УДК 351.746

СТРЕЛЬБИЦЬКА Л.М., *доктор юридичних наук, професор*, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін НА СБ України.
СТРЕЛЬБИЦЬКИЙ М.П., *доктор юридичних наук, професор*, головний науковий співробітник наукової лабораторії НОЦ НА СБ України.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ І ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ

Анотація. *В статті досліджуються питання методологічних та організаційно-правових засад формування і функціонування системи державного управління національною безпекою України. Аналізуються нормативно-правові акти, що регулюють питання державного управління національною безпекою України, його стан та шляхи покращення. Головні напрями удосконалення управління національною безпекою розглядаються через такі найважливіші підходи як організаційно-правовий; процесний; системний; ситуаційний. За змістом ці підходи поєднуються в мистецтво і науку управління. Проблеми державного управління в контексті інформаційної та гібридної війн аналізуються з позицій юридичної та управлінської науки, які сьогодні розроблені та висвітлені недостатньо, у зв'язку з чим Україна дорогою ціною платить за прорахунки й відсутність державної управлінської та кадрової політики в період незалежного державотворення. Більше того, сучасна гібридна та інформаційна війна вийшла на новий, більш високий рівень і тепер уже реально загрожує всій національній безпеці та територіальній цілісності Української держави, що потребує адекватних коректив системи управління національною безпекою, на що звернуто особливу увагу у статті. Охарактеризовано методологію оцінки стану управління національною безпекою, яка мусить забезпечувати необхідний рівень захищеності корінних інтересів людини й громадянина, суспільства й суверенної держави в цілому від явних і потенційних внутрішніх та зовнішніх загроз, їхнього своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації, що гарантує стабільний всебічний прогрес, стійкий розвиток суспільства.*

Ключові слова*: національна безпека, види безпеки, державне управління, суб'єкти, об'єкти управління, внутрішні, зовнішні загрози національній безпеці України.*

Summary. *The article highlights the questions of methodological and organizational anl legal bases of formation and functioning of the system of state management of national security of Ukraine. The legal acts regulating the issues of state administration of national security of Ukraine, its state and ways of improvement are analyzed. The key areas of improvement of national security management are considered through the prism of the following crucial approaches: organizational and legal; process; systemic; situational. These approaches` background are put together into the art and science of management. Problems of government in the context of information and hybrid wars are analyzed from the standpoints of legal and administrative science, which are not sufficiently developed and covered today, in this connection, Ukraine pays a very high price for miscalculations and lack of state management and HR policy in the period of independent state formation. Moreover, the modern hybrid and information war has reached a new, higher level, and now it constitutes a real danger to the whole national security and territorial integrity of Ukraine. That needs adequate adjustments to the national security management system, which is emphasized in the article.The methodology for assessing the state of national security management, which should provide the necessary level of protection of the indigenous interests of the individual and the citizen, society and the sovereign state as a whole from the obvious and potential internal and external threats, their timely detection, prevention and neutralization, which guarantees a stable and multifaceted progress, permanent development of the society.*

© Стрельбицька Л.М., Стрельбицький М.П., 2020

Keywords: *national security, types of security, public administration, subjects, objects of management, internal, external threats to the national security of Ukraine.*

Аннотация. *В статье исследуются вопросы методологических и организационно-правовых принципов формирования и функционирования системы государственного управления национальной безопасностью Украины. Анализируются нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы государственного управления национальной безопасностью Украины. Главные направления совершенствования управления национальной безопасностью рассматриваются через такие важнейшие подходы как организационно-правовой; процессный, системный; ситуационный. За содержанием эти подходы соединяются в искусство и науку управления. Проблемы государственного управления в контексте информационной и гибридной войн анализируются с позицій юридической и управленческой науки, которые сегодня разработаны и освещены недостаточно, в святи с чем Украина дорогой ценой платит за просчеты и отсутствие управленческой и кадровой политики в период государственной независимости. Более того, современная гибридная и информационная война вышла на новый, болем високий уровень и теперь уже реально угрожает всей национальной безопасности и территориальной целоснтности Украинского государства, что потребует адекватних корректив управления национальной безопасностью, на что обращено особое внимание в статье. Дана характеристика методологии оценки состояния управления национальной безопасностью, которая должна обеспечивать необходимый уровень защищенности коренных интересов человека и гражданина, общества и суверенного государства от явних и потенциальных внутренних и внешних угроз, их своевременного выявления, предупреждения и нейтрализации, что гарантирует стабильный всеобщий прогресс, устойчивое развитие общества.*

Ключевые слова*: национальная безопасность, виды безопасности, государственное управление, субъекты, объекты управления, внутренние, внешние угрозы национальной безопасности Украины.*

Постановка проблеми. Успішне існування незалежної України можливе лише за умови надійного управління національною безпекою та її окремими видами. Державне управління національною безпекою України здійснюється шляхом цілеспрямованого впливу комплексного суб'єкту (системи державних органів влади та управління) на об'єкт управління з метою належного забезпечення національної безпеки.

Об'єктом управління в даному випадку виступає національна безпека України, якою згідно із пп. 9-10 ст. 1 Закону України "Про національну безпеку України" є захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. Національні інтереси України визначаються як життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян [1].

Фахівці неодноразово підкреслювали, що національна безпека України сьогодні перебуває у найскладнішому стані з часів незалежності держави. Зросли і ускладнились її зовнішні та внутрішні загрози. До реальних загроз вже відносяться зовнішнє втручання, гібридна війна, втрата територій України, політична та владна корупція, які призвели до відчутних і непоправимих наслідків. В основі національної безпеки лежить відповідальна і виважена державна політика відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм у таких сферах як політична, економічна, соціальна, воєнна, екологічна, науково-технологічна, інформаційна тощо[2, с. 27].

Комплексне дослідження і розв'язання проблем управління у сфері національної безпеки дасть можливість здійснити подальшу розбудову цього інституту в напрямі

його адаптації до вимог Європейського Союзу, створити ефективну систему управління, яка б відповідала стандартам демократичної, правової держави, проголошеної Конституцією України. Значною мірою це залежить від керівного та кадрового складу державної служби України і потребує прискореного реформування та розвитку її управлінської ланки, залучення на всіх рівнях до системи управління керівних кадрів нової генерації: професійно підготовлених, компетентних, патріотично налаштованих, чесних, порядних, відповідальних, енергійних та ініціативних. У зв'язку з цим проблема управління у сфері національної безпеки набуває особливого значення.

Результати аналізу наукових публікацій. Системне й усебічне вивчення проблеми державного управління сферою національної безпеки зумовлює необхідність аналізу стану її наукової розробки не лише вітчизняними, але й зарубіжними вченими, які здійснювали свої дослідження в галузях права, політології, державного управління, економіки, психології, соціології, менеджменту тощо. Такий аналіз дає змогу узагальнити досягнуті в цій сфері результати та визначити шляхи подальших наукових пошуків.

Сучасні погляди на проблеми методології, організаційно-правових засад формування і функціонування системи державного управління національною безпекою, практичного вирішення питань державного управління викладені в працях В.Б. Авер'янова, В.Д. Бакуменка, В.Г. Бодрова, В.М. Князєва, С.М. Князєва, Б.В. Литова, В.І. Лугового, В.Я. Малиновського, О.Г. Мордвінова, С.П. Мосова, П.І. Надолішнього, Н.Р. Нижник, В.А. Ребкала, В.М. Рижих, Г.П. Ситніка, С.М. Серьогіна, В.О. Шамрая та ін.

Водночас, аналіз сучасної наукової літератури з проблем державного управління свідчить про те, що в науковому розумінні питання про систему управління у сфері національної безпеки на сьогодні залишається малодослідженим. Теоретико-методологічні засади її формування та організації функціонування розглядаються епізодично, в межах самостійних видів, без системного, комплексного й цілісного підходу, оцінки стану національної безпеки, науково обґрунтованих висновків, пропозицій і рекомендацій по її поліпшенню, особливо в умовах глобальної гібридної та інформаційної війни.

Метою статті є визначення передумов наукового формування та ефективного функціонування системи управління національною безпекою України.

Виклад основного матеріалу. Теорія національної безпеки на цей час ще знаходиться в стадії розробки. Вітчизняні управлінці поки що в основному обмежуються обґрунтуванням лише теоретичних положень забезпечення національної безпеки в окремих її сферах (політичній, державній, інформаційній, економічній та інших), а фундаментальних наукових досліджень проблеми комплексного управління ефективним забезпеченням національної безпеки з позицій системного підходу бракує. Як наслідок, відсутні загальноприйняті погляди щодо понятійно-категорійного апарату в галузі національної безпеки, мають місце досить суперечливі погляди щодо життєво важливих національних інтересів, подальших напрямків державного будівництва, раціональної структури та управління сектором безпеки, а відтак і методів, засобів, способів та механізмів реалізації державної політики з питань національної безпеки.

Зазначене вимагає від політиків і державних службовців пошуку принципово нових ідей, політичних і державно-управлінських рішень, удосконалення існуючих та створення нових механізмів щодо забезпечення національної безпеки, а від науковців – подальшого розроблення і доопрацювання теоретико-методологічних основ забезпечення національної безпеки крізь призму осмислення сучасних поглядів на сутність, шляхи, засоби, способи і методи захисту національних інтересів.

Процеси радикального оновлення українського суспільства та правоохоронної системи, що відбуваються на сучасному етапі державотворення в Україні, ставлять підвищені вимоги до системи управління у сфері національної безпеки. Проблеми управління в державі є наслідком тієї кадрової ситуації, що складалася протягом тривалого часу в Україні і характеризується низьким професіоналізмом, відсутністю спеціальної управлінської підготовки, невідповідністю фахової підготовки профілю діяльності, бюрократизмом, байдужістю і тотальною корумпованістю керівних кадрів. Як наслідок, усе це призводить до нераціонального, малорезультативного й неефективного управління на державному, регіональному, відомчому та місцевому рівнях.

Управління у сфері національної безпеки України є галузевим різновидом державного управління, що, у свою чергу, розглядається як один із видів соціального управління. Його особливістю є те, що діяльність здійснюється у великих масштабах, потребує адекватного управління, яке являє собою узгодженість між індивідуальними та груповими діями і реалізується через загальні функції держави, що виникають зі спільної соціально-політичної та економічної ситуації. Рівень ефективності вирішення вказаних завдань в умовах складних політичних, соціальних, економічних та воєнних процесів, наявних загроз національній безпеці прямо залежить від як дієвості самого управління, так і стану системи управління нею, управлінського професіоналізму її керівників і виконавців. Становлення та розвиток теорії управління в сфері національної безпеки здійснюється не тільки шляхом проведення традиційних наукових досліджень, але й всебічного вивчення управлінської практики, динаміки суспільно-політичних подій.

Цінність управління як виду професійної діяльності полягає в тому, що це єдиний вид суспільної і, власне, управлінської практики, який перетворює безпосередньо потенціал наукових знань про професійні можливості людини на практичну сферу діяльності, стаючи одночасно і важливим чинником, і ресурсом управління суспільством, державою, організацією, їх стабільного розвитку. Предметна сфера діяльності управління національною безпекою така, що її науково-теоретична база має синкретичний та інтегративний характер, а тому її можна віднести до спеціальностей складного управлінського профілю.

Як визначав директор інформаційних сил Міністерства оборони США: “Інформаційна війна складається із дій, що застосовуються для досягнення інформаційної переваги в забезпеченні національної воєнної стратегії шляхом впливу на інформацію та інформаційні сили супротивника з одночасним захистом та зміцненням нашої власної інформації та інформаційних систем. Інформаційна війна являє собою всеохоплюючу, цілісну стратегію, призвану віддати належне значенню та цінності інформації у питаннях командування й управління збройними силами і реалізації національної політики” [3].

У контексті цієї проблеми слід розглянути, що являє собою Україна та її державна інформаційна політика. У всіх подіях, що нині відбуваються в нашій державі, починаючи із захоплення й анексії Криму, особливо з перших часів воєнного конфлікту на сході, Україна не змогла нічого суттєвого протиставити в цій інформаційній війні. Те ж можна сказати і щодо готовності Збройних Сил України до участі й проведення воєнних дій. Природа цих чинників практично однакова. Інформаційний ресурс щодо реальних зовнішніх та внутрішніх загроз Україні, для прийняття адекватних управлінських рішень, як неодноразово підкреслював виконуючий обов’язки Президента України Турчинов О.В., тоді був відсутній.

Як свідчить вітчизняний досвід, розвиток молодої держави повинні були регулювати не стільки політичні сили, скільки структури державного управління на відповідних організаційних та правових засадах, ігнорування яких спроможне знищити саму національну державність. Основу такого управління мала формувати його найголовніша складова – управління національною безпекою. Це, на жаль, вдавалося не завжди. У зв'язку з цим уже протягом перших років існування самостійної української держави чітко визначилися, на нашу думку, принаймні п'ять груп негативних тенденцій, наявність яких у свій час й було розкрито, але належних висновків і заходів вжито не було:

- підміна державної управлінської діяльності політичною боротьбою численних течій, груп, окремих осіб за відстоювання власних вузьких (регіональних, ідейних, особистих) інтересів, у яку були втягнуті як законодавча, так і виконавча влада, державні управлінські структури, що ставали засобом досягнення групових і приватних цілей, серед яких "розчинились" інтереси держави та основної частини її трудового населення;

- як наслідок протистояння централізованому управлінню в період розпаду СРСР, активного поширення набув процес дезінтеграції, перерозподілу влади між центром і регіонами, що було об'єктивною необхідністю саме за тих умов, проте пізніше переросло в боротьбу за повну управлінську, економічну та іншу незалежність від усіх структур, що існують "понад ...", і породило сепаратизм;

- оскільки прийоми політичної боротьби були перенесені до сфери державного управління й економіки, зміна форм власності і власника, структурна перебудова економіки призвели до масового банкрутства і зупинки багатьох потужних виробничих підприємств, а отже, і до різкого падіння рівня життя основної маси населення й появи за рахунок цього "нуворишів";

- втрата роботи й колишніх загальних соціальних гарантій підштовхувала значну частину активного населения до пошуку самостійного виходу із важкого становища, головним чином, двома шляхами – пошуку будь-яких засобів існування, включаючи злочинні дії маргінальних прошарків населення, або за допомогою акцій непокори і протесту більш освідченої й організованої його частини, які часто змішувалися між собою, спрямовуючи свої зусилля проти повалення влади;

- за останні 50 років значно погіршився екологічний стан України: гігантська забудова шкідливими промисловими підприємствами й атомними станціями, Чорнобильська катастрофа... . Наслідки цього доведеться ліквідовувати зусиллями ще не одного покоління. І, здавалося б, у таких умовах повинна взяти гору загальна генетична зацікавленість людей у виживанні. Але цього не сталося.

На фоні цих тенденцій був спотворений і скомпрометований процес приватизації, на який усі покладали так багато надій, сприймаючи його як можливість одержання економічної незалежності кожним, засіб покращення свого матеріального становища. І надії ці не були безпідставні: на час розпаду СРСР Україна мала найвищий економічний потенціал на одного жителя, виробляла 5 % обсягу світової продукції при 0,8 % населення Землі, сприятливі природні, виробничі та інші умови, 25 % світових площ чорнозему. Зазначене давало змогу багатьом експертам передбачати і стверджувати, що Україна має можливість першою серед держав СНД вийти з економічної кризи. Проте сталося навпаки. Одні "заговорили країну", інші – ошукали, відправивши награбоване за кордон, а треті, і таких переважна більшість, розділили долю країни, описавши траєкторію її руху від бідності до злиднів [4].

Не було чіткості й у визначеності шляху розвитку. Потребували вивчення і коригування, враховуючи наші національні особливості, історична практика та світовий досвід державотворення. У багатьох представників керівних структур були відсутні практичні навички самостійного управління державою взагалі і в критичних умовах, зокрема. На початковій стадії державотворення сумлінну працю підмінювали популізмом, а соціально-економічне облаштування суспільства – атрибутивною розбудовою держави, корумпованими діями. Видавши масу нормативних документів щодо боротьби з корупцією, влада сама стала її носієм, а потім і її жертвою. Тому через тривалий час існування незалежної України виникла ідея люстрації як необхідності перевірки й очищення влади, вже пострадянської. Але на ділі, як потім показали порушені справи і результати діяльності НАБУ, люстрація лише "розчистила дорогу" новому поколінню ненаситних корупціонерів.

Із часу незалежності України з 1991 р. виросло нове покоління її громадян, які сьогодні складають основу працездатного населення. Воно формувалось і виховувалося в умовах боротьби за державну незалежність, у новому інформаційному середовищі, має свої ідеали й орієнтири, зокрема на європейські стандарти життя, не рахуватися з якими небезпечно. Ці молоді люди, як свідчить преса, приходять і бачать світ, який їм не належить: банки, в яких у них немає рахунків; автомобілі, що їздять по вулицях і в яких сидять не вони; поділені земельні ділянки та підприємства, власниками яких є інші люди (окрім дітей корупціонерів та олігархів). Це покоління часто залишається не поміченим.

Із безпекових спостережень можна зробити висновок, що сьогодні загрози національній безпеці молодої держави змістилися переважно із внутрішніх до зовнішніх. Якщо (майже до кінця 2013 р.) доля України залежала від неї самої, її внутрішніх чинників, якими можна було управляти без зовнішнього втручання, то з початку 2014 р. її доля вже значною мірою вирішується за межами держави, інколи за участю ООН, інших міжнародних та європейських інституцій. Суттєву роль у внутрішніх загрозах, що виникли, відіграють прорахунки окремих гілок влади, що є суб'єктами забезпечення національної безпеки.

У сучасних умовах всі гілки влади мусять об'єднатися задля реалізації ідей, проголошених революцією гідності, що прямо залежить від стану інформаційної безпеки. Завдяки демократії ми маємо сьогодні багатоманітність суспільної думки, поглядів людей. І тепер на цьому фоні мусимо забезпечити ще і єдність нації, від чого вирішальною мірою залежить стан національної безпеки. Сучасна вітчизняна парадигма єдності нації вимагає від кожного уміння відрізнити справжні національні інтереси від удаваних, надуманих, кланових, що видаються за національні. Реалізація національних інтересів народу після здобуття незалежності забезпечує, насамперед, стабільність, благополуччя, спокій, еволюційний розвиток держави та нації тощо.

Національна безпека неможлива без міцної держави, стійкості центральної влади та стабільності суспільства. Забезпечення національної і державної безпеки повинно здійснюватися за відповідними складовими, ядро й основу яких складає економічна й фінансова безпека.

Складові національної безпеки не можуть бути стандартними або загальноприйнятими для всіх країн. Вони залежать від того, в якому стані розвитку чи занепаду перебуває держава. Наприклад, Рада національної безпеки США орієнтована на вирішення проблем захисту власних національних інтересів США на всесвітньому рівні. В Україні ж багаторічна внутрішня криза потребує насамперед зосередження сил на вирішенні широкого кола внутрішніх проблем.

Сьогодні вже можна говорити про наявність теорії національної безпеки. Теорія національної безпеки – це меганаука, що поєднує в собі прикладні аспекти правових, соціальних, воєнних, гуманітарних, технічних, психологічних, біологічних та інших наук з метою дослідження суті, змісту, методів, форм і засобів забезпечення безпеки особистості і соціальних спільнот різного рівня [5, с. 7].

Останнім часом у гуманітарних науках помітного значення набуває сфера безпекознавства, що обумовлено глобальними загрозами світовій цивілізації і людству а також необхідністю залучення вчених до вироблення адекватних заходів захисту. У першу чергу це стосується України, її національної, державної, прикордонної, управлінської, кадрової, економічної, кібернетичної, інформаційної, енергетичної, духовної, релігійної, продовольчої, медичної, громадської, екологічної, біологічної, фінансової, банківської, соціальної, воєнної, внутрішньо-політичної, гуманітарної, демографічної, правової, техногенної, радіологічної, регіональної, пожежної, зовнішньо-політичної і міжнародної безпеки. Як бачимо, наведена розгалуженість нараховує 30 основних видів безпеки, які у тій чи іншій мірі вітчизняними науковцями раніше досліджувались. Цей перелік не претендує на вичерпність і потребує методологічного та теоретичного узагальнення у межах окремої науки безпекознавства, спробу якого зроблено авторами статті. Перш за все, види безпеки систематизовано за єдиним критерієм, залежно від суб'єктів, на які покладені обов'язки із забезпечення цих видів безпеки та контролю за ними. Насамперед, це стосується національної і державної безпеки, які забезпечуються державою, її законодавчою, виконавчою і судовою владою, міністерствами, відомствами України. До неї також належать: конституційна, антитерористична, прикордонна, управлінська, кадрова, економічна, кібернетична, інформаційна (захист "закритої" інформації), національно-культурна; демографічна, енергетична, функціонування об'єктів критичної інфраструктури; воєнна, гуманітарна, зовнішньо-політична і міжнародна безпека тощо.

Окрім цього, відносно самостійно сформувалась безпека особистої та колективної життєдіяльності, яка охоплює такі види безпеки, як: медична, охорони здоров'я, генетична, психологічна, соціальна, антикримінальна, антинаркотична, техногенна, виробнича, побутова, транспортна, протипожежна, духовна, просвітницько-виховна, продовольча, природна, екологічна, хімічна, біологічна, фінансова, банківська, підприємницька, інвестиційно-іноваційна; радіологічна, регіональна, технологічна, соціокультурна тощо.

Наявні також види безпеки, які забезпечують політичні партії, громадські, релігійні організації, спілки, асоціації: внутрішньо-політична, громадська, релігійна безпека тощо.

Завершує систему класифікації видів безпеки підсистема міжнародної колективної безпеки (ООН, ЄС та інші міжнародні інституції) від глобальних всесвітніх та зовнішніх загроз: антивоєнна, протиепідемологічна, міжнародна антитерористична, загального клімату, протиастероїдна тощо.

Унаслідок такої систематизації ми вже нараховуємо майже 50 видів безпеки. І це ще не межа! Все це свідчить про необхідність не лише кваліфікації видів безпеки за одними і тими ж критеріями, створення єдиної системи, але і про доцільність вироблення механізму управління цією складною і важливою для світу безпековою системою, своєчасного виявлення реальних загроз, викликів і ризиків.

Не маючи на меті всебічне дослідження феномену національної безпеки, якому вже приділено достатньо уваги, торкнемося лише загальнотеоретичних та практичних її аспектів, від яких залежить державне управління сферою національної безпеки України.

Питання розробки та стану національної безпеки є фундаментальним і багато в чому визначає напрям та перспективи розвитку держави, суспільства й кожної окремої особистості. В умовах відсутності національної єдності "становище ускладнюється тим, що в суспільстві існують різноманітні конкуруючі тлумачення національних інтересів національної безпеки різними соціальними групами. Це об'єктивно призводить до соціальної напруженості та конфліктів, знижує загальний рівень безпеки усіх без винятку соціальних груп" [6, с. 12].

Ще більше окремі вчені критикували характеристику стану національної безпеки і практичних дій з її забезпечення вже в перші роки незалежності, підводячи до невтішного прогнозу: "Успішно проваливши всі спроби проведення економічної, адміністративної та військової реформи (чи, точніше буде сказати, спроби імітації цих реформ), опинившись після 11 років незалежності серед найбідніших країн-маргіналів Європи (з ВНП на рівні вартості щорічної продукції транснаціональної компанії "Siemens"), Україна сьогодні не здатна забезпечити необхідного рівня безпеки для своїх громадян як на індивідуальному, так і на соціальному рівнях [7].

Комплексний підхід до розгляду організаційних та правових засад державного управління обумовлений сучасними терористичними та сепаратистськими загрозами національній безпеці незалежної України, які посягають на її суверенітет і територіальну цілісність. Це вимагає мобілізації зусиль усіх суб'єктів безпекового сектору України й удосконалення управління ними. Діяльність органів державного управління у сфері національної безпеки має досить складний характер, що пояснюється наявністю особливих об'єктів безпеки: особистість, суспільство й держава, – проти яких сьогодні спрямована розвідувально-підривна діяльність окремих країн із подальшими бойовими діями.

Як стверджує професор Ю.П. Битяк, в адміністративно-правовій теорії та практиці державного управління до сфери адміністративно-політичної діяльності належать такі галузі, як національна безпека, оборона, внутрішні справи, закордонні справи, юстиція. Органи управління цими галузями є елементами єдиної системи державного управління, стосуються органів виконавчої влади й активно здійснюють функції держави. Особливе місце в цій системі посідають національна безпека та органи, що здійснюють управління нею. Сьогодні ще не існує чіткого механізму діяльності органів державного управління у сфері національної безпеки, але безперечним є те, що національна безпека України є об'єктом державного управління [8].

Склад сектору безпеки і оборони (суб'єкт) забезпечення національної безпеки є досить різноманітним. Його, а також покладені на нього управлінські функції визначено у розділі IV Закону України "Про національну безпеку України" [1], де "Основні положення" зводяться до наступного. Сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових (ст. 12): сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження окремих складових сектору безпеки і оборони визначаються Законом України "Про національну безпеку України" [1] та чинним законодавством України.

До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та

захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони.

Управління та керівництво у сферах національної безпеки і оборони здійснюється у відповідності до ст. 13 зазначеного закону. Загальне керівництво у сферах національної безпеки і оборони відповідно до Конституції України здійснює Президент України.

Управлінську функцію координації у сферах національної безпеки і оборони здійснює Рада національної безпеки і оборони України відповідно до ст. 107 Конституції України та ст. 14 Закону України "Про Раду національної безпеки і оборони України". В умовах воєнного або надзвичайного стану, в особливий період, а також у разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, Рада національної безпеки і оборони України координує діяльність органів виконавчої влади, розглядає пропозиції щодо застосування відповідно до закону спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів.

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності, національної безпеки й боротьби зі злочинністю. У межах визначеної законом компетенції забезпечує: управління державними органами у сфері національної безпеки; організовує й контролює розробку та реалізацію заходів щодо її гарантування міністерствами і відомствами, іншими підпорядкованими йому органами України.

Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів у сфері національної безпеки Конституції України й дає офіційне їх тлумачення.

Суди загальної та спеціальної юрисдикції здійснюють правосуддя у сфері забезпечення національної безпеки.

Прокуратура України здійснює наглядові повноваження у сфері національної безпеки.

Національний банк України розробляє та здійснює емісійно-кредитну політику в інтересах національної безпеки.

Висновки.

Залежно від критеріїв класифікації, основу яких складають сутність, походження та нормативно-правове оформлення, засади управління національною безпекою складають дві великі групи: організаційні та правові.

До *організаційних* належать такі: відомчість, лінійність, функціональність, чітке підпорядкування, централізм управління, оперативність керівництва, раціональний розподіл повноважень, персональна відповідальність, поєднання колегіальності і єдиноначальності, головна ланка, адекватність оперативних сил і засобів особливостей і динаміці оперативної обстановки, відповідності кадрової політики покладеним завданням; розмежування сфер діяльності оперативних органів, взаємодії і координації їх діяльності; незалежність та оперативність у поданні оперативної інформації; гарантованість права на інформацію; доступність відкритої інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність інформації; повнота і точність інформації; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації; опора на громадськість; конкретність; оптимальність; ефективність.

Правові засади управління національною безпекою України – це єдність конституційних, законодавчих, адміністративно-правових та відомчих нормативних актів, які встановлюють, змінюють або відновлюють правовідносини між суб'єктом та об'єктом управління національною безпекою на основі чинних Конституції України, законів України, постанов Кабінету Міністрів України. Вони законодавчо визначають як засади так і компетенцію, права й обов'язки структурних підрозділів та посадових осіб суб'єктів управління, їхню підпорядкованість і спрямовані на забезпечення функціонування всіх ланок управління у сфері національної безпеки, успішне виконання покладених на суб'єкти забезпечення національної безпеки завдань і функцій. Авторами проілюстровано, як право сприяє забезпеченню управління національною безпекою в умовах державотворення в Україні, створює загальну нормативну систему, що впливає на формування управлінських рішень, і регулює економічні та фінансові відносини у суспільстві, що зумовлює ефективну управлінську безпеку та розвиває безпекознавство. Окрім цього, праву належить важливе місце в організації самої системи управління. Воно застосовується не тільки для регулювання суспільних відносин, але й у безпосередній організації управління. Ця організаційна функція права має істотне значення для всієї системи державного управління. Норми визначають, на якому рівні приймаються рішення, який порядок їхньої підготовки та реалізації, чиї рішення та для кого обов'язкові, як погоджуються управлінські рішення різних рівнів, яким чином здійснюється контроль за їхнім виконанням. Можливості права як засобу управління мають сприяти усвідомленню наявних протиріч, їхньому вирішенню, недопущенню трансформації у конфлікт, що є одним з найважливіших аспектів соціальної цінності права. На всіх стадіях процесу правотворчості мають розкриватися вимоги об'єктивних законів розвитку, зокрема й протиріччя в суспільних відносинах, що вимагають правового урегулювання.

Наші *прогнози на майбутнє* досить обнадійливі і оптимістичні. Адже попередній розвиток України свідчить, що на зламі кожної суспільно-політичної формації важко уникнути складнощів та потрясінь, яких не оминути стороною. А потім, із урахуванням як позитивного так і негативного досвіду управління безпековою сферою, якого нам не займати, встановлюється в державі мир і порядок. Як свідчать результати дослідження, найбільш небезпечною загрозою для України та її національної безпеки в сьогоднішніх умовах є владна корупція, яка разом із політичною складають системну корупцію. Сьогодні першочерговим є вдосконалення законодавства, що регулює діяльність політичних партій, законодавчої та виконавчої гілок влади, посилення відповідальності екстремістських елементів за вчинені кримінальні злочини. Слід здійснити практичні кроки щодо імплементації до національного законодавства положення статті 20 ратифікованої Україною Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції щодо відповідальності за незаконне збагачення.

Використана література

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.18 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. № 31. Ст. 241.

2. Національна безпека: навчальний посібник / М.М. Чеховська, В.В. Остроухов, О.Л. Лісовська, І.М. Ничитайло, М.М. Присяжнюк, О.Ю. Полтораков, О.В. Чабала, В.С. Андрійчук, Н.В. Крапівіна; під заг. ред. проф. М.М. Чеховської. Київ: Нац. акад. СБ України, 2017. 344 с.

3. Foreign Policy. Spring, 1999. P. 104.

4. Стрельбицька Л.М., Стрельбицький М.П. Інформаційна безпека у сфері державного управління. *Юридичний вісник України*. 2010. № 37(793). С. 6-7.

5. Лисенко О.О. Правові аспекти захисту суспільства від негативного інформаційного впливу. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2010. № 2(4). С. 31-34.

6. Мороз В.В. Національна безпека – безпека людини. Київ: "Екслібрус", 1994. 61 с.

7. Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації: навч. посіб. Харків: Фоліо, 2002. 285 с.

8. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: підруч. Київ: Юрінком Інтер, 2005.

9. Гончаренко О., Джангужин Р., Лисицин Е. Громадський контроль і система національної безпеки. *Дзеркало тижня*. 2002. № 35. С. 1-12.

10. Організаційно-правові засади державного управління у галузі національної безпеки URL: http://studies.in.ua/admin-pravo-shpora/2101-organzacyno-pravov-zasadi-derzhavnogo-upravlnnya-u-galuz-oboroni.html

11. Нижник Н.Р., Мосов С.П. Концептуальний підхід до управлінської безпеки в системі державного управління в Україні. *Університетські наукові записки*. 2012. № 2 (42). С. 44-50.

~~~~~~~~~~~~~~ * * * ~~~~~~~~~~~~~~
~~~~~~~~~~~~~~