

УДК 351.862.4

DOI: 10.31733/15-03-2024/2/483-485

**Дмитро ДУНАЙНИЙ**

аспірант кафедри

управління та адміністрування

Дніпропетровського державного

університету внутрішніх справ

## **СИСТЕМОГЕНЕЗ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

Комплексний і багатогранний характер функцій, що здійснюються у сфері національної безпеки, означає, що їхнім об'єктом і суб'єктивним аналогом має бути єдина, колективна і впорядкована сукупність елементів спрямування і виконання, здатних до узгодженої дії в усіх умовах і обставинах функціонування держави.

Будь-яка переслідувана мета безпеки є метою системи тільки тоді, коли вся система прямо чи опосередковано бере участь у її реалізації, або якщо задіяна лише одна з її численних підсистем. Тільки така організація національної безпеки буде мати характеристики системи, якщо в цілому вона має властивості, яких не може мати (не має) жодна з її підсистем. З цієї причини, припускаючи таку основу міркувань, робимо висновок, що джерелом визначення системного характеру організації держави у сфері національної безпеки буде факт виконання такої місії системи національної безпеки (далі – СНБ), яка пов'язана із забезпеченням існування в непорушних межах суверенної, незалежної і демократичної нації, організованої в державу. Система, що розглядається зсередини, являє собою сукупність інтегрованих елементів, а якщо дивитися ззовні, то являє собою єдине ціле, здатне зберігати рівновагу з навколишнім середовищем [1, с. 57].

Ця місія визначає всеосяжні цілі, що стосуються: реалізації сенсу існування держави у внутрішньому та зовнішньому вимірі державної безпеки, забезпечення спадкоємності держави, її публічної влади, національної та державної ідентичності, захисту і оборони держави як політичного, територіального та соціального інституту, забезпечення умов існування та розвитку особистості, всього суспільства і держави, захисту життя і здоров'я людей, їхніх благ (матеріальних і нематеріальних) і природного середовища, захисту прав і свобод людини і громадянина.

Системний характер національної безпеки також зумовлений тим, що безпекові питання не можуть розглядатися з точки зору кожного виду загроз і кожного з можливих безпекових напрямів окремо. І це змушує пам'ятати про необхідність створення єдиної системи національної безпеки, що включає єдину систему управління нею та взаємопов'язану виконавчу сферу. Необхідно усвідомлювати різні види загроз, а також багато інших ситуацій, які не є загрозами (викликами) і створюють порушення у функціонуванні держави (або її частини). Протидія їм не може здійснюватися за спрощеним правилом, котре відносять до однотипних цінних паперів.

І так виходить, що якщо маємо справу з економічною загрозою, то розглядаємо її з точки зору економічної безпеки, а якщо з військовою загрозою – то з точки зору військової безпеки. Ніщо не може бути більш далеким від істини. Принцип у цьому питанні має бути іншим: незалежно від типу загрози чи будь-якої ситуації, що створює порушення у функціонуванні держави, система, що розглядається, має бути одного типу, і це система національної безпеки. У ній можемо розглядати лише деталізовані системи функціонального характеру.

Єдина система дій, а в ній і деталізовані функції, що здійснюються, – це така організація діяльності в галузі безпеки, за якої незалежно від умов і обставин функціонування держави будуть виконуватися майже завжди або часто одні й ті самі функції, а саме: цивільний захист, військова оборона, охорона державного кордону, охорона державних структур, охорона конституційного ладу, захист інформації з обмеженим доступом, захист економічних інтересів, охорона територій, об'єктів, обладнання і транспорту, важливих для оборони, економічних інтересів та інших важливих інтересів держави, громадської безпеки, забезпечення громадської безпеки і порядку, а також захист прав і свобод людини і громадянина. У моделі системи національної безпеки виділимо такі складові:

А. Всеосяжна підсистема управління, а в ній: вищий орган, що приймає рішення, вищий орган, що дає думку, і дорадчий орган, вищий орган персоналу разом з упорядковуваними відносинами, що їх пов'язують;

Б. Всеосяжна підсистема виконання, що складається з елементів:

- оперативних, що спеціалізуються на виробництві блага, яким є безпека (це навмисно створені інструменти для «виробництва» відповідної безпеки),
- неопераційних, що підтримують інтелектуально-морально і матеріально діючі елементи.

В. Всеосяжна підсистема впорядкованих відносин, заснована на системі національного права, що включає нормативні, прийняття рішень, кооперацію, інформаційні, фінансові, сервісні, виробничі та інші відносини, що встановлюють принципи функціонування і структуру системи [2].

Отже, процедуру створення СНБ коротко можна проілюструвати так. Множина, на якій будується система, – це стан як особливий клубок (множина) різних елементів і відносин (формальних і неформальних), що впорядковують її функціонування. Держава, що сприймається таким чином, також стає своєрідною системою. З-поміж цієї колекції (від держави) витягуємо і створюємо, за необхідності, нові елементи і впорядковані відносини, конструюючи свідомо підібране і впорядковане розташування елементів, що має назву системи національної безпеки. Вона складатиметься з трьох всеосяжних підсистем: управлінської, виконавчої та підсистеми відносин із замовленнями.

З іншого боку, з огляду на різні місії, цілі, функції і завдання, які повинні виконувати СНБ, можна виділити відносно постійні елементи підсистеми вищого управління (прийняття рішень, надання думок, консультативно-дорадчий і кадровий) і підпорядковану всеосяжну виконавчу підсистему, які будуть розділені одночасно за двома критеріями:

- сфера діяльності: центральна підсистема виконавчої влади загальнодержавного (та міжнародного) охоплення, що координується міністрами в міністерствах та підпорядкованими прем'єр-міністру органами центрального урядового управління, регіональними підсистемами (департамент, провінція, область, провінція) та місцевою (повіт, район, район, муніципалітет), керована відповідно органами регіонального управління (префект, воєвода, директор, губернатор) та місцевого (рада, староста, шериф, префект, фогт, міський голова);

- предметні, підсистеми забезпечення безпеки: політична, економічна, військова, соціальна, культурна, універсальна, громадська, екологічна, інформаційна, в кіберпросторі та ін.

Найменшу кількість проблем у будівництві створює регіональний та місцевий рівні. І все це через те, що немає міністерств на чолі з окремими міністрами, як це відбувається на центральному рівні. Однак цього недостатньо, щоб зробити висновок про те, що шлях до побудови систем безпеки на цих рівнях дуже легкий. Зазвичай неповна децентралізація держави, відсутність повної уніфікації адміністрування на польовому рівні, різноманітні нормативно-правові акти в багатьох сферах безпеки не сприяють інтеграції з точки зору організації та функціональності. Однак досвід показав, що дії у цій сфері приводять до очікуваного результату, адже вся діяльність, пов'язана із забезпеченням безпеки, завжди буде сконцентрована навколо регіональної чи місцевої влади. І це незалежно від стану функціонування держави, характеру ситуації та правового статусу.

Складаючи запропоновану структуру СНБ, нами було враховано, що в національній безпеці можна виділити багато її напрямів, серед них ті, які пов'язані з виживанням держави як політичного, територіального та примусового інституту (системна, ідеологічна, військова, громадська безпека), та ті, що розширюють питання безпеки демократичної держави, де суб'єктом безпеки стає індивід, соціальна група і вся нація (культурна безпека, екологічна, соціальна, універсальна). Одні види безпеки втрачають своє значення, а інші (наприклад, економічна, державна) набувають не менш важливого значення для держави та інших бенефіціарів безпеки.

Головною ознакою структури СНБ повинна бути її послідовність – внутрішня несуперечливість (тобто організаційна, функціональна і компетентність), надійність, ефективність, пріоритетність, економічність, стабільність і мобільність (гнучкість).

У моделі СНБ нами враховано три теоретичні стани функціонування держави:

- нормальний стан – стан постійної пильності і ситуативної реакції;

– кризовий стан – згорання поточного процесу розвитку, порушення функціонування держави в одній або багатьох сферах. У правовій сфері такий стан не зустрічається. Отже, це окремий випадок нормального стану;

– надзвичайний стан – ситуація особливої небезпеки, коли неможливо ліквідувати кризовий стан та повернутися до нормального стану (постійна пильність та ситуативна електронна робота), – держава діє в надзвичайному порядку.

З огляду на вищесказане слід підкреслити, що зазвичай конституція не вводить будь-якого проміжного стану, а лише встановлює межі між нормальним функціонуванням держави і надзвичайним станом. Конституція визначає закритий каталог надзвичайних станів, тобто ситуацій державної безпеки, відмінних від нормальних, а це означає, що нормальне функціонування держави може бути перерване винятковими (особливими) ситуаціями, які підривають цінності, що лежать в основі функціонування органів державної влади та безпеки громадян.

Перший з наведених вище теоретичних станів функціонування держави – нормальний (звичайний) стан має місце тоді, коли держава (інший суб'єкт) виконує свої функції відповідно до своєї місії і передбачуваних цілей, коли здійснюються рутинні дії для забезпечення підтримання такого стану речей. У більшості випадків організації, установи та приватні особи мають справу з проблемами безпеки в рамках повсякденної діяльності. Можна з упевненістю сказати, що реагування на загрози, прийняття багатьох викликів і використання можливостей – це питання безпеки (включаючи національну та міжнародну), яке не вписується в рамки кризових питань. Окремі органи влади і збройні сили, служби, охорона і інспекції, підпорядковані або підконтрольні їм, одноосібно або спільно виконують конкретні завдання з безпеки відповідно до стандартних процедур управління (керівництво, командування), і все це відбувається в рамках нормального функціонування держави та інших суб'єктів. Його називають нормальним станом (станом нормального функціонування та ситуативної реакції).

Другий стан функціонування держави – кризовий стан – це ситуація, стан справ, обставини, коли відбувається зрив поточного процесу розвитку, коли в одній або декількох сферах діяльності суб'єкта порушується його функціонування.

Третій стан функціонування держави – надзвичайний стан – це стан, коли вжиті дії не принесли конкретного результату, коли стан речей, що відбувся, змушує даний суб'єкт (конкретно державу або його частину) припинити нормальне функціонування, коли ліквідувати кризовий стан і повернутися до нормального стану неможливо. Зазвичай це крах, ліквідація, але також і інший організаційний стан, коли відбувається так звана системна зміна. Тоді маємо справу з надзвичайним станом. У випадку держави (групи держав) невирішена криза може перерости і в збройний конфлікт (війну) міжнародного або неміжнародного характеру, і тоді цей стан визначається як стан війни, а в крайньому випадку – як стан окупації або розпаду держави (також створення іншої держави).

Маємо на увазі, що наслідком дій держави у сфері організації національної безпеки та роздумів про захист себе від передбачуваних чи реальних загроз є ставлення до СНБ як до організації інтервенційної діяльності (військової та невійськової), що реагує на загрози, котрі виникають у різних сферах діяльності держави та суспільного життя. Не беруться до уваги ті заходи (дії), які, однак, вживаються для забезпечення захисту безперешкодного існування і національного розвитку. Простежується чітка відмінність між інтервенційною діяльністю (окремі системи створюються для запобігання, а переважно і реагування на загрози) і діяльністю в соціальній, економічній, освітній, культурній, науковій сфері (де основні зусилля, на жаль, зосереджені лише на розвитку технологій), правовим захистом та законотворчою діяльністю (асиметрія між зарегульованістю різних сфер безпеки і прагненням до уніфікації законодавчої сфери).

---

1. Pietraś Z. J. *Decydując politycznie*. Warszawa-Kraków, 1998.

2. Kitler W. Model of the National Security System: Selected Problems. *European Research Studies Journal*. 2021. Vol. XXIV. Issue 3B. P. 1027–1040.