неї. Відтак постає завдання щодо окреслення основоположних начал формування Доктрини національної безпеки. У даному питанні, застосовуючи системний підхід, доцільно виокремлювати дві групи принципів: загальні принципи формування правового фундаменту забезпечення національної безпеки, і принципи формування окремих правових актів даної системи. Відтак, зважаючи на ту обставину, що перша група принципів вже викладена нами вище при розгляді питання про методології формування правового поля забезпечення національної безпеки, зосередимо увагу на другій групі принципів у принципах формування Доктрин національної безпеки.

#### **Принципи формування Доктрин національної безпеки.**

**1. Ієрархічність.** Доктрина формується на виконання положень Концепції національної безпеки, відтак вона є елементом ієрархічної системи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки.

**2. Спадковість.** Доктрина розвиває Концепцію національної безпеки стосовно конкретної сфери життєдіяльності (екологічної, інформаційної, технологічної тощо).

**3. Несуперечність.** Доктрина не може суперечити Конституції України та Концепції національної безпеки України.

**4. Централізація.** Доктрина є системоутворюючим нормативно-правовим актом, на підставі якого формується нормативно-правове поле забезпечення національної безпеки у конкретній сфері життєдіяльності, розкривається зміст національних інтересів саме у цій сфері.

**5. Історичність та змінюваність.** Доктрина є нормативним актом, що регулює суспільні відносини у конкретній сфері життєдіяльності. Оскільки сам зміст суспільних відносин передбачає їх динаміку, очевидно є зміна з часом і національних інтересів. Відтак потребуватиме змін і Доктрина національної безпеки. Водночас дані зміни мають відбуватися з урахуванням минулих надбань.

**6. Комплексність розробки.** Стратегічним призначенням Доктрини національної безпеки у конкретній сфері є забезпечення національної безпеки в цілому. Відтак формування Доктрин національної безпеки має відбуватися з урахуванням усього комплексу проблем з усіх сфер життєдіяльності, що виникають при забезпеченні національної безпеки в цілому.

**7. Кореляція.** Доктрини національної безпеки у своїй сукупності складають другий рівень ієрархічної моделі правових актів, що регулюють суспільні відносини в сфері забезпечення національної безпеки. Отже Доктрини мають не лише комплексно відбивати проблеми забезпечення національної безпеки у конкретній

сфері, а й мати пряме співвідношення одна з одною (Доктрина воєнної безпеки має враховувати положення Доктрини екологічної безпеки, Доктрина політичної безпеки – Доктрини соціальної та гуманітарної тощо). Оскільки ефективно функціонування, наприклад, системи інформаційної безпеки, і неефективно функціонування системи екологічної безпеки призводить в цілому до загального неефективного функціонування усієї системи забезпечення національної безпеки, постає необхідність в узгодженому формуванні усього Доктринального рівня забезпечення національної безпеки. Причому формування доктрин має відбуватись із застосуванням принципу кореляції, тобто такого виду взаємодії, за якого зміна однієї Доктрини обов'язково тягне зміни в інших. Даний принцип уможливить реалізацію принципу системності забезпечення національної безпеки.

**8. Системність розробки.** Оскільки Доктрина є системоутворюючим нормативним документом в конкретній сфері національної безпеки, вона має охоплювати усі концептуальні напрями реалізації національних інтересів у конкретній сфері життєдіяльності. Конкретна сфера життєдіяльності має розглядатись в якості системи. Відтак, у Доктрині мають бути відбиті усі системні характеристики конкретної сфери життєдіяльності. З іншого боку, Доктрина має розглядатись як складовий елемент системи правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення національної безпеки, відтак вона має враховувати положення інших Доктрин національної безпеки.

**9. Концептуальність.** Доктрина слугує концептуальним документом у конкретній сфері життєдіяльності. Реалізація першочергових заходів по забезпеченню національної безпеки у конкретній сфері, перерахованих у Доктрині, передбачає видання законів і розроблення відповідних державних програм.

Конкретизація деяких положень Доктрини стосовно окремих сфер діяльності суспільства і держави може здійснюватись у відповідних документах, які затверджує Президент України.

**Генеральна лінія** усіх доктрин – **найефективніше забезпечення національних інтересів** через підтримання симбіотичного балансу інтересів особи, суспільства і держави.

## **6. Основні положення Закону України “Про основи національної безпеки України”**

19 червня 2003 р. було прийнято Закон України „Про основи національної безпеки України”. У преамбулі даного закону зазначено, що цей Закон відповідно до пункту 17 частини першої статті 92 Конституції України визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності.

Структурно закон містить 12 статей.

**У статті 1** дається визначення таких термінів:

**національна безпека** – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспіль-



ства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам;

**національні інтереси** – життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток;

**загрози національній безпеці** – наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України;

**воєнна організація держави** – сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх загроз;

**правоохоронні органи** – органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій.

**У статті 2** визначається правова основа національної безпеки, яку становлять Конституція, цей та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти.

**У статті 3** дається перелік об'єктів національної безпеки:

- 1) людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи;
- 2) суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси;
- 3) держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

**У статті 4** визначається коло суб'єктів забезпечення національної безпеки. До них належать: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; Прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян.

**У статті 5** окреслені принципи забезпечення національної безпеки, до яких належать:

- 1) пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права;
- 2) пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів;
- 3) своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам;
- 4) чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки;
- 5) демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією держави та іншими структурами в системі національної безпеки;

б) використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки.

**У статті 6** визначені пріоритети національних інтересів:

- гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;
- захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України;
- зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві;
- забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України;
- створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;
- збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;
- забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів;
- розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення;
- інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір та в євроатлантичний безпековий простір;
- розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України.

**У статті 7** окреслюються загрози національним інтересам і національній безпеці у найбільш важливих сферах життєдіяльності:

- 1) зовнішньополітичній;
- 2) державної безпеки;
- 3) воєнній та безпеки державного кордону України;
- 4) внутрішньополітичній;
- 5) економічній;
- 6) соціальній та гуманітарній;
- 7) науково-технологічній;
- 8) екологічній;
- 9) інформаційній.

Відповідно до даних загроз у статті 8 визначені основні напрями державної політики з питань національної безпеки. Зазначено, що з урахуванням геополітичної і внутрішньої обстановки в Україні діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод

людини і громадянина, викорененні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації.

У статті 9 окреслені повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України;

Верховна Рада України в межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного і воєнного стану, мобілізації, визначення загальної структури, чисельності, функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України;

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю;

Рада національної безпеки і оборони України координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони; з урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини України;

міністерства, Служба безпеки України та інші центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України завдань, здійснюють реалізацію концепцій, програм у сфері національної безпеки, підтримують у стані готовності до застосування сили та засоби забезпечення національної безпеки;

Національний банк України відповідно до основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику в інтересах національної безпеки України;

суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди національній безпеці України;

Прокуратура України здійснює повноваження у сфері національної безпеки України відповідно до Конституції України та Закону України „Про Прокуратуру України”;

місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції;

*Воєнна організація держави* забезпечує оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності кордонів; протидіє зовнішнім загрозам воєнного характеру;

*правоохоронні органи* ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму, забезпечують захист і врятування населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характерів;

*громадяни України* через участь у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які вони обирають, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством України щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через об'єднання громадян привертають увагу громадських і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку.

У статті 10 дається перелік основних функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки:

вироблення і періодичне уточнення Стратегії національної безпеки України і Воєнної доктрини України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки, планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії і нейтралізації загроз національним інтересам України;

створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи національної безпеки;

удосконалення її організаційної структури;

комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи;

підготовка сил та засобів суб'єктів системи до їх застосування згідно з призначенням;

постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній, воєнній та інших сферах, релігійному середовищі, міжетнічних стосунках;

прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці;

систематичне спостереження за станом і проявами міжнародного та інших видів тероризму;

прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву;

розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України;

запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси;

локалізація, деескалація та врегулювання конфліктів і ліквідація їх наслідків або впливу дестабілізуючих чинників;

□ оцінка результативності дій щодо забезпечення національної безпеки та визначення витрат на ці цілі;

□ участь у двосторонньому і багатосторонньому співробітництві в галузі безпеки, якщо це відповідає національним інтересам України;

□ спільне проведення планових та оперативних заходів у рамках міжнародних організацій та договорів у галузі безпеки.

У статті 11 зазначено, що Контроль за реалізацією заходів у сфері національної безпеки здійснюється відповідно Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Радою національної безпеки і оборони України в межах їх повноважень, визначених Конституцією і законами України.

У статті 12 „Прикінцеві положення” вказується, що цей Закон набирає чинності з дня його опублікування, а з набранням чинності цим Законом втрачає чинність Концепція (основи державної політики) національної безпеки України, схвалена Постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. (Відомості Верховної Ради України.— 1997 р.— № 10.— Ст. 85; 2001 р.— № 9.— Ст. 38).

## **7. Модель ієрархічної системи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки**

Ураховуючи вищевикладене, проілюструємо власне бачення стосовно ієрархії нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки, через окреслення моделі даної ієрархічної системи.

Зазначимо, що в Україні єдиним джерелом права є нормативно-правовий акт, судового прецеденту та звичаю в українській юридичній практиці не існує. У найбільш загальному вигляді ієрархічну систему нормативно-правових актів України можна представити таким чином:

- Конституція України;
- закони України;
- укази та розпорядження Президента України;
- постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України;
- нормативні акти міністерств та відомств.

Особливу групу становлять міжнародні договори України.

З урахуванням викладеного окреслимо модель ієрархічної системи нормативно-правових актів, що мають регулювати суспільні відносини у сфері національної безпеки.

**1. Конституція України** є основою усього законодавства України. Її верховенство у системі нормативних актів України визначається наступними положеннями: 1) Конституція була прийнята на референдумі внаслідок вільного волевиявлення усього українського народу; 2) Конституція визначає основні начала, принципи і норми національної безпеки; 3) Конституція містить найбільш важливі національні інтереси та фіксує структуру й компетенцію суб'єктів забезпечення національної безпеки; 4) положення Конституції, що стосуються національної безпеки, приймаються та можуть бути зміненими в результаті дотримання складної процедури правотворчості.

У Конституції України, окрім фундаментальних понять: екологічна безпека (ст.ст. 16, 92), економічна та інформаційна, державна безпека (ст. 17), інтереси національної безпеки (ст.ст. 32, 34, 36, 39), забезпечення національної безпеки (ст. 44), основи національної безпеки (ст. 92), національна безпека, сфери національної безпеки, небезпека (ст. 106), особиста безпека (ст. 126), громадська безпека (ст. 138), передбачено створення і функціонування координаційного органу з питань національної безпеки і оборони при Президентові України – Ради національної безпеки і оборони України (ст. 107). У Конституції в самій загальній формі юридично закріплюються мета, функції, компетенція, принципи взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

**Концепція національної безпеки України.** Слід сказати, що до 19 червня 2003 р. в Україні існував даний документ, водночас із набранням чинності Законом України „Про основи національної безпеки України”, Концепція (основи державної політики) національної безпеки України, затверджена постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р., втратила чинність. З правової точки зору, відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 92 Конституції України основи національної безпеки визначаються виключно законом, тому закріплення їх Постановою Верховної Ради України було не коректним і не відповідало Конституції. Разом з цим, необхідність даного документа є очевидною через те, що він має виступати інтегруючою ланкою в системі нормативно-правового забезпечення національної безпеки України і визначати основи державної політики національної безпеки. Втім сама Концепція національної безпеки має бути затверджена таким видом нормативно-правового акта, яким виступає закон.

Конституція України і Концепція національної безпеки складають *перший рівень* у системі нормативно-правового забезпечення національної безпеки, у них закріплюються основні напрями державної політики національної безпеки, основи нормативно-правового забезпечення суб'єктів забезпечення національної безпеки, принципи їх організації та функціонування, порядок взаємодії.

**2. На другому рівні** мають бути нормативно-правові акти України, в яких відображені основні норми діяльності державних органів та структур у процесі забезпечення національної безпеки в різних сферах національної безпеки, їх завдання, напрями діяльності, функції та повноваження. До них, зокрема, належать:

**Доктрини національної безпеки.** Доктрина національної безпеки – це сукупність офіційних поглядів на мету, функції, принципи та методи забезпечення національної безпеки України в конкретній сфері. Це означає, що відповідно до окреслених у КНБ сфер формуються відповідні доктрини, котрі конкретизують зміст діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки саме в цій сфері.

**Закони України:** „Про основи національної безпеки України”, „Про Раду національної безпеки і оборони України”, „Про міліцію”, „Про внутрішні війська МВС України”, „Про Службу безпеки України”, „Про контррозвідувальну діяльність”, „Про розвідувальні органи України”, „Про державну прикордонну службу України”, „Про державний кордон України”, „Про державну митну службу України”, „Про Збройні Сили України”, „Про оборону України”, „Про Військову службу правопорядку в Збройних Силах України”, „Про державну охорону органів

державної влади України та посадових осіб”, „Про війська Цивільної оборони України”, „Про Цивільну оборону України”, „Про надзвичайний стан”, „Про правовий режим воєнного стану”, „Про дипломатичну службу”, „Про Прокуратуру України”, „Про судоустрій України”, „Про пожежну безпеку”, „Про боротьбу з тероризмом”, „Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”, „Про державну таємницю”, „Про недержавне забезпечення національної безпеки України”, „Про приватну детективну та охоронну діяльність”, Кримінальний, Кримінально-процесуальний, Цивільний, Цивільно-процесуальний, Митний, Бюджетний, Господарський кодекси України тощо, які мають безпосереднє відношення до регулювання відносин у сфері національної безпеки.

**3. До третього рівня** слід віднести, на наш погляд, **нормативно-правові акти Президента України**. Президент України – глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Відповідно до викладеного, нормативно-правові акти, що ним видаються (укази та розпорядження) посідають наступне, після законів; місце і є обов’язковими для виконання на всій території України. В якості предмета регулювання виступають основні напрями забезпечення національної безпеки. Одним з прикладів таких актів є Указ Президента про створення Антитерористичного центру. У випадку суперечності указу Президента Конституції і закону України на підставі висновку Конституційного Суду України указ втрачає силу.

**4. Особливу групу становлять джерела міжнародного права** – міжнародні договори, міжнародно-правові звичаї та рішення міждержавних (міжурядових) організацій, які є юридично обов’язковими для держав-учасниць.

**5. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України**. Відповідно до ст. 113 Конституції України Кабінет Міністрів є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Здійснюючу виконавчу владу, в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження стосовно забезпечення національної безпеки. Особливістю нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України є те, що вони можуть бути прийняті на підставі і на виконання Конституції України, законів України і актів Президента (ст. 113 Конституції України). Саме тому акти Уряду виокремлюються нами в окремий **п’ятий рівень**, тому що конкретизують викладені в Конституції, законах і актах Президента, міжнародних угодах, які ратифікувала Україна, положення стосовно забезпечення національної безпеки в конкретних сферах життєдіяльності.

**6. До шостого рівня** належать **міжвідомчі нормативні джерела**, які регулюють порядок взаємодії суб’єктів системи забезпечення національної безпеки по окремих напрямках діяльності в цій сфері.

**7. Сьомий рівень** становлять **нормативно-правові акти міністерств та інших органів виконавчої влади**, які у межах своєї компетенції на основі чинного законодавства про національну безпеку, а також відповідно до актів Президента України, Кабінету Міністрів України розробляють відомчі нормативні акти: накази, інструкції, положення, постанови, програми, листи, статuti, які спрямовані на реалізацію функцій відповідно до компетенції в конкретній сфері життєдіяльності щодо конкретних національних інтересів. Вони є обов’язковими для виконання всіма підвідомчими міністерствами та відомствами, установами та організаціями, посадовими особами.

Особливість даного виду нормативно-правових актів полягає у тому, що міністерства і відомства та інші органи виконавчої влади можуть видавати власні акти, які містять норми права, у випадках і в межах, передбачених законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України. Тому видання будь-якого відомчого акта має ґрунтуватися на спеціальній вказівці вищестоящего органу. Саме тому відомчі нормативно-правові акти не усувають недоліків нормативно-правового забезпечення національної безпеки, а лише конкретизують наявні положення, що містяться в актах вищої сили дії.

*Призначенням* відомчої нормотворчої діяльності у сфері національної безпеки є:

- детальне правове регулювання існуючих в конкретній сфері життєдіяльності суспільних відносин, що стосуються національної безпеки;
- формування нових відносин, які є неурегульованими на даний момент, але які є бажаними і необхідними для забезпечення національної безпеки України;
- ліквідація правових відносин, які є застарілими та ускладнюють забезпечення національної безпеки України.

Ще однією характеристикою відомчих нормативно-правових актів є їхня подвійна спрямованість: зовнішня і внутрішня. Перша виражається у тому, що відомчі нормативно-правові акти адресуються громадянам та громадським організаціям в конкретній сфері життєдіяльності (напр.: інформаційна, екологічна сфери), а друга передбачає регулювання відносин зсередини суб'єкта забезпечення національної безпеки. Слід зазначити, що поступово в процесі становлення правової держави зовнішня нормотворча діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки повинна поступово обмежуватися і скорочуватися, оскільки це сприяє посиленню гарантій захисту від можливого свавілля відомчих амбіцій.

**8. Восьмий рівень** нормативно-правового забезпечення в галузі національної безпеки становлять **локальні нормативні акти** – такі юридичні документи, які містять норми права, що приймаються місцевими органами влади, суб'єктами управління на конкретному підприємстві, в організації з питань забезпечення національної безпеки, які є обов'язковими для виконання всіма підприємствами, установами і організаціями, а також посадовими особами і громадянами на території, підпорядкованій даному органу влади.

Спільною для всіх підзаконних нормативних актів України є та обставина, що вони, поряд із законами, слугують джерелом законності, тобто громадяни і юридичні особи, виконуючи норми права, що містяться у підзаконних актах, зміцнюють режим законності у сфері національної безпеки. Серед підзаконних нормативних актів існує своя власна ієрархія. Локальні акти державних і недержавних установ і організацій різної форми власності також входять до системи підзаконних актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки. Для юридичної інституціоналізації ці організації видають різні правові акти, які становлять собою нижню ланку підзаконних правових актів і у більшості випадків для того, щоб набути юридичної сили, мають бути зареєстровані у відповідних органах влади.

**9. Останній рівень** складають **нормативні договори та звичаї**. Нормативний договір відіграє важливе значення у відносинах між державами, особливо у сфері



забезпечення міжнародної безпеки, формування систем колективної (регіональної) безпеки. Договір також відіграє суттєве значення як одне із важливих джерел у сфері забезпечення національної безпеки недержавними структурами.

Договір являє собою згоду двох або більше осіб про встановлення, зміну або припинення прав і обов'язків. В умовах глобалізації, а також становлення системи загальноєвропейської безпеки роль договору все більше зростає. Змістом договору в сфері забезпечення безпеки є юридичні права та обов'язки сторін, а він сам ґрунтується на принципах: рівності, незалежності сторін та їх вільного волевиявлення; майнової відповідальності за порушення обов'язку.

Особливість договору в сфері безпеки полягає у тому, що сторони можуть укласти як передбачений, так і не передбачений законом та іншими правовими актами договір. Головна вимога – відсутність суперечності чинному законодавству. Прикладом може слугувати Договір про колективну безпеку деяких країн – учасниць СНД.

Ураховуючи той факт, що на території України проживає близько 130 національностей, особливу роль відіграють **звичай**. Особливість звичаю полягає у тому, що він становить собою правило поведінки, яке увійшло у звичку. З юридичної точки зору звичай – неписане джерело права, яке характеризується неупорядкованістю, множинністю і різноманітністю. Причина цього полягає в чисельності культур, націй, що населяють Україну. Відповідно до цивільного законодавства можна зробити висновок, що звичаєм у сфері національної безпеки є правило поведінки, яке не встановлене актами законодавства, але є усталеним у певній сфері національної безпеки. Звичай може бути зафіксований у відповідному документі. Водночас слід підкреслити, що якщо звичай суперечить договору або іншим нормативно-правовим актам у сфері національної безпеки, то він для регулювання суспільних відносин не застосовується.

У даному контексті актуалізується проблема прийняття державної програми розвитку законодавства у сфері національної безпеки, яка б визначила етапи здійснення законотворчої роботи, перелік нормативно-правових актів з проблем забезпечення національної безпеки, а також послідовність їх прийняття.

## Висновки

Розроблення концептуальних основ формування нормативно-правового поля забезпечення національної безпеки є одним з наріжних каменів не лише становлення незалежної і суверенної України, а й її подальшого розвитку. Нормативно-правове забезпечення національної безпеки є цементуючою його основою, через що основну увагу було зосереджено на аналізові вкрай важливих питань визначення фундаментальних основ впровадження й організації функціонування системи норм права по забезпеченню національної безпеки України.

Наслідком теоретичних напрацювань автора стало вироблення моделі ієрархічної системи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в сфері національної безпеки, яка має такий вигляд:

- 1) Концепція національної безпеки України, затверджена законом;
- 2) Доктрини національної безпеки, затверджені законом (кількість доктрин

має відповідати кількості проголошених в Концепції національної безпеки України найбільш важливих сфер життєдіяльності або складових національної безпеки);

3) Закони України „Про національну безпеку України”, „Про недержавне забезпечення національної безпеки України”, „Про приватні детективні агентства”, „Про приватні охоронні агентства” тощо;

4) Укази та розпорядження Президента України;

5) міжнародні договори, міжнародно-правові звичаї та рішення міждержавних (міжурядових організацій);

6) постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України;

7) міжвідомчі нормативні джерела (накази, інструкції тощо);

8) нормативно-правові акти міністерств та інших органів виконавчої влади (накази, інструкції, положення, постанови, програми, листи, статuti тощо);

9) локальні нормативні акти;

10) нормативні договори та звичаї.

Прийняття саме пакета нормативно-правового системного забезпечення національної безпеки зможе зрушити фактичну анемію сучасного безпекового законодавства. Воно закладе динаміку у процес реструктуризації права у даній сфері, побудує систему із розрізнених компонентів, ієрархії з різнопідпорядкованих елементів, а взагалі, створить порядок із хаосу.

### **Контрольні завдання для самоперевірки**

1. Поняття нормативно-правового забезпечення національної безпеки. Його відмінність від нормативно-правового регулювання.
2. Роль права в забезпеченні національної безпеки.
3. Методологія формування правового поля забезпечення національної безпеки.
4. Підходи до формування Концепції національної безпеки.
5. Підходи до формування доктрин національної безпеки.
6. Основні положення Закону України „Про основи національної безпеки України”.
7. Модель ієрархічної системи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки.

### **Завдання для самопідготовки**

1. Розробіть проект Концепції національної безпеки.
2. Окресліть дерево доктрин національної безпеки.

## Список рекомендованої літератури

### Нормативні джерела

1. *Конституція України* // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. *Питання* Воєнної доктрини України: Указ Президента України № 702/2005 від 21 квітня 2005 р. // [www.rainbow.gov.ua/action](http://www.rainbow.gov.ua/action)
3. *Питання* Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів: Указ Президента України № 834/2005 від 23 травня 2005 р. // [www.rainbow.gov.ua/action](http://www.rainbow.gov.ua/action)
4. *Про аварійно-рятувальні служби*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 4. – Ст. 25.
5. *Про боротьбу з тероризмом*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
6. *Про війська* Цивільної оборони України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 19. – Ст. 172.
7. *Про Військову службу правопорядку в Збройних Силах України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 32. – Ст. 225.
8. *Про внутрішні війська* Міністерства внутрішніх справ України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 29. – Ст. 397.
9. *Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 236.
10. *Про Державну прикордонну службу України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
11. *Про дипломатичну службу*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 5. – Ст. 29.
12. *Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.
13. *Про Збройні Сили України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
14. *Про Конституційний Суд України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
15. *Про контррозвідувальну діяльність*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 12. – Ст. 89.
16. *Про Концепцію* (основи державної політики) національної безпеки України: Постанова Верховної Ради України № 3/97 від 16.01.97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85.
17. *Про міліцію*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

18. *Про національний банк України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
19. *Про оборону України*: Закон України: // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
20. *Про оперативно-розшукову діяльність*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
21. *Про основи національної безпеки України*: Закон України // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433.
22. *Про Раду національної безпеки і оборони України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.
23. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 березня 2005 р. „Про засади реформування системи центральних органів виконавчої влади”: Указ Президента № 658/2005 від 15 квітня 2005 р. // [www.rainbow.gov.ua](http://www.rainbow.gov.ua)
24. *Про розвідувальні органи України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 19. – Ст. 94.
25. *Про Службу безпеки України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
26. *Про Цивільну оборону України*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 14. – Ст. 124.
27. *Митний Кодекс України* // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38-39. – Ст. 288.
28. *Положення про Міністерство внутрішніх справ* // Голос України. – 1992. – 20 жовт. – С. 6.

#### Доктринальні джерела

1. *Андреев И. С.* Системный подход к понятию экспертизы нормативного правового акта // Журнал российского права. – 2001. – № 6. – С. 51 - 55.
2. *Батюк В.* Еволюція концепцій міжнародної і національної безпеки // Спостерігач. – 1996. – № 25. – С. 2 – 13.
3. *Белов П.* Какой должна быть концепция национальной безопасности // Обозреватель. – 2000. – № 1. – С. 8 – 10.
4. *Білорус О.Г., Лук'яненко Д.Г., Гончаренко М.О., Зленко В. А., Зернецька О.В.* Глобалізація і безпека розвитку / НАН України; Інститут світової економіки і міжнародних відносин; Київський національний економічний ун-т / О.Г. Білорус (наук. ред.). – К., 2001. – 734 с.
5. *Бодрук О.С.* Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти / Рада національної безпеки і оборони України; Національний ін-т проблем міжнародної безпеки. – К.: НІПМБ, 2001. – 300 с.
6. *Ветютнев Ю.Ю.* Синергетика в праве // Государство и право. – 2002. – № 4. – С. 64 – 69.

7. *Видрін Д.* Концепція стратегії безпеки (Україна у посттоталітарний період) // Розбудова держави.— 1993.— № 5.— С. 36 — 41.
8. Военная доктрина русского народного ополчения // Национальная безопасность и геополитика России.— 2002.— № 10 — 11.— С. 14 — 20.
9. *Гончаренко А., Джангужин Р., Лисицын Э.* Гражданский контроль и система национальной безопасности // Зеркало недели.— 2002.— № 35.— С. 12.
10. *Графский В.Г.* Юридическая антропология как проблема и учебный курс // Право и политика.— 2002.— № 9.— С. 138 — 142.
11. *Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І.* Національна безпека України: структура та напрямки реалізації: Навчальний посібник.— Х.: Фоліо, 2002.— 285 с.
12. История политических и правовых учений. Учебник / Под ред. О.Э. Лейста.— М.: ИКД „Зерцало-М”, 2001.— 688 с.
13. *Картавцев В.С.* Концепція національної безпеки України (проблеми підготовки та основні положення) // Вісник Академії правових наук України. Харків, 1995.— Вип. 4.— С. 25 — 34.
14. *Касьянов А.А., Ременюк А.И.* Славянская доктрина // Национальная безопасность и геополитика России.— 2003.— № 3 — 4.— С. 118 — 131.
15. *Керимов Д.А.* Система права и систематизация законодательства // Право и образование.— 2003.— № 1.— С. 7 — 28.
16. *Кондратьев Я.Ю., Ліпкан В.А.* Концепція національної безпеки України: теоретико-правові аспекти зарубіжного досвіду.— К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2003.— 20 с.
17. Концепція національної безпеки: між тоталітаризмом і демократією // Підтекст.— 1996.— №3 (7).— С. 13 — 18.
18. Концепція розвитку законодавства України на 1997—2005 роки.— К., 1997.
19. *Копейчиков В., Колодій А., Українчук О.* Про концепцію національної безпеки України // Право України.— 1993.— № 5 — 6.— С. 9 — 13.
20. *Костенко Г.Ф.* Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки. Навчальний посібник.— К.: ЗАТ Видавничий дім „ДЕМІД”, 2002.— 144 с.
21. *Кравець Є.* Національна безпека України: до концепції законодавства // Вісник АПРН України.— 1994.— № 1.— С. 83 — 90.
22. *Кравець Э., Мельник М.* Концепція національної безпеки України. Проект // Хрещатик.— 1993.— С. 4.
23. *Кучма Д.Я.* Методологические основы концепции национальной безопасности Украины // Наука і оборона. Збірник наук. матеріалів.— Вип. 1.— К., 1995.— С. 39 — 51.
24. *Левицька М.Б.* Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України: Дис...канд. юрид. наук: / Національна академія внутрішніх справ України.— К., 2002.— 206 с.
25. *Ліпкан В.А.* Безпекознавство: Навчальний посібник.— К.: Вид-во Європ. ун-та, 2003.— 208 с.
26. *Ліпкан В.А.* Информационный фаст-фуд — приятно аппетита // Бизнес и безопасность. 2002. № 5. С. 4 - 5.

27. *Ліпкан В.А.* Методологія формування правового поля забезпечення національної безпеки України // *Держава і право.*— 2002.— № 18.— С. 70 — 76.
28. *Ліпкан В.А.* Націобезпекознавча парадигма // *Право України.*— 2003.— № 2.— С. 120 — 123.
29. *Ліпкан В.А.* Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення.— К.: Текст, 2003.— 180 с.
30. *Ліпкан В.А.* Неопарадигма національної безпеки // *Право України.*— 2002.— № 11.— С. 19 — 23.
31. *Ліпкан В.А.* Організація недержавної системи безпеки: Дипломна робота / Європейський університет фінансів, інформаційних систем, менеджменту та бізнесу. К., 2003. 110 с.
32. *Ліпкан В.А.* Правове забезпечення управління системою національної безпеки // *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України.*— 2002.— № 3.— С. 19 — 24.
33. *Ліпкан В.А.* Предмет націобезпекознавства // *Держава і право.*— 2003.— № 19.— С. 39 — 44.
34. *Ліпкан В.А.* Системний підхід до побудови еталонної моделі системи забезпечення національної безпеки // *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України.*— 2002.— № 2.— С. 19 — 24.
35. *Ліпкан В.А.* Сутність та зміст управління системою національної безпеки // *Правова держава.*— 2003.— Вип. 14.— С. 257 — 266.
36. *Ліпкан В.А.* Сучасний зміст української національної ідеї // *Держава і право.*— 2002.— № 17.— С. 463 — 466.
37. *Ліпкан В.А., Кондратьєв П.Я.* Боротьба з тероризмом: теоретико-правові аспекти зарубіжного досвіду.— К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2003.— 20 с.
38. *Ліпкан В.А., Никифорчук Д.Й., Руденко М.М.* Боротьба з тероризмом.— К.: Знання, 2002.— 254 с.
39. *Литягин Н.Н.* Организационные предпосылки систематизации законодательства // *Журнал российского права.*— 2002.— № 4.— С. 29 — 35.
40. *Никифорчук Д.Й., Ліпкан В.А., Крашениця В.Ф.* Особливості запобігання злочинам, пов'язаним із захопленням заручників // *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України.*— 2002.— № 5.— С. 131 — 135.
41. *Мурашин Г., Кравець Е.* О концепции национальной безопасности // *Политика и время.*— 1992.— № 5.— С. 10 — 19.
42. *Научные основы концепции безопасности // Информационный сборник „Безопасность“.*— 1997.— № 5 — 6. С. 35 — 39.
43. *Національна безпека України, 1994-1996 рр.: Наук. доп. НІСД / Редколегія: О.Ф.Белов та ін.*— К.: НІСД, 1997.— 197 с.
44. *Недержавна система безпеки підприємництва як суб'єкт національної безпеки України / Збірник матеріалів науково-практичної конференції 16 - 17 травня 2001 р., Київ. К.: Вид-во Європ. Ун-ту, 2001.— 480 с.*
45. *Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т.* Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): Навч. посіб. для вищих навч. закладів. К.: Преса України, 2000. 304 с.

46. *Плішкін В.М.* Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф.Кравченка.— К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999.— 702 с.
47. *Про основи національної безпеки України: Закон України* // Офіційний Вісник України.— 2003.— № 29.— Ст. 1433.
48. *Рябцев В.П., Блинова А.Ю.* Ведомственные нормативные правовые акты: проблемы систематизации // Журнал российского права.— 2002.— № 10.— С. 34—39.
49. *Саидов А.Х.* О развитии антропологии права // Право и политика.— 2002. № 9. С. 143—151.
50. *Сіренко В.Ф., Ющик О.І.* Законодавство і закон / Методологічні підходи до визначення ефективності законодавства // Вісн. Акад. прав. наук України, — 1994.— № 2.— С. 13—22.
51. Системность законодательства как фактор повышения его качества // Государство и право.— 2002.— № 8.— С. 5—15.
52. *Скоруход Л.І., Скоруход Ю.С.* Про концепцію національної безпеки України // вісник міжнародних відносин.— 1993.— № 1.— С. 50—59.
53. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Прохоров. 3-е изд. М.: Сов. энциклопедия, 1984.— 1600 с.
54. *Соснин А.С., Прыгунов П.Я.* Менеджмент безопасности предпринимательства: Учеб. пособие.— К.: Изд-во Европ. ун-та, 2002.— 357 с.
55. *Спирін О., Паламарчук В.* Концепція національної безпеки України: регіональний аспект // Урядовий кур'єр.— 1997.— № 38—39 (1 бер.).— С. 8.
56. *Стахов А.* Концепция национальной безопасности России: административно-правовой аспект // Российская юстиция.— 2003.— № 3.— С. 23—24.
52. Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. В.М.Корельского, В.Д.Перевалова. 2-е изд., изм. и доп.— М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2002.— 616 с.
53. Теория права и государства. Учебник для юридических вузов / Под ред. проф. В.В.Лазарева. М.: Право и закон, 1996. 424 с.
54. Тероризм і національна безпека України: Матеріали міжнар. конф.— К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2003.— 276 с.
55. *Тихомиров Ю.А.* Глобализация: взаимовлияние внутреннего и международного права // Журнал российского права.— 2002.— № 11.— С. 3—12.
56. *Шемшученко Ю.С.* Концепція права // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.— К.: Укр. енцикл., 2001.— Т. 3.: К - М.— 792 с.

### Інтернет ресурси

[www.rainbow.gov.ua](http://www.rainbow.gov.ua)  
[www.niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua)



[www.nbu.gov.ua](http://www.nbu.gov.ua)

[www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[www.minjust.gov.ua](http://www.minjust.gov.ua)