



УДК 327.5

ORCID ID 0000-0001-7183-5206

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-2-7-16-22>

*Безубов Дмитро Олександрович,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного та
адміністративного права юридичного факультету
Інституту управління, технологій та права
Державного університету інфраструктури та технологій,
м. Київ, Україна*

ПРАВОВІ ВИМІРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В ТЕОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Анотація: в статті розглядається питання теорії суспільної безпеки з позиції науки адміністративного права. Визначаються доктринальні підходи до забезпечення суспільної безпеки. Розмежовуються поняття національної та суспільної безпеки. Систематизуються правові ознаки категорії суспільної безпеки з позиції теорії соціального управління.

Ключові слова: інформаційне право, адміністративне право, суспільна безпека, національна безпека.

***Annotation.** The article considers the issue of the theory of public safety from the standpoint of the science of administrative law. Doctrinal approaches to ensuring public safety are defined. The concepts of national and public security are distinguished. The legal features of the category of public safety are systematized from the standpoint of the theory of social management.*

National security as an element of the governance mechanism is a state of protection of vital interests of individuals, social groups, society as a whole, as well as the system of social values (such as security of the individual and society, legality and legal protection, democracy and people's sovereignty, pluralism and free struggle ideas and interests, peace and harmony in society, etc.) from internal and external threats of political, economic, social, environmental and other nature, protected by administrative law.

The main public interest is to ensure the security of each individual, ensuring the well-being, stability of institutions that guarantee democracy, security and sustainable development of society, which, in turn, allows for greater control over social processes and their purposeful regulation.

The place, role and priority of each of these elements are determined by the circumstances that are actually formed in a certain period of time inside and outside the state. As the objective situation changes, its various components can become vital.

National security is defined by us as the protection of vital interests, citizens, society in the state, i.e. a certain state, which ensures sustainable and progressive development of society, as well as actions to identify, prevent and neutralize real and

potential threats to the legitimate interests of individuals and legal entities. protected by administrative and legal norms.

An analysis of the definitions of national security proposed by scholars in the field of administrative law leads us to the following logical conclusions: first, national security is seen as an object concept that is reflected through the categories of administrative law; secondly, the main threats are military action, the activities of special services of other countries and certain criminal groups; thirdly, ensuring the absence of threats to national security is carried out through the active work of the executive branch.

Key words: information law, administrative law, public safety, national security.

***Аннотация:** в статье рассматривается вопрос теории общественной безопасности с позиции науки административного права. Определяются доктринальные подходы к обеспечению общественной безопасности. Разграничиваются понятия национальной и общественной безопасности. Систематизируются правовые признаки категории общественной безопасности с позиции теории социального управления.*

Ключевые слова: информационное право, административное право, общественная безопасность, национальная безопасность.

Сучасний стан суспільного розвитку держави має дуалістичний та неоднорідний характер. Відбувається порив в сфері науково-технічного прогресу та відповідні дії держави, спрямованими на підвищення добробуту, забезпечення суспільної безпеки, життя та здоров'я громадян, виникають різноманітні конфлікти, результати людської діяльності входять у протиріччя з зовнішнім світом та природою, що призводить до виникнення загроз життю окремої людини та цілих націй. В таких непростих умовах державне управління призначено для вирішення актуального питання не тільки національної безпеки, а й суспільної безпеки як її невід'ємного елементу.

Потрібно визначити, що феноменологія категорії суспільна безпека – це процес зародження і становлення цього поняття та взаємозв'язок розвитку даної категорії з розвитком таких понять, як «національна безпека», «економічна безпека», «державна безпека», «громадська безпека», «техногенна безпека», «екологічна безпека», а також визначення місця і ролі наведених понять у становленні категорії «суспільна безпека».

Відзначаємо, що сучасними українськими вченими у галузі адміністративного права проблема забезпечення суспільної безпеки розглядається в аспекті поліцейської діяльності, представником цього напряму є В.І. Олефір, проблеми протидії тероризму та захисту національних інтересів, представником даного напряму є В.А. Ліпкан, проблем забезпечення суспільної безпеки в аспекті протидії нелегальній міграції та міграційних процесів (Н.П. Бортник, О.В. Кузьменко, В.К. Колпаков), протидії корупції (Н.О. Армаш, Т.О. Коломоець), проблеми інформаційного забезпечення державної безпеки (І.М. Сопілко) та інших напрямках.

Праксеологія національної безпеки, на наш погляд, – це відповідний вплив даної категорії на розвиток і становлення суспільних відносин та проявлення

даної категорії в усіх вимірах в юридичній, соціальній та економічній сферах та сфері адміністративно – політичного будівництва в аспекті ефективності застосування щодо суспільних відносин, що регулюються нормами права.

В системі запропонованих видів безпеки пріоритетне направлення національної безпеки та її забезпечення базується на визначенні об'єкту регулювання адміністративної науки, що полягає «у суспільних відносинах певного напрямку» [1, с.12].

У відповідності до логіки дослідження визначаємо, що національна безпека та її забезпечення – це встановлення певного прийняттого рівня відсутності загроз і небезпек суспільним відносинам, що охороняються нормами адміністративного права. При цьому розмежування національної, суспільної, громадської та публічної безпеки лежить в площині об'єктів охорони, громадська безпека – це безпека в громадських місцях, публічна безпека – це система дій органів публічної влади щодо охорони життя і здоров'я громадян, а національна безпека – це комплекс щодо охорони суспільних відносин, що відбуваються на всій території держави, в тому числі в місцях, що формально не визначені як громадські або публічні. Забезпечення національної безпеки може здійснюватись не тільки діяльністю органів виконавчої влади, а за допомогою соціальних організацій фізичних осіб.

Науковці розглядають утворення соціальної організації як: 1) спробу актуалізувати основний біологічний інстинкт; 2) відсутність противаг в соціальній системі при удосконаленні суспільних відносин; 3) порушення усталеного співвідношення небезпеки та безпеки вбік останньої. Саме це співвідношення виступає регулюючою функцією життя людини в глобальній мета-системі. Водночас життєздатність соціальної структури крім інших факторів забезпечується коливаннями співвідношення небезпеки та безпеки.

У національній безпеці як категорії суспільних відносин з 80-х років і до кінця ХХ століття виділяли виключно безпеки нації та держави. Їх місце і роль є досить динамічними й розкриваються через ступінь розвитку суспільства, державний лад та устрій, наявність загроз та небезпек різного походження. В періоди криз та небезпек домінуючою є філософія національної та державної безпеки.

На сучасному етапі становлення незалежної України термін «безпека» вперше в нормативно-правовій діяльності знайшов відображення у статті 17 Конституції України, в якій зазначається, що «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу», а стаття 3 підкреслює, що «Людина, її життя та здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [2].

Структура державної безпеки визначається через суб'єктивний зв'язок між різними соціальними групами в окремих сферах державного управління [3, с.54]

Як зазначає фундатор адміністративної науки Н. Армаш, з чим ми повністю погоджуємось, безпека держави досягається за наявності ефективного механізму управління та координації діяльності всіх органів виконавчої влади, політичних сил і суспільних груп, а також дієвих інститутів її захисту. У системі

сучасних наукових поглядів виділяють три рівні безпеки: безпека суспільства, безпека особи та національна безпека [4, с.78], пропонуємо додати рівень ще один рівень – «публічна безпека».

Одним із головних елементів у формуванні політики національної безпеки – є безпека особи, фізичної особи, громадянина України, іноземця або особи без громадянства, що перебуває на території України.

Як зазначає Н. Армаш, і ми повністю з цим погоджуємось, «безпека особи полягає у формуванні комплексу правових і моральних норм, суспільних інститутів та установ, які дозволяють їй розвиватися й реалізовувати соціально власні здібності та потреби, при цьому не зазнаючи протидії від держави і суспільства» [5].

В А. Ліпкан визначає, що «національна безпека як система корінних, типових властивостей будь-якої країни втілює в собі всі сфери і галузі життєдіяльності й розвитку людини, суспільства, держави, природи. У змістовному плані її складовими виступають інформаційна, інтелектуальна (безпека культури, освіти, науки), політична, воєнна, економічна, державна, екологічна та інші елементи безпеки країни» [6, с. 122].

Національна безпека як елемент механізму управління – це стан захищеності життєво важливих інтересів окремих громадян, соціальних груп, суспільства загалом, а також системи суспільних цінностей (якими є безпека особистості й суспільства, законність і правова захищеність людини, демократія та народний суверенітет, плюралізм і вільна боротьба ідей та інтересів, мир і злагода в суспільстві тощо) від внутрішніх і зовнішніх загроз політичного, економічного, соціального, екологічного та іншого характеру, що охороняються адміністративно-правовими нормами.

При цьому головний суспільний інтерес полягає в дотриманні безпеки кожної особистості, забезпеченні добробуту, стабільності інститутів, що гарантують демократію, безпеку і стійкий розвиток суспільства, що, в свою чергу, уможливує підвищення керованості суспільними процесами та їхнє цілеспрямоване регулювання.

Місце, роль і пріоритет кожного з цих елементів визначаються обставинами, що реально формуються в певний період часу всередині та зовні держави. Зі зміною об'єктивної ситуації життєво важливого значення можуть набувати різні її складові.

Національна безпека визначається нами як захищеність життєво важливих інтересів, громадян, суспільства на території держави, тобто певний стан, за якого забезпечуються сталий і прогресивний розвиток суспільства, а також дії зі своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації реальних та ймовірних загроз законним інтересам фізичних і юридичних осіб, що охороняються адміністративно-правовими нормами.

Національна безпека виступає одним із головних елементів державної безпеки і стоїть в одному ряду з категоріями «державна безпека» та «публічна безпека».

Так само як суспільне життя і суспільні відносини визначають усі інші типи суспільних відносин і суспільний прогрес загалом, так і загальна національна безпека є органічним елементом публічної та державної безпеки, їх

системи та взаємодоповнює їх у аспекті захисту інтересів всіх членів суспільства. Не випадково окремі аспекти загальної безпеки посідають релевантне місце в Концепції національної безпеки України. Генезис проблеми безпеки країни виникає з формуванням державності, становленням національних інтересів взагалі й суспільних інтересів зокрема.

Питання національної безпеки в системі адміністративного права має декілька основних аспектів: перший аспект – це вплив адміністративного права на формування базисів і прикладних засад суспільної безпеки з позиції її нормативного регулювання; другий аспект – це вплив розвитку теорії суспільної безпеки на розвиток сучасного адміністративного права.

На сьогодні питання національної безпеки в сучасному адміністративному праві розглядається з позицій публічної безпеки та національної безпеки.

Визначаються рівні управління національною безпекою України, зокрема система забезпечення національної безпеки України, система управління національною безпекою, сили забезпечення національної безпеки України та місце і роль сил спеціального призначення в забезпеченні національної безпеки України [7, с. 57].

В забезпеченні національної безпеки беруть участь усі органи виконавчої влади, а не тільки сили спеціального призначення, тому розгляд проблеми національної безпеки в призмі діяльності винятково сил спеціального призначення вважаємо звуженим.

У підручнику В.А. Ліпкана також велика увага приділена питанням права і національної безпеки, розглядається питання ролі й місця права в національній безпеці, розкриваються доктрини національної безпеки і визначаються основні положення ЗУ «Про основи національної безпеки», пропонується модель ієрархічної системи нормативних актів у сфері національної безпеки [8, с. 142].

Погоджуємося з пропонованими автором підходами до формування правового поля щодо регулювання сфери національної безпеки, але при цьому зауважимо, що всі наведені автором нормативні акти регулюють сферу суспільних відносин у галузі національної безпеки, отже формування проблеми розвитку національної безпеки повинно відноситися насамперед до суспільства як першоджерела виникнення й одночасно об'єкта захисту.

У цьому ж навчальному посібнику пропонуються такі напрями як інформаційна, геополітична, екологічна та воєнна безпеки, оскільки такою автор бачить класифікацію національної безпеки, з чим ми не погоджуємось, оскільки починати потрібно все-таки із суспільної безпеки як головного і базового елементу національної безпеки, включаючи в неї додатково економічну, політичну, енергетичну та продовольчу безпеки.

Таким чином, погоджуючись з основними постулатами наведеного підручника, пропонуємо розглядати національну безпеку як головний елемент публічної безпеки, що включає в себе інформаційну, економічну, екологічну, воєнну, політичну та продовольчу безпеки.

Розглядаючи даний аспект проблеми національної безпеки, наголосимо на тому, що громадський порядок і публічна безпека є складовими національної безпеки і становлять її основу, а виникнення ситуацій небезпек може бути пов'язано з правомірним використанням учасниками суспільних відносин

джерел підвищеної небезпеки або поведінка, пов'язана з подоланням ситуацій ризиків, загроз і небезпек.

Повністю підтримуємо думку І. Стахова, який зауважує, що «не розробленість проблеми державної безпеки через призму потенційних ризиків та небезпек в результаті може призвести до втрат, які неможливо буде швидко поповнити і може виникнути ситуація ризику припинення існування держави взагалі як елементу міжнародних відносин, при цьому це не залежить від розмірів та окремих параметрів держави; кризи та ризики знищення присутні в діяльності будь-якої держави, що зумовлено специфікою помилковості прийняття рішень в державному управлінні» [9, с.47].

У статті 17 Конституції України зазначено, що «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [2]. Можемо зробити висновок, що в цій статті перераховуються лише деякі об'єкти національної безпеки. Такими об'єктами виступають: а) суверенітет; б) територіальна цілісність; в) економічна та інформаційна безпеки, що, на наш погляд, значно «звужує» напрями державної діяльності і сутність забезпечення національної та суспільної безпеки. Зауважимо також, що в першій частині статті 17 Конституції України йдеться винятково про захист перерахованих об'єктів національної безпеки. Під категорією «захист» в юридичній літературі розуміють «активні дії, метою яких є припинення певних правопорушень» [9, с. 143], а про суспільну безпеку, сутність якої полягає в захисті суспільства, які, на наш погляд, є в умовах сьогодення пріоритетними, не згадується. Таким чином, пропонуємо частину першу статті 17 Конституції України викласти у такій редакції: «Охорона та захист національної і суспільної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу».

Уперше словосполучення «національна безпека», як вже зазначалося, було застосовано в посланні президента Т. Рузвельта Конгресу США. Під ним визначалась «сукупність умов, які надійно забезпечують національний суверенітет, захист стратегічних цілей і повноцінний розвиток суспільства, життя і здоров'я всіх його громадян» [10, с. 12]. Нового та принципового значення цей термін набув у Сполучених Штатах Америки після прийняття нормативного акту щодо національної безпеки у вигляді Закону. Як пишуть вчені історики, «у двадцятому сторіччі, а саме у період після другої світової війни проблематика національної безпеки значно розширилася й перетворилася на самостійну галузь стратегічних досліджень, основними напрямками яких були економічна, інформаційна, екологічна, енергетична та інші безпеки» [10, с.26].

Висновок. Аналіз визначень поняття національної безпеки, запропонованих ученими в галузі адміністративного права, підводить нас до таких логічних висновків: по-перше, національна безпека розглядається як об'єктне поняття, що відображається через категорії адміністративного права; по-друге, головними загрозами виступають військові дії, діяльність спеціальних служб інших країн та окремих злочинних угруповань; по-третє, забезпечення стану відсутності загроз національній безпеці здійснюється через активну діяльність органів виконавчої влади.

Література:

1. Горбулін В. П. Засади національної безпеки України / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 272 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Лапін В.М. Безпека життєдіяльності людини : навч. посіб. / Лапін В.М. – К.: Знання, 1999. – 184 с.
4. Армаш Надія Політична корупція – феномен сучасного державного управління // Наукові записки. Серія: Право / Ред. кол.: Є.Ю.Соболь, В.Г.Гриценко, О.В.Батанов та ін. – Випуск 2. – Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2017. – 160 с.
5. Н. Армаш Контрасигнатура в державному управлінні Порівняльне адміністративне право. - №8, 2014. – С. 126-129.
6. Ліпкан В.А. Національна безпека і національні інтереси України / Ліпкан В.А. – К.: КНТ, 2006. – 68 с. – (Серія «Національна і міжнародна безпека»).
7. Глобалізація і безпека розвитку : монографія / О.Г. Білорус, Д.Г. Лук'яненко та ін. ; [керівник авт. кол. і наук. ред. О.Г. Білорус]. – К.: КНЕУ, 2001. – 733 с.
8. Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: Монографія.-К.: «Текст», 2003.- 600 с.
9. Стахов А.И. Проблемы административного обеспечения безопасности в праве / Стахов А.И. – М.: Право и закон. – 2001. – с. 146
- 10.Макаренко В.П. Риск при принятии решений в научной политике / Макаренко В.П. – М.: Мысль, 1977. – 234 с.
- 11.Коломоєць Т.О. Адміністративне право. Академічний курс : підручник / Т.О Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с. - С. 130